

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion ASBL

La "garantie jeunes" en Région bruxelloise (2013 - 2018) : échec ou réussite?

par Yves Martens (CSCE)

Étude réalisée avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Secteur de la Culture, de la Jeunesse et de l'Éducation permanente.

Libre diffusion et reproduction moyennant la mention de la source, selon la licence creative common by-nc-nd 2.0be

Décembre 2019 - V.0.3

Résumé

A partir de décembre 2013, les gouvernements de la Région de Bruxelles capitale (Vervoort I, puis Vervoort II en 2014) ont annoncé mettre en place une nouvelle politique d'emploi, la « Garantie jeunes ». De quoi s'agit-il et quels en ont été les résultats réels ?

Il s'agit à l'origine une initiative scandinave à laquelle l'Union européenne (UE) s'est intéressée et qu'elle a, en plusieurs étapes, reprise à son compte. Ce qui a abouti à une recommandation du Conseil européen du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse. La définition de la garantie pour la jeunesse, telle qu'adoptée par le Conseil de l'Union européenne, renvoie à une situation dans laquelle « *tous les jeunes de moins de vingt-cinq ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel* ».

Cette recommandation a fait l'objet de transpositions variées dans les différents pays de l'UE avec, en Belgique, également des spécificités propres à chaque région. C'est la région de Bruxelles-Capitale qui, via Actiris, s'en est emparée avec le plus d'ambition et qui a le plus communiqué à ce propos.

Jusqu'ici pourtant, cette mesure n'a pas fait l'objet d'une évaluation détaillée, ni au plan quantitatif ni au niveau qualitatif. La présente étude tente donc de voir si l'expérience est un échec ou une réussite, et ceci en fonction du point de vue d'où l'on se place.

Car il ne suffit pas de clamer, comme le fait Actiris, que « *en 6 ans de baisse continue, le chômage des jeunes a été divisé par deux* », il faut s'interroger sur ce que sont devenus ces jeunes et si leur situation s'est (véritablement) améliorée...

Or notre analyse montre que la garantie jeunes a eu peu d'impact sur le nombre de jeunes chômeurs, au sens de personne sans emploi indemnisée ou non. Plutôt qu'une baisse du chômage par la mise à l'emploi, la diminution du chômage des jeunes affichée s'explique principalement par le fait que, tout en étant toujours sans emploi, ils ne sont plus repris dans les statistiques de chômeurs.

Sommaire

I. Introduction	p. 4
II. Le contexte et le cadre européen	p. 6
II.1. Une origine scandinave	
II.2 La reprise par l'UE	p. 7
II.3. Une demande de la Confédération européenne des syndicats	p. 9
II.4. Les NEET's, qu'est-ce que c'est ?	p. 10
III. La mise en œuvre de la Garantie jeunes en RBC et le marché de l'emploi bruxellois	p. 12
III.1. La méthode Actiris	
III.2.. Les dispositifs utilisés par Actiris	p. 14
III.2.1. Le stage de transition devenu stage First	
III.2.2. Les stages FPI	p. 15
III.2.3. Les Conventions premier emploi	
III.2.3.a La Convention 1 ^{er} emploi Youth Guarantee	
III.2.3.b La Convention 1 ^{er} emploi - Organisme d'intérêt public	
III. 2.3.c La Convention 1 ^{er} emploi - gouvernement fédéral	p. 16
III.2.4. Le contrat d'insertion	
III.2.5. Les formations	p. 17
III.2.5.a Les formations de Bruxelles Formation	
III.2.5.b Les formations du VDAB-Brussel	
III.2.5.c La formation en alternance des classes moyennes FR	
III.2.5.d La formation en alternance des classes moyennes NL	
III.3. Évaluation des résultats de la mise en œuvre de la garantie jeunes en RBC	p. 18
III.3.1. L'objectif de 24.000 mesures « jeunes » est-il atteint ?	
III.3.1.1. L'objectif de 4.000 mises à l'emploi est-il atteint ?	
III.3.2. L'objectif de 8.000 stages est-il atteint ?	p. 20
III.3.3. L'objectif de 12.000 formations est-il atteint ?	p. 21
III.4. Comparaison entre le nombre de jeunes chômeurs en 2013 et 2018	
III.4.1. Les catégories de jeunes chômeurs reprises dans les chiffres d'Actiris	p. 22
III.4.2. La diminution des DEDA	p. 24
III.4.2.a. Le passage vers l'emploi	
III.4.2.b. Les exclusions	p. 27
III.4.2.c. Les stages de transition/stages First	p. 31
III.4.2.d. Les stages FPI	p. 32
III.4.2.e. Les formations	
IV. Conclusion : des résultats en termes de formation, peu d'impact sur l'emploi	p. 33
V. Bibliographie	p. 35

I. Introduction

Cette étude s'inscrit dans le prolongement de vingt-trois années d'analyse critique des politiques de l'emploi et de lutte contre le chômage et d'implication du CSCE par rapport aux enjeux que représentent ces politiques, en premier lieu pour les personnes concernées : les travailleurs sans emploi mais aussi ceux qui en ont un. En effet, si l'influence du chômage indemnisé sur les salaires et les conditions de travail des travailleurs avec emploi est bien connue, on parle moins des conditions de sortie du chômage. De prime abord, les journalistes présentent, et le grand public reçoit, la baisse des chiffres du chômage comme une information « naturellement » positive. Or cette « intuition » apparemment si logique doit être sérieusement interrogée. Et, d'ailleurs, les exclusions de plus en plus massives et leur dénonciation par les syndicats et des associations comme la nôtre font qu'aujourd'hui la réaction d'une part du public à l'annonce de chiffres de baisse du chômage devient « *Ah ben oui c'est facile de dire que ça baisse quand on exclut* ».

Le quantitatif

Or, si cette réaction est pertinente dans le cas des chiffres communiqués par l'ONEm, elle l'est déjà moins pour ceux transmis par les organismes régionaux de l'emploi (Actiris, Forem, VDAB) qui en général ne se contentent pas des chiffres de chômeurs indemnisés mais reprennent aussi ceux de sans-emploi qui ne touchent pas ou plus d'allocation de l'ONEm mais sont néanmoins inscrits comme demandeur d'emploi auprès de leur organisme régional.¹ C'est d'ailleurs une volonté de transparence et d'information correcte que nous avons soulignée plusieurs fois, en particulier dans le chef d'Actiris qui « joue le jeu » de façon exemplaire pour ce qui concerne les chiffres relatifs au nombre de sans-emploi par catégorie.

Le qualitatif

Mais, et cela c'est bien moins connu du grand public et même de nombreux observateurs, il ne faut pas seulement relativiser la baisse du chômage à la lumière des exclusions. Il faut aussi procéder à une analyse qualitative (qui, *de facto*, comprend aussi une dimension chiffrée) à l'aune du devenir des personnes qui ne sont plus comptées comme chômeurs. Leur situation est-elle meilleure qu'auparavant ? Si elles sont en formation, celle-ci correspond-elle à leurs aspirations ? Le consentement est-il réel et éclairé ? La formation offre-t-elle des perspectives réelles d'emploi ? S'il s'agit d'emplois ou de stages, mêmes questions sur le consentement auxquelles s'ajoutent des interrogations sur les conditions de leur exercice et sur la rémunération afférente. Idéalement, pour répondre réellement totalement à ces questions, il faudrait procéder à une « analyse par cohorte ». Et encore. En fait, une analyse de ce type ne serait même pas suffisante. En effet, dans la recherche, « *L'analyse par cohorte procède d'un principe extrêmement simple : si l'on réalise à dix ans d'intervalle deux enquêtes représentatives des individus d'une société donnée – marquée par un degré limité d'immigration et d'émigration, et une mortalité faible – les personnes de 30 ans de la première enquête et celles de 40 ans de la seconde sont globalement représentatives du groupe d'individus nés la même année. Ainsi, il suffit de différentes enquêtes à des dates différentes pour suivre la trajectoire de cohortes de la population. Évidemment, ce type d'analyse, dite pseudo-longitudinale, ne permet pas de suivre des individus spécifiques, ce que seul un panel ou des enquêtes rétrospectives permettent de réaliser. En revanche, pour suivre le destin collectif des cohortes, et non des individus qui les composent, pour repérer le degré auquel et le rythme selon lequel les cohortes rencontrent et portent le changement social, des enquêtes séparées à intervalle régulier suffisent.* »²

1 Pour plus d'infos sur les sans-emploi qui sont ou non comptabilisés, en particulier par l'ONEm, lire notre analyse sur <https://www.revuepolitique.be/ou-sont-passes-les-chomeurs-disparus/>

2 Chauvel Louis, « La méthodologie de l'analyse des cohortes », dans : *Le destin des générations. Structure sociale et cohortes en France du XXe siècle aux années 2010*, sous la direction de Chauvel Louis. Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, « Quadrige », 2010, p. 382-402. URL : <https://www.cairn.info/le-destin-des-generations--9782130583721-page-382.htm>

Dans le cas qui nous occupe, nous souhaitons savoir à la fois si la situation individuelle des personnes s'est améliorée et si la question du chômage a été collectivement abordée dans un sens positif. Autrement dit, l'analyse dite pseudo-longitudinale est utile pour ce second point mais pas pour le premier, pour lequel il faut un véritable suivi longitudinal, permettant « *de suivre des individus spécifiques, ce que seul un panel ou des enquêtes rétrospectives permettent de réaliser* ».

Sur ces questions-là, nous n'avions jusqu'à tout récemment pratiquement pas eu de données chiffrées (qui fait quoi dans le cadre de la garantie jeunes ?) malgré nos demandes répétées. On nous opposait le plus souvent la difficulté de communiquer des chiffres partiels et non consolidés. Or, même si ce n'est pas faux (surtout pour le longitudinal et le pseudo-longitudinal qui demandent du temps), il nous semble qu'il aurait été possible de publier, avec les réserves d'usage, des données au cours des années précédentes. Mais soit, en cette année 2019, Actiris nous a finalement transmis les statistiques détaillées couvrant les années 2013 à 2018.³

Ces statistiques donnent, pour chaque mesure, le nombre de bénéficiaires distincts, malheureusement sans communiquer la durée d'application (au moins moyenne) de celle-ci. Une analyse par cohorte partielle est aussi fournie, indiquant, pour les jeunes de moins de trente ans venus s'inscrire en stage d'insertion auprès d'Actiris en 2014, 2015, 2016 et 2017, quelle est leur situation à l'horizon +4 mois, +6 mois et +12 mois.

Grâce aux informations enfin obtenues, nous pouvons à présent analyser plus en détail et cette mesure et les autres ainsi que le dispositif dans son ensemble.

La « garantie jeune » est une initiative européenne, mise en œuvre en région de Bruxelles Capitale par Actiris. Les chiffres présentés concernent la période 2013-2018, 2013 étant l'année de lancement de la mesure au niveau européen. Le gouvernement bruxellois Vervoort I s'en empare immédiatement via une déclaration au parlement en décembre 2013 puis son successeur Vervoort II en fait un axe important de sa déclaration gouvernementale en 2014. Dès ce moment, la revue du CSCE, Ensemble !, s'était penchée sur la garantie jeunes, en particulier sur ce qui était appelé alors le « stage de transition », devenu en 2017 le stage First. Nous y avons consacré quatre articles. Nos analyses soulignaient que cette initiative s'inscrit dans le contexte des suites de la crise économique de 2008 et du traitement de la question du chômage dans le cadre de l'État social actif. L'idée étant clairement de faire porter la responsabilité de leur emploi sur les jeunes et de vendre de façon « positive » les politiques d'activation (et donc de sanctions d'une part, de démarches obligatoires de l'autre).

Cette politique est incontestablement en vogue puisqu'elle est évoquée dans les déclarations gouvernementales 2019 tant de la région wallonne que de celle de Bruxelles-Capitale, au point que cette dernière annonce son extension aux autres demandeurs d'emploi. « *En mettant en place en 2014 la Garantie pour la jeunesse, le Gouvernement bruxellois, s'appuyant sur les services publics d'emploi et de formation, s'est engagé à fournir une solution de qualité à chaque jeune s'inscrivant pour la première fois à Actiris : un emploi, un stage ou une formation. Au vu des résultats positifs, le Gouvernement étendra le dispositif à tous les demandeurs d'emploi, quel que soit leur âge, pour en faire une « Garantie Solutions ». Les demandeurs d'emploi se verront donc proposer soit un emploi, soit un stage, soit une formation, soit une validation de compétences.* »⁴ La déclaration wallonne est elle un cran en retrait : « *La Wallonie renforcera la garantie «jeunes» et visera, aussi rapidement que possible, à offrir à chaque jeune, dans les quatre mois à l'issue des études, une*

3 Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels

4 Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, Législature 2019-2024, p. 24
<http://www.parlement.brussels/wp-content/uploads/2019/07/07-20-D%C3%A9claration-gouvernementale-parlement-bruxellois-2019.pdf>

*proposition de stage et/ou de formation et/ou d'emploi. Les opportunités de stage seront développées et les formations en entreprise pour les jeunes les moins qualifiés (PFI, mesure «coup de poing pénurie», formation alternée, etc.) seront privilégiées. »*⁵

Avant d'examiner si la "garantie jeunes" en Région bruxelloise (2013 - 2018) est un échec ou une réussite, nous allons examiner la genèse de ce dispositif et la façon dont il a été implanté en région bruxelloise. Nous examinerons ensuite les mesures concrètes utilisées par Actiris et tenterons de les évaluer sur base des statistiques fournies par Actiris et des autres sources disponibles.

II. Le contexte et le cadre européen

II.1. Une origine scandinave

Les pays nordiques ont été les premiers à instaurer des dispositifs de garantie jeunes, sans que ceux-ci en portent nécessairement la dénomination au départ. En 1984, la Suède a été la première à introduire une garantie jeunes, suivie par la Norvège en 1993, puis par le Danemark et la Finlande en 1996.⁶

Les garanties jeunes mises en œuvre dans les pays nordiques poursuivaient des objectifs communs. Ils visaient à minimiser la période de chômage ou d'inactivité des jeunes, en garantissant à ceux-ci l'accès rapide à un emploi ou à une formation. Le but étant de préserver la motivation des jeunes à chercher un emploi, d'éviter une dévaluation de leurs compétences et, *in fine*, d'enrayer le chômage à long terme. Des différences notables peuvent néanmoins être relevées d'un pays à l'autre.

En Suède, le public visé est constitué des 16-24 ans. En Finlande, ce public est élargi aux 25-29 ans qui sortent des études. En Norvège, la garantie jeunes visait au départ les moins de 20 ans, puis elle a été étendue aux 20-24 ans qui sont sans emploi depuis plus de six mois. Au Danemark, ce type de mesure s'adresse prioritairement aux jeunes de moins de 20 ans.

La période durant laquelle le jeune peut bénéficier de ce système diffère également. Le Danemark, la Finlande et la Suède proposent un ensemble assez large de mesures, couvrant l'éducation et la formation, un service de planification et d'aide à la recherche d'un emploi, des subventions en faveur de l'emploi des jeunes et diverses mesures actives du marché du travail telles que des travaux d'intérêt général ou une aide à la création d'entreprise. L'on voit donc bien qu'à côté de mesures dites positives, consistant en un soutien aux demandeurs d'emploi, il y a une dimension coercitive forte (dont le travail forcé et gratuit que nous avons dénoncé notamment lors de l'instauration du service communautaire dans les CPAS). Il faut à cet égard souligner l'impossibilité de comparer et, *a fortiori*, de transposer tel quel un système d'un pays à un autre, surtout vu les différences structurelles et culturelles entre les pays scandinaves et nos régions. La même question s'était posée lors de la mise en place de l'activation du comportement de recherche d'emploi, que nous avons rebaptisée « chasse aux chômeurs » et dont la version belge s'est retrouvée être un hybride mal formé entre les inspirations scandinaves et anglo-saxonnes.⁷ Ce problème se repose évidemment pour la garantie jeunes.

5 Déclaration de politique régionale pour la Wallonie, 2019-2024, p. 22

https://www.wallonie.be/sites/default/files/2019-09/declaration_politique_regionale_2019-2024.pdf

6 La partie historique (points 2 et 3) s'inspire très largement de Can Sitto, « La garantie européenne pour la jeunesse », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2015/18 (n° 2263), p. 5-45. DOI : 10.3917/cris.2263.0005. URL : <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2015-18-page-5.htm>

7 Lire l'article que nous avons consacré à l'époque à ces différences : Martens Yves, « À quelle sauce l'État social actif va-t-il manger les chômeurs de Belgique : anglo-saxonne, scandinave ou... belgo-belge ? », *Pensée plurielle*, 2005/2 (n° 10), p. 29-37. DOI : 10.3917/pp.010.0029. URL : <https://www.cairn.info/revue-pensee-plurielle-2005-2-page-29.htm>

Dans les pays scandinaves, les services publics d'emploi doivent offrir au jeune qui recherche un emploi un service sur mesure, composé d'une évaluation de ses difficultés, aspirations et besoins personnels, d'un plan de recherche d'emploi et d'une offre d'emploi, de formation ou d'autre activité professionnalisante comme un stage ou un financement pour se lancer comme indépendant. Cette tendance à pousser des travailleurs sans emploi, qui font partie des salariés, à se lancer comme indépendant pose question, y compris chez nous où cette tendance est en forte croissance. Est-ce le rôle d'un service public ?

Tant en Suède qu'en Finlande, les services publics d'emploi ont quelque peu été victimes de leur succès mais aussi de la crise. Le nombre de jeunes faisant appel à leur service a augmenté en même temps que la difficulté à leur soumettre une proposition concrète dans les trois mois. Leur budget et leur personnel ont donc été revus à la hausse pour faire face à cette demande croissante. Cette dimension budgétaire ne doit pas être perdue de vue chez nous, *a fortiori* si, comme Bruxelles l'annonce, le dispositif est élargi à tous les sans-emploi.

II.2 La reprise par l'UE

La garantie pour la jeunesse trouve ses origines dans les lignes directrices pour les politiques de l'emploi édictées en 2005, par lesquelles le Conseil européen avait décrété que tous les jeunes chômeurs se verraient offrir une nouvelle opportunité dans les six mois suivant leur arrivée dans le système de chômage, avant que cette période ne soit réduite à quatre mois en 2008. Les événements s'enchaînent après la crise économique et financière de 2008. En 2009, la Commission européenne publie la communication « *Une stratégie de l'Union européenne pour investir en faveur de la jeunesse et la mobiliser* ». ⁸ Cette communication propose « *une nouvelle méthode ouverte de coordination renforcée, qui offre plus de flexibilité, simplifie le processus d'établissement des rapports et resserre les liens avec les domaines couverts par le pacte européen pour la jeunesse (...). Fondée sur une approche transversale, elle inscrit des mesures à court terme dans un processus de mobilisation des jeunes à longue échéance* ».

Le Parlement européen se prononce pour une garantie européenne pour la jeunesse en adoptant, le 6 juillet 2010, une résolution sur « *la promotion de l'accès des jeunes au marché du travail, le renforcement du statut des stagiaires, du stage et de l'apprenti* ». Le 15 septembre de la même année, la Commission européenne lance le projet « Jeunesse en mouvement », qui encourage les États membres à introduire des garanties pour la jeunesse ; cette initiative n'aura pas de succès. Un mois plus tard, le 21 octobre 2010, dans ses lignes directrices pour les politiques de l'emploi, le Conseil appelle les États membres à promouvoir l'insertion des jeunes sur le marché du travail en les aidant à décrocher un premier emploi, à acquérir une expérience professionnelle ou à suivre une formation. Le Conseil met particulièrement l'accent sur les NEET (*Not in Education, Employment or Training* c'est-à-dire ni étudiant, ni employé, ni stagiaire) et sur la nécessité d'une action rapide des États.

C'est également en 2010 qu'est adoptée, le 3 mars, la Stratégie Europe 2020, qui fixe les objectifs à atteindre en vue d'une « *croissance intelligente, durable et inclusive* » à l'horizon 2020. La garantie pour la jeunesse qui sera recommandée par le Conseil en 2013 sera d'ailleurs supposée contribuer à la réalisation de trois objectifs de la Stratégie Europe 2020, à savoir « *un emploi pour 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans, l'abaissement du taux de décrochage scolaire à moins de 10 % et*

⁸ Commission européenne, « Une stratégie de l'Union européenne pour investir en faveur de la jeunesse et la mobiliser. Une méthode ouverte de coordination renouvelée pour aborder les enjeux et les perspectives de la jeunesse », Communication au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, 27 avril 2009

la réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale ».⁹

Le 17 juin 2011, le Conseil invite les États membres à faire une proposition concrète aux jeunes rapidement après l'arrêt de leur activité éducative ou professionnelle afin de les réintégrer dans le système éducatif, la formation ou le marché du travail et ainsi contribuer aux objectifs de la Stratégie Europe 2020. Dans le même esprit, le Conseil adopte, le 28 juin, une recommandation concernant la résorption de l'abandon scolaire. Cette recommandation préconise un renforcement des liens entre les systèmes d'enseignement et de formation et le monde du travail. Le 20 décembre 2011, la Commission émet une communication concernant « *l'initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes* ». Cette initiative vise à donner une première expérience professionnelle aux jeunes diplômés ou une nouvelle formation aux jeunes ayant quitté le parcours scolaire prématurément.

Plusieurs communications de la Commission européenne émises en 2012 traitent de l'emploi des jeunes. Celles intitulées « *Vers une reprise génératrice d'emploi* » et « *Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de l'économie* » appellent ainsi toutes deux à la mobilisation de tous les acteurs concernés et soulignent le potentiel de création d'emploi dans l'entrepreneuriat et dans certains secteurs dont l'économie verte, la santé, les technologies de l'information et la communication. De même, dans « *Repenser l'éducation : investir dans les compétences pour de meilleurs résultats socio-économiques* », la Commission européenne s'exprime en faveur d'une réforme des systèmes éducatifs et de formation en vue de mieux répondre aux besoins d'un marché où les emplois se font rares.

Le 24 mai 2012, le Parlement européen adopte une résolution sur l'initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes. Ce texte se situe dans le même esprit que la résolution que cette même assemblée avait prise le 6 juillet 2010. Le Parlement européen y réitère son soutien à l'idée d'une garantie pour la jeunesse et appelle les États membres à améliorer plus particulièrement la situation des NEET's.

Dans son « *Examen annuel de la croissance pour 2013* », déposé le 28 novembre 2012, la Commission suggère elle aussi aux États membres d'adopter des dispositifs assurant aux jeunes une offre d'emploi, d'enseignement, d'apprentissage ou de stage dans les quatre mois suivant leur sortie de l'enseignement formel ou leur entrée au chômage. Le 5 décembre de la même année, la Commission européenne lance également le « *Paquet emploi jeunes* », destiné à aider les États membres à lutter contre le chômage et l'exclusion des jeunes. Ce texte comprend diverses mesures en faveur de la jeunesse : une proposition de recommandation concernant l'introduction d'une garantie pour la jeunesse, un document de consultation des interlocuteurs sociaux sur un cadre de qualité pour les stages, et l'annonce d'une alliance européenne pour l'apprentissage.

De son côté, le Conseil recommande aux États membres de mettre en place des systèmes de validation des apprentissages non formels et informels. Cette recommandation, datée du 22 décembre 2012, a pour but d'offrir aux citoyens la possibilité de faire valoir et de tirer profit de ce qu'ils ont appris en dehors des circuits classiques d'éducation et de formation. Par ailleurs, des « *équipes d'action pour l'emploi des jeunes* », composées de fonctionnaires nationaux et européens, sont envoyées dans les pays où la situation est la plus critique pour les aider à mobiliser davantage les fonds du Fonds social européen (FSE) de 2007-2013. Le 29 juin 2012, le Conseil européen s'exprime dans le même sens et conclut que les États peuvent faire appel au FSE pour financer de telles mesures.

⁹ Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, Journal officiel de l'Union européenne, C 120, 26 avril 2013, considérant n° 6.

Enfin, le 8 février 2013, le Conseil européen décide de créer l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), bénéficiant d'une enveloppe de six milliards d'euros pour la période 2014-2020 en vue de soutenir notamment la garantie pour les jeunes. L'initiative emploi des jeunes renforce et accélère les mesures prises par le train de mesures « emploi des jeunes », elle vise surtout à aider les jeunes qui sont sans emploi et ne suivent ni études ni formations (NEET) dans les régions dont le taux de chômage des jeunes dépasse 25 %. Ce qui explique que, pour la Belgique, les régions éligibles pour obtenir des subsides dans le cadre de la garantie jeunesse furent le Hainaut, Liège et Bruxelles-Capitale.

De nombreuses déclarations européennes ont donc vu le jour depuis l'éclatement de la crise financière et économique en 2008. Elles culminent avec la « Recommandation sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse », officiellement adoptée par le Conseil des ministres de l'UE le 22 avril 2013 sur la base d'une proposition formulée par la Commission en décembre 2012 et entérinée en juin 2013 par le Conseil européen.

II.3. Une demande de la Confédération européenne des syndicats

Le concept d'une garantie jeunes à l'échelon européen est défendu par la Confédération européenne des syndicats (CES) début 2009, dans son appel « *Vers un nouveau pacte social en Europe : combattre la crise, mettre les citoyens d'abord* » et par le Comité jeunes de la CES en 2010, dans son appel « *Chômage des jeunes : la CES demande une garantie-jeune* ».

En juin 2013, la Confédération européenne des syndicats (CES), la Confédération européenne des entreprises (BusinessEurope), le Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics (CEEP) et l'Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME) ont exprimé leur position dans un accord-cadre en faveur de l'emploi des jeunes. Ce soutien s'est à nouveau manifesté lors de la conférence organisée par la Commission européenne le 8 avril 2014 sur la garantie pour la jeunesse : les représentants de la CES et du Forum européen de la jeunesse (FEJ) y ont exprimé leur soutien au discours introductif de J. M. Barroso, alors président de la Commission européenne.

Les syndicats demandent à être associés au projet, ce qui ne se concrétisera pas partout, notamment pour s'assurer de la qualité des mesures mises en place. Il s'agit entre autres de vérifier si la promesse d'offre de qualité en matière d'emploi, de formation complémentaire, d'apprentissage ou de stage est effectivement concrétisée sur le terrain. La Commission, pour son « paquet emploi jeunes », affirmait ainsi « les stages seront de meilleure qualité sur le plan du contenu et de la protection sociale » et martelait les objectifs qualitatifs suivants :

- Faciliter le transit entre l'école et la vie professionnelle grâce à des dispositifs de garantie permettant aux moins de 25 ans de recevoir une offre de qualité en matière d'emploi, de formation complémentaire, d'apprentissage ou de stage dans les quatre mois qui suivent la sortie du système scolaire ou la perte d'emploi,
- Faire en sorte que les stages permettent d'acquérir une expérience professionnelle d'un niveau de qualité élevé dans le respect des conditions de sécurité,
- Améliorer la qualité et l'offre des formations en apprentissage

Dans une position adoptée en 2016¹⁰, après trois ans d'application de la garantie jeunes, la CES continuait d'apporter son soutien de principe au dispositif, tout en soulignant ses manquements,

10 « Vers une garantie véritable et efficace pour la jeunesse en Europe », position adoptée au Comité Exécutif de la CES en juin 2016

entre autres sur le plan qualitatif précisément ainsi que sur le manque de véritable intégration des syndicats dans le dispositif.

« *La CES est décidée à ne pas permettre que cette mesure soit abandonnée ou dégradée. Une garantie véritable et efficace pour la jeunesse demeure une nécessité, en tant que droit garantissant à tous les jeunes Européens de pouvoir bénéficier, lorsqu'ils se présentent sur le marché de l'emploi, de services d'orientation professionnelle dynamiques.* » Voilà pour le soutien directement suivi de cette critique : « *Ce n'est pas acceptable que la Garantie Jeunes (comme c'est déjà le cas dans quelques pays) débouche sur des stages ou de l'emploi précaire et de courte durée. L'accent doit être mis sur les emplois de qualité.* »

La CES formulait en 2016 les revendications suivantes adressées à la Commission européenne et aux gouvernements nationaux :

- a) Mettre en œuvre dans leur intégralité les principes fondamentaux de la Garantie européenne pour la jeunesse, c'est-à-dire l'assurance d'une offre et d'une intervention dans les quatre mois qui suivent la sortie des jeunes de l'enseignement officiel et /ou la perte de leur emploi. Veiller à ce que ces principes soient mis en œuvre dans le long terme comme une garantie universelle.
- b) Assurer la pleine participation des partenaires sociaux, de la société civile et des jeunes à l'élaboration et à l'évaluation de la mesure.
- c) Inclure, dans tout programme de garantie pour la jeunesse, l'exigence claire d'une protection sociale appropriée afin de lutter contre le risque de pauvreté et de précarité.
- d) Garantir des offres d'emploi, des formations, des stages et des apprentissages de qualité, notamment dans les secteurs où la création de postes de travail est particulièrement importante pour l'avenir.
- e) Encourager les synergies entre les programmes et les institutions (services publics de l'emploi, collectivités territoriales, etc.) afin de mieux répondre aux objectifs de la Garantie pour la jeunesse.
- f) Renforcer la confiance dans les institutions et accroître la capacité des institutions à fournir des services. Un financement et des ressources humaines appropriés sont, à cet effet, essentiels pour assurer un service d'orientation de qualité pour les jeunes.
- g) Évaluer soigneusement les groupes cibles et proposer des approches ciblées prenant en compte l'hétérogénéité de la population jeune. C'est particulièrement important si nous prenons en compte les actions futures envisagées pour les jeunes réfugiés et leur accès au marché du travail.
- h) Investir dans un financement plus ambitieux et à long terme de manière à s'assurer que la mise en œuvre de la mesure produit des résultats concrets. La CES demande le maintien des lignes budgétaires au-delà de 2016. L'estimation de 21 milliards d'euros établie par l'OIT constitue notre point de référence en ce qui concerne le niveau de financement approprié de la Garantie pour la jeunesse.

II.4. Les NEET's, qu'est-ce que c'est ?

Contraction de l'expression anglaise *Not in Education, Employment or Training* (ni étudiant, ni employé, ni stagiaire), l'acronyme NEET désigne des jeunes qui, à l'heure actuelle, n'ont pas d'emploi ou ne suivent ni étude ni formation. Utilisé la première fois en 1999 dans un rapport britannique, le taux de NEET est devenu un indicateur pour les pays européens.¹¹

Un des objectifs de la stratégie EU2020 est de réduire le pourcentage de jeunes de 15 à 24 ans qui n'ont ni emploi, ni éducation, ni formation (indicateur NEET) à un maximum de 8,2 %.

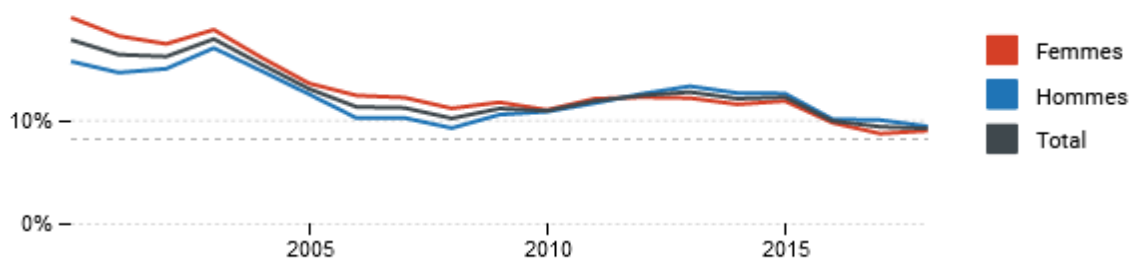
11 Cuzzocrea Valentina, « Chapitre 5. La catégorie des NEET : quel avenir ? », dans : Conseil de l'Europe éd., *Points de vue sur la jeunesse – Volume 1. 2020 – Quelles perspectives ?* Strasbourg, Conseil de l'Europe, « Hors collection », 2014, p. 73-87. DOI : 10.3917/europ.coll.2015.01.0073. URL : <https://www.cairn.info/points-de-vue-sur-la-jeunesse-volume-1--9789287179050-page-73.htm>

Ce taux était, pour la Belgique, de 9,2 % en 2018, soit 0,1 point de pourcentage de moins qu'en 2017.

Parmi ces jeunes, seuls 13,4 % sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur et seuls 34,8 % sont activement à la recherche d'un emploi et disponibles sur le marché du travail.

Belgique

Pourcentage de jeunes qui ne travaillent pas ni ne suivent d'études ou de formation (NEET)

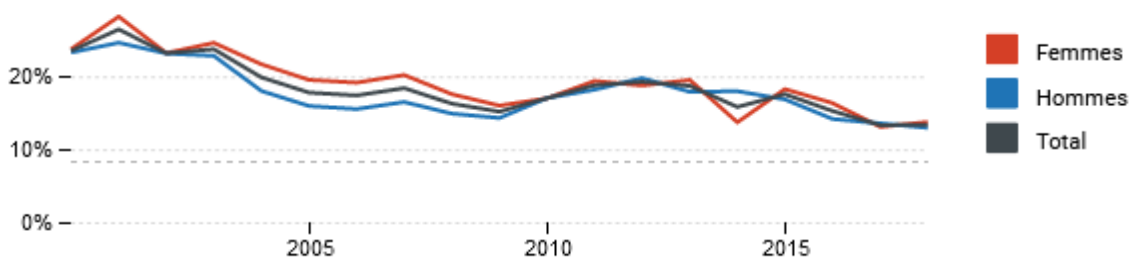


STATBEL

Le taux est plus élevé à Bruxelles mais a clairement baissé suite à la garantie jeunes. En 2012, le taux de NEET à Bruxelles était de 19,23 %. Il est passé à 13,33 % en 2018, soit 5,9 % de moins.

Bruxelles

Pourcentage de jeunes qui ne travaillent pas ni ne suivent d'études ou de formation (NEET)



STATBEL

Tout l'enjeu, nous le verrons plus loin, est de savoir comment ce résultat a été obtenu. Il est important de préciser que les NEET's englobent tant les jeunes indemnisés par le chômage que ceux qui ne le sont pas encore ou ne le sont plus, tout en étant identifiés (en général par leur inscription au service public de l'emploi).¹² C'est donc un indicateur beaucoup plus fiable et révélateur de la situation des jeunes sans emploi que celui des chômeurs complets indemnisés (CCI). *A contrario*, un jeune en reprise d'études, en formation, en stage ou en emploi temporaire n'est plus compté ni comme NEET ni comme chômeur complet indemnisé demandeur d'emploi (CCI DE). Il sera

¹² Les personnes non inscrites au service de l'emploi, Actiris à Bruxelles, sont dites « hors des radars » et difficilement identifiables. Une partie sont au CPAS mais dispensées, pour raison de santé ou d'équité, de disposition au travail et donc d'inscription. Ainsi en juillet 2018, tous âges confondus, 12.273 bénéficiaires du Revenu d'intégration étaient inscrits chez Actiris pour 38.222 bénéficiaires au total. Moins d'un tiers sont donc inscrits chez Actiris. Les personnes qui ne sont pas au CPAS sont elles totalement « hors des radars ».

également retiré du compte des chômeurs complets indemnisés non demandeur d'emploi (CCI NDE). En effet, le « chômeur complet » est celui qui ne travaille pas à temps partiel, qui n'est pas non plus « activé » par une mesure de formation, de reprise d'études, de stage ou d'emploi subsidié par une allocation payée par l'ONEm.

III. La mise en œuvre de la Garantie jeunes en RBC et le marché de l'emploi bruxellois

III.1. La méthode Actiris

L'office régional bruxellois de l'emploi (ORBEM) a été rebaptisé Actiris en 2007. Bruxelles-Capitale, avec le Hainaut et Liège, ont été, pour la Belgique, les régions éligibles pour obtenir des subsides dans le cadre de la garantie jeunesse. Actiris s'est montré très volontariste en la matière, comme le témoigne sa volonté de parler de « chercheurs d'emploi » et non plus de « demandeurs d'emploi ». Le nom même d'Actiris traduit cette adhésion à la philosophie de l'activation. Dans ce contexte, l'office s'est lancé dès le printemps 2013 dans les stages de transition.

Le premier plan bruxellois pour la garantie jeunes a été présenté le 19 décembre 2013 au gouvernement bruxellois (Vervoort I) par le Ministre-Président. « *Bruxelles fut la première Région d'Europe à avoir mis en place le dispositif de la garantie jeunes, j'en avais d'ailleurs fait ma priorité dès mon entrée en fonction* » déclarait Céline Fremault, ministre de l'Emploi de l'époque. Le service Actiris *Youth Guarantee* fut inauguré en octobre 2013 en implémentant d'abord dès 2013 les stages de transition en entreprises (STE), l'élargissant aux autres mesures en 2014. A l'époque, le service *Youth guarantee* annonçait 1.000 emplois, 2.000 stages et 3.000 formations.¹³

Dans sa déclaration de politique régionale de 2014, nouveau gouvernement bruxellois (Vervoort II) a formulé un projet précis relatif à la mise en œuvre de la « garantie jeunesse » en chiffrant son projet et en affichant son enthousiasme (pages 12 et 13) :

« La première priorité de ce Gouvernement sera donc de redonner espoir à notre jeunesse.

Tel est l'objectif de la Garantie pour la Jeunesse et du Contrat d'insertion. Via le mécanisme de la Garantie pour la Jeunesse, tout jeune entre 15 et moins de 25 ans qui quitte les études sans les avoir réussies sera informé, dans le mois, des services auxquels il peut prétendre en vue d'un bilan suivi d'une orientation dans les 4 mois, soit vers un emploi, soit vers un stage, soit vers une formation ou un retour vers les études. Il en ira de même de tout jeune entre 18 et moins de 25 ans nouvellement inscrit en tant que chercheur d'emploi à Actiris. En priorité, les moyens se concentreront sur les personnes à faible ou sans qualification ainsi que sur les personnes dont le profil de formation n'est pas en phase avec les besoins du marché de l'emploi.

Ainsi, l'objectif du Gouvernement est de financer, chaque année, 6.000 mesures pour les jeunes qui s'inscrivent à Actiris, soit :

--3.000 formations professionnelles

--2.000 stages et

--1.000 emplois.

Par ailleurs, le Gouvernement mettra en place le Contrat d'insertion. Et ce dans le but d'offrir une première expérience de travail de qualité aux demandeurs d'emploi de moins de 25 ans au chômage depuis 18 mois et qui n'ont pas trouvé d'emploi malgré tous leurs efforts jugés positivement. Ce contrat de première insertion serait établi pour une durée de 12 mois minimum et à temps plein au sein des entreprises publiques comme privées. »¹⁴

¹³ Idem p. 28

¹⁴ Déclaration de politique générale du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale – 2014-2019, p. 12 et 13.

Si ce programme ambitieux a été réalisé, cela voudrait dire que, de 2015 à 2018, Actiris devrait avoir fourni 24.000 mesures jeunes dont 12.000 formations professionnelles, 8.000 stages et 4.000 emplois.

Début 2015, Grégor Chapelle, directeur général d'Actiris, formulait le plaidoyer suivant, destiné aux employeurs bruxellois, et reprenant les objectifs annoncés par la déclaration de politique régionale :

« A Bruxelles, les enjeux de la garantie jeune sont clairs : chaque année, ce sont environ 12.000 jeunes qui ont besoin d'une solution pour pouvoir se construire un avenir professionnel. C'est sur ce « flux » de 12.000 jeunes, nouveaux inscrits comme chercheurs d'emploi qu'Actiris focalise l'essentiel de son attention dans le cadre de la garantie jeunes. Parmi ceux-ci, environ 6.000 trouvent un emploi ou reprennent des études dans les six premiers mois suivant leur inscription. Cependant, environ 6.000 d'entre eux sont toujours NEET's six mois après leur inscription, c'est à eux que s'adresse spécifiquement l'offre de Garantie Jeunes. L'objectif du plan d'action « Garantie Jeunes régional bruxellois » est simple : garantir à tout jeune de moins de trente ans nouvellement inscrit en tant que chercheur d'emploi à Actiris qu'il soit accompagné en vue de lui proposer dans les six mois qui suivent soit un emploi, soit un stage ou une formation. Cette Garantie jeunes consiste en un changement important de paradigme dans lequel l'Etat renforce son rôle et s'engage à « garantir » une offre suffisante de solutions en matière de stages, de formations et d'emplois et ce le plus précocement possible après l'inscription chez Actiris. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale prend pleinement ses responsabilités en passant un contrat avec chaque jeune en lui disant : la collectivité prend sa part, le service public prend sa part et s'engage vis-à-vis de lui avec une obligation de résultat : lui proposer un emploi, un stage, ou une formation. Quels sont les premiers résultats de cette politique ? Ils sont très encourageants ! Évidemment, le chômage des jeunes reste beaucoup trop élevé à Bruxelles. Mais il est en baisse et même en baisse significative. En deux ans, le chômage des jeunes a baissé de 16 % ! Très, concrètement, nous sommes passés de 14.600 jeunes chercheurs d'emploi en avril 2013 à 12.200 aujourd'hui. Soit 2.400 jeunes chercheurs d'emploi en moins. (...)

Quelle vision pour 2015 ? L'insertion des jeunes à l'emploi est et restera une des priorités numéro un d'ACTIRIS en 2015. Depuis le 1er janvier 2015 les différents services d'ACTIRIS chargés d'accompagner spécifiquement les jeunes sont opérationnels. (...) Actiris travaille par ailleurs à garantir une pluralité de solutions à proposer (stage, emploi, formation) par le biais de son nouveau Service « Garantie Jeunes » de la Direction Employeurs. 2015 est donc l'année de la concrétisation des nombreux changements mis en œuvre au sein d'ACTIRIS mais également celle au terme de laquelle nous pouvons tirer des enseignements sur le chemin accompli mais également sur celui qu'il reste à parcourir. Il est évident que la mise en place et la réussite d'un tel dispositif de « Garantie jeunes » en faveur de l'intégration durable des jeunes sur le marché de l'emploi requiert un travail en étroite collaboration de l'ensemble des acteurs publics bruxellois mais également des acteurs privés. »¹⁵

Dans son plan, la région bruxelloise indiquait que la garantie jeunesse viserait à aider à lutter contre le non-emploi et le sous-emploi des jeunes entre 15 et 25 ans et d'aider à améliorer les capacités, dans le sens large, des jeunes afin de les (ré) insérer sur le marché de l'emploi. Le gouvernement assurait que la garantie jeunesse apporterait une valeur ajoutée via son approche multifactorielle et transversale, notamment grâce à ses partenariats. Il y est aussi développé une attention spécifique

15 « La Garantie Jeunes. Pour de meilleurs mécanismes d'insertion », synthèse réalisée par Luc Cooremans, président d'honneur de HR Public, Juin 2015, p. 4 et 5
https://hrpublic.be/wp-content/uploads/2016/09/la-garantie-jeune-synthese_fr.pdf

avec une méthodologie particulière pour les jeunes avec des accompagnements individualisés. Au sein d'Actiris, un plan *Young Invest* a été mis en place via le service *Youth Guarantee*.¹⁶

III.2. Les dispositifs utilisés par Actiris

III.2.1. Le stage de transition devenu stage First

Le stage de transition devenu stage First en 2017 vise (objectif annoncé) à acquérir une première expérience professionnelle rémunérée, tout en étant encadré et en bénéficiant d'une formation.

Les conditions pour être stagiaire sont :

- avoir moins de trente ans;
- avoir au maximum le CESS (Certificat d'Enseignement Secondaire Supérieur);
- être inscrit chez Actiris depuis minimum trois mois après études;
- ne pas avoir une expérience professionnelle de plus de nonante jours consécutifs;
- être domicilié en Région de Bruxelles-Capitale;
- ne pas avoir déjà réalisé un stage (STE ou First) de plus de trois mois.

Le stage First peut s'effectuer dans une entreprise, une ASBL ou dans le secteur public. Il se déroule à temps plein pour une durée de trois mois ou six mois.

- Le stage est défini par une convention de stage entre l'entreprise (encadrant), le stagiaire et Actiris;
- L'entreprise désigne un encadrant en charge du stagiaire durant toute la durée du stage First.

Pendant le stage First, le stagiaire reçoit une indemnité mensuelle de 200 € bruts à charge de l'entreprise et une allocation de stage de 26,82 € bruts par jour.

Aux yeux de l'ONEm, le stage First est assimilé à une formation professionnelle. Concrètement, cela signifie que l'entièreté du stage ne peut pas être comptabilisée pour le calcul du nombre de jours à totaliser pour ouvrir un droit au chômage sur base du travail : 96 jours (maximum) sont pris en compte.

Dans les articles précités publiés dans *Ensemble !*, nous avons souligné l'effet d'aubaine que ce stage représente pour les entreprises et la précarisation du marché du travail que cela représente puisqu'il permet à un employeur d'avoir à disposition un travailleur temps plein pour un coût de seulement 200 euros ! Par ailleurs, plusieurs témoignages remettent fortement en question la réalité de l'encadrement censé être assuré et plus encore l'aspect formatif, une véritable formation étant rarement fournie.

Si les stages First constituent l'essentiel de la mesure stages, il s'y ajoute des stages internationaux.

16 Idem p. 25 et 26

III.2.2. Les stages FPI

La formation professionnelle individuelle (FPI) ou Individuele Beroepsopleiding (IBO) est une mesure de formation qui rend l'embauche ensuite plus intéressante pour les employeurs. Les demandeurs d'emploi qui ne disposent pas de l'expérience et de toutes les compétences requises pour un emploi spécifique peuvent s'y former en travaillant auprès d'un employeur sous contrat FPI/IBO. Un tel contrat implique que ces demandeurs d'emploi suivent une formation de un à six mois sur le lieu de travail. L'employeur doit ensuite engager la personne en contrat à durée indéterminée auquel il ne peut mettre fin tant qu'elle n'aura pas travaillé durant au minimum la même durée que celle de formation. Durant la formation, il ne paie qu'une prime de productivité (sans cotisations sociales) pour chaque journée de travail prestée pendant la formation. Le travailleur reçoit cette prime en sus de son indemnité de chômage. La prime de productivité est progressive : dans le cas d'une FPI de 6 mois elle s'élève à 80% les 2 premiers mois, 90% les 2 mois intermédiaires et 100% les 2 derniers mois.

Depuis janvier 2017, avec le passage de l'entière de la gestion de la mesure FPI/IBO d'Actiris vers Bruxelles Formation et vers le VDAB, Actiris ne produit plus les statistiques sur les FPI/IBO. Nous intégrerons donc ces chiffres de FPI dans ceux des formations de Bruxelles Formation et du VDAB.

A priori, ce type de stages est plus positif puisqu'ils débouchent sur un engagement obligatoire et qu'ils sont censés être formateurs (il se retrouve d'ailleurs comptabilisé dans les formations et non dans les stages). Néanmoins, les témoignages ne manquent pas de cas où l'aspect formatif est totalement absent et où la mesure est utilisée pour se procurer de la main-d'œuvre à vil prix.¹⁷

III.2.3. Les Conventions premier emploi

Il existait précédemment trois types de Conventions premier emploi : la Convention premier emploi Youth Guarantee, la Convention premier emploi - Organisme d'intérêt public et la Convention de premier emploi - Programme gouvernement fédéral.

III.2.3.a La Convention premier emploi Youth Guarantee

Cette mesure a pour but principal de permettre aux jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés de faire leur entrée sur le marché du travail en leur proposant un contrat de premier emploi dans le cadre de la Youth Guarantee (CPE -YG) pour une durée d'un an auprès d'un Organisme d'intérêt public (OIP). Cet emploi est préfinancé par Actiris. L'OIP s'engage en contrepartie à accompagner et former le jeune à raison d'un minimum de 30% de son temps de travail. Cette première expérience professionnelle leur permet d'acquérir des compétences professionnelles nécessaires afin d'être engagés, au terme de leur CPE, dans l'OIP même ou de faciliter leur engagement dans un autre organisme ou une autre entreprise. L'objectif final de cette mesure est d'augmenter les chances des jeunes peu qualifiés de trouver un emploi au terme de leur contrat. Le public visé par cette mesure sont les jeunes NEET's valablement inscrits chez Actiris, domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale, de moins de 25 ans, et ayant au maximum un diplôme de secondaire supérieur, dans les 6 premiers mois de leur inscription après études chez Actiris.¹⁸

III.2.3.b La Convention premier emploi - Organisme d'intérêt public

Existant préalablement à la mesure dans le cadre de la Youth Guarantee, la CPE –OIP repose sur les mêmes principes. Les OIP offrent aux jeunes chercheurs d'emploi les métiers suivants, correspondant soit à une des fonctions critiques relevées annuellement par l'Observatoire bruxellois de l'Emploi, soit à une fonction promue dans les secteurs porteurs d'emploi de la Région : agent

¹⁷ Lire notamment *Ensemble* n° 99, mai 2019, « Des contrats subventionnés par le Forem... chez Mc Donald's ! » p. 84 et « Malbouffe et précarité : formez-vous grâce au Forem ! » p. 88.

¹⁸ Inventaire des mesures d'aide à l'emploi en 2017, Actiris, Avril 2018, p. 20 et 21

multimodal, balayeur de rue, employé administratif (niveau C), collaborateur technique ou d'entretien, employé d'accueil, steward, jardinier, ouvrier forestier, etc.

Les plus gros utilisateurs sont la STIB, l'Agence Bruxelles-Propreté, l'IBGE (devenu Bruxelles Environnement) et Actiris.

III. 2.3.c La Convention premier emploi - Programme gouvernement fédéral

Cette mesure vise à faciliter la transition professionnelle des jeunes chercheurs d'emploi de moins de 26 ans et à prévenir le risque d'enlèvement dans le chômage des jeunes peu qualifiés.

Sur la base des accords de coopération du 25 octobre 2000 et du 17 avril 2001, les employeurs concernés par un projet global fédéral (2 organismes d'intérêt public, 10 CPAS et 15asbl ont l'obligation d'occuper les jeunes sur base des critères repris dans les conventions établies dans le cadre de cette mesure et des besoins de la société. L'Etat fédéral finance 92 postes conventions de premier emploi. Les jeunes sont engagés dans les fonctions suivantes : agents de sensibilisation à l'environnement et à la propreté publique, stewards urbains dans les noyaux commerciaux, agents de sensibilisation à la cohésion sociale dans les logements sociaux, gardiens d'espaces publics et médiateurs interculturels.

La politique régionale bruxelloise relative à la Convention de Premier Emploi consiste donc en ces trois mesures qui sont toutes à présent gérées par Actiris suite à la régionalisation. Elles représentaient un total de 539 postes CPE occupables en 2017. Actiris a proposé de réformer le CPE en se basant sur les bonnes pratiques des mesures CPE existantes pour aller vers un dispositif unique d'emploi formatif pour les jeunes chercheurs d'emploi. Un cadre juridique pour la création du dispositif a été formalisé dans l'Ordonnance relative aux aides à l'emploi accessibles en Région de Bruxelles-Capitale du 23 juin 2017.

III.2.4. Le contrat d'insertion

Dans le cadre de la « Garantie pour la jeunesse », le but du contrat d'insertion est d'aider les jeunes, s'ils n'ont pas trouvé un job après une longue période de recherche, à décrocher un premier emploi d'un an au sein d'une ASBL, d'un organisme d'intérêt public, d'un CPAS ou d'une commune qui a, au préalable répondu à l'appel à projet d'Actiris. Ce dernier prend la rémunération quasi intégralement en charge.

Outre les critères propres au poste disponible, il faut remplir les conditions suivantes :

- ⊖ Avoir moins de 25 ans lors de l'inscription en stage d'insertion professionnelle ;
- ⊖ Être inscrit chez Actiris depuis 18 mois à dater du 01/01/2015 ;
- ⊖ Ne pas avoir eu plus de 90 jours de travail consécutifs ;
- ⊖ Être domicilié en Région de Bruxelles-Capitale.

La vitesse de croisière espérée était de 655 contrats d'insertion par an. Comme nous le verrons dans l'analyse des données chiffrées, on est loin du compte. Faute principalement de pouvoir disposer des candidats dans les conditions et convenant pour les postes proposés, le tout dans un délai satisfaisant pour l'employeur.

III.2.5. Les formations

III.2.5.a Les formations de Bruxelles Formation

Bruxelles Formation est l'organisme public chargé de la formation professionnelle des chercheurs d'emploi et des travailleurs bruxellois francophones de la Région de Bruxelles-Capitale. Cet organisme aide à se qualifier dans un métier ou se perfectionner dans une fonction ou se reconverter dans une autre profession. Il offre également des formations pour les entreprises.

Plus de 200 formations sont mises en place dans les différents centres de formation. Les domaines couverts sont la construction, le nettoyage industriel, l'industrie, la confection, la logistique et le transport, les métiers de bureau et de services, les langues, le management et les TIC.

Il organise ces formations, seul, ou en collaboration avec d'autres acteurs de la formation professionnelle : fonds sectoriels, opérateurs de l'insertion socio-professionnelle, enseignement de promotion sociale, etc.

III.2.5.b Les formations du VDAB-Brussel

Le VDAB est l'équivalent d'Actiris en Flandre mais, à la différence d'Actiris (pour qui l'opérateur de formation est Bruxelles Formation), il gère lui-même les formations, y compris pour sa branche bruxelloise. A noter qu'il y a également des possibilités de mobilité régionale vers le VDAB en Flandre et le Forem si la formation n'existe pas en Région bruxelloise ou si le temps d'attente est trop long.

III.2.5.c La formation en alternance des classes moyennes FR (EFP)

L'EFP est le centre francophone de formation de métiers en alternance à Bruxelles (apprentissage, chef d'entreprise, formation continue et passeport réussite). L'alternance consiste à se former en partie dans un établissement d'enseignement et en partie sur le terrain, donc en entreprise.

L'enseignement dispensé en CEFA (Centre d'Education et de Formation en Alternance) ou en Syntra ouvre le droit à des certificats ou des attestations reconnus par la Communauté française ou la Communauté flamande selon le cas.

III.2.5.d La formation en alternance des classes moyennes NL (Syntra-Brussel)

Syntra-Brussel est un centre néerlandophone de formation pour les indépendants et les dirigeants de PME.

III.3. Évaluation des résultats quantitatifs de la mise en œuvre de la garantie jeunes en RBC (2013 - 2018)

Faute de pouvoir suivre tous les jeunes qui étaient sans emploi en 2013 et ceux qui l'ont été au cours des années suivantes jusqu'en 2018 (analyse longitudinale), nous avons deux angles d'analyse réalisables dans le cadre de cette étude :

- comparer la « photo » de la situation de 2013 et la « photo » de la situation de 2018 en examinant les évolutions, tout en tenant compte que les sans emploi de 2013 ne sont évidemment pas tous ceux de 2018 : certains ne sont plus sans emploi, certains ne sont plus dans les moins de trente ans (et *a fortiori* moins encore dans les moins de vingt-cinq ans) mais certains se sont ajoutés chaque année. Dans cette analyse, il s'agit aussi de déterminer si les jeunes qui ne sont plus comptés comme sans emploi ont véritablement quitté ce statut, ou s'ils ne sont simplement plus repris dans les statistiques.

- vérifier si Actiris a pu fournir 24.000 mesures jeunes sur la période étudiée (sans compter 2013 et 2014 cette fois mais seulement les années 15 à 18, celles d'après la déclaration de politique régionale de 2014) dont 12.000 formations professionnelles, 8.000 stages et 4.000 emplois, afin de répondre aux ambitions du gouvernement bruxellois.

III.3.1. L'objectif de 24.000 mesures « jeunes » est-il atteint ?

Cette dernière vérification est assez facile à effectuer, les mesures étant bien identifiées et les chiffres disponibles.

III.3.1.1. L'objectif de 4.000 mises à l'emploi est-il atteint ?

En ce qui concerne la mise à l'emploi, les deux mesures contenues dans la garantie jeunes étaient le contrat d'insertion et la convention premier emploi. Comme précisé plus haut, les trois types de « convention premier emploi » sont dorénavant fusionnées et nous les agglomérons donc dans le tableau ci-dessous.

Nombre de jeunes entrés dans un contrat de convention premier emploi (CI) ou un contrat d'insertion (CI) par année

< 25	2015	2016	2017	2018	Total	
CPE	317	356	290	362	1.325	
CI		47	246	202	495	
Total	317	403	536	564	1.820	
Objectif	1.000	1.000	1.000	1.000	4.000	45,50 %
Résultat	-683	-597	-464	-436	-2.180	

Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 17

L'objectif de 4.000 mises à l'emploi est loin d'être atteint avec un résultat de seulement 1.820 jeunes concernés, soit moins de la moitié qu'ambitionné (45,5%). C'est en particulier le contrat d'insertion qui est un échec, le résultat annuel n'atteignant même pas le tiers des plus de 600 espérés (objectif ramené en 2018 à 400 par an).¹⁹ Cet échec s'explique principalement d'une part par la situation particulièrement fragile des jeunes visés et d'autre part par les conditions restrictives

19 Lire notamment Colleyn Mathieu, « Le contrat d'insertion bruxellois peine à remplir ses objectifs », site de L'Echo, 19 juillet 2018, <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/bruxelles/le-contrat-d-insertion-bruxellois-peine-a-remplir-ses-objectifs/10032401.html>

d'accès (lire p.16) qui font qu'Actiris peine à présenter des candidats aux employeurs qui ont répondu à l'appel d'offre. Ces derniers, quand ils ont besoin de travailleurs, veulent évidemment les engager sans attendre et donc, si Actiris ne leur présente pas de candidat à temps, ils embauchent quelqu'un d'autre sur fonds propres plutôt que de profiter de la prise en charge du salaire par Actiris. De là à conclure que les presque 500 jeunes engagés en contrat d'insertion ont représenté un effet d'aubaine pour ces employeurs, il n'y a qu'un pas que nous pouvons sans doute franchir...

Pour exemple, le nombre de postes occupables en 2017 s'élevait à 641, dont 297 postes au sein des pouvoirs locaux et 344 dans les Asbl et les OIP. Le nombre de postes en ETP réellement occupés en 2017 s'élevait à 280, dont 113 bénéficiaires dans les pouvoirs locaux et 167 dans les ASBL et OIP.

Au 31.12.2017, on dénombrait donc 280 jeunes travaillant dans le cadre du contrat d'insertion (dont 246 ayant débuté cette année-là, comme mentionné dans le tableau de la page précédente) avec une répartition relativement homogène entre les sexes : 56% des travailleurs sont des hommes et 44% des femmes.²⁰

A noter qu'à partir du 1^{er} janvier 2020, « contrat d'insertion » sera le nouveau nom de la mise à l'emploi dite « article 60 & 7 » par les CPAS.²¹ Nous ignorons si cela va entraîner un changement de nom de la mesure garantie jeunes.

Pour être complet, il faut dire que, comme avant la garantie jeunes, Actiris continue à remplir son rôle de placement, suite aux offres qu'il reçoit. Il ne s'agit pas donc d'une mesure incluse dans la garantie jeunes mais on peut présumer que l'accompagnement renforcé des jeunes peut avoir des effets sur le placement de cette classe d'âge.

Nombre de jeunes placés par Actiris

< 25	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	1.157	1.411	1.372	1.313	1.363	1.253
CDI	475	410	478	304	122	80
Proportion	41,05 %	29,06 %	34,84 %	23,15 %	8,95 %	6,38 %

Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 15

On constate donc que le nombre de placements est resté quasiment identique mais que l'écrasante majorité n'est plus en contrats à durée indéterminée. (Lire à ce propos p.22)

Par placement, on entend tant les contrats ordinaires comme les CDD, CDI, que les mesures d'emploi comme les ACS, les contrats d'insertion, les Convention Premier Emploi, etc. pour lesquels une offre d'emploi (OE) a été gérée par un conseiller d'Actiris. En revanche, les offres d'emploi « stage first » et « stages internationaux » ne sont pas reprises dans les statistiques de placements.

Ces placements sont encodés par le conseiller d'Actiris quand l'employeur lui communique l'engagement d'un candidat proposé par Actiris. C'est donc lorsque le conseiller est informé que l'OE a été satisfaite que le placement est encodé (cela ne correspond pas forcément exactement à la date de début du contrat puisqu'il peut y avoir un délai entre le moment où le conseiller est informé et le moment où le contrat débute réellement).

²⁰ Inventaire des mesures d'aide à l'emploi en 2017, Actiris, Avril 2018 p. 33 et 34

²¹ Lire à ce sujet Martens Yves, « Bruxelles : une harmonisation par le haut de l'article 60 », *Ensemble n° 101*, p. 84, décembre 2019

III.3.2. L'objectif de 8.000 stages est-il atteint ?

C'est pour rappel essentiellement le stage de transition devenu stage First qui est ici concerné, auquel s'ajoutent des stages internationaux (Lire p. 14)

Nombre de stagiaires distincts ayant débuté par année

	2015	2016	2017	2018	Total	
< 25						
STE/First	776	984	901	820	3.481	
Stage euro	33	31	40	32	136	
Stages inte	42	43	51	47	183	
Total	851	1.058	992	899	3.800	
Objectif	2.000	2.000	2.000	2.000	8.000	47,50 %
Résultat	-1.149	-942	-1.008	-1.101	-4.200	

Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 11 et 16

Ici aussi, l'objectif n'est même pas à moitié atteint (47,5%). Il semble que, malgré les « conditions particulièrement avantageuses » comme le clame lui-même Actiris, le nombre d'employeurs intéressés ne décolle pas vraiment. Durant l'année 2017, la mesure « stage First » a bénéficié à 1.203 stagiaires (658 hommes et 545 femmes). Les stagiaires étaient majoritairement âgés de moins de 25 ans (74,9%). La proportion des jeunes de 25 à 30 ans s'élevait à 25,1%. Concernant le niveau de diplôme, 55,0% étaient pourvus d'un certificat de l'enseignement supérieur (CESS) et 45,0% avaient obtenu une certification de l'enseignement secondaire inférieur (CESI). Les entreprises dans lesquelles se sont réalisés les stages étaient représentées par 4 secteurs d'activités principaux : l'administration publique (18,5%), le commerce et la vente (14,3%), le nettoyage et service (14,0%) et l'HORECA (12,3%). Les plus grands utilisateurs ont été les entreprises comprenant un personnel de 1 à 4 personnes (32,2%) et de plus de 1000 personnes (31,6%).²² On peut s'interroger sur la qualité et l'intensité de l'encadrement dans ces structures, tant dans les plus petites que dans les plus grandes...

22 Inventaire des mesures d'aide à l'emploi en 2017, Actiris, Avril 2018 p. 30

III.3.3. L'objectif de 12.000 formations est-il atteint ?

Commençons par examiner les formations dispensées sous l'égide de Bruxelles Formation et du VDAB.

Nombre de jeunes ayant débuté une formation par année via Bruxelles Formation (BF) ou le VDAB

< 25	2015	2016	2017	2018		
Form. Professionnelle (BF)	2.368	2.563	2.411	2.281		
Form. prof. en entreprise (BF)	311	308	335	394		
Form. Professionnelle (VDAB)	187	178	173	216		
Form. prof. en entreprise (VDAB)	94	73	80	88		
Total	2.960	3.122	2.999	2.979	12.060	
Objectif	3.000	3.000	3.000	3.000	12.000	100,50 %
Résultat	-40	122	-1	-21	60	

Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 11 et 16

La mesure de formation a atteint et même dépassé l'objectif : légèrement si l'on se contente de celles formellement encadrées par Bruxelles Formation et le VDAB, un peu plus encore si on élargit aux autres mesures comme par exemple les chèques langues. Notons qu'au total, les opérateurs d'insertion conventionnés avec Actiris sont au nombre de 56 partenaires InterfaceEmploi / Formation et ISP, et de 8 partenaires de l'alternance.

La garantie jeunes a donc principalement permis de mettre des jeunes en formation, ce qui en soi peut être très positif, en tout cas si cela débouche ensuite sur de véritables perspectives d'emploi. Ce qui, nous le verrons plus loin, est tout sauf acquis.

Il y a cependant une nuance importante à apporter. Nous avons analysé ici les années 2015 à 2018, étant donné que c'est sur ces années-là que portait l'objectif annoncé dans la déclaration gouvernementale de 2014. Cependant, comme nous le verrons plus loin, le nombre de formations n'a pas vraiment augmenté par rapport à 2013 et 2014. Ce qui s'explique soit par le fait que le mouvement avait déjà été donné dès 2013, soit qu'on a labellisé sous l'étiquette « garantie jeunes » des formations qui étaient déjà disponibles avant ce processus. Il faudrait donc poursuivre la recherche en comparant avec le nombre de formations proposées durant les années précédant 2013.

III.4. Comparaison entre le nombre de jeunes chômeurs en 2013 et 2018

Un deuxième type d'évaluation de l'efficacité de la « garantie jeunesse » en termes d'emploi des jeunes bruxellois consiste à comparer la situation des jeunes bruxellois sur le marché du travail en 2013 avec celle de la situation de 2018. La situation des jeunes bruxellois sur le marché de l'emploi a-t-elle connu une amélioration exceptionnelle durant cette période, comme l'ont revendiqué les promoteurs de la « garantie jeunesse »? Les jeunes qui ne sont plus comptés comme sans emploi ont-ils véritablement quitté ce statut, ou ne sont-ils simplement plus repris dans les statistiques ?

Cet exercice-ci est bien plus ardu que le précédent. Pour commencer, il faut s'entendre sur ce qu'on appelle un « jeune chômeur ».

III.4.1. Les catégories de jeunes chômeurs reprises dans les chiffres d'Actiris

Les chiffres mis en avant par Actiris pour présenter l'évolution du nombre de jeunes sans emploi sont fondés sur le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés (DEI). Il s'agit de personnes sans travail rémunéré enregistrées comme demandeuses d'emploi auprès du service public de l'emploi. La définition est conforme aux critères internationaux et donc aux dispositions d'Eurostat (l'office statistique de l'UE) et du BIT (Bureau international du Travail).

Les DEI sont répartis en trois catégories qui sont affichées par défaut dans les statistiques de base.

Ces catégories sont :

- Les DEDA : Demandeurs d'emploi ayant introduit une demande d'allocation
Les demandeurs d'emploi ayant introduit une demande d'allocation sont les personnes qui perçoivent des allocations de chômage (sur la base d'un travail à temps plein ou à temps partiel) ou des allocations d'insertion (sur la base des études). Autrement dit, il s'agit de chômeurs (complets ou partiels) indemnisés par l'ONEm.
- Les SIP : c'est-à-dire les jeunes en stage d'insertion professionnelle
Les jeunes qui viennent de terminer leurs études et qui n'ont pas encore (suffisamment) travaillé pour ouvrir le droit aux allocations de chômage peuvent bénéficier d'allocations d'insertion après avoir terminé des études « qui ouvrent le droit » et après avoir été inscrits comme demandeurs d'emploi pendant au moins douze mois. Cette période d'inscription comme demandeur d'emploi est appelée « stage d'insertion professionnelle ». Le stage d'insertion professionnelle débute au plus tôt le 1er août suivant la fin des études en juin, pour autant que le jeune soit inscrit au service régional de l'emploi, et à la date réelle d'inscription pour ceux qui terminent les études après juin. A la fin du stage, un certain nombre de conditions doivent être remplies pour pouvoir prétendre à une allocation d'insertion. Le droit aux allocations d'insertion dépend de l'âge, des études réalisées et des efforts fournis par le jeune dans sa recherche d'un emploi.²³ Il s'agit de chômeurs (complets ou partiels) NON indemnisés par l'ONEm.
- Les autres demandeurs d'emploi inoccupés
Il s'agit des demandeurs d'emploi qui ne perçoivent pas d'allocations de chômage et qui ne sont pas inscrits en stage d'insertion professionnelle. On retrouve donc dans cette catégorie des personnes en attente d'une décision de l'ONEM concernant leur admissibilité aux allocations de chômage, des personnes bénéficiant d'un revenu d'intégration sociale (et qui sont inscrites obligatoirement chez Actiris, soit environ un tiers des bénéficiaires du Revenu d'intégration, cf. note 10 p. 11) ou encore des personnes ne disposant d'aucun revenu de remplacement (et qui sont inscrites volontairement chez Actiris). Il s'agit de chômeurs (complets ou partiels) NON indemnisés par l'ONEm.

Ces trois catégories donnent une meilleure image du chômage des jeunes que la catégorie la plus souvent utilisée par l'ONEm qui est celle des chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE). Elle reprend en effet tant des chômeurs indemnisés que d'autres

- qui ne le sont pas encore (les jeunes en stage d'insertion et les personnes en attente d'une décision de l'ONEm),

- qui ne le sont plus du tout (les exclus du chômage qui n'ont pas d'autre allocation) et qui sont inscrits librement chez Actiris

- qui bénéficient du Revenu d'intégration (octroyé par le CPAS) et qui sont inscrits obligatoirement chez Actiris.

²³ Lire à ce sujet Martens Yves, « Etude des modifications du régime d'allocations de chômage sur base des études (2012 - 2014) », 2014, <http://www.asbl-csce.be/documents/CSCeEtude2014allocinsert.pdf>

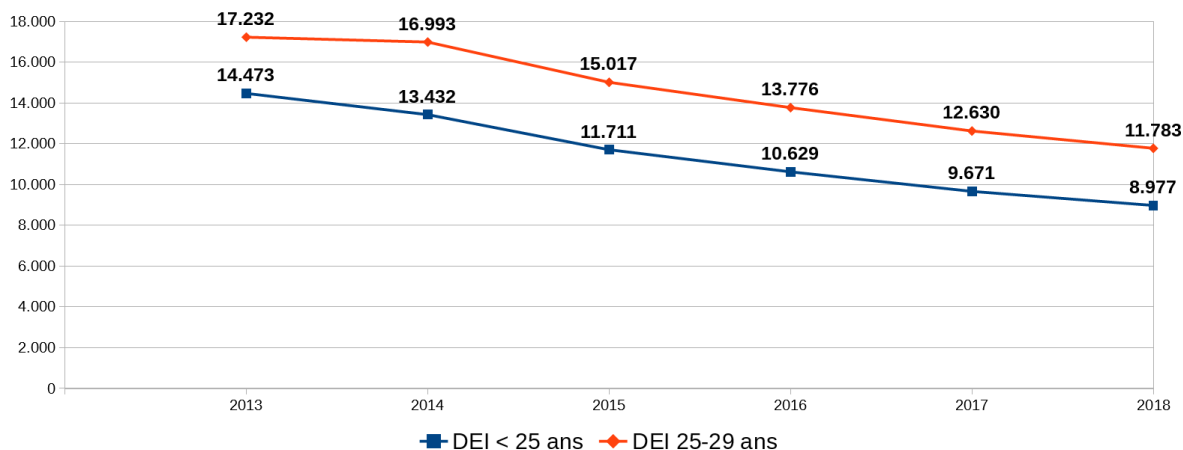
Le tableau suivant montre la grosse différence entre ces deux manières de compter les jeunes chômeurs et cette différence s'est creusée au cours de la période que nous étudions : en 2013, les CCI-DE de moins de vingt-cinq ans correspondaient encore à 45,61% des DEI du même âge, soit près de la moitié, alors qu'en 2018 ils n'en constituaient plus que 30,22%, soit moins d'un tiers. A noter que c'est dans cette tranche d'âge que la différence entre CCI-DE et DEI est la plus forte : si l'on prend l'ensemble des demandeurs d'emploi bruxellois, le rapport est d'environ deux tiers/un tiers (68,89 %). C'est évidemment principalement dû à la catégorie des SIP qui ne concerne que cette catégorie d'âge.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DEI < 25 ans	14.473	13.432	11.711	10.629	9.671	8.977
CCI-DE < 25 ans	6.601	5.574	4.075	3.267	2.863	2.713

Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 8 (DEI < 25 ans) et p. 74 (CCI-DE < 25 ans).

Il reste que la catégorie des jeunes DEI a elle aussi diminué, non seulement celle des moins de vingt-cinq ans mais aussi celle des 25-29 ans. Il s'agit donc d'examiner de plus près ces diminutions (voir graphique 1). Entre 2013 et 2018, le nombre de jeunes DEI inscrits chez Actiris a baissé de 10.945 unités en moyenne annuelle : ils sont passés de 31.705 à 20.760, ce qui représente un peu plus d'un tiers en moins. La baisse est quasi identique en nombre absolu chez les moins de vingt-cinq ans (-5.496) que parmi les 25-29 ans (-5.449). En part relative, elle est cependant plus marquée (- 38%) chez les moins de vingt-cinq ans que parmi leurs aînés (- 32%).

Graph 1 : Evolution du chômage des jeunes à Bruxelles (moyenne annuelle)

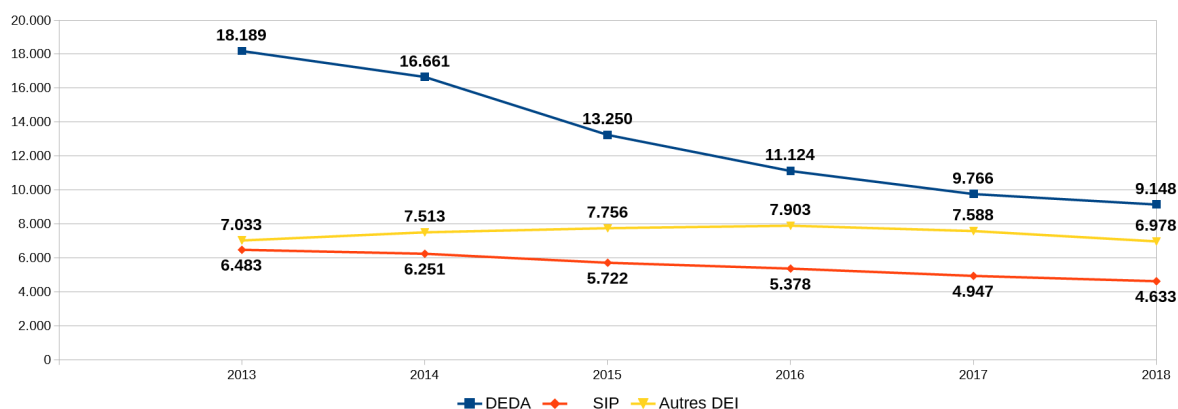


Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 8.

Ce premier constat fait, il importe d'examiner (voir graphique 2) comment cette baisse se répartit parmi les trois catégories de DEI qui, pour rappel sont :

- Les DEDA : chômeurs (complets ou partiels) indemnisés par l'ONEm.
- Les SIP : jeunes en stage d'insertion professionnelle, chômeurs (complets ou partiels) NON indemnisés par l'ONEm.
- Les autres demandeurs d'emploi inoccupés, qui ne perçoivent pas d'allocations de chômage et qui ne sont pas inscrits en stage d'insertion professionnelle, chômeurs (complets ou partiels) NON indemnisés par l'ONEm.

Graph 2 : Evolution du chômage des jeunes à Bruxelles (moyenne annuelle, par catégorie)



Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 9.

III.4.2. La diminution des DEDA

82,60 % (soit 9.041 unités) de la baisse de 10.945 unités en moyenne annuelle vient de la catégorie DEDA, donc des chômeurs indemnisés. Les deux premières raisons auxquelles on songe pour ce type de diminution sont le retour à l'emploi et l'exclusion des allocations.

III.4.2.a. Le passage vers l'emploi

Concernant le retour à l'emploi, la conjoncture a plutôt été favorable au cours de la période étudiée. Ainsi, au niveau du pays, l'emploi salarié a augmenté de 5 % et le travail indépendant de près de 7 %²⁴.

A Bruxelles cependant, entre 2013 et 2018, l'emploi intérieur (salariés + indépendants) n'a augmenté que de 3,8%. Dans le même temps, l'évolution des contrats temporaires a également crû de 29,9%. Or, sur les périodes précédentes, la part d'emploi temporaire n'avait pas évolué de façon aussi marquée.²⁵ L'explication principale donnée est la suppression de la période d'essai, qui pousse de nombreux employeurs à offrir en premier lieu des contrats temporaires (contrats à durée déterminée/intérim), pour évaluer si les travailleurs correspondent aux profils recherchés.

Cette évolution se ressent aussi dans les placements réalisés par Actiris. Hors stages, le nombre de chercheurs d'emploi de moins de trente ans placés par Actiris est quasi identique en 2018 (2.228) qu'en 2013 (2.243). En revanche le nombre de placements suite à une offre d'emploi dont le type est à durée indéterminée a chuté drastiquement : de 78,3 %, passant de 914 en 2013 à seulement 198 en 2018 !²⁶

²⁴ Rapport annuel 2018 de l'ONEm, Volume 2, p. 18

²⁵ Le marché de l'emploi en Région bruxelloise, Observatoire bruxellois de l'Emploi, 2019, p. 11

²⁶ Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 15

Figure 5 : Évolution des types de contrat pour l'emploi intérieur bruxellois (2013-2018)

	Hommes	Femmes	Total
Emploi permanent	0,9%	2,1%	1,5%
Emploi temporaire	36,9%	24,3%	29,9%
➔ TOTAL	3,4%	4,2%	3,8%

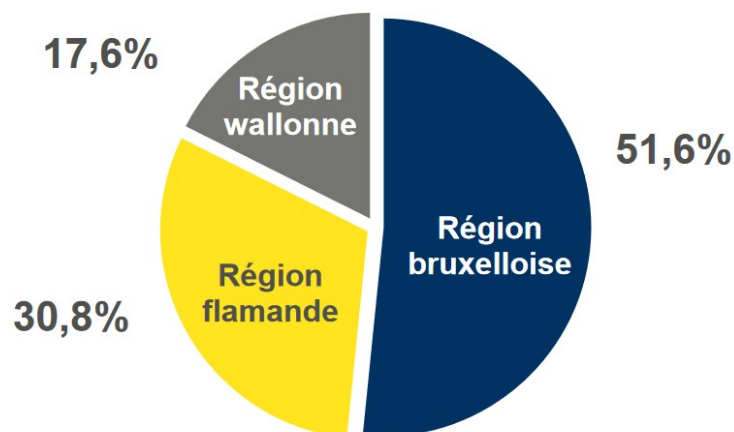
Source: SPF Économie - Statbel (EFT), calculs view.brussels

Illustration : Le marché de l'emploi en Région bruxelloise, Observatoire bruxellois de l'Emploi, 2019, p. 11

En outre, l'emploi salarié stagne (-0,1%) alors que l'emploi indépendant augmente de 15,2%. La progression de l'emploi intérieur ne s'explique donc que par le travail indépendant.

Il faut tenir compte du fait que seuls 51,6% des emplois occupés dans la région le sont par des Bruxellois-e-s.

Figure 6 : Répartition des travailleurs en Région bruxelloise selon la région de domicile (2018)



Source : SPF Économie – DGSIE (EFT), calculs view.brussels

Illustration : Le marché de l'emploi en Région bruxelloise, Observatoire bruxellois de l'Emploi, 2019, p. 12

En ce qui concerne les jeunes travailleurs en région de Bruxelles-Capitale, la situation est stable entre 2013 et 2018 : les moins de vingt-cinq ont diminué de 1.084 unités tandis que les vingt-cinq à vingt-neuf ont augmenté de 1.300 unités, soit une augmentation globale de 216 unités. La croissance de l'emploi est concentrée sur les 50 ans et plus, ce qui s'explique sans doute par les attaques sur les prépensions : leur restriction pousse les salariés qui sont licenciés (au lieu d'être prépensionnés comme c'était souvent le cas avant) à se tourner vers une activité d'indépendant. Cette hausse reflète aussi en partie l'arrivée massive d'indépendants en provenance de l'Europe de l'Est, principalement de Roumanie, quelque 11.600 en 2018, contre 5.300 en 2013. On peut se

demander si ce travail indépendant peut être pérenne, *a fortiori* quand il est « choisi » par des personnes qui ont en réalité peu de choix car ils y sont poussés à cause de leur âge ou de leur nationalité (la liberté de circulation dans l'UE ne s'appliquant, au-delà de trois mois de séjour, qu'aux travailleurs). Il est frappant de constater que le nombre d'indépendants cessant leur activité a par ailleurs connu la plus forte expansion à Bruxelles (plus de 2.200 fins d'activité entre 2013 et 2018, soit une hausse de 33,3%. Ce taux de cessation reste le plus élevé du pays (8%, contre environ 5% en Flandre et en Wallonie).²⁷

En tout cas, ce qui est clair, c'est que l'emploi jeunes n'a pas augmenté durant la période 2013-2018 et que l'on n'observe donc pas d'effet de la garantie jeunes sur l'emploi.

L'indicateur (du nombre total) des offres d'emploi reçues par Actiris pour la région bruxelloise a lui plus que doublé sur la période (34.192 en 2013 pour 81.100 en 2018)²⁸ mais ce n'est qu'en partie dû à la conjoncture, cela traduit aussi le travail effectué par Actiris pour systématiser la centralisation des offres et intégrer celles autres régions. En outre, il est évidemment impossible d'établir à cet égard une classification par âge (la discrimination des offres selon des critères comme l'âge, le genre, l'origine ethnique, etc. est interdite).

27 Le marché de l'emploi en Région bruxelloise, Observatoire bruxellois de l'Emploi, 2019, p. 21

28 Chiffres de ViewStat, le nouvel outil interactif de statistiques en ligne de l'Observatoire bruxellois de l'emploi (<https://viewstat.actiris.brussels/index.html>)

III.4.2.b. Les exclusions

1) Les exclusions définitives

Les choses sont plus claires en ce qui concerne les exclusions définitives qui se répartissent en deux grandes catégories : celles qui découlent de la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi (dite aussi « Dispo active ») et les fins de droit aux allocations d'insertion (chômage sur la base des études). Ces dernières ont été limitées à trois ans après l'âge de trente ans pour les chefs de famille et isolés et à trois ans quel que soit l'âge pour les cohabitants. Dès lors, les seuls jeunes de moins de trente ans concernés sont des chômeurs cohabitants. La limitation à trois ans ayant été appliquée au 1^{er} janvier 2012, les premiers exclus l'ont été en 2015.

1) a) Les fins de droit aux allocations d'insertion

Le Rapport annuel 2018 de l'ONEm donne le profil des personnes en fin de droit : par genre, par région, par classe d'âge, par catégorie familiale, en fonction de l'ancienneté du premier paiement (avant ou après le 1/1/2012) et, enfin, en fonction du nombre de jours (< 1.560 jours, 1.560 – 3.119 jours, 3.120 jours ou plus). Le souci est que ces catégories ne sont pas mixées : on peut connaître le nombre de femmes belges, le nombre de Belges de moins de 25 ans et le nombre de Bruxellois par exemple mais pas le nombre de femmes bruxelloises de moins de 25 ans ! Nous en sommes donc réduits à devoir effectuer une estimation.

De 2015 à 2018, 7.024 Bruxellois-e-s ont perdu leur droit aux allocations d'insertion à cause de la limitation à trois ans de celles-ci. Au cours de la même période, nous connaissons la part de jeunes de moins de 25 ans et de jeunes de 25 à 29 ans qui ont subi chaque année ce sort (voir les lignes « Part fédérale » dans le tableau ci-dessous)²⁹. Nous pouvons donc estimer le nombre de jeunes Bruxellois-e-s en appliquant ce ratio. Nous sommes d'autant plus à l'aise de le faire que, la région de Bruxelles-Capitale étant celle qui connaît la population jeune la plus importante, appliquer le ratio fédéral au total bruxellois donnera certainement un résultat sous-estimé.

	2015	2016	2017	2018	Total
Total toutes classes d'âge	4.785	903	736	600	7.024
Part fédérale < 25 ans	14,10 %	28,50 %	28,50 %	25,80 %	
Estimation < 25 ans	675	257	210	155	1.297
Part fédérale 25-29 ans	23,90 %	31,90 %	33,90 %	35,70 %	
Estimation 25-29 ans	1.144	288	250	214	1.895
Estimation Total < 30 ans					3.192

Source : Rapport annuel 2018 de l'ONEm, Volume 2, p. 124

Sur cette base, on pouvait donc plus que raisonnablement estimer qu'environ 3.000 jeunes Bruxellois-e-s de moins de trente ans ont perdu leur droit aux allocations d'insertion durant cette période. Cette estimation nous a été *grosso modo* confirmée par des chiffres qui nous ont été fournis par l'Observatoire bruxellois de l'Emploi (View Brussels) qui les avait lui-même obtenus de l'ONEm. Ce sont précisément 2.628 jeunes Bruxellois-e-s de moins de trente ans qui ont subi ce sort entre 2015 et 2018, dont 847 de moins de vingt-cinq ans et 1.781 ayant alors entre vingt-cinq et vingt-neuf ans.

29 Rapport annuel 2018 de l'ONEm, Volume 2, p. 124

Nombre de chômeurs exclus en fin de droit d'allocation d'insertion pour la Région de Bruxelles-Capitale

	< 25 ans	25-29 ans	30-39 ans	40-49 ans	50 ans et plus	Total
2015	410	1.060	2.460	781	74	4.785
2016	178	243	418	75	5	919
2017	151	264	297	37	3	752
2018	108	214	249	18	4	593
Total	847	1.781	3.424	911	86	7.049

Source : Onem

Ce nombre représenterait 24,01 % de la baisse de 10.945 unités de DEI en moyenne annuelle, soit près d'un quart. Mais ce n'est pas si simple. Ces jeunes exclus ne sont ni des DEDA ni des SIP. Dès lors, soit ils ont retrouvé un emploi, soit ils sont dans la case "autres demandeurs d'emploi inoccupés", soit ils font partie des NEET's. Or, on peut dire à coup sûr que très peu d'entre eux sont aidés par le CPAS puisqu'il s'agit uniquement de cohabitants. Comme le CPAS doit tenir compte des ressources d'un éventuel conjoint et peut le faire pour les ascendants (et descendants) premier degré, on peut supposer qu'ils sont très peu nombreux à avoir pu ouvrir un droit au revenu d'intégration. On estime à environ 30 % les chômeurs en fin de droit (tous âges confondus) finalement aidés par le CPAS et, en toute logique, ils doivent être bien moins nombreux dans les moins de trente ans. Sachant la désillusion que cette fin de droit constitue, on peut également raisonnablement estimer que les exclus non aidés par le CPAS ne se jettent pas (en tout cas pas rapidement) sur une inscription volontaire chez Actiris...

Dès lors, si l'on applique un taux de 15 % pour la part de ces exclus qui se retrouveraient dans la catégorie "autres demandeurs d'emploi inoccupés", cela donnerait quelque quatre cents personnes seulement (394). Reste à estimer la sortie vers l'emploi. L'ONem a consacré au parcours des exclus une étude intitulée « *La limitation du droit aux allocations d'insertion : nature des sorties en 2017* » (et avait fait de même pour 2016). Même si nous avons de sérieuses réserves sur ces études, faute d'autres indicateurs, nous appliquons le ratio présenté pour la région de Bruxelles-Capitale, soit 39,56 %. Ce qui donnerait 1.040 jeunes qui auraient trouvé un emploi (on ne dit pas de quelle qualité) après la fin de droit. Donc 2.628 – 394 – 1.040, cela nous donne une estimation basse de 1.194 jeunes Bruxellois-e-s qui feraient partie de la diminution de 10.945 DEI, soit 10,91 %. Ils représenteraient 13,21 % des 9.041 DEDA en moins en 2018 par rapport à 2013.

1) b) Les exclus « Dispo active »

L'identification des jeunes Bruxellois-e-s victimes du dispositif de « Dispo active » est encore plus compliquée, ces données n'étant pas communiquées par classe d'âge. En outre, ce contrôle est de compétence régionale depuis 2016 en Wallonie et en Flandre, depuis 2017 en Région de Bruxelles Capitale. L'implantation du nouveau contrôle a pris du temps et donc les chiffres d'exclusion définitive sont très faibles à Bruxelles en 2017 (2 tous âges confondus) et en 2018 (26 tous âges confondus). L'impact se ressent déjà sur les années 2015 et 2016, années de transition. L'accent avait été mis sur la finalisation des procédures en cours et un moratoire avait *de facto* été mis sur les nouveaux entretiens.

Exclusions dispo active	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Réduction suivie par une exclusion	529	773	391	277	2	18	1.990
Exclusion directe	523	921	304	95	0	8	1.851
Totaux	1.052	1.694	695	372	2	26	3.841

Source : Sanctions (de 2010 à 2018), Tableau récapitulatif, Répartition par région et article, site de l'ONEm, rubrique Documentation/Statistiques/Chiffres

Appliquer un ratio de 20 % semble plus que raisonnable. Non seulement le chômage des jeunes est élevé mais, en outre, les jeunes sont proportionnellement davantage contrôlés que les autres catégories d'âge (contrôle accru des allocataires d'insertion d'une part, dispo adaptée pour les chômeurs âgés d'autre part). Ce qui donnerait 768 jeunes exclus. Si on considère que 30 % d'entre eux se sont retrouvés ensuite soit au CPAS soit à l'emploi, cela nous ferait 538 jeunes Bruxellois-e-s qui feraient partie de la diminution de 10.945 DEI, soit 4,91 %. Ils représenteraient 5,95 % des 9.041 DEDA en moins en 2018 par rapport à 2013.

2) Les sanctions temporaires

Ici c'est carrément la bouteille à encre. Le principe des sanctions temporaires est évidemment que leur importance dépend du nombre de semaines d'exclusion (la moyenne des dernières années où leur nombre était communiqué était de treize). Or cette donnée n'est plus fournie par les rapports de l'ONEm (même si, à bonne source, nous avons appris qu'Actiris appliquait une norme de treize semaines de sanction également comme base). La durée des sanctions temporaires est un élément essentiel. Car ces sanctions sont non seulement les plus nombreuses, existant tant en « Dispo active » qu'en « Dispo passive », mais elles ont un impact en général peu connu sur le comptage du nombre de chômeurs.

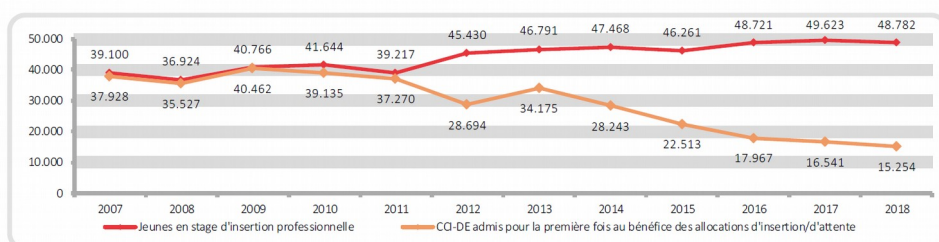
En effet, pour rappel, on parle de moyenne pour les DEI (comme pour les CCI-DE d'ailleurs). Le concept de moyenne est clair, il signifie que l'on prend le nombre d'allocations payées pendant toute l'année et qu'on divise ce résultat par trois cents douze (le nombre de jours indemnisés sur une année complète pour un chômeur complet) pour avoir la moyenne de DEI puis par douze pour obtenir la moyenne mensuelle de DEI. Le nombre de personnes réelles est donc nettement plus élevé que la moyenne, les chômeurs sanctionnés temporairement contribuent à faire baisser la moyenne des indemnisés (trois chômeurs sanctionnés pendant quatre mois font un chômeur de moins sur l'année même si tous trois restent sans emploi toute l'année durant). Cet aspect des choses, rarement relevé, montre que les politiques de sanctions permettent de baisser artificiellement le nombre de DEI, non seulement sans améliorer la situation des personnes, comme on croirait que ce devrait logiquement être le cas des « sorties du chômage », mais même en l'aggravant... Malheureusement, en l'état actuel des choses, il est impossible d'établir l'impact réel de ces sanctions dans le cadre de notre étude, faute de pouvoir comparer le nombre de semaines d'exclusion en 2013 et 2018.

Cela étant, vu la régionalisation du contrôle de la dispo active, comme expliqué plus haut, il est possible qu'il n'y ait pas de différence significative entre 2013 et 2018.

3) Le non-accès

Le gouvernement Michel a aggravé en 2015 les mesures compliquant l'accès au chômage sur la base des études : les jeunes de moins de vingt et un ans n'y ont pas droit s'ils n'ont pas le diplôme ad hoc et ceux qui ont vingt-cinq ans ou plus en fin de stage non plus (avant il fallait avoir moins de trente ans). Voici ce que cela donne au niveau du pays : ³⁰

1.2 Allocations d'insertion : entrées



	CCI-DE admis pour la première fois au bénéfice des allocations d'insertion			Total
	< 21 ans	21-24 ans	25 ans et plus	
2014	8.020	14.778	5.445	28.243
2018	3.071	11.488	695	15.254
Evol. 2014-2018	-61,7%	-22,3%	-87,2%	-46,0%

	Jeunes en stage d'insertion professionnelle (SIP)			Total
	< 21 ans	21-24 ans	25 ans et plus	
2014	18.703	22.384	6.382	47.468
2018	17.632	23.438	7.713	48.782
Evol. 2014-2018	-5,7%	+4,7%	+20,9%	+2,8%

RA Vol 2
Partie 9.2

- Suite à la prolongation du SIP, à la procédure DISPO J et à une meilleure conjoncture économique, on note des évolutions divergentes entre les SIP et les entrées au bénéfice des allocations d'insertion à partir de 2012
- A partir du 1er janvier 2015, la condition d'âge pour la demande d'allocations d'insertion est abaissée à 25 ans
- A partir du 1er septembre 2015, il y a une condition de diplôme pour les jeunes qui ont moins de 21 ans

be

Source : Rapport annuel 2018 de l'ONEm, Volume 2, p. 121

Il y a de plus en plus de jeunes en stage d'insertion, notamment pour cause d'augmentation démographique (en particulier à Bruxelles), mais de moins en moins qui accèdent à l'allocation. Et il faut aussi tenir compte que les jeunes de 25 à 29 ans ne s'y inscrivent pas étant donné qu'ils ont dépassé l'âge requis, comme expliqué ci-dessus. Le nombre de stagiaires, si les règles étaient restées les mêmes, aurait été plus important encore. Une part de la différence entre 2013 et 2018 tient certainement à cette mesure qui date de 2015 (même si des jeunes non inscrits en SIP peuvent se retrouver dans la catégorie « autres »).

On pourrait penser que, dans le cadre de cette étude, cela intervient peu puisque les jeunes en stage d'insertion professionnelle (SIP) sont comptés dans les chiffres, s'ils ne sont pas activés par ailleurs. Mais justement, beaucoup sont activés et dès lors une part de ceux-là ne sont plus comptés dans les DEI. Et il est particulièrement frappant de voir (cf. graphique 2 p. 23) que le nombre de jeunes en stage d'insertion et toujours considérés comme DEI, au lieu d'augmenter, baisse dans les chiffres d'Actiris : 4.633 en 2018 pour 6.483 en 2013, soit une diminution de 1.850, ce qui représente 16,90 % de la diminution de 10.945 DEI.³¹ Le tour de passe-passe qui permet de transformer une hausse en baisse est largement dû à la garantie jeunes, nous le verrons. A noter d'ailleurs que le nombre de jeunes venus s'inscrire en stage était de 10.977 en 2013 pour 9.682 en 2018, soit une diminution de 1.295 (au lieu de 1.850, soit un delta de 555).³²

La difficulté est qu'il est délicat de prendre les chiffres de 1.850 et même de 555 comme tels, car il est probable qu'une part importante de ces personnes se retrouvent déjà comptabilisées dans les stages ou les formations. Il n'empêche qu'il est indéniable qu'un nombre non négligeable de jeunes

³⁰ Rapport annuel 2018 de l'ONEm, Volume 2, p. 121

³¹ Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 9.

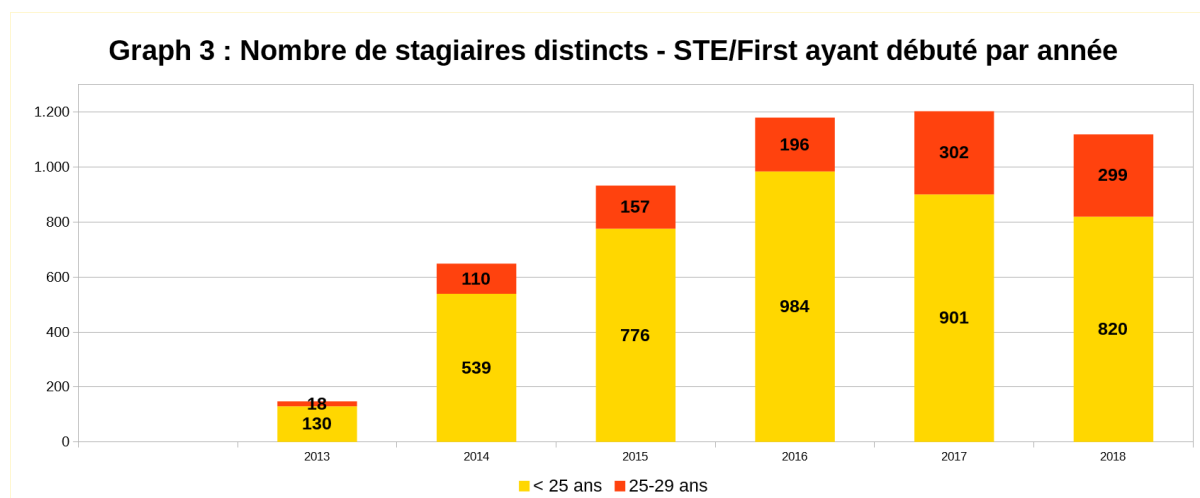
³² Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 10.

ne sont plus comptabilisés comme DEI du fait du durcissement d'accès aux allocations d'insertion qui dissuadent certains de s'inscrire en stage d'insertion (ceci étant cependant tempéré par le fait que certains s'inscrivent certainement en stage d'insertion même en sachant qu'ils n'auront pas droit aux allocations de chômage ensuite mais juste pour préserver un temps leurs allocations familiales)...

III.4.2.c. Les stages de transition/stages First

C'est la mesure emblématique de la garantie jeunes, celle dont on a le plus parlé. Elle est certainement la mesure qui vise le plus spécifiquement les jeunes en stage d'insertion. Appelée d'abord « stage de transition en entreprise » (STE), pour transition entre la fin des études et l'entrée dans le monde du travail, un nom qui prêtait à confusion car proche de l'expression « stage d'insertion », la mesure a été rebaptisée stage First qui met l'accent sur le fait que le stage permet au jeune d'acquérir une première expérience professionnelle. La nouvelle dénomination est d'usage depuis le 1^{er} janvier 2017.

Les faibles conditions salariales (une allocation journalière de minimum 26,82 € payée par l'ONEm et 200 € payés par l'employeur) sont évidemment plus attractives pour les jeunes en stage d'insertion (qui ne sont pas encore indemnisés) que pour des jeunes qui perçoivent déjà une allocation d'insertion ou de chômage. Il n'est donc pas étonnant que ce soit à 79 % des jeunes de moins de vingt-cinq ans qui soient concernés par la mesure. A noter que les allocations familiales, qui sont maintenues pendant le stage d'insertion, pour autant que le jeune fasse la preuve qu'il passe les évaluations prévues, sont suspendues pendant le stage First.



Source : Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels p. 9.

Au cours de cette période 2013 – 2018 (à noter que les premiers stages ont démarré en mai 2013), 4.150 jeunes de moins de vingt-cinq ans et 1.082 de vingt-cinq à vingt-neuf ans, soit un total de 5.232 jeunes, ont presté un stage First. Cependant, pour comparer la situation de 2013 et celle de 2018, nous ne tenons compte que de la différence de stagiaires entre ces deux années. Soit 971 unités. Sachant que ce stage dure minimum trois et le plus souvent six mois, cela nous donnerait un maximum de 485 jeunes ($971/2$), ce qui représenterait 4,44 % de la diminution de 10.945 DEI.

III.4.2.d. Les stages FPI

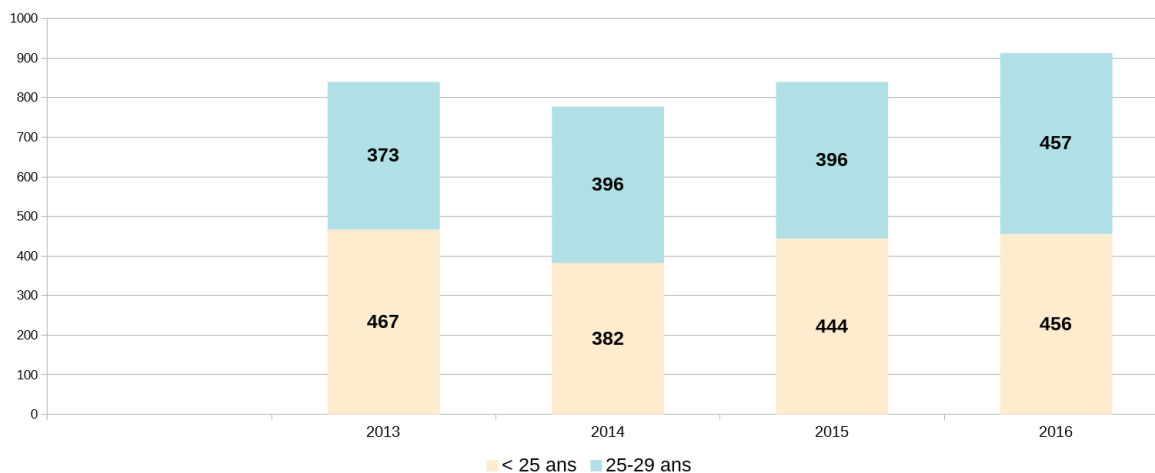
La formation professionnelle individuelle (FPI) ou Individuele Beroepsopleiding (IBO) est une mesure de formation qui rend l'embauche ensuite plus intéressante pour les employeurs. Les

demandeurs d'emploi qui ne disposent pas de l'expérience et de toutes les compétences requises pour un emploi spécifique peuvent s'y former en travaillant auprès d'un employeur sous contrat FPI/IBO. Un tel contrat implique que ces demandeurs d'emploi suivent une formation de un à six mois sur le lieu de travail. L'employeur doit ensuite engager la personne en contrat à durée indéterminée auquel il ne peut mettre fin tant qu'il n'aura pas travaillé durant au minimum la même durée que celle de formation. Durant la formation, il ne paie qu'une prime de productivité (sans cotisations sociales) pour chaque journée de travail prestée pendant la formation. Le collaborateur reçoit cette prime en sus de son indemnité de chômage. La prime de productivité est progressive : dans le cas d'une FPI de 6 mois: 80% les 2 premiers mois, 90% les 2 mois intermédiaires et 100% les 2 derniers mois.

Depuis janvier 2017, avec le passage de l'entière de la gestion de la mesure FPI/IBO d'Actiris vers Bruxelles Formation et vers le VDAB, Actiris ne produit plus les statistiques sur les FPI/IBO (voir les parties Bruxelles Formation – VDAB pour les chiffres 2017 et 2018).

A priori, ce type de stages est plus positif puisqu'ils débouchent sur un engagement obligatoire. Néanmoins, les témoignages ne manquent pas de cas où l'aspect formatif est totalement absent et où la mesure est utilisée pour se procurer de la main-d'œuvre à vil prix.³³

Graph 4 : Nombre de stagiaires distincts - FPI ayant débuté par année



Au cours de cette période 2013 – 2016, 1.749 jeunes de moins de vingt-cinq ans et 1.622 de vingt-cinq à vingt-neuf ans, soit un total de 3.371 jeunes, ont presté un stage FPI.

III.4.2.e. Les formations

Etant donné le nombre important de formations en tous genres et de tous types de durées, il est extrêmement difficile d'estimer leur impact sur le calcul des DEI. Mais il est clair que c'est la mesure qui a eu le plus de succès, a concerné le plus de DEI et ce pour des périodes très variables.

Il est question pour la période de 49.641 jeunes de moins de trente ans différents qui ont suivi une formation les dispensant de disponibilité sur le marché de l'emploi, ce qui impliquait donc que tout en étant toujours chômeurs indemnisés, ils n'étaient, pendant le temps de cette formation, plus repris ni dans les stats des DEI ni dans celles des CCI-DE. Sur ces 49.641 jeunes de moins de trente ans, 17.377 (35%) avaient moins de vingt-cinq ans et 32.264 (65%) de vingt-cinq à vingt-neuf ans. Cependant, la différence entre 2013 et 2018 n'est pas spectaculaire : il y avait 694 jeunes de plus en formation en 2018 qu'en 2013. Sans connaître la durée de ces formations et/ou la moyenne annuelle de personnes en formation, il est impossible de déterminer clairement l'influence de ces formations sur la comptabilisation exacte des sans emploi.

³³ Lire notamment Ensemble n° 99, mai 2019, « Des contrats subventionnés par le Forem ...chez Mc Donald's ! » p. 84 et « Malbouffe et précarité : formez-vous grâce au Forem ! » p. 88.

**Nombre de jeunes ayant débuté une formation par année
via Bruxelles Formation (BF) ou le VDAB**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
< 25							
Form. Professionnelle (BF)	2.015	2.003	2.368	2.563	2.411	2.281	
Form. prof. en entreprise (BF)	368	317	311	308	335	394	
Form. Professionnelle (VDAB)	262	197	187	178	173	216	
Form. prof. en entreprise (VDAB)	79	76	94	73	80	88	
Total	2.724	2.593	2.960	3.122	2.999	2.979	17.377

35,01 %

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
25-29							
Form. Professionnelle (BF)	4.075	3.960	4.455	4.735	4.538	4.386	
Form. prof. en entreprise (BF)	727	636	632	720	723	843	
Form. Professionnelle (VDAB)	279	223	176	212	241	268	
Form. prof. en entreprise (VDAB)	55	82	73	71	76	78	
Total	5.136	4.901	5.336	5.738	5.578	5.575	32.264

64,99 %

Total Formations	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
< 25	2.724	2.593	2.960	3.122	2.999	2.979	
25-29	5.136	4.901	5.336	5.738	5.578	5.575	
Total général	7.860	7.494	8.296	8.860	8.577	8.554	49.641

IV. Conclusion : des résultats en termes de formation, peu d'impact sur l'emploi

Rappelons donc que la déclaration gouvernementale de 2014 disait que l'objectif du Gouvernement est de financer, chaque année, 6.000 mesures pour les jeunes qui s'inscrivent à Actiris, soit :

- >3.000 formations professionnelles
- >2.000 stages et
- >1.000 emplois. »

En conclusion, il est facile de dire que, si on s'en tient à cette annonce gouvernementale de 2014, la garantie jeunes n'a même pas tenu la moitié de ses promesses en termes de mise à l'emploi et de stages. En revanche, pour ce qui est de la formation, le résultat a été atteint et même, si on élargit le champ aux mesures de formation qui ne dispensent pas de la disponibilité, largement dépassé. Néanmoins, l'évolution du nombre de formations entre 2013 et 2018 est quasi nulle. L'objectif contenu pour 2015-2018 dans la déclaration 2014 était de fait déjà atteint en 2013 et 2014.

L'effet sur le nombre de jeunes à l'emploi est lui inexistant, toutes choses égales par ailleurs. Pour comparer les choses plus finement, il faudrait faire le rapport entre le nombre de jeunes en âge de travailler lors de chacune des deux années 2013 et 2018. Il faudrait aussi comparer le nombre de jeunes fréquentant des études de plein exercice à ces deux périodes.

Au moins 16 % de la diminution du nombre de jeunes chômeurs vient de l'exclusion définitive qu'ils ont subie, principalement par la limitation à trois ans des allocations d'insertion. L'impact des sanctions temporaires n'a pu être mesuré. L'effet des stages sur la baisse est d'un peu plus de 4 %.

Quant aux formations, faute de connaître leur durée, il est difficile de savoir à quel point elles font baisser les statistiques. Un indicateur qui serait éclairant, ce serait la moyenne annuelle des chômeurs indemnisés qui ne sont pas comptés comme DEI (et l'exercice serait intéressant aussi pour les CCI-DE). Ce nombre ne devrait pas être compliqué à établir et permettrait de faire la transparence sur la situation réelle du chômage des jeunes.

Au sortir de cette étude, il nous semble évident qu'Actiris n'a pas ménagé ses efforts pour mettre en œuvre la garantie jeunes. Le monitoring réalisé a le mérite d'exister et de fournir nombre d'informations intéressantes. Cependant, l'absence de données sur la durée de ces mesures empêche d'établir leur influence sur la moyenne annuelle des chômeurs comptabilisés.

Malgré quoi, faute d'impact clair sur l'emploi des jeunes, nous pouvons conclure sans hésiter que si la garantie jeunes a porté certains fruits, elle a davantage permis de ne plus compter comme DEI un certain nombre de jeunes qui sont toujours sans emploi plutôt qu'elle n'aurait permis de leur en fournir un...

C'est donc largement une opération de communication mais qui a peu d'effet sur la situation des jeunes. Cette opération a masqué la visibilité de la situation très détériorée des jeunes sur le marché du travail tant du point de vue de l'accès au travail et des conditions d'emploi (le CDI devenu l'exception, stages sous-rémunérés) que du point de vue de l'accès aux allocations (accès durci aux allocations de chômage, non-accès de beaucoup au CPAS et sherwoodisation). Il est temps de mettre au centre du débat les questions de l'emploi de qualité et de la couverture chômage, ainsi que celle du nombre de jeunes encore trop important qui ne terminent pas leurs études secondaires ou sont mal préparés à la sortie de celles-ci.

V. Bibliographie

Can Sitto, « La garantie européenne pour la jeunesse », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2015/18 (n° 2263), p. 5-45. DOI : 10.3917/cris.2263.0005. URL : <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2015-18-page-5.htm>

Chauvel Louis, « La méthodologie de l'analyse des cohortes », dans : *Le destin des générations. Structure sociale et cohortes en France du XXe siècle aux années 2010*, sous la direction de Chauvel Louis. Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, « Quadrige », 2010, p. 382-402. URL : <https://www.cairn.info/le-destin-des-generations--9782130583721-page-382.htm>

Colleyn Mathieu, « Le contrat d'insertion bruxellois peine à remplir ses objectifs », site de L'Echo, 19 juillet 2018, <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/bruxelles/le-contrat-d-insertion-bruxellois-peine-a-remplir-ses-objectifs/10032401.html>

Cuzzocrea Valentina, « Chapitre 5. La catégorie des NEET : quel avenir ? », dans : Conseil de l'Europe éd., *Points de vue sur la jeunesse – Volume 1. 2020 – Quelles perspectives ?* Strasbourg, Conseil de l'Europe, « Hors collection », 2014, p. 73-87. DOI : 10.3917/europ.coll.2015.01.0073. URL : <https://www.cairn.info/points-de-vue-sur-la-jeunesse-volume-1--9789287179050-page-73.htm>

Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, Législature 2019-2024. <http://www.parlement.brussels/wp-content/uploads/2019/07/07-20-D%C3%A9claration-gouvernementale-parlement-bruxellois-2019.pdf>

Déclaration de politique générale du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale - 2014-2019.

Déclaration de politique régionale pour la Wallonie, 2019-2024. https://www.wallonie.be/sites/default/files/2019-09/declaration_politique_regionale_2019-2024.pdf

Hanotiaux Gérard, *Ensemble n° 99*, mai 2019, « Des contrats subventionnés par le Forem... chez Mc Donald's ! »

Hanotiaux Gérard, *Ensemble n° 99*, mai 2019, « Malbouffe et précarité : formez-vous grâce au Forem ! »

Inventaire des mesures d'aide à l'emploi en 2017, Actiris, Avril 2018

« La limitation du droit aux allocations d'insertion : nature des sorties en 2017 », ONEm, 2019 https://www.onem.be/sites/default/files/assets/publications/Etudes/2019/2019-07-04_Limitation_droit_allocations_insertio_FR.pdf

Le marché de l'emploi en Région bruxelloise, Observatoire bruxellois de l'Emploi, 2019

Lismond - Mertes Arnaud, « Vervoort II, mode d'emploi », *Ensemble n° 84*, septembre 2014

Lismond - Mertes Arnaud, « Il faut évaluer la " garantie emploi jeunes " ! », *Ensemble n° 84*, septembre 2014

Lismond - Mertes Arnaud, « Vervoort II , mode emploi (II) », *Ensemble* n° 85, décembre 2014

Lismond - Mertes Arnaud, « Jeunes à 200 euros : les bobards du ministre Gosuin », *Ensemble* n° 88 , septembre 2015

Martens Yves, « À quelle sauce l'État social actif va-t-il manger les chômeurs de Belgique : anglo-saxonne, scandinave ou... belgo-belge ? », *Pensée plurielle*, 2005/2 (n° 10), p. 29-37. DOI : 10.3917/pp.010.0029. URL : <https://www.cairn.info/revue-pensee-plurielle-2005-2-page-29.htm>

Martens Yves, « Etude des modifications du régime d'allocations de chômage sur base des études (2012 - 2014) », 2014, <http://www.asbl-csce.be/documents/CSCeEtude2014allocinsert.pdf>

Martens Yves, « Où sont passés les chômeurs ? », Site de *Politique*, 24 mars 2018. <https://www.revuepolitique.be/ou-sont-passes-les-chomeurs-disparus/>

Plan bruxellois de garantie pour la jeunesse, Monitoring commun - Actiris, Bruxelles Formation, VDAB-Brussel, EFP/SFPME et Syntra-Brussel, 2013-2018, Actiris – view.brussels

Rapport annuel 2018 de l'ONEm, Volume 2

Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 120, 26 avril 2013

Sanctions (de 2010 à 2018), Tableau récapitulatif, Répartition par région et article, site de l'ONEm, rubrique Documentation/Statistiques/Chiffres

Vers une garantie véritable et efficace pour la jeunesse en Europe, position adoptée au Comité Exécutif de la CES en juin 2016