**ÉLARGISSEMENT DE LA ZONE D’EXCLUSION DE L’ASSURANCE-CHÔMAGE EN BELGIQUE : FOCUS SUR LES JEUNES**

REMY Céline, Bruxelles Formation - Service études et statistiques, [c.remy@bruxellesformation.be](mailto:c.remy@bruxellesformation.be)

SENHADJI Khadija, Actiris - Observatoire bruxellois de l’emploi et de la formation, [ksenhadji@actiris.be](mailto:ksenhadji@actiris.be)

**INTRODUCTION**

En Belgique, les réformes successives de l’assurance-chômage[[1]](#footnote-1) ont eu des conséquences sur l’accès aux droits d’un certain nombre d’individus, accès qui est désormais conditionné à leurs performances sur le marché du travail et à leur engagement dans différentes mesures de recherche (active) d’emploi. La réforme de 2011 a d’une part mis en œuvre le principe de dégressivité des allocations de chômage et a d’autre part limité à trois ans le bénéfice des allocations d’insertion pour les jeunes sortants de l’enseignement. Une autre réforme entrée en vigueur en 2015 restreint l’accès aux allocations d’insertion en excluant les jeunes de moins de 21 ans diplômés tout au plus du secondaire inférieur et les jeunes âgés de 25 ans et plus. Les récentes évolutions législatives font apparaître depuis janvier 2015 des vagues d’exclusions ‘automatiques’ de chômeurs allocataires d’insertion. Elles n’auraient pas l’effet escompté car seul un petit nombre d’individus a eu accès à un emploi tandis que les autres sont entrés en inactivité, se sont inscrits à l’aide sociale ou se sont fait reconnaître comme inaptes au travail. Et, d’autres encore ont disparu des radars des institutions publiques.

Les institutions publiques d’emploi et de formation professionnelle mettent en place des dispositifs pour prendre en charge les publics fragilisés ou les plus à risque. Ces mesures spécifiques d’accompagnement s’adressent à des catégories d’individus, comme par exemple aux jeunes (entre 18 et 29 ans) sous le dispositif de la Garantie Jeunes, initiée par l’Europe. Les institutions les accompagnent en se référant à leur profil social, ce qui pose la question du principe d’universalité des institutions quand l’offre de service est spécialisée et adaptée à des catégories de publics particuliers. Elles créent involontairement des poches d’exclus au sein même de leurs bénéficiaires car elles apposent une étiquette (jeune, femme, plus de 50 ans…) sur l’individu sans tenir compte de la complexité des situations. La construction sociale de catégories permet de classer les individus afin de leur donner ou de leur retirer des droits (et des obligations), les mettant ainsi en situation d’exclusion du fait d’être jeune ou vieux ou une femme avec enfants à charge, etc. Partant de ces considérations, la Région bruxelloise a adopté en 2019 la Garantie pour tous qui s’adresse à l’ensemble des nouveaux inscrits auprès du Service public régional d’emploi (Actiris) toutes catégories d’âge confondues.

En outre, la logique « d’employabilité » poursuivie par les institutions publiques dans l’accompagnement des chômeurs aurait hélas un effet non désiré car elle renforce la responsabilité de l’individu face à sa situation d’allocataire du chômage et par conséquent sa catégorisation. Face à cette contradiction propre à la logique d’activation, la Garantie Jeunes semble offrir une nouvelle perspective en assumant la dimension collective de la responsabilité du chômage.

Dans ce chapitre, nous nous appuierons sur l’analyse de deux mesures pour l’emploi mises en œuvre par Actiris[[2]](#footnote-2) (Service public de l’emploi bruxellois - SPE) à destination des jeunes. Une analyse chiffrée de la situation de ce public-cible mettra en évidence les premiers effets de ces deux mesures et par conséquent la manière dont les institutions publiques gèrent la zone grise d’exclusion. Ce chapitre se structure en trois parties. D’abord, l’action du service public de l’emploi sera examinée à la lumière de trois dispositifs phare en Région bruxelloise : la Garantie Jeunes dont l’accompagnement des NEET et le Plan d’Accompagnement Individualisé. Ensuite, la méthodologie et les bases de données utilisées seront explicitées. Enfin, la dernière partie sera dédiée à l’analyse chiffrée de la situation des jeunes chômeurs au regard des dispositifs d’activation et d’accompagnement.

**1. LES INSTITUTIONS PUBLIQUES EN ACTION : LA CRÉATION D’OUTILS D’ACCOMPAGNEMENT**

**1.1. Vers une articulation des missions des institutions**

L’instauration des politiques d’activation participe d’un mouvement concomitant de redéfinition des rôles et missions des services publics qui deviennent des institutions régulatrices. En effet, si ces politiques impactent l’individu en le replaçant au cœur de la question sociale à travers une relation contractuelle définie par des droits et devoirs, elles génèrent également une transformation des modes d’intervention de l’État (Vielle et al., 2005). Le régime d’activation des chômeurs induit à la fois une dimension procédurale, qui se traduit par des politiques et des dispositifs publics, et une dimension institutionnelle à travers les mutations du champ de l’intermédiation sur le marché de l’emploi. Ces deux dimensions font système (Béraud et Eydoux, 2009) et se rejoignent dans une sorte de processus dialectique. Tantôt, le service public est amené à adapter ses prérogatives, son organisation et sa structure au cadre fixé par les politiques promues. Tantôt, c’est l’institution qui modèle les contours des dispositifs d’accompagnement, dans un jeu de construction de « l’action publique et collective » (Thoenig, 1998).

Au niveau institutionnel, la disparition progressive des jeunes – mais aussi d’autres publics – des radars du SPE pose question quant à l’accompagnement de ces individus vers l’emploi. Ces personnes n’ont par exemple plus un accès prioritaire à la formation professionnelle dispensée par Bruxelles Formation[[3]](#footnote-3) et ses partenaires, ce qui peut poser problème en termes d’insertion / reconversion professionnelle. Elles n’ont de ce fait plus la possibilité de travailler leur « employabilité » (Gazier, 2009), c’est-à-dire leurs qualifications, compétences et d’acquérir de nouvelles expériences par la réalisation d’un stage en entreprise à la suite de la formation par exemple.

Les institutions s’inscrivent dans une logique de « traitement clinique du chômage » (Orianne, 2005) qui tend à socialiser au marché du travail la population active inoccupée en invitant l’individu à travailler sur lui-même (Orianne et Conter, 2007). L’objectif est d’agir dans la mesure de leur périmètre d’action pour limiter les exclusions. Par exemple, les opérateurs de formation bruxellois ont proposé d’intégrer les certifications et les titres de compétences dans la liste des diplômes reconnus pour ouvrir le droit aux allocations pour les moins de 21 ans.

Les services publics régionaux, progressivement devenus des prestataires de services de plus en plus personnalisés à destination des chercheurs d’emploi mais aussi des entreprises, se retrouvent ainsi à la croisée de logiques différentes voire opposées. Parmi les logiques antagoniques, le service public régional d’emploi est par exemple tenu d’organiser l’accompagnement des demandeurs d’emploi mais aussi d’assurer le contrôle de leur disponibilité sur le marché du travail à partir du 1er janvier 2017.

Par ailleurs, pour faire face aux fonctionnements différents, les institutions publiques en charge de l’emploi et de la formation professionnelle à Bruxelles mettent en place des dispositifs intégrés – des politiques croisées – afin de transcender les clivages institutionnels et de rencontrer les exigences d’efficacité opérationnelle. La Garantie Jeunes et le Plan d’Accompagnement Individualisé en sont deux exemples emblématiques.

**1.2. La Garantie Jeunes**

Initialement, la Garantie Jeunes (GJ) est une recommandation du Conseil européen émise en 2013 qui vise à lutter contre le chômage et le sous-emploi des jeunes et, de manière générale, à améliorer l’employabilité des jeunes en vue de favoriser leur entrée ou leur retour sur le marché de l’emploi. Lancé en janvier 2014, le dispositif bruxellois de GJ est devenu opérationnel au sein d’Actiris un an plus tard, au moment même où les premiers effets de la réglementation portant à trois ans maximum les allocations d’insertion se sont fait sentir. Ce dispositif formalise l’engagement selon lequel, tout jeune – de 18 à 29 ans – qui sort des études, se voit proposer dans les 6 mois de son inscription chez Actiris, un emploi, un stage ou une formation.

L’objectif de la GJ est de pouvoir offrir une solution adaptée au jeune. Ce dispositif met en œuvre des modes d’action et d’intervention articulés entre d’une part le service public régional d’emploi Actiris et d’autre part les institutions compétentes pour la formation (Bruxelles Formation du côté francophone et le VDAB-Brussel[[4]](#footnote-4) du côté néerlandophone). L’idée qui le sous-tend est celle selon laquelle l’autorité publique doit être en mesure de garantir un droit au jeune, lui permettant d’ouvrir le champ des possibles dans sa trajectoire professionnelle. Dans l’hypothèse où ce droit n’est pas garanti par les institutions publiques, le jeune ne pourrait selon cette logique se voir sanctionné.

Dans ce contexte, l’activation prend un sens nouveau. Si elle demeure bel et bien l’horizon politique et idéologique qui définit les contours de la politique de l’emploi, la philosophie qu’entend dessiner la GJ est celle d’un rééquilibrage entre les droits et devoirs de l’individu d’une part et des institutions d’autre part. En visant une augmentation du degré d’employabilité des jeunes, l’action du SPE demeure sujette aux logiques intrinsèques de l’activation qui considère l’individu comme étant le principal responsable de sa trajectoire sociale. La responsabilité sociale de l’autre versant du marché de l’emploi, celui des entreprises, est moins engagée bien qu’elles participent à la fourniture de solutions aux chercheurs d’emploi par le biais d’offres de stage et d’emploi. Néanmoins, la GJ introduit un véritable changement de perspective. Le terme « garantie » lui-même suggère l’idée de protection contre un dommage ou l’assurance de pouvoir bénéficier d’un droit ou d’un service. Dans cette logique, la responsabilité collective est d’abord et avant tout engagée : celle d’offrir au jeune inscrit auprès du SPE une solution emploi, formation ou stage dans les 6 mois de son inscription et, dans le cas où cet engagement n’aurait pu être tenu par l’institution, de ne pas le sanctionner. En Région bruxelloise, Actiris s’est clairement positionné en ce sens en assumant, avec le soutien des autorités politiques, que *« le chômage n’est pas une culpabilité individuelle mais une responsabilité collective »[[5]](#footnote-5)*. C’est à cette condition que le dispositif de la GJ a pu recueillir l’adhésion des syndicats qui, à l’instar de la FGTB, y ont vu une opportunité unique d’inverser le paradigme de l’activation et de dépasser les logiques d’individualisation de la responsabilité du chômage[[6]](#footnote-6).

**1.3. La question des NEET**

Le dispositif de la Garantie Jeunes permet d’amener progressivement les jeunes les plus précarisés dans le giron de l’emploi par la voie d’un contrat de travail, d’un stage ou d’une formation professionnelle. En effet, s’il s’agit d’abord d’augmenter l’employabilité des jeunes inscrits auprès du SPE, il est aussi question d’attirer ceux qui échappent aux radars institutionnels, à la suite des mesures de restriction aux allocations d’insertion ou pour d’autres raisons. En conséquence, les efforts du SPE en matière de fourniture de solutions à l’emploi sont également dirigés vers les jeunes NEET (not in Education, Employment or Training), à savoir les jeunes qui ne sont pas inscrits chez Actiris. L’une des préoccupations de l’institution au cours des dernières années a précisément consisté à amener le public NEET à adhérer aux dispositifs mis en place, ce qui nécessite de pouvoir gagner sa confiance, de sortir du langage institutionnel (en investissant par exemple les réseaux des jeunes *Youtubeurs* de la région) et de trouver des relais sur le terrain (maisons de jeunes, maisons de quartier et autres éducateurs de rue)[[7]](#footnote-7). L’objectif est d’amener ces jeunes à renouer le contact et la confiance avec les institutions afin qu’ils mettent en œuvre un projet professionnel.

**1.4. Le Plan d’accompagnement individualisé (PAI)**

L’un des objectifs de la GJ est un accompagnement accru et plus intensif des jeunes dans l’optique de réduire les périodes d’inactivité. Concrètement, cela se formalise par l’adoption d’un plan d’action individualisé. Cet outil s’inscrit dans un processus d’accompagnement existant depuis une douzaine d’années en Région de Bruxelles-Capitale, sous le nom de Contrat (puis Construction) de Projet professionnel. L’élément fondamentalement novateur pour le PAI est qu’il s’adresse exclusivement à un public de jeunes demandeurs d’emploi (moins de 29 ans) inscrits en stage d’insertion après le 1er janvier 2015.

Le PAI vise à offrir une meilleure vision de ce qui est attendu par le jeune demandeur d’emploi, avec des objectifs précis ainsi que des échéances prédéterminées. Trois semaines après son inscription auprès d’Actiris, il est convoqué pour un entretien de diagnostic dont l’objectif est d’identifier et de préciser le projet professionnel du jeune. Pour assurer la progression vers l’emploi et la réalisation du PAI, l’accompagnement comprend des entretiens de suivi sur convocation (aux troisième et sixième mois à compter de la date d’inscription en stage d’insertion) et des suivis intermédiaires. Un entretien de bilan a lieu 10 mois (maximum 13 mois) après l’inscription du jeune. Il met fin à l’accompagnement et clôture le PAI.

**2. CADRAGE METHODOLOGIQUE**

L’étude des trajectoires des premières vagues d'exclusion du chômage qui ont été mises en œuvre dans ce cadre se révèle être un véritable défi en termes d’analyse quantitative pour les services publics régionaux d’emploi. Au moment de l'entrée en vigueur de la mesure de fin de droit aux allocations d'insertion au 1er janvier 2015, le dispositif de contrôle de la disponibilité des chômeurs n'avait pas encore été régionalisé. Il s’agit en effet de faire dialoguer des données provenant de sources diverses provenant à la fois du niveau régional et du niveau fédéral dans le but de pouvoir dresser un tableau le plus précis des transitions et réalités vécues par ces chômeurs : les données d’emploi, celles relatives aux exclusions, les données de suivi des dispositifs d’accompagnement et de formation, les données de l’aide sociale et de la couverture maladie-invalidité, etc.

On peut présenter la quantification du nombre d’exclus d’une part et les premiers résultats de l’accompagnement des jeunes dans le cadre de la Garantie Jeunes d’autre part. Il faut préciser que ces données concernent des cohortes différentes inscrites dans des temporalités spécifiques : chômeurs ayant déjà bénéficié d’allocations d’insertion (et donc inscrits auprès d’Actiris depuis minimum trois ans) dans un cas et jeunes nouvellement inscrits en stage d’insertion dans l’autre.

Le taux de chômage administratif est calculé (au point 3), en se basant sur la population active occupée, déterminée par la Banque nationale de Belgique (BNB), ainsi que sur le nombre de demandeurs d’emploi inoccupés inscrits auprès des services publics de l’emploi (respectivement Actiris pour la Région de Bruxelles-Capitale, FOREM pour la Région wallonne et VDAB pour la Région flamande). Les données relatives aux jeunes en fin de droit (point 3.1.1) sont issues de l’Office national de l’Emploi alors que celles se rapportant aux limitations d’âge (point 3.1.2) ont été extraites du Datawarehouse d’Actiris en sélectionnant le public-cible à partir de critères d’âge et de diplôme (moins de 20 ans diplômés tout au plus de l’enseignement secondaire inférieur d’une part et plus de 24 ans d’autre part).

Les premiers effets de la Garantie Jeunes (point 3.2) sont également déterminés à partir des données extraites du Datawarehouse d’Actiris. La cohorte étudiée est constituée des jeunes de moins de 30 ans venus s’inscrire en stage d’insertion professionnelle auprès d’Actiris en 2015 entre le 1er janvier et le 31 décembre 2015 (idem pour la cohorte 2014). Le suivi est réalisé sur une période de 6 mois à partir de la date d’inscription, soit jusqu’en juin 2016 pour la cohorte 2015 et jusqu’en juin 2015 pour la cohorte 2014. Au tableau 2, les rubriques 1, 2 et 3 sont calculées sans doublon sachant qu’un même individu a pu bénéficier de différentes actions au cours de la période d’observation.

**3. LES JEUNES CHÔMEURS À L’ÉPREUVE DE L’ACTIVATION**

Il importe dans un premier temps de resituer la question du chômage des jeunes dans le contexte bruxellois. La catégorie des moins de 25 ans est classiquement utilisée pour qualifier les jeunes sur le marché de l’emploi. C’est en ce sens que la GJ est définie au niveau européen. Néanmoins, se limiter aux moins de 25 ans revient à ne pas prendre en considération une partie importante des hautement qualifiés, qui finissent généralement leurs études au-delà de cette limite d’âge (en vertu notamment de l’allongement de la durée des études à la suite du Décret de Bologne). Le dispositif adopté par Actiris au niveau bruxellois, en élargissant son champ d’action aux jeunes de moins de 29 ans, permet d’éviter cet écueil. Il tient compte des réalités pragmatiques de l’enseignement et vise à garder les jeunes le plus longtemps possible dans le giron institutionnel. En conséquence, il est pertinent d’observer également l’évolution des moins de 29 ans sur le marché de l’emploi.

Bruxelles connaît un taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans relativement élevé (28,8% en 2015). Elle est marquée par une forte croissance démographique et un rajeunissement important de la population. Ce qui interpelle lorsqu’on observe l’évolution du chômage des jeunes entre 2015 et 2015, c’est sa relative diminution en Région bruxelloise (-4,7 pp) alors qu’il a plutôt augmenté en Région flamande (+2 pp) et a légèrement baissé en Région wallonne tout en se maintenant à un niveau élevé (+1,0 pp). Dans le même temps, le taux d’emploi des jeunes appartenant à cette tranche d’âge (moins de 25 ans) a enregistré une légère hausse à Bruxelles passant de 46,4% à 47,7%[[8]](#footnote-8).

Figure 1 : Taux de chômage total et des moins de 25 ans dans les trois Régions – Belgique (2010-2015)



Sources : BNB, SPF Economie DGSIE – EFT, Actiris, FOREM, VDAB

L’évolution mensuelle du nombre de demandeurs d’emploi inoccupés (DEI) de moins de 29 ans indique également une évolution à la baisse. Leur nombre est en diminution constante puisqu’il est passé de 34.176 inscrits en janvier 2010 à 22.876 en juin 2016. La baisse est relativement marquée depuis janvier 2015, date à la fois de la mise en œuvre de la GJ au sein d’Actiris et de l’entrée en vigueur des nouvelles réglementations visant les allocations d’insertion. Le taux d’emploi des moins de 29 ans est, quant à lui, resté relativement stable entre 2010 et 2015 (respectivement 61,3% et 61,8%).

Figure 2 : Evolution du nombre de DEI de moins de 29 ans en Région de Bruxelles-Capitale (janvier 2011-août 2016)



Source : Actiris, calculs Observatoire bruxellois de l’Emploi

En filigrane de cette diminution progressive et constante du chômage des jeunes demandeurs d’emploi[[9]](#footnote-9), surgit la question cruciale de savoir ce qu’il advient d’eux une fois sortis du chômage. Sont-ils à l’emploi ? Font-ils partie des exclusions massives et systématiques du chômage que l’on connaît depuis janvier 2015 ? Est-ce un effet positif des dispositifs d’accompagnement et de la Garantie Jeunes ?

Les résultats d’analyse seront ainsi présentés en deux temps. Il s’agit d’une part de brosser un portrait des jeunes qui n’ont plus accès aux allocations d’insertion (en raison d’une fin de droit ou de critères d’inéligibilité dans le cadre des limitations d’âge) et d’autre part d’évaluer les premiers effets de l’accompagnement réalisé dans le cadre de la GJ.

**3.1. Les jeunes « non ayant-droit »**

**3.1.1. Les fins de droit**

En principe, les allocations d’insertion visent un public de jeunes sortants de l’enseignement. Dans les faits, l’entrée en vigueur en janvier 2015 de la mesure limitant à trois ans leur bénéfice a surtout permis dans les tous premiers mois d’épurer le stock des allocataires. Ont ainsi été massivement exclus les chômeurs de plus ou moins longue durée qui n’avaient pas réussi à s’intégrer durablement sur le marché de l’emploi alors qu’ils étaient sortis des études depuis déjà un certain nombre d’années. Sur les 4.785 chômeurs ayant subi une exclusion à la suite d’une fin de droit au cours de l’année 2015 en Région bruxelloise, un peu plus de la moitié se situaient dans la tranche d’âge 30-39 ans. Par ailleurs, on peut souligner que 60% des fins de droit concernaient des femmes, ce qui ajoute une dimension genrée à la problématique des exclusions.

Tableau 1 : Nombre de chômeurs exclus en fin de droit d’allocation d’insertion en Région de Bruxelles-Capitale, selon la classe d’âge (2015)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **< 25 ans** | **25-29 ans** | **30-39 ans** | **40-49 ans** | **50 ans et +** | **Total** |
| **Effectifs** | 410 | 1.060 | 2.460 | 781 | 74 | **4.785** |
| ***%*** | *8,6* | *22,2* | *51,4* | *16,3* | *1,5* | ***100,0*** |

Source : ONEm, calculs Observatoire bruxellois de l’Emploi

Seule une petite proportion des chômeurs en fin de droit se sont tournés vers l’aide sociale (36,2% soit 1.733 demandes). En termes de mise à l’emploi, si l’on considère le mois de janvier 2015 (environ deux tiers des fins de droit survenues au cours de l’année 2015), près d’un quart a eu une action de travail dans un délai de 12 mois maximum à compter de la date de fin de droit. Cette proportion s’élève à près de 30% s’agissant des jeunes de moins de 29 ans. Ces résultats, bien qu’ils ne puissent pas totalement être mis en relation, laissent penser qu’une partie conséquente des chômeurs en fin de droit ne se sont pas réinsérés professionnellement et n’ont pas non plus été récupérés par les filets de l’aide sociale.

**3.1.2. Les limitations d’âge**

Parmi l’éventail des nouvelles dispositions réglementaires en matière de chômage, la réforme restreignant le droit aux allocations d’insertion en fonction de critères d’âge et de diplôme pour les moins âgés est peut-être celle qui risque d’induire le plus d’impacts sur l’inscription des jeunes auprès du SPE. On peut en effet s’attendre à ce qu’à terme une partie (encore indéterminée) de jeunes chômeurs préalablement informés de leur situation de non-admissibilité choisissent de ne pas s’inscrire auprès d’Actiris. Si certains d’entre eux pourraient alors être récupérés par l’aide sociale, d’autres sortiraient plus ou moins durablement des radars institutionnels créant une sorte de zone grise aux frontières de l’emploi, du chômage et de l’aide sociale. En ce sens, le défi plus ou moins difficile à réaliser pour les services publics consiste à maintenir autant que possible le lien avec les jeunes chômeurs et en particulier avec cette catégorie nouvelle d’exclus.

C’est à l’ONEm que revient la charge d’évaluer si le jeune est bien dans les conditions d’admissibilité. Au sein d’Actiris, la pratique des conseillers emploi tient compte des nouvelles contraintes tout en privilégiant une approche universelle à l’égard des jeunes demandeurs d’emploi. Les jeunes sortants de l’enseignement continuent ainsi d’être enregistrés dans la catégorie « en stage d’insertion » même s’ils ne sont a priori pas éligibles aux allocations d’insertion. Du côté de l’ONEm, les facilitateurs tentent également d’aménager leur discours à l’égard des chômeurs dont ils évaluent les efforts de recherche d’emploi. Ils sont amenés à ne pas communiquer aux individus concernés leur situation de non-admissibilité. De ce fait, ils encouragent dans une certaine mesure ces personnes à rester dans le processus d’activation en évitant une forme de désaffiliation institutionnelle.

Si le nombre d’inscriptions en stage d’insertion professionnelle a globalement diminué sur les trois dernières années, notamment dans les deux groupes d’âge visés par la mesure, cette baisse ne revêt pas un caractère significatif permettant d’établir l’existence de stratégies de retrait des jeunes ne répondant plus aux critères d’éligibilité.

|  |  |
| --- | --- |
| Figure 3 : Evolution du nombre d’inscriptions en stage d’insertion professionnelle (-20 ans infraqualifiés, 2014-2016) | Figure 4 : Evolution du nombre d’inscriptions en stage d’insertion professionnelle (24 ans et +, 2014-2016) |

Source : Actiris, calculs Observatoire bruxellois de l’Emploi

**3.2. Les premiers effets de la Garantie Jeunes**

Le tableau 2 illustre le suivi à 6 mois, dans le cadre du dispositif de la GJ, de la cohorte de jeunes de moins de 30 ans venus s’inscrire en stage d’insertion professionnelle auprès d’Actiris entre janvier et décembre 2015. Sur 10.825 jeunes inscrits, un peu plus de la moitié (52%) ont pu bénéficier d’une solution d’emploi, formation ou stage. Environ un tiers (32%) ont, à défaut d’une telle solution, eu un accompagnement individualisé, dans le cadre d’un Plan d’accompagnement individualisé (PAI) ou d’une action d’insertion classique (telle que rédaction de CV, lettre de motivation ou atelier de recherche active d’emploi). Enfin, 16% de ces jeunes (soit un sur six) n’ont bénéficié d’aucun accompagnement, emploi, stage ou formation. La grande majorité de ces derniers (86%) échappent au suivi institutionnel en ce qu’ils n’étaient plus inscrits auprès du SPE 6 mois après leur inscription.

Tableau 2 : Jeunes de moins de 30 ans nouvellement inscrits en stage d’insertion professionnelle – Suivi à 6 mois dans le cadre du dispositif « Garantie Jeunes » en Région de Bruxelles-Capitale (janvier 2014-juin 2016)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2015** | | **2014** | |
| **10.825** | **100%** | **11.587** | **100%** |
| **1. Jeunes ayant travaillé, ayant eu une solution formation ou un stage** | **5.665** | **52%** | **4.572** | **39%** |
| 1.1. Travail | 4.061 | 72% | 3.895 | 85% |
| 1.2. Formation | 995 | 18% | 761 | 17% |
| 1.3. Stage et formation en entreprise | 577 | 10% | 252 | 6% |
| **2. Jeunes n'ayant ni travaillé, ni eu une solution formation, ni un stage mais ayant eu un accompagnement individualisé** | **3.465** | **32%** | **5.484** | **47%** |
| 2.1. Plan d'accompagnement individuel (ex-CPP) | 3.342 | 96% | 4.564 | 83% |
| 2.2. Action d'insertion | 1.030 | 30% | 1.299 | 24% |
| **3. Jeunes ni 1 ni 2** | **1.695** | **16%** | **1.532** | **13%** |
| 3.1. Encore enregistrés comme DEI en T + 6 mois | 238 | 14% | 220 | 14% |
| 3.2. Plus enregistrés comme DEI en T + 6 mois | 1.457 | 86% | 1.312 | 86% |

Source : Actiris, calculs Observatoire bruxellois de l’Emploi

La comparaison avec les résultats enregistrés en 2014 pour une cohorte similaire de jeunes demandeurs d’emploi de moins de 30 ans nouvellement inscrits laisse apparaître une relative efficacité du dispositif de la GJ. Une proportion sensiblement plus importante de jeunes a bénéficié d’un emploi, d’un stage et/ou d’une formation endéans une période de 6 mois suivant leur inscription (52% contre 39%). On observe également sans surprise un accompagnement plus intensif en 2015 : la quasi-totalité des jeunes n’ayant pas travaillé, ni été formés, ni bénéficié d’un stage en entreprise ont formalisé une relation de suivi avec le SPE dans le cadre d’un PAI. En revanche, la mise en place du dispositif ne garantit pas encore une couverture élargie à l’ensemble du public-cible : 16% des jeunes inscrits (soit une part légèrement plus élevée qu’en 2014) n’ont bénéficié d’aucune forme d’accompagnement ou d’insertion professionnelle.

**CONCLUSION**

Les premiers résultats de la Garantie Jeunes montrent qu’une proportion relativement plus importante de jeunes bénéficient d’un accès à l’emploi, à un stage ou à une formation que ce n’était le cas auparavant. Le caractère récent du dispositif ne permet pas de disposer du recul nécessaire pour observer s’il favorise une stabilisation dans un emploi de qualité. Ces résultats montrent en outre qu’une partie des jeunes (environ 1 sur 6) échappent encore à toute forme d’accompagnement.

Ces dispositifs redonnent à la question du chômage une dimension collective et une responsabilité sociétale dans un contexte d’activation accrue. En se voyant garantir l’accès aux solutions emploi, formation et stage les individus ne portent dans les faits (le vécu étant peut-être différent) plus seuls la responsabilité de leur situation de non-emploi. Les chômeurs sont en effet soupçonnés d’être responsables de leur situation alors qu’ils sont les boucs émissaires d’enjeux politiques, économiques et sociaux qui les dépassent largement (Loriaux, 2015). Ces dispositifs aident les demandeurs d’emploi à s’activer en essayant de « sécuriser les parcours » (Liénard, 2007), de combler les vides et d’assurer la transition entre deux emplois ou stages même si la réalité socioéconomique (emplois précaires, mauvaise qualité des emplois, abus des formules de premier emploi ou de stagiaires par les entreprises…) minore une partie des efforts des services publics de l’emploi et de la formation.

Le nombre massif d’exclusions constitue un réel défi pour les institutions publiques. En effet, ces personnes risquent de se retrouver dans une zone grise qui échappe aux catégories instituées de chômeurs, allocataires sociaux ou autre. Elles n’ont dès lors plus accès à un accompagnement pour se réinsérer professionnellement et perdent les droits garants d’une certaine forme d’affiliation sociale. Non seulement privées d’emploi mais se voyant aussi refuser l’accès à un certain nombre de droits sociaux, elles peuvent se retrouver soumises à un processus de disqualification sociale (Paugam, 2009), de construction d’une identité dévalorisée et finalement de repli (Herman et Liénard, 2007). Dès lors, l’enjeu pour les institutions publiques d’emploi est de parvenir à récupérer les personnes « hors radars » dans les filets institutionnels afin de leur permettre d’accéder aux solutions mises en œuvre pour l’emploi. Les NEET (jeunes qui ne sont ni à l’emploi, ni dans l’enseignement, ni en formation) représentent à cet égard un public prioritaire en Région bruxelloise vers lesquels les pouvoirs publics dirigent une partie croissante de leurs efforts.

**BIBLIOGRAPHIE**

Béraud M. et Eydoux A. (2009). « Activation des chômeurs et modernisation du service public de l’emploi : les inflexions du régime français d’activation », *Travail et emploi*, 119, 9-21.

Herman G. et Liénard G. (2007). « Vers quelles politiques en matière d’insertion sociale et professionnelle ? » in Herman G. (s/d). *Travail, chômage et stigmatisation. Une analyse psychosociale.* Bruxelles, De Boeck Université.

Liénard G. (2007). « Crise sociale et responsabilisation des groupes précaires : analyse sociologique », in Herman G. (s/d). *Travail, chômage et stigmatisation. Une analyse psychosociale.* Bruxelles, De Boeck Université.

Gazier B. (2009). *Vers un nouveau modèle social*. Paris, Flammarion.

Loriaux F. (2015). *Le chômeur suspect. Histoire d’une stigmatisation*. Bruxelles, CARHOP-CRISP.

Orianne J.-F. (2005). *Le traitement clinique du chômage*. Thèse de doctorat, Université Catholique de Louvain, Belgique.

Orianne J.-F et Conter B. (2007). « Les politiques d'employabilité en Belgique : traitement clinique des chômeurs et traitement statistique du chômage », *Recherches Sociologiques et Anthropologiques*, 38, 2, 175-190.

Paugam S. (2009). *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*, Paris, PUF – Collection Quadrige.

Thoenig J.C. (1998). « Politiques publiques et action publique », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 5, 2, 295-314.

Vielle P., Cassiers I. et Pochet P. (2005). *L’Etat social actif : vers un changement de paradigme ?* Bruxelles, PIE-Peter-Lang.

1. L’assurance-chômage est du ressort de l’ONEm (Office National de l’Emploi). L’ONEm est une institution publique de sécurité sociale qui gère le système d’assurance-chômage. Il est aussi compétent pour le système d’interruption de carrière et de crédit-temps. [↑](#footnote-ref-1)
2. Actiris est une institution publique, en région bruxelloise, qui a pour missions de garantir un accompagnement de qualité à tous/toutes les chercheurs/euses d’emploi dans leur transition vers un emploi durable et de qualité ainsi que de fournir des solutions à l’ensemble des employeurs dans leurs recherches de collaborateurs/tices. [↑](#footnote-ref-2)
3. 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. L'Institut aide les chercheurs d'emploi et les travailleurs à se qualifier dans un métier, se perfectionner dans une fonction ou se reconvertir dans une autre profession, et offre également des formations pour les entreprises. [↑](#footnote-ref-3)
4. Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding. [↑](#footnote-ref-4)
5. Cette philosophie a été assumée publiquement par Actiris dès la mise en œuvre de la Garantie Jeunes en Région bruxelloise. Elle a ensuite été explicitement intégrée au Contrat de Gestion 2017-2022 d’Actiris. [↑](#footnote-ref-5)
6. FGTB, Ecole syndicale de Bruxelles, Fiche d’actualité – 2013/5, *Garantie Jeunes : bluff ou opportunité ?*  [↑](#footnote-ref-6)
7. [↑](#footnote-ref-7)
8. Source : SPF Emploi, DGSIE – Enquête sur les Forces de Travail (EFT). [↑](#footnote-ref-8)
9. [↑](#footnote-ref-9)