

B 21172

**BERTRAND SCHWARTZ**

**L'INSERTION  
PROFESSIONNELLE  
ET SOCIALE  
DES JEUNES**

**RAPPORT AU PREMIER MINISTRE**



**septembre 1981**

**LA DOCUMENTATION FRANÇAISE**

© LA DOCUMENTATION FRANÇAISE - PARIS 1981  
ISBN 2-11-000802-4

Nous ne saurions oublier ici de remercier tous ceux qui ont contribué à l'élaboration de ce rapport dont on doit dire qu'il est un travail collectif. (\*).

Il nous était demandé de procéder à une large consultation des organisations représentatives. Nous avons demandé, par ailleurs, à de très nombreuses personnes ou groupes, de nous faire parvenir leurs analyses et leurs suggestions. L'ampleur des réponses reçues (plus de 400), souvent élaborées par des groupes de travail spontanés, l'active participation de ceux qu'il nous était possible de réunir dans le temps qui nous était imparti, ont dépassé nos attentes. La richesse de tout ce qui nous est parvenu ne saurait être entièrement manifestée dans ces pages. Elle peut constituer pour ceux qui auront à mener les actions décidées par le gouvernement, une base essentielle. Qu'ils soient ici tous remerciés. L'auteur assume cependant la pleine responsabilité du rapport.

(\* ) Ont plus particulièrement participé à ce travail :

Niska BALDARI  
Elisabeth BEAUVALLET  
Isabeau BEIGBEDER  
Gaëtan CAMBRA  
Jean-Louis EGLI  
Didier JEANPERRIN  
Laurent de JEKOWSKY  
Jean-Marie LUTTRINGER  
Robert MILIN  
Charlette RODRIGUEZ  
Gérard SARAZIN  
Jean-Joseph SCHEFFKNECHT

Les équipes de l'A.D.E.P. ont, en outre, apporté leur aide technique à l'élaboration des dossiers techniques.



Paris, le 10 JUIN 1981

50.422

Monsieur le Professeur,

L'entrée des jeunes dans la vie active, après la fin de la scolarité, est devenue pour beaucoup d'entre eux une véritable course d'obstacles et une période d'incertitude et de déstabilisation.

La crise économique et l'ampleur du chômage ne sont pas seuls responsables de cette situation. L'organisation actuelle du système éducatif, de la formation professionnelle et des services d'information, d'orientation et de placement, les dispositifs d'insertion professionnelle mis en place au cours des dernières années, ainsi que les aides au premier emploi ne procèdent pas d'une conception d'ensemble, mais de la juxtaposition de dispositions parfois contradictoires et souvent conjoncturelles.

L'articulation de l'école, de la formation et de l'emploi des jeunes, ainsi que du service national, doit faire l'objet d'une réflexion approfondie, qui s'appuie sur une analyse lucide de la situation actuelle.

Lors du Conseil des Ministres du 27 mai dernier, le Gouvernement, sachant l'intérêt personnel que vous portez à ces questions et considérant l'importance et la notoriété des travaux que vous leur consacrez depuis de nombreuses années, a décidé de vous confier une mission d'étude pour la réalisation d'une meilleure insertion des jeunes de seize à vingt-et-un ans dans la vie professionnelle.

.../...

Monsieur le Professeur  
Bertrand SCHWARTZ

326, rue Saint-Jacques  
75005 PARIS

Cette étude devra aboutir à un ensemble de propositions permettant d'établir une meilleure articulation de tous les services publics concernés, de telle sorte que les jeunes de cet âge ne soient jamais condamnés au chômage, ni à des emplois par trop précaires, qu'ils aient la possibilité d'acquérir la culture et la formation qui leur permettront de s'adapter aux changements à venir et qu'ils bénéficient des moyens d'orienter leur vie professionnelle vers les emplois qui correspondent le mieux à leurs goûts et à leurs capacités.

Ces propositions devront comporter un degré de précision suffisant pour qu'elles puissent être ensuite traduites en dispositions législatives, réglementaires, financières et pédagogiques.

Pour conduire cette étude, vous bénéficierez du concours de l'ensemble des services compétents et notamment de ceux qui relèvent de l'autorité du Ministre de l'Education nationale, du Ministre du Travail et du Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Education nationale, chargé de la formation professionnelle.

Enfin, votre mission ne saurait être menée à bien sans que vous procédiez à une large consultation de tous les partenaires sociaux concernés par les problèmes des jeunes.

Je vous demande de bien vouloir me remettre votre rapport le 15 septembre.

Je vous remercie du concours que vous apportez à l'action du Gouvernement en acceptant cette mission, et je vous prie d'agréer, Monsieur le Professeur, l'expression de ma considération distinguée.



Pierre MAUROY





## table des matières

	<u>Page</u>
<u>INTRODUCTION</u>	23
1. LE CONSTAT	24
11. Dans quelle situation se trouve-t-on ?	
- le taux de chômage des jeunes est très élevé	
- la qualité de l'emploi qui leur est offert se dégrade	
- la crise accroît les inégalités des jeunes entre eux	
- mais d'autres chiffres inquiétants méritent d'être donnés.	
12. Comment en est-on arrivé là ? La dégradation des années 70/80	26
- jusque dans les années 70, la "machine tourne", apparemment	
- il ne faut cependant pas oublier les leçons de Mai 68	
- aux alentours de 1974, la situation se modifie progressive-	
ment mais radicalement	
- et on rend les jeunes responsables de leur non insertion	
- on les relègue ainsi dans une situation de passivité et de	
désespérance	
13. Cependant, ils recherchent et définissent de nouvelles va-	27
leurs	
- mais qui sont donc ces jeunes ? le terme de jeunesse n'est	
qu'un pseudo-concept	
- nous considérons cependant que les problèmes des jeunes	
présentent une certaine unité :	
. ils ne refusent pas le travail, ils le désacralisent	
. ils mettent en cause notre culture ; ils en veulent une	
moins élitaire et moins sophistiquée	
. ils remettent en question les modèles familiaux.	

## 2. POUR UNE REMISE EN JEU ECONOMIQUE ET SOCIALE DES JEUNES

21. Des objectifs qui s'inscrivent dans un projet politique plus vaste : 29
- pour la relance économique : qualifier professionnellement les jeunes
  - pour une société plus juste, réduire les inégalités des chances à l'origine
  - pour une société plus solidaire, rétablir le dialogue entre les générations
  - pour le changement social : utiliser les capacités créatrices des jeunes et les préparer à une qualification sociale.
22. Cinq principes pour atteindre ces objectifs : 31
- associer les jeunes à toutes les décisions qui concernent la société
  - définir une démarche plutôt qu'une suite de dispositions immuables
  - agir sur la société dans son ensemble
  - agir dans le sens des priorités décidées par le gouvernement
  - rechercher cohérence et globalité.
23. Les limites et le champ du rapport : 32
- une limite en amont : l'école
  - une limite en aval : l'emploi
  - vers une politique d'insertion professionnelle et sociale
24. Des objectifs aux moyens : le plan du rapport 33

Chapitre I :

GARANTIR UNE QUALIFICATION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE  
POUR TOUS LES JEUNES DE 16-18 ANS

- I. UN OBJECTIF CONJONCTUREL ET UN OBJECTIF STRUCTUREL 35
11. Pourquoi l'objectif conjoncturel ? Une situation préoccupante 36
- plus de 200 000 jeunes vivent une situation particulièrement difficile
  - ils sont encore, pour la plupart, dans une période de préparation à la vie
  - ils ont quitté l'école dans les plus mauvaises conditions
  - ils ont subi plus que choisi leur filière de formation
  - ils se présentent sur le marché du travail avec les handicaps les plus lourds
  - les apprentis vivent souvent leur situation comme un état de "non scolarité"
12. Pourquoi l'objectif structurel ? 37
- la situation immédiate ne doit pas masquer l'inadéquation des qualifications professionnelles et sociales
    - . pour s'adapter au développement technologique,
      - 1) modifier les contenus des qualifications actuelles
      - 2) définir des familles de compétences
    - . pour s'adapter au développement social, des formations qui préparent à une nouvelle citoyenneté
  - a cet objectif, la réponse ne peut être que structurelle : redéfinir un enseignement technologique de base ouvert
    - . une obligation nationale d'offrir aux jeunes une formation qualifiante
    - . distinguer les mesures immédiates, du long terme
    - . refuser la création d'un système éducatif parallèle ou ségrégationniste
    - . repenser progressivement l'ensemble du système éducatif
    - . engager dès maintenant une concertation et des négociations ouvertes
    - . et tenir compte des expériences passées et futures

## 2. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES D'UNE FORMATION TECHNOLOGIQUE OUVERTE : UNE PEDAGOGIE DE LA REUSSITE

### 21. L'alternance pédagogique

41

- il faut redonner sa fonction pédagogique à l'alternance
- de nombreuses raisons nous conduisent à proposer le recours à une telle démarche
  - . un moyen de lutter contre les inégalités
  - . un facteur de motivation et d'orientation
  - . un moyen de lier formation et action
  - . un facteur d'insertion dans la vie professionnelle
  - . un facteur d'insertion sociale
  - . un facteur d'insertion dans l'éducation permanente
  - . l'alternance, une pédagogie de la réussite
- mais l'application de l'alternance pédagogique exige certaines conditions. Elle nécessite :
  - . une concertation entre les parties prenantes
  - . des postes de formations diversifiés
  - . et aussi, fondamentalement, une unité de la formation

### 22. La validation et la capitalisation des acquis

44

- la capitalisation permet de conserver les acquis mêmes partiels
- le système d'unités capitalisables permet des chemine-  
ments individualisés
- un système de validation des acquis permet de se situer  
et de s'orienter
- cette validation se fait dans le cadre d'une procédure  
publique officielle
- et trouve sa reconnaissance dans le système national  
des diplômes

### 23. La négociation : le contrat de qualification profes- sionnelle et sociale

46

- un apprentissage de la responsabilité
- la négociation pédagogique est une démarche d'orientation  
concertée et permanente
- elle aboutit à l'élaboration d'un projet individualisé  
dit "contrat de qualification professionnelle et sociale"  
de base (CQPS - B) - niveau V

### 3. UNE PREMIERE ETAPE DE MISE EN OEUVRE

#### 31. Proposer des formations qualifiantes à tous les exclus

47

##### - des précisions sur le contrat

- . la notion de contrat est liée à l'existence d'un statut
- . le contrat précise :
  - les relations entre les jeunes, l'organisme de formation et l'entreprise de formation et l'entreprise
  - les conditions de validation des acquis
  - la durée du contrat
  - les conditions de rémunération
  - les modalités de contrôle

##### - une mission d'animation locale en est le pivot

49

##### - cette mission doit remplir 4 fonctions :

- . de connaissance des jeunes
  - . d'accueil et d'orientation
  - . de relation avec les entreprises d'accueil
  - . de relation avec les organismes de formation
  - . en appliquant le principe de la discrimination positive
  - . et en menant une planification éducative décentralisée
- elle exerce ses fonctions au niveau d'un bassin d'habitat et d'emploi
  - elle sera composée de personnes à disposition
  - pour être opérationnelle en septembre 1982, elle a un ensemble de tâches immédiates à remplir

##### - mais d'autres problèmes restent à résoudre

51

- organiser l'accueil des jeunes dans l'entreprise
- réduire la concurrence entre le chômage et la formation qualifiante
- mettre en place un système progressif de validation des acquis

#### 32. Aider les LEP à offrir de meilleures chances de qualification aux jeunes du système éducatif

- en évitant les départs du lycée pour des raisons financières
- en augmentant les chances d'obtention des diplômes de leurs élèves

- en permettant des changements de filière
  - en étudiant les possibilités de réinsertion scolaire après une période de travail
33. En améliorant la formation des apprentis et en développant l'apprentissage 53
- trois mesures pour améliorer la qualité de la formation
    - . une augmentation progressive et modulée des durées de formation
    - . une amélioration de la cohérence pédagogique
    - . la formation des formateurs des CFA
  - le développement de l'apprentissage suppose une série de mesures
    - . une augmentation de la rémunération des apprentis
    - . le maintien des exonérations des charges patronales
    - . le développement de l'apprentissage industriel dans les PME
34. Des mesures doivent accompagner la réalisation de tous ces objectifs 55
- la concentration des incitations financières sur la formation
  - le développement de l'information
  - le dégagement de moyens financiers : une modification de la taxe d'apprentissage

Chapitre II :

INTEGRER LE SERVICE NATIONAL AUX PROCESSUS D'INSERTION

57

- les conditions d'exécution du service peuvent être améliorées

1. DURANT LEUR SERVICE LES APPELES DOIVENT POUVOIR AMELIORER LEUR QUALIFICATION

58

- les capacités militaires font appel à des savoirs et à des savoirs-faire qui sont souvent les mêmes que ceux de la vie civile
- les spécialités militaires sont à valoriser
- pour ceux qui ont une pratique professionnelle, l'utiliser au maximum
- mais surtout une obligation nationale de promotion sociale des plus défavorisés est à instituer

2. FACILITER L'INSERTION PROFESSIONNELLE

59

- en multipliant les initiatives en matière d'information
- en consolidant le statut des officiers-conseils et en renforçant leurs moyens
- en organisant mieux le retour à la vie civile

3. L'INSERTION SOCIALE DOIT ETRE PLUS ENCORE ASSUREE

60

- en responsabilisant les jeunes
- en faisant de l'armée une école de la solidarité
  - . à l'intérieur de l'armée
  - . entre les soldats et la nation

Chapitre III :

RENFORCER LES CHANCES D'ACCES DES JEUNES DE 18-21 ANS A L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET SOCIALE

LA NECESSITE D'UNE POLITIQUE STRUCTURELLE

63

- l'incidence du développement technologique sur l'emploi et le travail
- face à un phénomène de caractère aussi structurel, un dispositif conjoncturel d'insertion professionnelle des jeunes est très insuffisant
- notre option : une action structurelle d'insertion professionnelle des jeunes
  - . un principe directeur : les jeunes sont des travailleurs à part entière
  - . mais reconnaître les jeunes comme travailleurs à part entière, c'est aussi reconnaître leurs spécificités
- notre action vise trois grands objectifs :
  - . agir sur le partage du travail : pour un temps de travail choisi
  - . créer des emplois et des activités d'intérêt collectif et d'initiative locale
  - . développer la formation professionnelle et sociale des jeunes dans une politique élargie de l'éducation permanente
- elle se traduit en un plan d'urgence

1. AGIR SUR LE PARTAGE DU TRAVAIL POUR UN TEMPS DE TRAVAIL CHOISI

11. Trois raisons fondent notre option

66

- nous refusons l'alternative chômage - emploi à plein temps
- le partage du travail peut permettre une réduction du chômage
- et c'est une aspiration des jeunes

12. Cela impose de modifier la situation actuelle de partage du travail

67

- aujourd'hui les jeunes subissent plus qu'ils ne choisissent le partage du travail

- l'intervention du législateur est un nécessaire préalable à toute initiative
- le dialogue social est également nécessaire

13. Dans ces conditions, des initiatives peuvent se développer : 68

- encourager l'expérimentation
- combiner temps de travail et temps de formation
  - . contrat à temps partagé : couplage temps de travail  
temps de formation
  - . contrats d'insertion : des associations de main d'oeuvre et de formation (AMOF)

14. Les pouvoirs publics doivent appuyer le développement de ces formules 69

- en donnant eux-mêmes l'exemple
- en suscitant la mise au point d'une offre de formation adaptée

## 2. LA CREATION D'EMPLOIS ET D'ACTIVITES D'INTERET COLLECTIF ET D'INITIATIVE LOCALE

21. Une action volontaire de création d'emplois et d'activités d'initiative locale, moyen de lutte contre le chômage 70

- des expériences étrangères montrent l'intérêt et les risques
- mais les conditions favorables sont aujourd'hui réunies
- cependant, deux précautions doivent être prises

22. Un outil pour développer ces activités : les missions d'aide à la création d'emplois et d'activités 72

- ces initiatives supposent une collaboration jeunes-adultes
- des exemples pour illustrer la démarche générale de mise en oeuvre de création d'emplois nouveaux
  - . aide à domicile des personnes âgées
  - . coopérative pour l'isolation thermique
  - . entretien des forêts
  - . restauration d'un bâtiment désaffecté
  - . relève d'artisans

23. Il faudra établir dans chaque région un programme de développement 74

3. DEVELOPPER LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES JEUNES

31. L'Etat et les entreprises se partagent les responsabilités 74

32. Aucun jeune ne doit entrer dans la vie active sans que lui ait été offerte une formation professionnelle et sociale

- des contrats de qualification professionnelle et sociale à différents niveaux
- les jeunes ayant bénéficié d'un CQPS (B) sans avoir de diplôme complet pourront compléter leur formation professionnelle
- les jeunes en chômage, qui possèdent une qualification, doivent pouvoir se requalifier

33. L'entreprise a une responsabilité particulière dans la formation professionnelle des jeunes 76

- il faut lui restituer ses responsabilités et ses moyens
- et donner un rôle particulier au Fonds d'assurance formation pour l'application de ces mesures dans les PME

34. L'entreprise et l'Etat collaborent en outre pour promouvoir en concertation une politique de perfectionnement des jeunes 77

- en développant les contrats emploi-formation
- en signant des contrats de perfectionnement et de développement technologiques de branche

35. L'application de toutes ces mesures suppose un renforcement de la concertation entre les partenaires sociaux 78

4. INSCRIRE L'ACTION D'INSERTION DES JEUNES DANS LE CADRE D'UNE POLITIQUE ELARGIE DE L'EDUCATION PERMANENTE 78

- la politique d'éducation permanente relève de l'initiative de l'Etat et des entreprises
- mais elle doit procéder aussi d'un choix individuel
- ce droit prend la forme d'un crédit éducation permanente inégalitaire
- son financement est l'expression de la solidarité nationale
- sa mise en oeuvre sera progressive
- le crédit éducation est un instrument de lutte contre le chômage :

- . il facilite la mobilité professionnelle
- . il contribue à libérer des emplois pour les jeunes
- des limites sont cependant nécessaires
- la mise en oeuvre du crédit éducation permanente suppose l'élaboration d'une offre spécifique de formation

## 5. UN PLAN D'URGENCE POUR LES 18-21 ANS

### 51. Des plans d'actions régionaux et locaux

82

- des objectifs subordonnés aux choix financiers
- la complexité des choix politiques
- nous proposons des objectifs qui prennent en compte trois dimensions
  - . les bassins d'habitat et d'emploi
  - . les publics
  - . les secteurs d'activité
- un plan d'action régionale et locale
- une stratégie progressive de couverture de tout le territoire

### 52. Quelles mesures prendre

83

- mesures visant à développer le recrutement sur des emplois stables
- mesures concernant les créations d'emploi d'initiative locales
- mesures pour développer des formations qualifiantes
- mesures d'accompagnement du plan d'urgence
  - . faciliter le maintien des jeunes dans l'emploi
  - . réduire le caractère pénalisant du chômage
  - . assurer une garantie minimum de ressources pour les primo-demandeurs d'emploi
  - . alléger la procédure de pointage et la rendre plus efficace

Chapitre IV :

ASSOCIER LES JEUNES A LA VIE DE LA CITE ET CREER UN NOUVEAU CADRE DE VIE

89

- Les mesures proposées visent tous les jeunes. Elles s'étendent même aux adultes
- Logement, santé, loisirs... conditionnent l'insertion professionnelle
- La problématique de l'insertion

1. L'HABITAT ET LE CADRE DE VIE

11. L'habitat, un facteur capital d'autonomie, donc d'insertion 92

- c'est bien souvent là que le jeune cherche sa manière d'être à la fois proche et distante de l'adulte
- or l'habitat individuel n'est pas accessible financièrement à de nombreux jeunes
- et l'habitat est fait par et pour les adultes. Il rend difficile le voisinage jeunes - adultes
- il cantonne trop souvent le jeune qui cherche un logement hors des centres de vie

12. Il faut d'abord rendre possible l'accès au logement indépendant 93

- mettre en place des aides financières et juridiques
- organiser et développer l'information et le conseil
- un cas spécial : le milieu rural

13. L'habitat doit aussi permettre la mobilité, contrainte ou souhaitée 94

- en organisant une meilleure allocation des logements
- en développant des lieux d'accueil et d'hébergement provisoires

14. Mais il ne suffit pas de faciliter l'accession au logement individuel : de nouveaux types d'habitat sont à concevoir 95

- créer les conditions d'indépendance dans le logement familial (un objectif qui, pour être à long terme, suppose une "sensibilisation de tous")
- soutenir les initiatives d'habitat communautaire

15. Habiter, c'est aussi vouloir vivre dans des lieux collectifs et un environnement local agréable. On ne peut dissocier logement, habitat et cadre de vie 97
- l'urbanisation actuelle accentue les inégalités sociales
  - les équipements collectifs ne répondent souvent plus aux aspirations des jeunes, et quand ils y correspondent, ils sont éloignés des lieux où vivent les jeunes
    - . d'où la nécessité de micro-lieux diversifiés que s'approprient les jeunes : un élément majeur d'une nouvelle politique des jeunes
    - . des lieux de rencontre et d'actions communes
    - . des lieux où les jeunes pourront poser leurs problèmes et être ensuite orientés vers des spécialistes
16. Tout cela nécessite une coordination au niveau local 99
17. Au-delà et à plus long terme, c'est toute l'urbanisation qu'il faut repenser 99

## 2. LES JEUNES DANS LEUR TEMPS LIBRE

21. L'insertion dans une société suppose une gestion libre de son temps 100
- gérer son temps de loisir suppose que l'on puisse choisir donc que l'on ait accès aux loisirs
22. Or force est de constater que beaucoup d'entre eux n'ont pas de fait accès aux loisirs aujourd'hui disponibles 100
- il y a inadéquation entre leurs demandes et les loisirs offerts et ils ne peuvent suffisamment les organiser à leur façon, qu'il s'agisse :
    - . des équipements qu'ils fréquentent peu
    - . du sport qu'ils veulent faire autrement qu'on ne leur propose
    - . de la musique qui déplaît souvent aux adultes
    - . de la fête qui dérange et bouscule
    - . devant tous ces refus, ces rejets, les jeunes vont "ailleurs"
  - l'inadéquation entre leurs demandes et les offres vaut aussi pour les vacances et cependant les vacances sont pour eux un besoin essentiel
    - . or, ils sont peu nombreux à pouvoir partir
    - . et très peu trouvent l'autonomie qu'ils souhaitent
  - et bien entendu toutes ces inadéquations sont encore plus fortes pour les jeunes en situation précaire

23. Les mesures que nous proposons dérivent directement de ce constat 102

- ouvrir à tous les jeunes l'accès à tous les loisirs offerts aux adultes
  - . c'est évidemment d'abord une question de moyens
  - . mais c'est également affaire de formation
- aider les jeunes à organiser leurs propres formes de loisirs
  - . à faire leur musique
  - . appuyer leurs initiatives de fêtes, festivals et rencontres
  - . les aider à partir en voyage
  - . ouvrir à tous la pratique sportive libre
  - . accroître les droits des jeunes de 16 à 18 ans

24. Pour mener cette politique 105

- une nouvelle forme d'animation
- un fonds d'intervention jeunes
- une nouvelle vitalité associative

3. LA SANTE 108

- apprendre aux jeunes à être responsables de leur santé et de leurs corps
- développer et améliorer la prévention médicale
  - . surveiller les conditions de travail des jeunes travailleurs
  - . faire passer des bilans réguliers aux jeunes chômeurs
  - . le développement de la prévention sera d'abord quantitative
  - . mais il sera également qualitatif
- créer un véritable réseau de services sanitaires et sociaux
- élargir certains droits des jeunes

4. LA JUSTICE

41. Le problème des jeunes délinquants est véritablement inquiétant 111

- par son nombre
- par la nature de son traitement
  - . il faut informer le public sur les causes de la délinquance et sur les conséquences des sanctions
  - . il convient aussi d'informer les jeunes sur le fonctionnement de la justice et sur ce qu'elle réprime

42. Reconstruire une relation avec les autres - réapprendre la vie collective - reconquérir son autonomie 112
- être délinquant, c'est être en rupture avec soi-même et avec les autres
  - pour cela le désenclavement des institutions et des hommes est nécessaire
  - le développement d'un réseau diversifié de personnes et d'institutions est lui aussi indispensable
  - ainsi que la possibilité de relations personnalisées
43. Enfin tout faire pour éviter l'engrenage de la prison 113
- en attendant, assurer le respect des droits des jeunes condamnés à la privation de liberté doit être un impératif absolu
  - ne pas entacher l'avenir professionnel et social des jeunes jugés pour délit

## 5. LES MEDIA

51. Les médias jouent un rôle fondamental dans le modelage des comportements sociaux 115
52. Ils jouent un rôle irremplaçable en matière d'information et d'insertion 115
53. Or force est de constater que les jeunes n'y ont pas leur place 115
- s'ils ne lisent pas la presse, c'est qu'elle n'est pas pour eux
  - bien que TV et radio les marquent profondément, ils en sont exclus
  - et même le cinéma est relativement fermé aux défavorisés
54. Il convient d'accorder une plus grande place aux jeunes dans les médias 117
- donner des directives dans ce sens aux responsables de la TV et de la radio
  - faire jouer aux médias leur rôle de diffusion et d'information
    - . il s'agit de travailler au plus près des jeunes
    - . mais aussi au plan national
  - parallèlement les grands médias devront jouer un rôle de motivation à expérimenter

55. Permettre aux jeunes d'utiliser les média comme outil de création, d'expression et de communication sociale 118
- favoriser le développement des média dirigés par des jeunes et dans lesquels ils se reconnaissent
  - parallèlement les aider à la création et au fonctionnement de centres multi-média de production et de diffusion
    - . les aider et les former à la réalisation
    - . développer les radios locales de type communautaire
56. Utiliser les média comme outil de formation professionnelle et sociale 119
57. la mission locale, un moyen de rapprocher les média des jeunes et réciproquement 120
6. CONCLUSION DU CHAPITRE
- 61..Lutter contre toutes les formes de marginalisation 121
- individuelle
  - collective
62. Construire une société dont les jeunes ne soient pas exclus 122
- substituer aux relations d'autorité le partage des décisions
  - l'expression et la création collective comme alternative à la seule consommation
  - contre le temps confisqué, le temps libéré
  - contre l'espace morcelé sans repères, un espace cohérent
63. Un plan à court terme élaboré par les départements ministériels 123

Chapitre V :

UN PROGRAMME DE SOLIDARITE INTERNATIONALE

1. TOUTES LES MESURES PROPOSEES JUSQU'ICI RESTENT LIMITEES A LA FRANCE 125
2. LA PARTICIPATION DES JEUNES A LA CREATION D'UN NOUVEL ESPACE SOCIAL EUROPEEN 125
3. MAIS ON DOIT AUSSI PROPOSER AUX JEUNES DE PARTICIPER A DES FORMES NOUVELLES DE COOPERATION AVEC LE TIERS MONDE 126
  - des jeunes, en groupes encadrés, se mettraient à la disposition des pays qui le souhaitent
  - on prendra appui sur les organisations non gouvernementales et on donnera un statut aux jeunes
  - mettre en oeuvre des mesures suppose :
    - . de faire évoluer la conception de la coopération.
    - . de créer un fonds d'intervention
    - . de faire connaître sur le terrain l'existence de ces possibilités nouvelles
    - . de mener avec les pays intéressés des recherches communes

Chapitre VI :

ANIMER L'ENSEMBLE AU PLUS PRES DES JEUNES

1. UNE POLITIQUE D'INSERTION DES JEUNES NE PEUT ETRE ISOLEE D'UNE POLITIQUE ECONOMIQUE ET SOCIALE GLOBALE	129
2. AGIR AU PLUS PRES DES JEUNES	
- il faut imaginer de nouveaux dispositifs qui ne se substituent à aucun autre	130
- des missions légères, temporaires, globales, adaptées	
. ce sont des équipes légères	
. leur existence a un caractère temporaire	
. elles ont un mode d'intervention global	
. elles sont adaptées aux situations locales particulières des jeunes	
3. LE RAPPORT DE LA MISSION LOCALE AVEC SA ZONE D'ANIMATION	132
- avec les jeunes	
. ses tâches : l'importance de l'information	
. ses relations directes et indirectes	
- avec ceux qui ont des responsabilités à l'égard des jeunes	
. une relation constante avec l'ANPE	
. une collaboration étroite avec les organismes de formation	
. des rapports privilégiés avec les Collectivités locales	
l'action sociale, l'action culturelle et le réseau associatif	
le réseau des Entreprises	
4. LE STATUT DES MISSIONS LOCALES	134
5. DES COMITES LOCAUX POUR L'INSERTION DES JEUNES	135
6. UNE FONCTION REGIONALE DE COORDINATION ET DE SOUTIEN	135
7. AU NIVEAU NATIONAL : UNE POLITIQUE INTERMINISTERIELLE	135

8. DEUX SITUATIONS PARTICULIERES

81. Le cas des grands ensembles et des migrants de la deuxième génération

136

- une contribution au traitement des problèmes des jeunes dans les grands ensembles
  - . le constat
  - . trois principes d'action
- en réponse à ces principes, une mission locale spécifique, de développement communautaire
- les problèmes d'insertion des jeunes immigrés de la deuxième génération
  - . le constat
  - . les mesures

82. Le cas des jeunes ruraux

139

- le constat
- les mesures

*Index des sigles cités*

145





Les jeunes représentent tout, sauf un ensemble homogène. Selon leur classe sociale, selon qu'ils sont garçons ou filles, selon le lieu où ils habitent, leurs problèmes sont différents ou plus ou moins graves.

Et, cependant, les jeunes sont unis dans un certain nombre de comportements et d'idées. Ce qui les unit, c'est leur exclusion de la société. Ce qui les unit, c'est leur désespérance devant l'absence de perspectives.

Ils ont besoin de chaleur. Ils se sentent isolés. Ils ont besoin de considération, ils souhaitent être pris en compte, compris et ne refusent pas l'aide si celle-ci n'est pas assistanat ou jugement permanent.

Ils refusent le mensonge et dénoncent les pièges dans lesquels on les enferme trop souvent, c'est pourquoi ils rejettent certaines valeurs traditionnelles.

Et s'ils sont bloqués, voire en situation de refus, ils sont surtout en situation de recherche, laquelle leur est souvent refusée.

Quand ils constatent qu'on leur fait confiance, et qu'on vit et agit avec eux dans le respect et la confiance mutuelle, leur énergie et leur créativité sont sans limite.

Ils ne sont pas tous "bien", l'angélisme n'est pas de rigueur. Ils sont autres que nous.

Ces réflexions sont celles de très nombreux éducateurs avec qui nous avons travaillé. Nous les avons retenues car elles nous semblent traduire le sentiment général et profond de tous ceux qui ont à s'occuper de près des problèmes de la jeunesse.

Même si ce document n'est pas directement destiné aux jeunes, nous voulons en faire, pour eux, un message d'espoir et, pour les adultes, une exigence d'écoute et une volonté d'action.



## introduction

Le Premier Ministre, dans sa lettre de mission, faisait un constat et définissait un objectif.

Le constat : " L'entrée des jeunes dans la vie active, après la fin de la scolarité, est devenue pour beaucoup d'entre eux une véritable course d'obstacles et une période d'incertitude et de déstabilisation".

L'objectif : " Cette étude devra aboutir à un ensemble de propositions permettant d'établir une meilleure articulation de tous les services publics concernés, de telle sorte que les jeunes de cet âge ne soient jamais condamnés au chômage, ni à des emplois par trop précaires, qu'ils aient la possibilité d'acquérir la culture et la formation qui leur permettront de s'adapter aux changements à venir et qu'ils bénéficient des moyens d'orienter leur vie professionnelle vers les emplois qui correspondent le mieux à leurs goûts et à leurs capacités."

Ce constat et cet objectif procèdent d'un souci profond de voir changer la situation des jeunes. Ce souci est partagé par les organisations représentatives et, d'une manière générale, par tous ceux que nous avons rencontrés, qui nous ont largement entretenu de l'impérieuse nécessité de transformer les conditions de vie des jeunes.

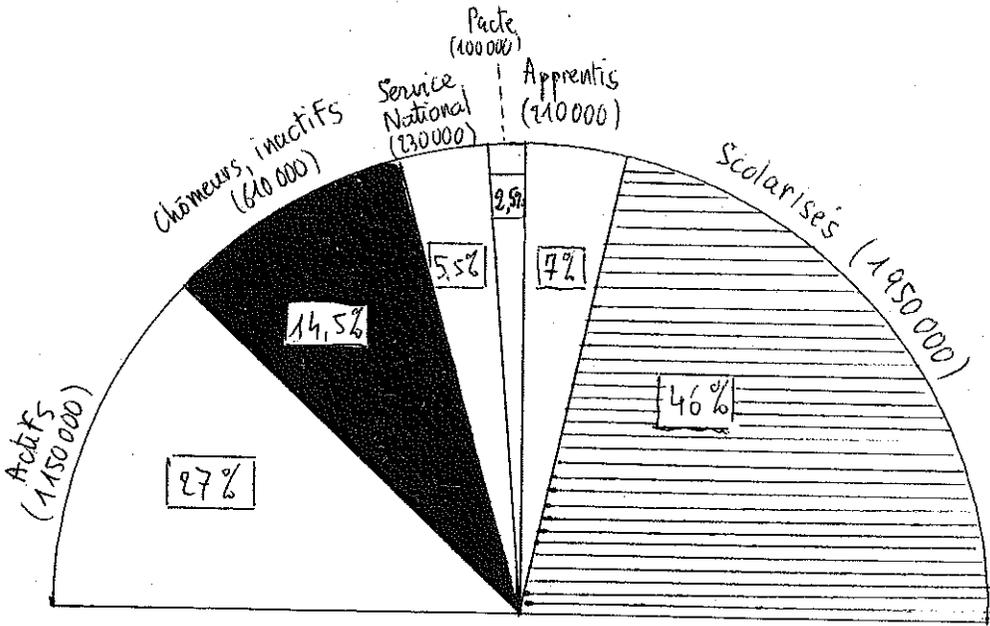
Inutile de dire que les jeunes, eux-mêmes, le souhaitent ardemment. Il s'agit, pour nous, de comprendre ce qu'ils veulent dire en demandant que "ça change".

# 1. LE CONSTAT

## 11. DANS QUELLE SITUATION SE TROUVE-TON ?

Le taux de chômage des jeunes est très élevé.

Les données fournies par différents organismes statistiques nous ont permis d'établir un tableau de la situation des jeunes de 16/21 ans en Mars 1980.



5 classes d'âge, 4.250.000 jeunes

A cette date, les jeunes sortis du système scolaire représentent un peu plus de la moitié des classes d'âge concernées ; sur les 2.300.000 jeunes non scolarisés, plus de 600.000 sont classés "chômeurs et inactifs".

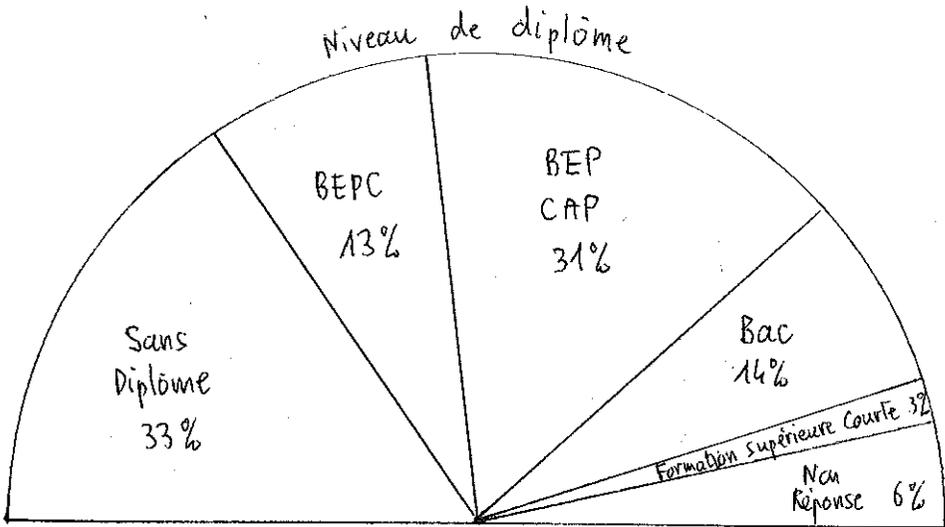
Les chiffres récents (Juillet 1981) fournis par l'A.N.P.E. permettent de cerner plus précisément le chômage actuel.

Les 16/21 ans représentent 28% des demandes d'emplois non satisfaites, alors qu'ils ne forment que 8 % de la population active : le taux de chômage des jeunes est donc très nettement supérieur à celui des adultes.

Les jeunes filles représentent 60 % des demandes d'emploi non satisfaites des jeunes de 16/21 ans, et leur durée du chômage est plus longue que celle des garçons (39 % sont inscrites depuis plus de 6 mois, contre 35 % pour les garçons).

Le nombre des demandes d'emploi non satisfaites de 16/21 ans a augmenté de 28 % en un an, et de 70 % depuis Janvier 1978 (contre 50% d'augmentation globale sur la même période).

Enfin, on rappellera que le chômage frappe d'abord les jeunes sans qualification. Les "sans diplômes" représentent la moitié des jeunes chômeurs \*. Or, un tiers des jeunes de 16/21 ans (soit 200.000 sur un flux annuel de 600.000), sort de l'école sans diplôme.



Flux de sortie du système éducatif à la fin de l'année 1978/79

(source : Enquête - Emploi 1980)

La qualité de l'emploi qui leur est offert se dégrade.

Près de la moitié des jeunes de 16/21 ans, de niveau C.A.P. / B.E.P. occupait, en 1980, des emplois précaires. La situation est probablement bien pire pour ceux qui n'ont pas ce niveau.

Les jeunes nourrissent ainsi un marché secondaire du travail où se dégradent profondément la condition et les droits des travailleurs : beaucoup sont privés des garanties sociales et exclus de la vie collective. Ils sont des travailleurs de seconde zone.

\* "Economie et Statistiques", juin 1981.

La crise accroît non seulement les inégalités entre jeunes et adultes, mais aussi les inégalités des jeunes entre eux\*.

La sélection opérée par l'école se double désormais d'une sélection impitoyable par le marché du travail, qui exclut les jeunes les moins qualifiés. Ceux-ci commencent à former un noyau dur du chômage.

Les jeunes font les frais des mutations technologiques et des transformations des structures de l'économie. La substitution du capital au travail affecte à la fois la quantité d'emploi et c'est sur l'emploi des jeunes que se marquent le plus fortement ces évolutions.

Mais d'autres chiffres inquiétants méritent d'être donnés.

Au moins 70.000 jeunes de 16/21 ans ont affaire à la justice chaque année (et le nombre des emprisonnements a augmenté de 40% en trois ans). Selon une enquête régionale, les tentatives de suicide, l'an dernier, ont été le fait de 3,5% de jeunes filles de 15/19 ans et, de 1,5% de garçons du même âge, et l'accroissement de ces dernières années est lié à la détérioration des conditions de vie.

## 12. COMMENT EN EST-ON ARRIVE LA ? LA DEGRADATION DES ANNEES 1970/1980

Jusque dans les années soixante-dix, "la machine tourne" apparemment.

L'industrialisation et l'urbanisation de notre pays laissaient aux jeunes l'espoir d'une insertion professionnelle. Mieux encore, la croissance permettait aux jeunes, et particulièrement à ceux issus des classes moyennes, de se promouvoir, et donc de faire tant soit peu coïncider leur insertion réelle avec leurs aspirations. Ils trouvaient sans trop de difficulté du travail et une place dans une société, dont la pleine expansion exigeait un accroissement de main-d'oeuvre, au point de faire, massivement, appel à la main-d'oeuvre étrangère. Une politique d'équipement collectif (MJC, FJT, m2 sociaux...) et d'animation tendait à accompagner l'insertion par le travail.

Il ne faut cependant pas oublier les leçons de Mai 68.

Il n'en reste pas moins que l'importance, comme les causes du mouvement populaire de Mai 68 n'ont pas été suffisamment perçues et analysées. Il est reconnu que l'une de ces causes est le plan de stabilisation de 1963 sur l'emploi et en particulier l'emploi des jeunes. Les problèmes et les aspirations à de nouveaux modes de vie qui s'y sont alors manifestés, n'ont pas trouvé de traduction politique ni administrative. Sans doute se situaient-elles sur un autre terrain que celui du langage politique traditionnel.

---

\* Certaines catégories de jeunes ont des difficultés spécifiques, variables selon les champs considérés : immigrés de la deuxième génération, ruraux, handicapés, etc. Ces différences ne nous ont pas échappé. Mais il eût été déraisonnable de prétendre analyser complètement les spécificités de chaque groupe et de vouloir formuler toujours des propositions correspondantes.

Aux alentours de 1974, la situation se modifie progressivement mais radicalement.

Jusqu'en 1974, plusieurs années de croissance rapide masquent les problèmes de l'insertion des jeunes. A partir de 1974, la crise économique révèle brutalement ce problème dans toute sa gravité. Les jeunes sont les premiers touchés par l'arrêt de la croissance et la montée du chômage, la dimension structurelle du problème de l'insertion des jeunes apparaît : inadéquation entre la formation, la qualification (ou son absence) et les exigences du marché de l'emploi. Inadéquation aussi entre les aspirations des jeunes et l'état de la société, qui ne les prend pas en compte.

Et on rend les jeunes responsables de leur non insertion.

Les adultes réagissent alors souvent en reprochant aux jeunes de ne pas savoir s'y prendre. On ne se rend pas compte, ou on feint de ne pas se rendre compte de ce que, loin d'être un phénomène exceptionnel, la marginalisation dont ils sont l'objet, est presque aussi normale que l'insertion.

On les relègue ainsi dans une situation de passivité et de désespérance.

Pour leur part, beaucoup de jeunes n'ayant plus accès à une insertion active, sont renvoyés à une situation de passivité qui n'est qu'accentuée par les mesures d'assistance prises en leur faveur. On conçoit leur difficulté à accepter une telle situation dont quelques-uns savent sans doute jouer mais qui, le plus souvent, les enferme dans une désespérance dont nous mesurons encore mal le coût social.

### 13. CEPENDANT, ILS RECHERCHENT ET DEFINISSENT DE NOUVELLES VALEURS

Mais qui sont donc ces jeunes ? Le terme même de jeunesse n'est qu'un "pseudo-concept".

Il propose une homogénéité qui ne correspond à rien de réel. Il y a parfois beaucoup plus de différence entre un jeune étudiant \*, un jeune travailleur ou un jeune chômeur en situation d'échec scolaire qu'il n'y en a entre un jeune travailleur ou un jeune lycéen et leurs parents.

En particulier, lorsqu'on traite, d'une façon générale, des problèmes des jeunes, on néglige, de fait, de nombreux problèmes spécifiques aux jeunes femmes.

Toutes les formes d'inégalités sociales traversent ainsi la jeunesse.

Nous considérons cependant que les problèmes des jeunes présentent une certaine unité.

Cette unité est suffisante pour relever d'une réflexion où les jeunes soient pris comme une totalité définie par leur classe d'âge et cela parce que la

---

\* Il est bien entendu que les termes : "jeune étudiant", "jeune travailleur" etc... sont des termes génériques qui englobent toujours les jeunes gens et les jeunes filles.

crise atténuée pour eux, au moins en partie, les différences entre classes sociales favorisées et défavorisées. Leurs positions, par rapport aux possibilités d'insertion professionnelle et sociale, se rapprochent de plus en plus, en prenant la forme identique du chômage, de l'emploi précaire ou déqualifié. Plus encore, ils apparaissent comme identiquement porteurs de nouveaux modes de vie qu'ils formulent dans un langage qui leur est propre et qui est souvent mal compris par les adultes. Ils ont pour beaucoup des réactions semblables. Dans les refus, les contradictions qui sont les leurs, il est possible de lire l'avènement de nouvelles valeurs.

*. Ils ne refusent pas le travail, ils le désacralisent.*

Ils inventent une société où les valeurs ne sont plus principalement liées à la production. Le travail ne porte plus en lui les signes de la reconnaissance sociale, puisqu'il est déqualifié : il est alors exclu des valeurs clés de leur système de valeurs.

Pourtant il est faux de dire que les jeunes refusent le travail. Toutes les études menées sur ce point concordent pour dénoncer ce lieu commun. Mais il est vrai qu'ils contestent les modèles hiérarchiques traditionnels et la parcellisation des tâches, qu'ils revendiquent davantage d'autonomie dans l'organisation du travail et qu'ils aspirent à reconnaître dans le travail un sens et une utilité. Mais ne sont-ce pas là les aspirations de l'ensemble des travailleurs ?

*. Ils mettent en cause notre culture, ils en veulent une moins élitaire et moins sophistiquée.*

Ils ne refusent pas l'héritage culturel, mais une grande part d'entre eux n'a jamais eu les moyens de se l'approprier. A partir de cet héritage, ou parallèlement, ils se cherchent une nouvelle culture que, trop souvent, seules des initiatives de type commercial prennent en compte : cette culture se développe alors comme un produit à consommer plus que comme instrument de créativité.

Les cultures jeunes et adultes pourraient ne pas rester antagonistes, mais s'enrichir mutuellement si l'on multipliait les occasions de dialogue et de rencontre.

*. Ils remettent en question les modèles familiaux.*

Tout d'abord, ceci n'est pas nouveau : la période de jeunesse s'articule sur la contradiction rupture/intégration. Pour affirmer son identité, le jeune a besoin de se détacher de l'univers social premier qu'est la famille. Ce jeune veut à la fois son indépendance et une confrontation avec ses parents. Il les rejette mais en attend chaleur, compréhension et discussion. Il refuse autant l'abandon que l'enfermement, le jugement que la démission.

Jusqu'où et comment, la collectivité nationale doit-elle et peut-elle prendre en compte l'émergence de ces nouveaux modèles pour lesquels des modifications du droit des personnes (Code de la famille, majorité-minorité) et de la réglementation sociale (logement, allocations familiales...) sont nécessaires ?

Le dossier est ouvert, ou du moins doit l'être, et pose le problème d'une "majorité partielle" de 16 à 18 ans : que tout ne soit pas interdit avant 18 ans

et permis après. Que le jeune soit aidé, formé à conquérir ses droits, même si conquête veut dire conflit.

Si nous ne savons pas encore clairement interpréter tous ces signes, tout au moins devons-nous y lire des éléments de changement d'une société dont le développement technologique et social exige une transformation profonde.

## 2. POUR UNE RÉMISE EN JEU ECONOMIQUE ET SOCIALE DES JEUNES

Cette brève analyse a pour but de caractériser la réalité des jeunes dont nous parlons. Elle induit, pour nous, la nécessité de conduire vite et fort une action globale pour modifier cette situation. C'est le sens que nous donnons au champ très large de la mission que nous a confiée le Premier Ministre.

Nos propositions ne visent donc pas exclusivement la lutte contre le chômage, mais elle l'intègrent dans un objectif plus large qui est " la remise en jeu économique et sociale des jeunes ".

## 21. DES OBJECTIFS QUI S'INSCRIVENT DANS UN PROJET POLITIQUE PLUS VASTE.

Une politique destinée à faciliter l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ne prend son sens que dans la mesure où elle s'inscrit dans un ensemble plus vaste d'objectifs politiques définis par le gouvernement.

### Pour la relance économique : Qualifier professionnellement les jeunes.

Il est démontré que les jeunes trouvent d'autant plus facilement un emploi que leur niveau de qualification est élevé. Pour les emplois des jeunes femmes, un niveau de qualification est exigé mais il leur est demandé de plus de justifier d'un diplôme le sanctionnant.

Certes, si la quantité de travail offerte reste constante et que le nombre de diplômés croît, le phénomène de sous-qualification croîtra.

Nous prenons cependant résolument le parti de qualifier les jeunes, et ceci pour deux raisons. D'abord, nous nous inscrivons dans la politique de relance économique et de mise en place d'un nouveau modèle de développement. D'autre part la société technologique, qui s'insère dans une nouvelle forme de division mondiale du travail, se construit à travers la crise actuelle ; elle demandera de nouvelles formes de qualification technologique, une nouvelle forme de culture. C'est donc l'accès à cette nouvelle culture qui est une nécessité. Si l'on ajoute que cette culture ne concerne pas seulement le champ de la production, mais l'ensemble des pratiques quotidiennes, on voit le sens que prend l'idée de promouvoir une qualification nouvelle pour l'ensemble des jeunes.

Nous estimons en outre que la formation professionnelle est une partie intégrante de la culture générale, que la démarche de pensée technologique forme autant (et autrement) l'esprit que les mathématiques ou l'apprentissage de la langue maternelle.

Pour une société plus juste : réduire les inégalités des chances à l'origine.

*. Par une discrimination positive en faveur des jeunes en général.*

Les jeunes sont, dans bien des domaines, en état d'infériorité par rapport aux adultes. Ils profitent moins que les adultes de ce qui est théoriquement à disposition de tous. Une démocratie se doit de changer cette situation et de lutter constamment contre toutes les inégalités. Elle le fera par des mesures de discrimination positive en faveur des jeunes en général.

*. Mais aussi par des mesures spécifiques en faveur des jeunes défavorisés.*

Les caractéristiques sociologiques communes aux jeunes ne nous conduisent pas à proposer des mesures uniformes pour eux. Pour les plus défavorisés, il conviendra de poser des priorités, variables selon les types de problèmes envisagés, qui tendront progressivement à rétablir une égalité de chances d'insertion professionnelle et sociale.

Pour une société plus solidaire : rétablir le dialogue entre les générations.

La solidarité ne se limite pas à la générosité ; elle implique aussi qu'il y ait fécondation réciproque des moeurs et des idées de tous les groupes sociaux. Elle implique par ailleurs un plus juste équilibre entre les droits et les devoirs. Les jeunes ont souvent une attitude de contestation a priori. Il faut qu'avant d'exprimer des refus, les jeunes connaissent ce qu'ils refusent, c'est-à-dire les règles de notre jeu social. Mais les adultes, ne peuvent avoir à leur égard cette exigence que si, dans le même temps, ils acceptent de tenir compte de leurs contestations pour modifier ces règles, pour changer leurs propres normes.

Pour le changement social : utiliser les capacités créatrices des jeunes et les préparer à une qualification sociale.

Nous nous sommes interdit d'interpréter le terme d'insertion comme pression que les adultes exerceraient sur les jeunes pour les conformer à des normes prédéterminées, tant dans le champ professionnel que dans tous les champs de la vie sociale quotidienne. Pour que "ça change", il convient d'inventer de nouvelles modalités d'insertion dans une société qui n'est pas fixe et immuable, mais au contraire en voie de bouleversement et de restructuration.

Se priver des capacités d'ouverture, de disponibilité, de créativité des jeunes limite considérablement le changement social. Pour qu'ils y participent autrement que par des contestations ponctuelles, il faut, d'une part, que les adultes soient à l'écoute de leurs comportements, et d'autre part, qu'on leur donne les instruments individuels et collectifs nécessaires : au premier rang de ceux-ci, l'autonomie, la gestion d'eux-mêmes, de leur travail, de leur vie.

Certes, la première condition de l'autonomie est d'avoir de quoi vivre, donc un emploi et une qualification professionnelle adaptée aux exigences d'une économie moderne. Le problème de l'autonomie économique rend compte pour l'essentiel de la situation actuelle des jeunes. Mais il n'est pas le seul, et la société tout entière est impliquée dans cet objectif : les jeunes ne seront autonomes que s'ils deviennent responsables. D'où notre idée d'introduire

dans la formation qualifiante une dimension sociale - cette exigence trouve son application aussi bien dans la vie de l'entreprise que dans la vie de citoyen - et de développer partout et à tous les niveaux des pratiques de négociation et de contractualisation pour éviter autant de démissionner devant les jeunes, que de s'imposer à eux de façon abusive.

## 22. CINQ PRINCIPES POUR ATTEINDRE CES OBJECTIFS

### Associer les jeunes à toutes les décisions qui concernent la société.

Les antagonismes sociaux existent chez les jeunes comme chez les adultes, mais une société qui a besoin de se modifier radicalement a besoin de le faire avec cette force essentielle de renouvellement que sont les jeunes.

Mais la participation des jeunes n'est pas acquise.

Installés-parce que presque toujours, jusqu'à présent, mis "hors du coup"- dans leur contestation du monde adulte ou dans leur indifférence, vont-ils soudain se mettre à croire à la possibilité de modifier ce qu'ils dénoncent ?

Nous ne pourrions espérer agir avec eux qu'en acceptant de concevoir que les propositions qui leur sont faites ne seront crédibles à leurs yeux, que si nous admettons qu'aussitôt posées, elles puissent être reprises, modifiées, dépassées.

Et la participation des adultes posera problème elle aussi.

Ils résisteront tant qu'ils n'auront pas compris et surtout admis que les difficultés d'insertion renvoient à une interrogation plus globale sur la société et que l'exclusion des jeunes correspond, en fait, au moins en partie, à leur propre crise, appelée souvent crise de la société.

### Définir une démarche plutôt qu'une suite de dispositions immuables.

C'est aussi pourquoi le rapport ne prétend pas déterminer une nouvelle politique pour les jeunes, mais une nouvelle façon de poser les problèmes. Le processus engagé pour le rapport est à reprendre par et avec les intéressés, à tous les niveaux, et dans toutes les instances, existantes ou nouvelles.

### Agir sur la société dans son ensemble.

Il n'est en effet pas concevable de proposer des mesures qui ne chercheraient pas à traiter les problèmes dans leur double dimension, de problème des jeunes et de problème de la société adulte. On ne saurait concevoir de ne développer des mesures qu'en faveur des jeunes, isolés ainsi de nouveau de ce corps social auquel il est de notre devoir de les réunir.

Il convient au contraire de penser que les modalités d'action inventées à l'occasion du problème posé, de façon particulièrement aigüe, par les jeunes, serviront à promouvoir une nouvelle forme du développement social. Progressivement, il devrait être possible d'étendre les démarches expérimentées là, à l'ensemble de la population.

Agir dans le sens des priorités décidées par le gouvernement.

Les mesures que nous proposons ne sont pas isolées des mesures prises par ailleurs concernant l'éducation et la formation, la politique économique, le développement de la vie culturelle, la rénovation de l'habitat et la décentralisation.

Rechercher cohérence et globalité.

Modifier de façon significative la situation actuelle de la jeunesse ne peut se faire par des mesures dispersées.

Nous avons pris le parti de proposer de nombreuses mesures sans nous censurer et sachant pertinemment que certaines pouvaient même être contestables. Nous avons pris ce parti pour stimuler l'imagination - car bien d'autres mesures sont concevables - et pour induire une réflexion globale. Mais des mesures conjoncturelles ne suffisent pas et l'on a d'ailleurs reproché - à juste titre - au précédent pouvoir de s'être limité à du replâtrage. C'est pourquoi nous avons systématiquement proposé des mesures structurelles, en les accompagnant de propositions immédiates qui en respectent la globalité.

## 23. LES LIMITES ET LE CHAMP DU RAPPORT

Une limite en amont : l'école.

Le problème scolaire, qu'il n'est pas de notre rôle de traiter, pèse aujourd'hui d'un poids que tout le monde s'accorde à reconnaître comme lourd : si ce poids n'était pas rapidement allégé, il serait même à redouter que nos propositions elles-mêmes en soient affaiblies, tant pour leur efficacité que pour leur crédibilité.

Nous avons été frappés de voir combien les conditions de travail scolaire étaient critiquées et, dans la demande de changement, l'école se trouve, sans aucun doute comprise. On reproche à l'école de ne pas assez apprendre aux jeunes la responsabilité, de les intéresser insuffisamment, d'être trop peu ouverte sur le monde, d'être inégalitaire et repliée sur son langage et ses contenus.

C'est pourquoi, si des modifications profondes du système éducatif ne sont pas réalisées, les effets des politiques antérieures qu'on nous demande de combattre, se reproduiront indéfiniment et les mesures que nous proposons perdront leur sens.

Mais, dans le même temps où on met l'école en cause, on rappelle la gravité des coups qui, depuis vingt ans, lui ont été portés, on souligne que l'école n'est que le produit de la société et la politique éducative un sous-ensemble de la politique générale menée depuis des décennies. Nous partageons, bien entendu, ces points de vue.

Inutile de rappeler ici les nombreuses analyses des causes structurelles des inégalités scolaires qui ont été produites et sur lesquelles à l'avenir les nécessaires réformes du système éducatif devront s'appuyer.

La meilleure preuve que nos interlocuteurs accordent à l'école une importance essentielle dans l'insertion des jeunes, réside dans leur demande quasi unanime de la développer, et en premier lieu l'enseignement technique.

Une limite en aval : l'emploi.

Si une politique éducative nouvelle est nécessaire pour donner un sens à notre projet, il en est de même de la politique de l'emploi. Notre projet s'inscrit dans la politique de relance économique et de réduction du chômage et se veut cohérent avec les mesures prises par le gouvernement dans ce domaine. Sans un développement de l'emploi, les mesures proposées risquent de perdre de leur portée.

Vers une politique intégrée d'insertion professionnelle et sociale.

L'originalité de la mission qui nous a été confiée vient de l'exigence qui nous était posée de ne plus réfléchir à des mesures sectorielles, mais de tenter d'établir une articulation entre tout ce qui constitue le monde dans lequel vivent, apprennent et travaillent les jeunes, en cherchant à sortir des juxtapositions, des sectorisations, des cloisonnements. Si, pour certains privilégiés, l'insertion sociale se réglera d'elle-même aussitôt qu'ils auront un emploi, pour d'autres qui sont nombreux, il n'en est rien, et pour certains, même si on leur "trouvait" un emploi, rien ne serait résolu. Si les jeunes des milieux favorisés gèrent à peu près leur vie et ont su s'arroger un droit à l'errance, beaucoup d'autres y sont condamnés.

Ainsi considérons-nous comme grave et dangereux le risque qu'on encourrait à ne prendre en considération que les mesures touchant à la formation et à l'emploi parce qu'elles apparaîtraient suffisantes pour régler les problèmes les plus visibles.

#### 24. DES OBJECTIFS AUX MOYENS : LE PLAN DU RAPPORT

La mise en oeuvre de ces objectifs nous a conduits à définir trois grands axes d'action.

Garantir une qualification professionnelle et sociale pour tous les jeunes de 16 / 18 ans.

Un objectif à la fois structurel : mettre en place un nouvel enseignement technologique de base, ouvert, dans le cadre du service public de l'Education Nationale - et conjoncturel : faire en sorte qu'il n'y ait plus de jeunes de 16/18 ans au chômage, en leur proposant des formations qualifiantes d'un type nouveau.

Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes de 18/21 ans.

Par des moyens allant de nouvelles modalités de partage du travail à la création de nouveaux emplois et de nouvelles activités utiles à la collectivité sociale, en passant, ici encore, par des mesures très variées de qualification.

Et pour l'immédiat un plan d'urgence qui mettra en oeuvre ces mesures, en tenant compte de ce que de nombreux jeunes de 18/21 ans sont actuellement dans des situations d'échec scolaire semblables à celles où se trouvent les 16/18 ans.

Associer les jeunes à la vie de la cité.

En prenant en considération les problèmes auxquels les jeunes se heurtent, faute d'autonomie financière ou de possibilités réelles d'action et de participation à la vie de la cité et en cherchant à établir une articulation entre tout ce qui constitue le monde dans lequel vivent, apprennent et travaillent les jeunes. Dans cette perspective, nous proposons des mesures concernant leur logement et leur cadre de vie, leur temps libre (sports, loisirs), leur santé et leurs relations aux médias, et pour tous ceux qui malheureusement ont affaire à la justice, une nouvelle relation à cette institution.

Agir au plus près des jeunes.

Sans un dispositif d'animation travaillant au plus près des jeunes, bien des mesures que nous proposons risquent de ne pas les atteindre. Nous consacrerons la dernière partie de notre rapport à cette question.

Deux autres chapitres s'ajoutent à cet ensemble :

- des propositions d'amélioration du service national qui, pour les jeunes gens, joue un rôle d'articulation important dans leur insertion professionnelle et sociale ;
- un programme de solidarité internationale.

Nous avons pris le parti de ne publier aucune indication de coûts de nos propositions. Cette option découle du statut de notre mission : formuler un projet d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, susceptible d'éclairer les décisions et les choix politiques.

# garantir une qualification professionnelle et sociale pour tous les jeunes de 16 à 18 ans

## 1. UN OBJECTIF CONJONCTUREL ET UN OBJECTIF STRUCTUREL

Le plan d'action concernant les jeunes de 16 à 18 ans répond à un double objectif, l'un structurel, l'autre conjoncturel.

Objectif structurel : offrir à tous les jeunes la possibilité d'acquérir une qualification professionnelle et sociale. La collectivité se doit de les préparer tous à être capables d'affronter le marché de l'emploi et de remplir leur rôle de citoyens.

Nous prenons une position très claire : cette préparation à la qualification professionnelle et sociale se fera au sein du service public de l'Education Nationale, mais d'un service public rénové : il faut redéfinir un enseignement technologique de base ouvert sur, et à, l'extérieur.

Objectif conjoncturel : tout faire pour que les jeunes de cette tranche d'âge ne soient plus chômeurs.

Nos propositions n'ont de sens que si on les considère bien comme une réponse à une situation de fait qu'il faut changer le plus vite possible, mais, en même temps, comme une incitation au changement pour l'enseignement technologique, de façon à tarir, à terme, les causes de ces sorties si nombreuses de jeunes sans qualification.

## 11. POURQUOI L'OBJECTIF CONJONCTUREL ? : UNE SITUATION PREOCCUPANTE

Plus de 200 000 jeunes vivent une situation particulièrement difficile.

La situation actuelle des jeunes de 16 à 18 ans qui ont quitté l'école et ne sont pas en apprentissage, est suffisamment alarmante pour nécessiter une action massive et urgente.

Rappelons qu'en mars 1980, sur les 1 700 000 jeunes français de cette classe d'âge, 500 000, soit près de 1 sur 3 avaient quitté l'école.

Parmi ceux-ci, 195 000 étaient en apprentissage, 140 000 avaient un emploi et plus de 150 000 étaient chômeurs. En fait pour ces deux dernières catégories, la situation est mouvante.

Peu d'entre eux ont un emploi stable : si l'on tient compte des fins de contrat, des licenciements, des démissions et des fins de mission, ce sont plus de 200 000 jeunes de moins de 18 ans qui connaissent une situation précaire.

Bien que toute généralisation soit abusive et qu'on ne puisse attribuer automatiquement l'ensemble du diagnostic qui va suivre à tous les groupes de jeunes, les observations suivantes s'imposent :

Ils sont encore pour la plupart dans une période de préparation à la vie.

Trop âgés pour l'école, ils sont encore trop jeunes pour l'entreprise, telles qu'elles sont aujourd'hui.

Ils ne sont pas civilement majeurs : la période entre la sortie de l'école et la majorité civile, est une période au statut mal défini ; de plus, les jeunes gens n'ont pas fait leur service militaire : il leur est donc pratiquement impossible de se stabiliser dans une entreprise (il est significatif de noter la tendance actuelle au devancement d'appel) ; ils sont encore, bien souvent, marqués des signes de l'adolescence, et il y a lieu de respecter, chez eux, les rythmes du développement tant psychologique que physiologique.

Ils ont quitté l'école dans les plus mauvaises conditions

Ils n'ont pas achevé une formation générale ou professionnelle complète (ils ont abandonné l'école en cours de scolarité dans l'enseignement général ou technique ou à partir des classes pré-professionnelles : C.P.P.N., C.P.A.). Ils sont, en grande majorité, issus des catégories sociales les plus défavorisées. De plus parmi eux, se trouvent de nombreux jeunes nés de parents d'origine étrangère, ceux que l'on appelle les immigrés de la seconde génération.

Ils ont subi plus que choisi leur filière de formation.

Aujourd'hui, leur orientation vers le Lycée d'Enseignement Professionnel masque souvent l'interdiction de poursuivre des études longues. Exclue, ils ne vont, en général, pas dans la section qu'ils souhaitent et tout cela est vécu par eux, comme par leur famille, comme un échec, voire même comme une condamnation sociale.

Ils se présentent sur le marché du travail avec les handicaps les plus lourds.

Sans qualification, sans diplôme, ils passent souvent d'une situation de "salarié temporaire ou intérimaire" à une situation de chômeur, sans même utiliser les possibilités offertes par l'ANPE. C'est parmi eux que se recruteront plus tard le noyau dur du chômage.

Les apprentis vivent souvent leur situation comme état de "non-scolarité".

45 % d'entre eux proviennent de CPA, 23 % de CPPN. L'apprentissage est pour eux une seconde chance. Ce qui est valorisant, à leurs yeux, c'est le statut d'apprenti, bien plus que l'acquisition d'une qualification professionnelle. Ce qui est important pour eux, c'est de vivre concrètement avec des adultes, et de percevoir un salaire. Il en résulte, que la formation n'est pas leur préoccupation majeure.

Par ailleurs, on notera que la majorité des apprentis (77 %) sont des jeunes gens, et que, les apprenties sont pratiquement reléguées dans une ou deux professions (74 % se trouvent dans les entreprises du commerce et des soins corporels).

## 12. POURQUOI L'OBJECTIF STRUCTUREL ?

La situation immédiate ne doit pas masquer l'inadéquation des qualifications professionnelles et sociales.

Il est en effet indispensable de rompre délibérément avec les politiques malthusiennes en matière de qualification professionnelle et d'innover en matière de qualification sociale et par là de contribuer plus efficacement au développement technologique et à la recherche de nouvelles formes de citoyenneté. D'où la nécessité d'offrir à tous les jeunes la possibilité d'acquérir une qualification professionnelle et sociale.

. Pour s'adapter au développement technologique :

1) *modifier les contenus des qualifications actuelles*

Plusieurs aspects sont à considérer. Tout d'abord, nos sociétés sont confrontées à un développement de plus en plus rapide des technologies, ce qui entraînera dans les années à venir, de nouveaux besoins en matière de qualification professionnelle. L'adaptation aux technologies de pointe n'est possible qu'avec une véritable revalorisation des cultures techniques.

L'introduction, dans la formation, de nouvelles technologies s'impose :

. électronique-automatique ; on aura à utiliser des robots de plus en plus nombreux ; les conduire, les gouverner s'apprend ;

. informatique : il faudra penser d'une nouvelle manière et formuler et poser autrement nos problèmes ;

. télématique : on devra réfléchir sur le comment se fait l'information, comment on la choisit, comment on la traite.

. mais il faudra aussi y ajouter, pour ne citer qu'elles, les technologies mécaniques, chimiques, biologiques et énergétiques.

Il ne s'agit pas de surajouter ces nouveaux contenus de formation à ceux qui existent déjà, il faut repenser globalement l'ensemble des formations.

2) *définir des "familles de compétence"*

Pour faciliter l'adéquation rapide emploi-formation, mieux répondre à l'évolution des métiers et développer l'autonomie dans l'emploi, il est nécessaire de reformuler les objectifs des diplômes très spécialisés, sous la forme d'ensembles de compétences communes à divers métiers d'une même branche professionnelle.

. Pour s'adapter au développement social, des formations qui préparent à une nouvelle citoyenneté.

On cherchera à préparer les jeunes à l'exercice de leurs responsabilités de citoyens et de travailleurs. Pour cela, des qualifications sociales sont à définir. Elles ne sauraient se limiter à l'enseignement de contenus, elles se fondent au moins autant sur des "capacités à faire" que sur des connaissances. Leur acquisition est avant tout liée à la responsabilité du jeune dans sa formation, tant au plan individuel que collectif.

Les qualifications sociales doivent chercher à prendre en compte également des compétences acquises par les jeunes dans leur vie extra-scolaire.

Elles cherchent à sortir du système unidimensionnel auquel risque de se réduire tout apprentissage qui, fondé sur les contraintes de la seule production, évacue la complexité des apprentissages sociaux, renforce les inégalités sociales au point de marginaliser ceux qui refusent une telle réduction. Elles donnent les moyens d'avoir un recul sur les techniques, une réflexion politique sur la vie quotidienne. Elles reconnaissent la valeur des pratiques de groupe, de la créativité, de la participation au développement de l'ensemble de la société. Elles ne sont pas apprentissage des normes dominantes mais incitation à l'approche critique de la vie sociale et économique. Ce qui importe c'est l'acquisition de l'autonomie.

A cet objectif, la réponse ne peut être que structurelle : redéfinir un enseignement technologique de base ouvert.

L'objectif d'élévation générale du niveau professionnel et social des jeunes n'est, en effet, pas directement lié aux problèmes conjoncturels de l'emploi et du chômage. Il vise à préparer les jeunes à être des acteurs économiques et sociaux actifs, dans un monde où l'avance technologique et la compétition internationale exigent une haute qualification individuelle et collective. Les pays comme le Japon et l'Allemagne se sont déjà engagés dans cette voie.

*. Une obligation nationale d'offrir aux jeunes une formation qualifiante.*

L'importance de l'enjeu actuel nécessite que le problème soit posé en terme d'obligation nationale. Par obligation nationale, il faut entendre qu'il ne s'agit pas d'une obligation pour les jeunes de rentrer dans le système mais d'une obligation, pour la collectivité, de leur proposer des formations qualifiantes, et sous des formes qui répondent à leurs aspirations.

A long terme, ce n'est que dans la mesure où cette formule aura fait ses preuves et où, en particulier, les jeunes l'accepteront, que l'on pourra examiner la pertinence d'une obligation de formation pour tous et jusqu'à 18 ans.

C'est en cohérence avec cet objectif à long terme que nous avons décidé de marquer une étape autour de 18 ans.

*. Distinguer les mesures immédiates de celles du long terme*

L'objectif à court terme impose une action massive urgente et transitoire ; l'objectif à long terme impose une action négociée et expérimentée et des mesures législatives. Mais dans le même temps, il faut mener ces deux actions en cohérence, et faire en sorte que les décisions à long terme puissent notamment s'appuyer sur les actions menées dans le cadre du plan d'urgence.

*. Refuser la création d'un système éducatif parallèle et ségrégationniste*

S'il est vrai qu'à court terme il faut créer un dispositif spécifique, il ne doit être que provisoire et c'est au sein d'un système unifié qu'il faut lutter contre les inégalités. Tout système parallèle venant se surajouter à ceux existant déjà, toute catégorisation trop étroite des publics, toute définition trop rigide des filières, a pour effet d'accentuer les tendances à la marginalisation.

*. Repenser progressivement l'ensemble du système éducatif*

Les effets escomptés de mesures limitées à cette tranche d'âge, seraient illusoire si la situation en amont ne se modifiait pas. C'est d'un ensemble qu'ils s'agit : la rénovation des enseignements technologiques est indissociable d'une action d'amélioration du fonctionnement et du rendement du système éducatif obligatoire.

*. Engager dès maintenant une concertation et des négociations ouvertes*

Nous pensons qu'il est indispensable, dans une perspective de nécessaire ouverture de l'enseignement technologique rénové, de faire participer à la concertation, outre l'Etat et les représentants des syndicats d'enseignants, les autres partenaires sociaux, ainsi que les associations de parents d'élèves, les associations familiales et les jeunes (sous des formes qui restent à déterminer).

*. Et tenir compte des expériences passées et futures*

On n'improvise pas une réforme même partielle du système éducatif. Les négociations devront s'inspirer de la situation actuelle et des contraintes qui pèsent aujourd'hui sur l'enseignement technique (ainsi, en raison d'insuffisances d'investissements par le pouvoir antérieur, plusieurs dizaines de milliers de jeunes n'ont pu trouver de place à la rentrée de cette année ; ainsi, dans de nombreux Lycées d'enseignement professionnel, les conditions de travail des enseignants et des élèves sont déplorables.)

Mais les négociations devront également s'inspirer des expériences passées et futures. On examinera cas par cas ce que sont actuellement, et ce que vont être, en particulier pour les jeunes chômeurs de cette tranche d'âge, les différentes voies de qualification professionnelle et sociale : diversité interne à l'apprentissage, essais d'ouvertures pédagogiques (Séquences éducatives notamment), actions menées par certaines associations.

## 2. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES D'UNE FORMATION TECHNOLOGIQUE OUVERTE : UNE PEDAGOGIE DE LA REUSSITE

Avant d'énoncer les principes de ce que nous croyons être les conditions d'efficacité d'une formation technologique ouverte, nous tenons à clarifier notre position :

nous savons que toutes les conditions exigées par le projet que nous proposons ne sont remplies ni du côté de l'école ni du côté de l'entreprise, et nous nous demandons même si toutes le seront jamais ! Par contre, il est pour nous certain que nous pouvons et devons, pour les exclus du système, aller concrètement dans le sens de notre projet, car c'est pour eux, aujourd'hui, une des solutions les plus adaptées pour les ramener à une situation de formation qualifiante.

Trois caractéristiques servent de base à l'action proposée : l'alternance pédagogique, la validation et la capitalisation des acquis, la négociation.

### 21. L'ALTERNANCE PEDAGOGIQUE

Il faut redonner sa fonction pédagogique à l'alternance.

Le débat qui, dans un passé récent, s'est instauré en France sur l'alternance, a créé une véritable confusion sur le terme. Il ne s'agissait plus d'une recherche d'un principe éducatif, mais bien d'un transfert de la responsabilité de la formation des jeunes, de l'éducation au profit des entreprises.

Pour nous, il n'y a pas d'ambiguïté possible et nous nous écartons délibérément des options prises par la loi sur les formations alternées, dont nous demandons par ailleurs l'abrogation.

C'est le service public qui est responsable du projet pédagogique et de son unité : c'est son représentant qui, avec les jeunes, définit l'ensemble des objectifs pédagogiques.

De nombreuses raisons nous conduisent à proposer le recours à une telle démarche.

*. Un moyen de lutte contre les inégalités*

Les jeunes, généralement issus des catégories sociales les plus défavorisées, sont exclus du système scolaire parce qu'ils ont mal supporté les apprentis-sages formels et les approches trop théoriques.

Même les formules actuelles des Lycées d'enseignement professionnel sont souvent insuffisantes pour opérer leur réinsertion scolaire.

Lorsque nous proposons l'alternance pédagogique, nous avons précisément pour but de retrouver un moyen pour intéresser ces jeunes à la formation, et les inciter à se qualifier : ce moyen consiste à partir des activités de travail des jeunes, et à les analyser, pendant la période de formation. Cela signifie que le jeune est en situation de travail (dont on prévoiera les conditions de rémunération et de contrôle social), qui n'est pas indépendante de son plan de formation.

L'école prépare les périodes de travail et en exploite les acquis et les enseignements. Pour que cette démarche soit efficace, nous pensons qu'il faut que le jeune soit, pendant sa période de travail, sous la responsabilité de l'entreprise (prise au sens le plus large : entreprise privée ou publique, administration, collectivité locale, association etc...).

*. L'alternance, un facteur de motivation et d'orientation.*

L'alternance permet au jeune d'expérimenter, de se confronter à des situations de production diverses. Il peut ainsi retrouver une certaine motivation à apprendre et à s'orienter en meilleure connaissance de cause. D'autre part, la formation des jeunes de cet âge est davantage du ressort de la pédagogie des adultes, qui se fonde, on le sait, sur un aller-retour entre les expériences de vie et les situations d'apprentissage plus formelles. Elle est donc complémentaire aux formes d'alternance interne au Lycée d'enseignement professionnel, c'est-à-dire entre atelier et classe.

*. L'alternance, un moyen de lier formation et action*

L'alternance de situations scolaires et de situations de production permet de ne plus considérer la formation comme liée uniquement à un temps qui précède l'action, mais à un temps qui peut l'accompagner, voire s'y intégrer.

*. L'alternance, un facteur d'insertion dans la vie professionnelle.*

C'est aussi la possibilité de rentrer dans des réseaux d'insertion professionnelle et sociale. Seuls les plus armés supportent le passage brutal de l'école à la vie active : la connaissance de situations, de métiers, de modes de travail différents, la découverte des formes d'organisation du travail et la relation avec les travailleurs eux-mêmes, donnent aux jeunes, surtout ceux des catégories les plus défavorisées, la possibilité de recueillir des informations et de créer des liens qui peuvent leur permettre de rentrer dans des réseaux d'insertion.

Par ailleurs, la création de relations étroites entre les centres de formation et les lieux de production doit permettre des adaptations rapides et localisées à la nature des qualifications et donc des apprentissages nécessaires, tant professionnels que sociaux.

. *L'alternance, un facteur d'insertion sociale.*

En établissement scolaire, le jeune ne rencontre pas d'autres adultes que des enseignants. Or les travailleurs sont porteurs d'un potentiel de connaissances et d'expériences nées de leur propre pratique. Cela est particulièrement important dans le domaine des qualifications sociales.

. *L'alternance, un facteur d'insertion dans l'éducation permanente.*

C'est enfin le moyen de permettre aux jeunes de s'insérer dans le véritable processus de l'éducation permanente.

L'éducation permanente est une pratique permanente de réflexion sur, et à partir de toutes les situations de vie, réflexion sur ce que l'on fait, aller et retour permanent entre le faire quotidien et les savoirs qui permettent l'autonomie critique. Certes cette réflexion peut se faire à l'école. Mais parce qu'elle offre des situations variées, en vraie grandeur, moins guidées, l'alternance favorise cette réflexion et permet au jeune de se construire un recul critique. Pour qu'elle permette véritablement une pratique sociale enrichie, il est même essentiel que l'éducation permanente ne se réduise pas à des périodes de formation. Une condition absolue cependant à l'alternance : que la formation, en centre de formation, aménage ce recul, analyse ce que le jeune a fait et lui permette ainsi de transformer son expérience en connaissances. S'il n'en est pas ainsi, alors l'alternance risque de n'être qu'un conditionnement.

. *L'alternance, une pédagogie de la réussite.*

Tout ce qui précède démontre notre souci de faire en sorte que les formateurs aident chaque jeune à retrouver ses motivations, à trouver son itinéraire, à suivre son rythme, à réussir ce qu'il fait.

Mais l'application de l'alternance pédagogique exige certaines conditions

. *Une participation des parties prenantes.*

Les employeurs, auxquels il est demandé, dans une période économique difficile de participer à l'effort national de qualification des jeunes ; les travailleurs, auxquels il est demandé d'accompagner les jeunes dans leur insertion du monde du travail ; les formateurs qui auront à adapter leurs pratiques pédagogiques.

*. Des postes de formation diversifiés.*

Des postes de formation devront être ouverts dans les entreprises, privées et publiques (ces dernières devant accepter de jouer un rôle d'expérimentation), les collectivités locales, les institutions et associations du secteur sanitaire et social, l'administration...

Certains permettront davantage l'acquisition de qualifications sociales et de formation générale, d'autres permettront surtout d'acquérir des compétences professionnelles. Ce qui importe, c'est que la situation de travail se prête à une utilisation pédagogique. D'où l'importance de son choix.

Objectifs, durées, rythmes et fréquences seront liés à la nature des qualifications recherchées et variables selon la situation du jeune.

Il sera parfois nécessaire, en l'absence d'un tissu industriel suffisamment diversifié, de prévoir des possibilités d'alternance uniquement internes au système éducatif, par la création d'ateliers scolaires.

*. Elle nécessite fondamentalement une unité de la formation.*

C'est le projet éducatif et lui seul qui doit être déterminant, et ce, d'autant plus qu'est grande la diversité de situation des jeunes, la pluralité des agents éducatifs et des lieux.

C'est l'articulation des périodes en centre ou en entreprise qui donne sa réalité à l'alternance, sinon il y a juxtaposition des démarches. C'est l'absence de cohérence entre ces périodes qui rend certains apprentis sceptiques sur leur passage en centre de formation. Nous redisons donc, avec insistance, que l'acte éducatif doit surtout intervenir pour éclairer l'expérience du jeune. C'est à ce prix qu'il peut acquérir les connaissances qui lui donneront la capacité d'agir dans des conditions inconnues ou imprévues - en d'autres termes lui apprendront l'autonomie.

## 22. LA VALIDATION ET LA CAPITALISATION DES ACQUIS

Acquérir des compétences ne suffit pas, encore faut-il pouvoir les faire valider et les capitaliser selon des modalités qui soient en cohérence avec les principes pédagogiques retenus pour la formation et en particulier avec l'alternance pédagogique.

La capitalisation permet de conserver les acquis, mêmes partiels.

Elle s'inspire ici largement de l'expérience acquise par le Ministère de l'Education Nationale, à travers les formations pour adultes en unités capitalisables, et en formation initiale, par l'expérimentation du contrôle continu dans un certain nombre de Lycées d'enseignement professionnel.

Ces expériences avaient en particulier comme objectif d'en finir avec le "tout ou rien" qui est actuellement la règle majeure des modes de sanction. Quand on échoue à l'examen final, on redouble, ou on abandonne le système scolaire sans aucune reconnaissance d'aucun acquis. Il s'agit là d'un gâchis inacceptable. Ce processus est un frein à la motivation d'apprendre.

#### Le système d'unités capitalisables permet des cheminements individualisés.

L'objectif global de la formation vise à acquérir un ensemble de compétences ou de capacités (être capable de...) exercées dans un ensemble de conditions déterminées : rapidité, précision et degré d'autonomie. Ainsi, il ne s'agit pas d'emmagasiner des contenus (notion de "programme") mais d'atteindre des compétences regroupées en "unités".

Dès à présent, dans le système des unités capitalisables, ont été définis les contenus d'un grand nombre d'unités des domaines professionnels ou d'enseignement général constituant 35 CAP et plusieurs BP, (dont la combinatoire permet d'ailleurs, des itinéraires variés, évitant les doubles emplois dans la formation et permettant d'autre-part des reconversions professionnelles).

Mais ce système doit s'enrichir et s'assouplir.

Il devra accueillir de nouveaux contenus (nouvelles qualifications professionnelles et sociales) et devenir plus flexible, pour faire place à la fois aux acquis scolaires et aux acquis expérimentiels et pour tenir compte de la diversité des publics.

On peut envisager par exemple que, pour des jeunes d'origine étrangère, des unités de langues viennent compléter ou remplacer certaines unités de français ou que des unités liées à une connaissance particulière de telle ou telle spécificité locale ou régionale, viennent compléter ou remplacer certaines unités.

#### Un système de validation des acquis permet de se situer et de s'orienter.

Il s'agit de faire en sorte qu'au fur-et-à-mesure de son cursus de formation, le jeune puisse savoir où il en est dans l'acquisition de ses compétences. Ainsi, théoriquement "tout ce qu'il sait et sait faire" doit pouvoir donner lieu à validation ; cette reconnaissance positive de ses compétences fera naître des motivations nouvelles. Elle incitera bien des jeunes à aller jusqu'au bout de la qualification et de sa sanction sociale : le diplôme. C'est pourquoi cette validation doit être institutionnalisée officiellement et mise en mémoire.

#### Cette validation se fait dans le cadre d'une procédure publique officielle.

Tous les jeunes à 18 ans doivent pouvoir positionner leurs acquis dans le système rénové des unités capitalisables.

Un double système de validation sera mis en place : des mesures pédagogiques des acquis et un contrôle formel par épreuve.

Les mesures pédagogiques ne peuvent être assurées que par les formateurs eux-mêmes. Elle est évidemment centrée sur l'élève, elle l'aide à construire son savoir et fait partie de son apprentissage.

Le contrôle officiel par épreuves qui vise au respect des normes, sera assuré par l'Education Nationale. A un moment donné du cursus, proche de sa fin, un système d'épreuves ad hoc (expérimenté cette année par le Ministère de l'Education Nationale) sera mis en place par les services compétents.

Elle trouve sa reconnaissance dans le système national des diplômes.

Les résultats de la double validation sont enregistrés dans une mémoire et sur un livret que garde le jeune.

C'est avec ce livret qu'il se présente au jury de délivrance des diplômes car il s'agit bien de se présenter aux diplômes, et d'abord à ceux existants, les CAP. Mais dans le même temps, l'examen des livrets, comportant la reconnaissance des nouvelles unités sociales et technologiques, doit permettre, à long terme, la définition de nouveaux profils, permettant ainsi la rénovation des CAP.

Ce livret sera complété, au-fur-et-à-mesure des nouveaux acquis validés dans le cadre de la formation continue, enregistrant ainsi les étapes de la progression dans les qualifications.

## 23. LA NEGOCIATION : LE CONTRAT DE QUALIFICATION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DE BASE (CQPS - B) (NIVEAU V) (\*)

Un apprentissage de la responsabilité.

Apprendre à négocier et à contracter est un réel apprentissage de la responsabilité. C'est marquer une rupture avec l'enfance et avec la situation scolaire, c'est introduire les premiers éléments de ce que sera la vie de travailleur et de citoyen. En ce sens, associer le jeune à l'élaboration et à la conduite de sa propre formation est une démarche d'éducation permanente.

La négociation pédagogique est une démarche d'orientation concertée et permanente

Elle consiste à construire très progressivement avec le jeune, une stratégie de formation qualifiante qui corresponde à la fois à ses centres d'intérêt et aux possibilités de l'offre de formation et d'accueil dans les lieux de production.

---

\*

Nous parlons ici de niveau V, en référence aux chapitres suivants où il sera question de contrats de qualification professionnelle et sociale de niveau IV et de niveau III.

La négociation doit donc se faire au niveau le plus proche possible du jeune, c'est-à-dire prendre en compte le jeune dans sa globalité : ses aspirations, ses capacités, son histoire et son expérience. La vertu essentielle de cette démarche est de sortir le jeune de l'anonymat, d'accompagner son processus de motivation personnelle et de le traiter en adulte.

La négociation aboutit à l'élaboration d'un projet individualisé de formation que nous appellerons, par commodité, contrat de qualification professionnelle et sociale. (CQPS - B Niveau V).

Nous arrêterons ici la description du projet à long terme. Nous ne voulons pas préjuger des décisions et des options qui se dégageront de la concertation et des choix du législateur.

### 3. UNE PREMIERE ETAPE DE MISE EN OEUVRE

Nous avons précisé les grandes lignes de nos propositions pour le long terme, nous pensons qu'il faut les expérimenter, afin de mesurer leur pertinence et de dégager les difficultés concrètes qu'elles peuvent rencontrer. C'est cependant sur les options contenues dans ces propositions que s'appuie le plan d'urgence.

Celui-ci s'adresse aux exclus de l'école et du travail, dont il veut par ailleurs limiter le nombre. Des mesures sont donc également proposées tant aux Lycées d'enseignement professionnel qu'à l'apprentissage.

D'où les trois axes de notre plan d'urgence :

- proposer des formations qualifiantes (CQPS-B) à tous les jeunes exclus de l'école et du travail,
- permettre aux Lycées d'enseignement professionnel d'offrir de meilleures chances de qualification aux jeunes du système éducatif,
- améliorer la formation des apprentis et développer l'apprentissage.

### 31. PROPOSER DES FORMATIONS QUALIFIANTES (CQPS-B) A TOUS LES EXCLUS

#### Des précisions sur le contrat

*. La notion de contrat est liée à l'existence d'un statut.*

Nous proposons qu'en attendant que la loi portant réforme de l'enseignement technologique de base précise ce que sera ce statut, le jeune bénéficie du statut de stagiaire de la formation professionnelle.

Ce contrat de formation élaboré et signé par le jeune et ses parents ou son tuteur légal et la mission locale (voir ci-dessous) précisera :

- les relations entre le jeune et l'organisme de formation, d'une part, et entre le jeune et l'entreprise d'accueil, d'autre part ;

- les conditions de validation des acquis ;

- la durée du contrat : quand le choix du jeune est clair et se porte sur un contrat de longue durée, il rejoint l'apprentissage. A l'inverse, lorsqu'il s'agit de jeunes mal fixés sur leur avenir, la durée du contrat pourra être limitée à 6 mois : à l'issue de cette période, le jeune pourra le renouveler tel quel ou en signer un autre, différent, ou partir en apprentissage ou enfin se réinsérer dans un Lycée d'Enseignement Professionnel. L'objectif est de lui permettre de connaître des situations de travail différentes et de rester ouvert à des cursus différents, par une succession de contrats, limitée au maximum à deux ans, suivant les qualifications acquises ;

- les conditions de rémunération

Nous proposons que les titulaires d'un contrat de qualification professionnelle et sociale, de niveau V, bénéficient d'un minimum légal assuré par l'Etat et s'élevant à 10 % du SMIC. De plus, une rémunération est versée par l'entreprise, elle est progressive semestrielle si le jeune reste dans la même entreprise (15, 25, 35, 45 % du SMIC).

Lorsque l'organisme d'accueil n'est pas en mesure de rémunérer le jeune (cas des associations ou de certaines collectivités), l'Etat prend en charge l'intégralité de leur rémunération.

- les modalités de contrôle de l'exécution du "contrat", contrôle qui sera assuré à deux niveaux :

- . pour ce qui concerne la formation proprement dite, par les corps d'inspection habilités en liaison avec la mission locale,

- . pour ce qui concerne les conditions de travail, par l'inspection du travail.

Les instances de représentations des travailleurs, comités d'entreprise, délégués du personnel, délégués syndicaux, seront associées au suivi des jeunes dans l'entreprise. Se pose le problème des entreprises qui ont moins de 50 salariés.

## . UNE MISSION LOCALE D'ANIMATION PROVISOIRE EN EST LE PIVOT

Le nombre de jeunes, l'individualisation de la formation et la multiplicité des acteurs nécessitent un traitement par un dispositif d'animation au plus près des jeunes. Outre que cette mesure est techniquement nécessaire, elle aura un impact politique rendant le projet plus visible et mieux identifié sur le terrain. Enfin, elle permettra une coordination des efforts aujourd'hui dispersés.

Cette mission doit remplir quatre fonctions.

### . *Une fonction de connaissance des jeunes.*

Il s'agit de contacter et d'inciter les jeunes exclus à se saisir de l'offre de formation qualifiante.

Ce travail doit se faire en collaboration avec les responsables des instances d'orientation et d'éducation (conseillers d'orientation, principaux des collèges, Directeurs des Lycées d'enseignement professionnel, enseignants...) et les responsables de la vie sociale du quartier ou de la zone géographique (élus, travailleurs sociaux, animateurs socio-culturels...)

### . *Une fonction d'accueil et d'orientation.*

Elle s'exerce sous des formes diverses, réunions, discussions individuelles ; stages en groupe, stages de bilan etc...

Elle vise à établir pour chaque jeune un cursus personnalisé comportant des temps de travail. L'aboutissement de cette action est, rappelons-le, la signature du contrat de qualification.

### . *Une fonction de relation avec les entreprises d'accueil.*

Elle consiste à animer le réseau des entreprises d'accueil qui peuvent offrir des postes de formation. Il est, en effet, indispensable de repérer les situations éducatives favorables et d'aider les responsables de l'accueil à assumer leur rôle de tuteurs. Soulignons ici que de nouveaux partenaires sont concernés : outre les entreprises privées et les artisans, les administrations, collectivités locales, associations, coopératives, chantiers divers... devront participer à cet effort.

On notera que les collectivités locales, qui ont un rôle d'animation auprès de l'ensemble de la population locale, devront elles aussi offrir des postes de formation à des jeunes en formation alternée. Elles auront en outre, dans bien des cas, à soutenir ou à conseiller des actions ou des expériences de caractère particulier (ateliers, formation/production).

De même, les entreprises publiques et nationalisées et les administrations devront s'ouvrir à l'accueil et faire rapidement des propositions dans ce sens.

*. Une fonction de relation avec les organismes de formation.*

Divers organismes de formation seront associés à la réalisation des contrats de qualification établis pour les jeunes exclus : Lycées d'enseignement professionnel, centres de formation d'apprentis, centres de formation d'entreprise, associations...

Il est donc nécessaire de négocier avec toutes les institutions éducatives concernées, les réponses éducatives les mieux appropriées et de suivre leur réalisation.

*. En appliquant le principe de la discrimination positive.*

La négociation, l'élaboration et la gestion du contrat de qualification est donc la tâche essentielle de la mission locale. C'est au cours de cette négociation que doit s'appliquer la règle de la discrimination.

Il sera donc négocié avec les jeunes particulièrement défavorisés des conditions spécifiques, leur permettant de profiter d'un renforcement des formations générales et de multiplier les lieux de stages pour augmenter leur possibilités de "se situer" et leurs chances d'insertion professionnelle.

*. Et en menant une planification éducative décentralisée*

Pour construire ce qui sera en quelque sorte le plan de formation des jeunes, un ensemble de données est nécessaire, données à la fois locales et régionales : caractéristiques de la population jeune et profils des sorties de l'appareil scolaire, axes de développement prévus dans la zone et profil de développement économique et social...

Elle exerce ses fonctions au niveau d'un bassin d'habitat et d'emploi.

La raison de ce choix tient d'abord à des problèmes de dimension. Pour une zone de 100 000 habitants, il y a un peu moins de 350 jeunes "exclus" en moyenne.

D'autre part, un bassin d'habitat et d'emploi correspond à une entité économique, sociale et culturelle, entité que les découpages administratifs ne recouvrent pas toujours d'ailleurs.

Le chiffre de 100 000 habitants n'est qu'indicatif. Les zones rurales à habitat dispersé, les zones péri-urbaines à forte concentration de population doivent connaître un traitement spécifique.

Elle sera composée de personnels mis à disposition.

Pour remplir cette tâche, elle sera composée de personnels mis à disposition, par exemple :

- Education Nationale : Professeur de l'enseignement technique et/ou conseiller en formation continue

- ANPE, AFPA

- Chambre de commerce et d'industrie et chambre des métiers,

- Jeunesse et sports, action sociale,

- Associations,

Cependant, de nouveaux postes devront être créés pour permettre cette politique de mise à disposition.

Pour être opérationnelle en septembre 1982, elle a un ensemble de tâches immédiates à remplir.

Procéder à un examen systématique des actions réalisées en direction de ce public dans le cadre du pacte ou des actions à caractère social ou culturel.

Recenser, en liaison avec les services de la Délégation Régionale de la Formation Professionnelle et de la Délégation Académique à la Formation Continue, tous les offreurs de formation potentiels.

Recenser les offreurs potentiels de postes de formation : entreprises, administrations, associations, collectivités locales.

Cet examen donnera lieu à un premier bilan. Ainsi, la première tâche de la mission sera la sensibilisation des structures décentralisées des services extérieurs de l'Etat, des collectivités locales et des partenaires sociaux.

Dans le même temps, s'appuyant sur les réseaux existants, elle repèrera les jeunes exclus. Elle aura ensuite à organiser les entretiens/bilans avec ces jeunes et à signer les premiers contrats.

Elle procédera enfin, aux montages financiers avec les services de la Préfecture de Région.

MAIS D'AUTRES PROBLEMES SONT A RESOUDRE

Organiser l'accueil des jeunes dans les entreprises.

L'importance du nombre de jeunes concernés posera, aux services et aux lieux de production les plus divers, des problèmes d'organisation (accueil, encadrement par du personnel qualifié). Le développement des formations en alternance rendra nécessaire, pour les partenaires sociaux, une clarification des règles du jeu. Aussi proposons-nous que soit engagé un processus de négociation collective au niveau interprofessionnel, au niveau des branches professionnelles ainsi qu'au niveau des entreprises.

Le plan de formation du personnel de l'entreprise, soumis par l'employeur au comité d'entreprise pour délibération, devrait comporter un chapitre relatif à l'accueil des jeunes en formation : combien l'entreprise peut-elle en accueillir ? A quels postes de travail ? Quels aménagements de l'organisation du travail sont prévus pour favoriser l'accueil des jeunes en formation .

Des procédures de négociation de même nature pourraient être engagées dans les administrations et les collectivités locales.

#### Réduire la concurrence entre le chômage et la formation qualifiante.

Le jeune qui se retrouve au chômage après un contrat de travail d'au moins trois mois, a droit à une indemnité largement supérieure à celle à laquelle il aurait droit dans le cadre du nouveau contrat.

Afin de ne pas rendre attractive la situation de demandeur d'emploi par rapport à une démarche de formation qualifiante et pour maintenir toute leur portée à l'ensemble des mesures prévues pour les 16-18 ans, il y a donc lieu de revoir l'indemnisation du chômage pour cette catégorie de jeunes. C'est là un problème délicat que nous demandons aux partenaires sociaux d'étudier.

#### Mettre en place un système progressif de validation des acquis.

Rappelons qu'il incombe à l'Education Nationale de mettre en place rapidement des instances de validation, ce qui nécessite de mobiliser les enseignants déjà formés à ces techniques, mais aussi et surtout d'en former d'autres. Il ne faut pas se cacher que ce processus nécessite un investissement important de formation des enseignants.

### 32. AIDER LES LYCEES D'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL A OFFRIR DE MEILLEURES CHANCES DE QUALIFICATION AUX JEUNES DU SYSTEME EDUCATIF

#### En évitant les départs du lycée pour des raisons financières.

De nombreux élèves de l'enseignement court appartiennent à des milieux modestes ; pour eux la recherche d'un salaire d'appoint et le poids financier des frais de scolarité sont des causes d'abandon .

Le relèvement des bourses (jusqu'à 15 % du SMIC) et l'accroissement de leur nombre doit être prévu, ainsi qu'une prime d'entrée au Lycée d'enseignement professionnel au début de chaque année.

#### En augmentant les chances d'obtention des diplômes de leurs élèves

Il faut analyser cas par cas les intentions d'abandons. D'autre part tous les élèves qui se présentent aux CAP, BEP ou qui abandonnent en fin de 2ème année pour les CAP ou en fin de 1ère année pour le BEP, devront être positionnés par rapport aux systèmes d'unités capitalisables. (On leur reconnaît les acquis partiels sous forme d'unités : ils ont ainsi une partie du diplôme). Des retours doivent être possibles pour eux, sous forme de formation courtes de 3 à 6 mois, afin de leur permettre de terminer leur diplôme.

Par contre, les L.E.P. proposent aux élèves qui abandonnent en fin de 1ère année de CAP de reprendre leur formation (au lycée d'enseignement professionnel ou ailleurs, s'ils le désirent), dans le cadre du contrat de qualification professionnelle et sociale.

En permettant des changements de filières.

Une orientation pourrait être prévue au niveau de la fin de la classe de seconde et de la classe de première de l'enseignement général vers l'enseignement technique long, avec un soutien pédagogique pour la mise à niveau ou vers la préparation au BEP en une année.

En étudiant les possibilités de réinsertion scolaire après une période de travail.

En instaurant un droit au retour à l'intérieur du système éducatif pour les jeunes, qui après une expérience de travail, se retrouvent au chômage et font le choix du retour dans le système éducatif. Cette possibilité devra s'accompagner d'une action d'orientation et d'évaluation des acquis, de façon à apporter les garanties de réussite à cette réinsertion.

Les Lycées d'enseignement professionnel devront recevoir des moyens supplémentaires pour remplir ces nouvelles missions.

Le coût de toutes ces mesures doit être mis en relation avec celui du chômage et de l'absence de qualification auquel sont exposés tous les jeunes qui quittent les Lycées d'enseignement professionnel sans diplôme.

### 33. AMELIORER LA FORMATION DES APPRENTIS ET DEVELOPPER L'APPRENTISSAGE

L'apprentissage est une formation alternée et se trouve directement concerné par la rénovation des enseignements technologiques courts. Il appartiendra aux instances politiques de se prononcer sur le degré d'intégration de l'apprentissage dans l'Education Nationale. Cependant, la mobilisation de l'apprentissage, c'est-à-dire des formateurs et des maîtres d'apprentissage, est aujourd'hui indispensable pour répondre à notre plan d'urgence.

Une amélioration des formations est nécessaire.

Trois mesures pour améliorer la qualité de la formation

*. Une augmentation progressive et modulée des durées de formation*

La durée de l'apprentissage devra plus souvent qu'aujourd'hui être portée à 3 ans.

Les modalités d'allongement de la formation en centre doivent cependant demeurer souples pour concilier les impératifs pédagogiques avec la spécificité de l'activité professionnelle. Elles seront étudiées dans les instances normales de concertation des partenaires sociaux, avant d'être soumises à l'approbation des pouvoirs publics.

Des expériences sur le modèle du système sandwich anglais, qui à partir d'un partage égal du temps entre l'entreprise et le centre, permettent l'embauche de deux apprentis, seront encouragées par les pouvoirs publics au moyen d'une incitation renforcée pour les employeurs et d'une subvention particulière pour les CFA.

*. Une amélioration de la cohérence pédagogique.*

Trop souvent le séjour en centre et le travail chez le maître d'apprentissage sont juxtaposés sans qu'il existe de relations entre eux. Pour développer la cohérence, il faut que ce qui est vécu dans l'entreprise donne lieu à clarification des savoirs utilisés.

*. La formation des formateurs des CFA.*

La formation des formateurs des CFA devra être améliorée mais cela suppose que les personnels formateurs soient davantage stabilisés ; ce qui peut se faire à travers des contrats d'association avec l'Education Nationale. D'autre part, on incitera les artisans à acquérir le brevet de maîtrise.

Le développement de l'apprentissage suppose une série de mesures.

*. Une augmentation de la rémunération des apprentis.*

Le complément de salaire de 10 % du SMIC accordé par l'Etat aux jeunes ayant un contrat de qualification professionnelle et sociale devrait être étendu aux apprentis, pour l'aligner sur la rémunération du CQPS -B.

*. Le maintien de l'exonération des charges patronales.*

L'augmentation du nombre d'apprentis n'est pas seulement liée au maintien de l'exonération totale des cotisations patronales. De nombreux autres éléments entrent en jeu, et il ne faut pas s'attendre à court terme à une augmentation sensible du nombre d'apprentis.

Cependant toute mesure qui irait en retrait par rapport aux mesures existantes auraient des effets directs de transfert sur le chômage et, par voie de conséquence, sur le système de qualification professionnelle et sociale.

*. Le développement de l'apprentissage industriel dans les PME.*

Un effort particulier sera porté sur le développement de l'apprentissage industriel, en particulier dans les PME, pour lesquelles des mesures spéciales d'incitation seront prises. On observera que l'embauche d'apprentis dans les PME est fréquemment liée à un renouvellement du matériel. Nous suggérons un système d'aide à l'amortissement du matériel, soit sous la forme d'une prime d'amortissement, soit sous la forme de crédits bonifiés pour les PME qui embauchent un ou plusieurs apprentis. Les PME accueillant des jeunes en CQPS -B bénéficieront également de cette mesure.

34. DES MESURES DOIVENT ACCOMPAGNER LA REALISATION DE CES OBJECTIFS

La concentration des incitations financières sur la formation.

Compte-tenu de l'objectif de qualification visé, toutes les mesures d'incitation des employeurs seront centrées sur l'offre de postes de formation.

Par rapport aux dispositions actuelles des mesures pour l'emploi, toutes les incitations à l'embauche directe pour les jeunes de 16 à 18 ans se trouvent supprimées et remplacées par des incitations à l'accueil de jeunes sous contrat de qualification professionnelle et sociale et sous contrat d'apprentissage.

Le développement de l'information.

Idéalement, tout jeune devrait pouvoir choisir son orientation. Mais même après rénovation - indispensable - de la carte scolaire, les jeunes n'auront jamais tous cette possibilité. Par contre, le droit à l'information, aussi bien sur les filières scolaires que sur les métiers et professions, est essentiel.

Pour que ce droit ne soit pas seulement formel, il faut

- améliorer les ratios de conseillers professionnels et de conseillers d'orientation et étendre, en particulier, l'aide des conseillers d'orientation aux jeunes des Lycées d'enseignement professionnel et des lycées techniques :
- renforcer le temps de présence et d'ouverture des centres d'information et d'orientation en organisant des ouvertures en nocturne, et le samedi matin, pour mieux prendre en compte les disponibilités des parents.
- Créer des unités mobiles qui se déplacent vers les jeunes et les parents.

Le dégagement des moyens financiers - une modification de la taxe d'apprentissage.

Tout le monde s'accorde aujourd'hui pour reconnaître qu'une réforme du mode de collecte et de redistribution s'impose notamment en raison des inégalités du système actuel. Compte-tenu de la complexité du problème et de la procédure de réforme, nous demandons que son traitement connaisse un caractère d'urgence. A terme, nous pensons que la totalité de la taxe devrait être affectée à l'enseignement technologique de base rénové.

Afin de garder un caractère de proximité au circuit financier, sa collecte pourrait être organisée par un fonds tripartite départemental (Etat et partenaires sociaux) qui en assurerait la redistribution. Un dispositif de compensation serait mis en place pour tenir compte des disparités entre les départements.

## intégrer le service national aux processus d'insertion

La politique aujourd'hui menée par le Ministère de la Défense Nationale veut rapprocher l'Armée des citoyens et atténuer son isolement. Nous nous inscrivons dans une telle perspective en proposant que l'Armée, non seulement ne retarde pas le jeune dans ses problèmes d'insertion professionnelle et sociale, mais à l'inverse l'aide à trouver une aide et un appui.

Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur la politique de défense ni sur la durée du service national : ces questions dépassent le cadre de la mission. Nous avons cependant cherché, par la problématique proposée, à nourrir le débat sur le contenu du service national.

Le service national féminin ne peut être que volontaire.

Aujourd'hui, le service national ne concerne pratiquement que les garçons : on compte chaque année environ 230.000 appelés (de 16 à 21 ans), alors que les jeunes femmes ne sont que 500 à faire leur service, dans le cadre du volontariat.

Ce nombre serait probablement plus élevé si on ne les reléguait pas à des postes dits "féminins". Au même sens que tout poste est ouvert aux jeunes gens (ce qui ne veut pas dire que tous peuvent l'assurer), tout poste devrait, par principe, être ouvert aux jeunes femmes.

Nous ne proposons pas pour autant l'extension de l'obligation du service national aux jeunes femmes car nous raisonnons en terme de carrière et de cursus de vie. La maternité et les différentes contraintes liées à la condition féminine constituent aujourd'hui des obstacles importants dans leur cursus professionnel. Il ne paraît donc pas opportun, dans l'état ac-

tuel des choses, de leur imposer un service national.

Les conditions d'exécution du service peuvent être améliorées.

Les jeunes comprennent mal à quoi "sert" le service national. C'est sans doute une conséquence du développement de l'arme nucléaire, qui situe la Défense Nationale à un niveau que les jeunes ne connaissent pas et qui les dépasse complètement.

C'est probablement aussi la conséquence de la politique menée dans le passé, qui s'est caractérisée par un refus de l'adaptation du service national aux conditions de vie actuelle et à l'évolution des moeurs et des comportements. Or le service national se situe à une période clé dans le processus d'insertion des jeunes et l'articulation avec le travail et la formation est une condition de la nécessité de l'insertion. Il est dès lors un élément essentiel de l'architecture d'ensemble de notre projet.

Il convient donc de tirer un meilleur profit de la présence de centaines de milliers de jeunes sous les drapeaux en faisant en sorte que le service national joue un rôle efficace en matière de formation générale et professionnelle. Le service peut être une occasion privilégiée, voir même unique pour certains, d'améliorer leur qualification : il doit pouvoir faciliter leur insertion professionnelle et sociale.

#### 1. DURANT LEUR SERVICE, LES APPELES DOIVENT POUVOIR AMELIORER LEUR QUALIFICATION.

D'après les statistiques de 1979, 35% des appelés ont un niveau inférieur ou égal au certificat d'études primaires ou au D.F.E.O. qui le remplace, 33% ont le niveau B.E.P.C., C.A.P., B.E.P., 65% (dont 20% d'étudiants) n'ont aucun titre professionnel. 13,6% sont pratiquement illettrés et ce nombre n'est pas en diminution.

Compte tenu de son énorme potentiel humain et technologique, l'armée, pendant la durée du service national, doit contribuer à améliorer la qualification professionnelle des appelés.

Les capacités nécessaires à l'exercice des fonctions militaires font appel à des savoirs et à des savoir faire qui sont souvent les mêmes que ceux de la vie civile.

Dans l'armée, comme à l'école, comme partout, notre société exige une démarche pédagogique qui permette à tout moment et en tout lieu au jeune de comprendre ce qu'il fait et pourquoi il le fait.

Rendre l'exécution des tâches plus rapide et plus efficace n'est pas un problème spécifique à la vie militaire. C'est aussi celui de toute production. Se contenter d'y répondre par l'apprentissage de la répétition, à l'exclusion de tout autre, est insuffisant. La formation aux automatismes n'est pas exclusive de celle de l'autonomie. A cet égard, d'ailleurs, l'expérience du processus de "Mission globale" nous a semblé particulièrement intéressante (organisation de missions avec participation active des appelés à la définition et à l'exécution des tâches, suivies d'un bilan fait en commun).

Les capacités et les connaissances ainsi acquises au cours du service national doivent pouvoir être validées.

Les spécialités militaires sont à valoriser.

Il est possible d'utiliser la formation militaire acquise pendant la durée du service et d'aller plus loin que l'actuel système d'homologation et d'équivalences. Certaines spécialités militaires doivent être validées, reconnues, intégrées dans le système d'unités capitalisables.

Pour ceux qui ont une pratique professionnelle, l'utiliser au maximum.

On veillera ainsi à utiliser au maximum le potentiel d'emplois à caractère professionnel, pour permettre un entretien et un perfectionnement des pratiques acquises avant le service national.

Ces perfectionnements donneront lieu à validation.

Toutes ces mesures pourraient être facilitées par un examen plus attentif des postes de travail que peut offrir l'armée, par une meilleure planification des activités militaires et de meilleures conditions de travail dans les casernes. Des spécialistes civils (ergonomes, psychologues du travail, etc.) pourraient être appelés en assistance technique pour réaliser ce travail.

Mais surtout il faut instituer une obligation nationale de promotion sociale des plus défavorisés.

L'Armée devra participer à l'effort fait durant les prochaines années, en faveur des jeunes de faible niveau de scolarisation. Ceux-ci devront bénéficier de mesures de discrimination positive : aménagement de leur emploi du temps leur rendant possible le suivi de cours de rattrapage ou de stages de formation organisés pour eux par des organismes de formation externe, Education Nationale, A.F.P.A. Associations..)

Sachant les difficultés que pose, dans beaucoup d'unités, la poursuite régulière d'études, l'encadrement devra être directement responsabilisé sur cet objectif, inciter les intéressés à s'y engager et veiller au bon déroulement des programmes arrêtés.

## 2. FACILITER L'INSERTION PROFESSIONNELLE.

En multipliant les initiatives en matière d'information.

On développera les actions qui existent déjà. Mais surtout des relations suivies avec les instances civiles d'information et d'orientation seront instituées. On reconsidérera à cet égard les accords que le Ministère de la Défense Nationale a passés avec l'A.F.P.A. ou l'A.N.P.E., pour qu'ils soient désormais inclus dans l'ensemble, plus vaste, de conseil professionnel d'information et de formation que le Ministère du Travail promeut dans le cadre de la réorganisation du Service Public de l'emploi.

En consolidant le statut des officiers-conseil et en renforçant leurs moyens.

Leur rôle est capital en matière d'information et d'orientation des appelés. Il leur appartient d'être le lien avec la mission locale.

En ce sens, les officiers-conseil devront étudier avec ces missions locales les validations possibles des acquis des jeunes, participer plus activement aux opérations d'orientation lors de l'incorporation et s'assurer que les appelés bénéficient d'un bilan professionnel et d'un diagnostic de formation, au plus tard aux deux tiers du service. Des formations professionnelles seront organisées à l'issue de ces bilans, en tant que de besoin.

A cet effet, la place des officiers-conseil au sein des unités devra être examinée de telle sorte que leurs moyens et leurs pouvoirs d'intervention soient accrus.

En organisant mieux le retour à la vie civile, en passant contrat :

. d'une part, avec l'A.N.P.E., et en permettant en outre l'augmentation des possibilités de permission en fin de service pour recherche d'emploi (assorties de précautions si l'on veut minimiser les abus).

. d'autre part, avec l'A.F.P.A., pour que les jeunes appelés, à l'issue de leur service, puissent y suivre immédiatement des formations.

3. L'INSERTION SOCIALE DOIT ETRE AUSSI MIEUX ASSUREE.

En responsabilisant les jeunes.

Responsabiliser les jeunes, c'est, dans l'armée comme dans la vie civile, les considérer comme des citoyens à part entière. Dans le cadre d'une actualisation du règlement de discipline générale, cela implique :

- de créer des structures de dialogue (ou d'aménager les structures existantes, telles les commissions consultatives d'unités)
- de garantir les droits et libertés essentielles (information, expression...);
- d'offrir aux jeunes des conditions de vie sociale décentes (création de comité d'hygiène et de sécurité, etc.)
- et de leur apporter l'aide nécessaire ou des compensations particulières dès que l'accomplissement du service crée des sujétions exceptionnelles (éloignement important du domicile familial - obligation d'abandon d'un travail occupé après une longue recherche ou qui a nécessité un endettement particulier, etc.).

En faisant de l'armée une école de la solidarité.

*A l'intérieur de l'armée.*

Une forme possible de solidarité est de demander aux jeunes appelés les plus scolarisés de former les moins scolarisés selon des modes d'organisation appropriés.

*Entre les soldats et la nation.*

La solidarité entre les soldats et la nation ne doit pas être conçue uniquement en terme de tâches militaires. Celles-ci sont prioritaires mais on doit développer, parallèlement, des missions civiles d'intérêt général (défense du patrimoine collectif, plan O.R.S.E.C., lutte contre les incendies) qui donneraient au service national un sens plus large et conforme aux aspirations des jeunes.

En particulier, il doit être possible d'augmenter largement les places offertes dans le corps des sapeurs-pompiers qui n'a accueilli en 1979 que 850 jeunes.

Au prix d'un certain nombre d'aménagements, avec le développement des actions et dispositifs existants, nous pensons que les objectifs proposés peuvent être atteints.

Mais tout cela suppose une forte volonté politique qui permette qu'un débat national s'engage sur les questions de défense (y compris en ce qui concerne l'objection de conscience à laquelle de nombreux jeunes sont sensibles, mais qui pose notamment le problème de l'accomplissement d'un service spécial). Ceci peut aussi s'appuyer sur une rénovation des structures de coordination nationale (commission armée-jeunesse, etc). La rédaction d'un Livre Blanc serait, de ce point de vue, une incitation à la réflexion.



# renforcer les chances d'accès des jeunes de 18-21 ans à l'activité économique et sociale

## LA NECESSITE D'UNE POLITIQUE STRUCTURELLE

La réflexion sur l'insertion professionnelle des jeunes n'est pas dissociable de la réflexion sur la nature et le sens de l'évolution du travail et de l'emploi dans les années à venir. Chercher à identifier les tendances lourdes de cette évolution ne signifie pas pour autant l'accepter avec fatalisme ; au contraire, il faut s'interroger sur les moyens d'agir pour l'infléchir et, pour ce qui nous préoccupe, dans le sens d'une participation active des jeunes à l'activité économique et sociale de la nation.

Cependant, nous n'avons évidemment pas ici la prétention de procéder à une analyse complète de l'évolution de l'emploi et des qualifications. Nous nous limiterons uniquement à mettre l'accent sur un aspect qui va jouer un rôle majeur sur l'insertion professionnelle des jeunes à court et moyen terme : le développement technologique. Il est évident que d'autres facteurs, tels que la nouvelle division mondiale du travail, ont également une incidence considérable sur les problèmes de l'emploi.

Enfin notre hypothèse de travail prend en compte la politique de relance économique qui vise à stabiliser les emplois existants, à créer des emplois nouveaux dans les secteurs technologiques de pointe, dans les petites et moyennes entreprises et dans l'économie sociale.

### L'incidence du développement technologique sur l'emploi et le travail.

Le développement des technologies va surtout porter sur la micro-électronique : informatique, bureautique, télématique, robotique.

Ces technologies font aujourd'hui partie, de manière irréversible, de notre économie, qu'elles transformeront profondément demain : la nature du travail et les contenus des qualifications en seront fortement modifiés, des tâches seront supprimées, d'autres se créeront, la mobilité du travail sera accentuée.

Ce sont là des certitudes. Mais il n'y a pas de déterminisme absolu quant aux effets négatifs sur le volume global de l'emploi :

tout dépendra de notre capacité politique, économique et technique, à maîtriser ces nouveaux outils.

Que faire pour que le temps libéré par les gains de productivité soit reconverti dans d'autres emplois ?

Que faire pour que la quantité de travail libérée dans la production des richesses puisse être reconvertie dans la satisfaction de besoins qualitatifs concourant à l'amélioration de la qualité de la vie et à l'établissement de nouveaux rapports sociaux ?

D'autre part, que faire pour que ces technologies ne déqualifient pas les travailleurs mais les qualifient autrement ?

Face à un phénomène de caractère aussi structurel, un dispositif conjoncturel d'insertion professionnelle des jeunes est très insuffisant.

La politique du passé s'était fondée sur l'hypothèse qu'à terme, la tension du marché de l'emploi baisserait, notamment par suite de la réduction du flux d'arrivée des jeunes sur le marché de l'emploi. Il suffisait alors de mener une politique d'attente et de prendre des mesures conjoncturelles.

A cet égard, le bilan effectué par la Délégation à l'Emploi sur les effets des pactes pour l'emploi, constitue une démonstration éloquente. Il conclut à la faible influence des pactes sur le volume du chômage, à la pénalisation des catégories les plus défavorisées sur le marché du travail, à l'apparition de perturbations dans le fonctionnement du marché du travail.

De manière plus globale, les pactes pour l'emploi des jeunes n'ont pas eu d'effets durables face à la croissance tendancielle du chômage.

Comme le soulignent d'ailleurs les experts du CEREQ (\*) "les jeunes constituent pour un système économique en forte évolution, une des zones du système économique en forte évolution, une des zones du système d'emploi qui peut être modifiée rapidement et aux moindres frais pour les employeurs". Le chômage des jeunes reflète donc tout autant les tendances les plus récentes de la transformation de l'économie et des modes de production, que le déséquilibre global entre l'offre et la demande.

Notre option : une action structurelle d'insertion professionnelle des jeunes.

Nous ne pensons pas que, même à moyen terme, en raison en particulier des mutations technologiques, on puisse se contenter d'un dispositif conjoncturel qui miserait sur la conjugaison des effets de la relance économique et d'un flux plus réduit des jeunes sur le marché du travail. Même si ce phénomène opère une réduction sensible du chômage par rapport à la tension actuelle du marché de l'emploi, il ne sera pas en mesure de faire disparaître complètement cette tension.

---

\* Extrait des analyses de l'observatoire d'entrée des jeunes dans la vie active.

Un principe directeur : les jeunes sont des travailleurs à part entière.

Il ne faut ni enfermer les jeunes dans une sorte de statut transitoire ni les traiter en assistés.

Par ailleurs les mesures prises en faveur des jeunes devraient s'étendre, à plus ou moins long terme, à l'ensemble des travailleurs, et vice versa.

L'action structurelle d'insertion des jeunes s'inscrit donc nécessairement dans la politique globale de l'emploi et du développement économique.

Mais reconnaître les jeunes comme des travailleurs à part entière, c'est aussi reconnaître leur spécificité.

Leur taux élevé de chômage rend légitime la priorité de l'application, pour eux, de mesures qui, en soi, concerneraient l'ensemble des travailleurs.

D'autre part, le problème de l'insertion des jeunes ne saurait en aucun cas être réduit à une relation mécaniste entre l'offre et la demande. D'où la nécessité de mécanismes souples d'insertion qui, outre des dispositifs d'adaptation à l'emploi, offrent à chaque jeune la possibilité d'expérimenter et de se tester pour trouver sa voie.

Enfin, les jeunes sont porteurs de nouvelles valeurs sur lesquelles il faut prendre appui pour impulser une dynamique de transformation économique et sociale.

Notre action vise trois grands objectifs

- agir sur le partage du travail : pour un temps de travail choisi
- créer des emplois et des activités d'intérêt collectif et d'initiative locale.
- réaliser un effort national de formation professionnelle et sociale des jeunes dans une politique élargie de l'éducation permanente.

Elle se traduit en un plan d'urgence.

## 1. AGIR SUR LE PARTAGE DU TRAVAIL: POUR UN TEMPS DE TRAVAIL CHOISI.

En proposant d'agir sur le partage du travail, nous n'ignorons pas que, sous ce type d'options, se sont abritées dans le passé des politiques d'emploi tout à fait abusives pour les travailleurs et, pour les jeunes en particulier. A la fois l'intérim et le travail à temps partiel doivent être assainis, dans le cadre d'une nouvelle politique négociée avec les partenaires sociaux. C'est dans le cadre d'une moralisation et d'un assainissement très profonds des pratiques antérieures que nous avançons nos propositions.

TROIS RAISONS NOUS POUSSENT A PRENDRE CETTE OPTION DU TEMPS CHOISI :

Nous refusons pour les jeunes l'alternative changement - emploi à plein temps

L'inactivité totale du jeune n'est ni humainement ni socialement tolérable. Elle peut compromettre fondamentalement et pour toujours son développement et son équilibre. Elle n'est pas plus tolérable économiquement, par la perte de la qualification et des acquis scolaires qu'entraîne l'inactivité.

Le partage du travail peut permettre une réduction du chômage.

Il ne faut pas penser que cette politique y amène cependant systématiquement. Encore faut-il qu'on l'accompagne de mesures telles que : création compensatrice d'emplois et surtout meilleure utilisation des équipements de production. Par ailleurs, les formes de travail choisies devront être diversifiées et adaptées à la nature des différents modes de production. Sous ces conditions, le partage volontaire du travail peut amener des réductions importantes du chômage.

C'est une aspiration des jeunes.

Le développement de modalités, souples et diversifiées, d'entrée dans la vie professionnelle, peut constituer, pour de nombreux jeunes, des conditions favorables à une insertion économique réussie. Elles permettront d'aménager la transition entre l'école et le travail, de dégager du temps pour parfaire la formation initiale ou acquérir une autre profession. C'est, d'une certaine manière, reconnaître au jeune le droit à trouver sa voie.

Mais c'est sans doute aussi une réponse concrète et positive aux aspirations de nombreux jeunes ; dans les consultations auxquelles nous avons procédé, nos interlocuteurs ont souligné le désir des jeunes de pouvoir mieux gérer leur temps, d'établir un nouvel équilibre entre temps de travail et temps libre.

Ces aspirations sont d'ailleurs de plus en plus partagées également par les moins jeunes. Mais dans la conjoncture où se combinent la récession économique et l'arrivée massive des jeunes sur le marché du travail, ils subissent de plein fouet les effets de cette rigidité du temps de travail dans la recherche de leur premier emploi.

C'est donc pour eux que devraient prioritairement se développer des formules souples d'aménagement du temps de travail.

MAIS TOUT CELA IMPOSE DE MODIFIER LA SITUATION ACTUELLE

Si nous disons qu'il faut reconnaître la légitimité de ces aspirations, nous devons être en même temps conscients des risques de régression sociale que représenterait un développement anarchique, sans contrôle, de cet assouplissement du temps de travail.

Aujourd'hui les jeunes subissent plus qu'ils ne choisissent le partage du travail

La situation actuelle de l'emploi traduit la situation inégalitaire du travail entre jeunes et adultes, et la forme dominante que revêt ce partage du travail est celle de la précarité de l'emploi.

Ainsi, les jeunes de moins de 25 ans représentent 55% des travailleurs intérimaires, et une enquête du CEREQ(\*) sur 1976 / 80 révèle que 47% des jeunes titulaires d'un C.A.P. ou B.E.P. n'avaient pas de contrat à durée indéterminée.

Sur ce marché "secondaire" de l'emploi se concentrent toutes les inégalités des jeunes face à l'emploi : inégalités sociales, inégalités de formation, inégalités entre sexes.

En dehors de ces inégalités, les jeunes, comme les autres travailleurs intérimaires, ne bénéficient pas des garanties ni du système de protection sociale.

Et aujourd'hui, c'est plus "le réalisme du désespoir" qu'un choix délibéré qui les pousse vers ce type d'emplois.

Aussi prenons-nous position en faveur d'une action de partage du travail volontariste mais maîtrisée et contrôlée pour réduire la précarité, assurer la stabilité de l'emploi et garantir des droits identiques à ceux des autres travailleurs.

L'intervention du législateur est un nécessaire préalable à toute initiative.

L'intervention du législateur est nécessaire parce qu'il faut garantir aux travailleurs, et en particulier aux jeunes qui font le choix de formules souples de travail, le bénéfice de l'ensemble des avantages et des droits des autres travailleurs.

Cette intervention du législateur doit concerner la réglementation du travail intérimaire et du travail à temps partiel.

Il ne nous appartient pas de proposer les modifications nécessaires pour "moralliser" l'intérim. Des travaux à ce sujet sont en cours.

Le sens des mesures à prendre en ce qui concerne le travail à temps partiel, vise à permettre la suppression de toute discrimination dans la situation et les conditions d'emploi des travailleurs concernés. Il convient en particulier de réglementer de manière plus stricte les contrats de travail, de manière à ce qu'ils soient à durée indéterminée, à temps partiel ou à temps plein.

---

\* "Observatoire d'entrée des jeunes dans la vie active".

Le dialogue social est également nécessaire.

En raison de la diversité des situations de travail auxquelles ces formules doivent s'appliquer, et pour éviter l'apparition d'effets pervers (tel que la réduction abusive du temps de travail au lieu de son partage), nous proposons que s'ouvre prioritairement une négociation, entre partenaires sociaux, sur le développement des formules de travail à temps variable ou partiel pour les jeunes.

DANS CES CONDITIONS, DES INITIATIVES PEUVENT SE DEVELOPPER.

Dans le cadre d'une réglementation renforcée, et après l'établissement du dialogue social, nous proposons des formules susceptibles de contribuer à faciliter l'insertion professionnelle des jeunes tout en respectant leur choix. Ces formules s'inscrivent dans la politique du "contrat de solidarité" proposé par le Premier Ministre.

Encourager l'expérimentation.

A titre d'illustration :

- . l'embauche de "binômes" : deux jeunes se partagent un même poste.
- . les contrats progressifs : d'une année sur l'autre, la durée du travail s'accroît pour tendre vers le temps plein.
- . Le mi-temps organisé avec une alternance hebdomadaire. Pour cette formule, le principe du "binôme" pourrait également s'appliquer.
- . le partage du travail entre les âges sur la base du volontariat : un jeune remplace progressivement un travailleur de plus de 55 ans.

L'A.N.P.E. devrait être investie d'une mission particulière, pour assurer la promotion de ces formules (auprès des employeurs et des jeunes demandeurs d'emploi), pour contribuer à leur organisation pratique et en assurer le suivi et l'évaluation.

Combiner temps de travail et temps de formation.

Nous suggérons deux formules :

*Le contrat à temps partagé.*

Cette formule combine le temps partiel et la formation, en couplant un véritable contrat de travail, mais à temps partiel, avec un contrat de formation.

Pendant le temps de formation, le jeune est stagiaire de la formation professionnelle et perçoit une allocation proportionnelle au nombre d'heures de formation suivies.

Deux cas sont à envisager : ou bien le crédit éducation, dont il sera question plus loin, est utilisé, et le choix de la formation ressort de l'initiative

individuelle, ou bien la formation correspond à une prescription de l'A.N.P.E., auquel cas le crédit éducation n'est pas utilisé.

Il va sans dire que l'employeur n'a pas ici le droit de regard sur la formation. Le contrat n'est donc pas un contrat emploi-formation.

*Le contrat d'insertion* : des associations de main-d'oeuvre et de formation (AMOF)

Certains secteurs économiques ont, de façon régulière, besoin d'avoir recours à des formes d'emploi de durée limitée, correspondant à des fluctuations saisonnières de leur activité, par exemple : le bâtiment, l'hôtellerie, l'agriculture, le tourisme.

Pour répondre positivement à ces besoins, nous proposons le contrat d'insertion : il consiste à inscrire la formation dans l'intervalle qui sépare deux missions.

Pour mettre en oeuvre cette formule, nous proposons la création d'associations de main d'oeuvre et de formation (A.M.O.F.), sans but lucratif, dont la mission est de répondre à la demande d'emplois temporaires et d'insérer socialement et professionnellement les jeunes en inscrivant la formation dans l'interstice entre deux missions.

Ces associations, sous tutelle du service public de l'emploi et gérées paritairement par la profession, les employeurs et les représentants des salariés, embaucheront, avec un contrat de travail, des jeunes de moins de 26 ans. Il doit être clair que, pour la durée du contrat, qui ne saurait excéder 18 mois pour répondre à l'objectif d'insertion, le jeune sera pris en charge par l'association, y compris entre deux missions. La rémunération des jeunes obéira aux dispositions en vigueur dans la profession pour la durée des missions.

Le financement de ces associations sera assuré par les missions facturées aux entreprises, selon un barème différentiel tenant compte de la qualification du jeune et de l'emploi occupé. Pendant la période de formation, les salaires des jeunes seront pris en charge par un fonds d'assurance formation.

L'Etat pourra contribuer, par une subvention d'équilibre, au financement d'un personnel d'encadrement présentant les aptitudes requises par l'objectif d'insertion et de formation des jeunes.

Ces A.M.O.F. doivent aider le jeune à élaborer son projet d'insertion et à organiser un "itinéraire qualifiant", en fonction duquel seront définies ses missions et les objectifs de sa formation. Toute mission et toute période de formation donneront lieu à une procédure de reconnaissance des acquis, pour construire le profil de qualification, qui sera validé au terme du contrat.

L'association devra autoriser et favoriser, en cours de contrat et sans préavis, le placement des jeunes dans des entreprises.

LES POUVOIRS PUBLICS DOIVENT APPUYER LE DEVELOPPEMENT DE CES DIFFERENTES FORMULES.

En donnant eux-mêmes l'exemple.

L'Etat développera ces emplois pour améliorer la qualité du service public :

X allongement des durées d'ouverture des services administratifs (hebdomadaires et journaliers), amélioration du service public en milieu rural.

Les collectivités locales seront invitées à faire de même.

Le secteur public et nationalisé devra constituer le champ privilégié de l'expérimentation de ces formules.

En suscitant la mise au point d'une offre de formation adaptée.

Pour que cette association du travail et de la formation soit rendue possible, l'offre de formation devra s'adapter en présentant des modalités diversifiées de gestion du temps de formation. Cela passe par un effort qualitatif en matière de pédagogie, reposant en particulier sur la systématisation des évaluations à l'entrée en formation, l'organisation de la formation en unités, et la validation des acquis.

## 2. LA CREATION D'EMPLOIS ET D'ACTIVITES D'INTERET COLLECTIF ET D'INITIATIVE LOCALE

### 21. Une action volontaire de création d'emplois et d'activités d'initiative locale, moyen de lutte contre le chômage.

Il nous faut marquer préalablement les limites de notre propos pour éviter toute ambiguïté.

Il doit être clair, que le développement des débouchés professionnels pour les jeunes dépend avant tout des effets de la politique de relance sur le niveau général de l'activité, même si l'évolution technologique et la tendance affirmée à la substitution du capital au travail constituent des facteurs limitant la création d'emplois.

Il n'est pas question pour nous d'opposer des secteurs économiques considérés comme déclinants à des secteurs dits "nouveaux" (et qui seraient créateurs d'emplois), d'opposer à la réalité économique d'aujourd'hui, une vision optimiste de l'économie de demain.

Notre interrogation est à la fois plus immédiate et plus modeste : quels sont les besoins qui pourraient être mieux satisfaits en faisant appel au travail humain plutôt qu'à la machine, et quels emplois peuvent être créés, susceptibles de concerner les jeunes ? Comment, par qui ?

Le secteur d'activités auquel nous nous référons concerne les besoins d'ordre qualitatif qui concourent à l'amélioration de la qualité de la vie, à l'aménagement du cadre de vie, à l'établissement de nouveaux rapports sociaux. Ce sont les domaines de l'environnement, de l'urbanisme, de l'action sociale et culturelle des loisirs, de l'exploitation des ressources locales, des services aux personnes.

Dans ces domaines, nous nous inscrivons dans la politique volontaire de création d'emplois et d'activités d'initiative locale pour laquelle vient d'être créé un comité interministériel.

Elle constituerait un moyen efficace de lutte contre le chômage des jeunes, répondrait aux aspirations de nombre d'entre eux à "vivre et travailler au pays", et préparerait l'avènement d'une société plus équilibrée.

Des expériences françaises et étrangères en montrent l'intérêt mais aussi les risques.

L'examen des moyens mis en oeuvre dans les pays de l'O.C.D.E., où sévit gravement le chômage des jeunes, fait ressortir l'importance de ces programmes de création d'emplois et d'activités pour offrir aux jeunes une alternative au chômage.

En France, bien que très encourageantes, les expériences lancées l'ont été à une échelle très modeste. Certes, des précautions sont à prendre. Il faut en particulier se prémunir des effets pernicioeux d'une dynamique, en soi positive mais qui aboutirait, de fait, à constituer une zone "d'emplois réservés" pour les jeunes et à habiller d'un vocabulaire trompeur des expédients pour masquer le chômage.

Mais des conditions favorables sont aujourd'hui réunies.

Deux dimensions nouvelles et essentielles de la politique de l'Etat permettent de faire, de ce champ d'activités et d'emplois, un axe important d'une politique d'insertion professionnelle des jeunes.

- Ces activités s'inscrivent comme une dimension forte dans la mise en oeuvre du nouveau modèle de développement économique et social promu par le gouvernement et acquièrent, de ce fait, une réelle légitimité.
- La loi sur la décentralisation institue l'initiative et les pouvoirs des collectivités locales dans le domaine économique. Ainsi, la conjugaison de l'intervention de l'Etat, de l'initiative privée, qu'elle soit individuelle ou collective, et du rôle de ce nouveau partenaire économique que sont aujourd'hui les collectivités locales, crée les conditions favorables à une dynamique de création de nouvelles activités et de nouveaux emplois, dont les jeunes devraient être les premiers bénéficiaires.

Cependant, deux précautions doivent être prises : un contrôle de validité et la clarté du statut des jeunes.

La création de ces nouveaux emplois et de ces activités sera subordonnée à un contrôle rigoureux de leur caractère effectif d'utilité collective et elle devra correspondre à des besoins dûment répertoriés qui ne sont satisfaits, ni directement par l'Etat, ni par l'initiative privée.

Il appartiendra aux instances locales et régionales de planification de veiller à la cohérence des initiatives proposées, de s'assurer qu'elles ne faussent pas le fonctionnement normal du marché et de vérifier leur viabilité économique.

La deuxième précaution consiste à rendre très clair le statut des jeunes dans ces emplois : ils bénéficieront d'un contrat de travail en bonne et due forme. Cependant, il peut se faire que les collectivités ne puissent pas s'engager dans des activités à long terme impliquant des contrats de travail. Dans ce cas,

l'activité n'est acceptable que si elle s'intègre dans une stratégie de formation qualifiante, le jeune ayant alors un statut de type stagiaire en formation professionnelle.

## 22. UN OUTIL POUR DEVELOPPER CES ACTIVITES : LES "AGENCES D'AIDE A LA CREATION D'EMPLOIS ET D'ACTIVITES

Pour soutenir et développer les initiatives, pour s'assurer également qu'elles correspondent dans des conditions satisfaisantes à un objectif d'insertion des jeunes, nous suggérons la création d'agences légères au niveau départemental, se coordonnant au niveau régional "d'aide à la création d'activités et d'emplois". Elles auraient pour mission d'effectuer d'abord un inventaire des besoins non couverts dans le domaine économique et social, d'apporter une assistance au montage technique et financier des projets et de les suivre, les premiers temps de leur mise en oeuvre.

Ces agences travailleront en relation constante avec les collectivités locales, l'A.N.P.E., les instances de planification et la mission locale.

Ces initiatives supposent une collaboration entre jeunes et adultes.

Certes, ces nouveaux emplois ne s'adressent pas exclusivement à des jeunes, car leur mise en oeuvre et leur réussite nécessitent des niveaux d'expérience et de compétence diversifiés. Sous réserve que l'on associe des jeunes et des adultes, ils devraient concerner largement les jeunes car leur esprit devrait provoquer leur adhésion. Et ils doivent demeurer ouverts à tous les jeunes, en particulier à ceux qui répugnent à s'engager définitivement dans une voie professionnelle et sont encore à la recherche de leur orientation.

Des exemples pour illustrer la démarche générale de mise en oeuvre de création d'emplois nouveaux.

Le champ de ces activités est très large. Les exemples suivants illustrent la démarche à suivre pour impliquer les jeunes dans ces activités et les conditions à réunir pour qu'elles contribuent positivement à leur insertion professionnelle et sociale.

Une agence d'aide à la création d'activités et d'emplois, avec les collectivités locales, mettent en évidence, sur une aire géographique, les besoins et les possibilités locales suivantes :

- l'aide à domicile des personnes âgées,
- l'isolation thermique,
- l'entretien des forêts,
- la restauration d'un bâtiment désaffecté pour en faire un local pour les jeunes,
- la relève d'artisans sur le point de prendre leur retraite.

Elles se rapprochent de l'A.N.P.E. et de la mission locale pour effectuer le montage des projets : validité et viabilité, financement, support juridique, besoins de formation, etc.

Les jeunes demandeurs d'emploi sont consultés et orientés vers la réalisation de tel ou tel projet, selon leurs aspirations et leurs aptitudes.

Les initiatives suivantes peuvent en découler .

- . *Une association locale est créée pour l'aide à domicile des personnes âgées.*

Les jeunes reçoivent préalablement une formation de préparation à cette activité pendant laquelle ils ont le statut de stagiaire de la formation professionnelle. Ensuite, ils ont un contrat de travail.

- . *Une coopérative est créée pour l'isolement thermique :*

La collectivité locale loue à la coopérative un local pour un loyer symbolique et opère une avance de trésorerie. La coopérative obtient un prêt bonifié dont le montant est lié au nombre de jeunes demandeurs d'emploi embauchés.

L'A.N.P.E. propose à la coopérative la formule du contrat emploi-formation. Par ailleurs, la nouvelle entreprise bénéficiera d'un crédit d'assistance technique gratuit de plusieurs journées.

- . *Une entreprise régionale d'intérêt collectif est créée pour l'entretien des forêts :*

Elle fonctionne sur des marchés passés avec les collectivités locales. Elle offre explicitement à des jeunes un emploi, d'un an minimum. Pendant leur passage par cette entreprise, ils bénéficient d'un soutien éducatif et continuent à procéder régulièrement à des bilans avec l'A.N.P.E. Ces dispositions figurent au cahier des charges de l'entreprise qui, en contre-partie, bénéficie d'une subvention de l'Etat. L'expérience acquise de la vie en entreprise, associée à ces soutiens, doit les aider à trouver un emploi.

- . *Un chantier de formation-production est ouvert pour la restauration d'un bâtiment communal désaffecté :*

La réalisation du projet est prévue sur 8 mois. Les jeunes demandeurs d'emploi deviennent stagiaires de la formation professionnelle pour la durée du chantier. Le projet identifie clairement les objectifs de formation dans une perspective d'insertion dans un emploi durable au terme du chantier. Les acquis seront validés dans le cadre du système des unités capitalisables. Le support juridique est une association et les enseignants de la section bâtiment du L.E.P. local assurent la relation pédagogique entre la théorie et la pratique. L'encadrement du chantier est assuré par des entreprises artisanales locales, que la municipalité aura pris l'initiative de regrouper ; on espère qu'au terme du chantier, elles procéderont à l'embauche de certains jeunes.

- . *Un plan de relève est établi pour l'activité artisanale menacée de disparition. :*

L'objectif est d'éviter que des artisans d'art ne disparaissent ou que, en zone rurale, certaines disparitions de métiers n'accélèrent leur désertification. Des jeunes pourront contracter avec des artisans à la veille de leur retraite, de façon à successivement : apprendre le métier, l'exercer pendant quelque temps avec l'artisan et en assurer ensuite la relève.

Ce plan de relève bénéficie d'une aide des pouvoirs publics qui porte à la fois sur un soutien financier à l'artisan et au jeune (prime, prêt bonifié).

Ces exemples éclairent à l'évidence le danger qu'il y aurait à se fier au processus habituel de création d'emplois. Au moins dans un premier temps, à la fois pour développer l'imagination et pour mettre en oeuvre les projets, il est nécessaire d'impulser le dispositif par les agences techniques départementales s'appuyant sur les missions locales.

### 23. IL FAUDRA ETABLIR DANS CHAQUE REGION UN "PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DES EMPLOIS ET ACTIVITES D'INITIATIVE LOCALE

Pour assurer un développement significatif de ces emplois et de ces activités et évaluer leur impact sur le chômage, en particulier celui des jeunes, chaque département et chaque région établiront un "programme de développement des emplois et activités d'initiative locale".

Ce programme, établi sur la base des projets des collectivités locales, devra définir les moyens nécessaires à leur réalisation et coordonner l'intervention des administrations concernées (Travail, Solidarité, Plan, Education Nationale, Formation Professionnelle, Commerce et Artisanat..).

La mission régionale (cf. infra) d'harmonisation des programmes devra, en outre, veiller strictement au respect du principe de stabilité des emplois. Dans cette perspective, le bilan annuel qu'elle établira devra préciser la situation de chaque jeune en fin de programme.

### 3. DEVELOPPER LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES JEUNES

#### 31. L'ETAT ET LES ENTREPRISES SE PARTAGENT LES RESPONSABILITES

L'Etat doit offrir, à tous les jeunes qui sortent du système éducatif, la possibilité d'acquérir une qualification professionnelle et sociale.

L'entreprise doit assurer l'adaptation à l'emploi et les perfectionnements qui correspondent à son développement propre.

L'Etat, les entreprises et les branches professionnelles collaborent pour faciliter l'insertion des jeunes et pour adapter la main d'oeuvre juvénile au renouvellement technologique.

#### 32. AUCUN JEUNE NE DOIT ENTRER DANS LA VIE ACTIVE SANS QUE LUI AIT ETE OFFERTE UNE FORMATION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE

Le principe adopté à propos des 16-18 ans de leur donner, à terme, à tous,

la possibilité d'une qualification professionnelle et sociale, dans le cadre d'un service public rénové de l'Education Nationale, trouve son prolongement pour les 18 - 21 ans.

Des contrats de qualification professionnelle et sociale à différents niveaux.

Les jeunes demandeurs d'emploi, sortant des classes de première et de terminale sans baccalauréat, se verront proposer, soit un retour dans l'enseignement technique par des filières spéciales, soit un contrat de qualification professionnelle et sociale mais à un autre niveau, celui du BTN. On l'appellera CQPS (T) (contrat de qualification professionnelle et sociale-technologie-niveau IV). Les formations seraient organisées en alternance, par exemple par les Instituts de promotion supérieure du travail, le Conservatoire national des arts et métiers et les lycées techniques, qui ont déjà une réflexion et des acquis dans la formation de ces publics, sous réserve que des modifications pédagogiques soient introduites, qui autorisent une réelle alternance.

De même, les étudiants qui abandonnent leurs études au milieu du premier cycle universitaire, se verront proposer, soit de rentrer dans un I.U.T. dans la filière normale (\*), soit de préparer le DUT par un contrat de qualification professionnelle et sociale en alternance, que nous appellerons CQPS Universitaire ou CQPS (U), (de niveau III).

Le projet s'appliquera à ces niveaux de la même manière qu'au niveau de base, avec cependant des variantes liées au niveau de formation et à la nature des filières. En particulier, les périodes en entreprise pourront être plus longues et, par contre, la durée totale en entreprise, plus courte.

Ces contrats de qualification technologiques et universitaires devraient, en particulier, porter sur les qualifications créées par les technologies nouvelles, telles que la micro-électronique, la biologie ou les énergies nouvelles. En effet, le bagage de formation générale des jeunes peut trouver dans ces domaines la meilleure utilisation.

De telles dispositions auraient un effet sur le fonctionnement du marché de l'emploi, où ces jeunes occupent souvent des emplois non qualifiés ou faiblement qualifiés, au détriment de jeunes plus défavorisés qui s'en voient écartés. C'est le phénomène de concurrence entre les jeunes, que les analystes de l'emploi mettent actuellement en évidence.

Les jeunes ayant bénéficié d'un CQPS (B) sans avoir le diplôme complet, pourront compléter leur formation professionnelle.

L'ANPE et l'AFPA joueront ici un rôle particulier. Mais pour que les acquis des jeunes puissent être valorisés, les organisations pédagogiques de l'AFPA et de l'Education Nationale seront harmonisées, pour que toutes les formations données par le service public puissent s'intégrer dans un système d'unités capitalisables rénovés.

---

(\*) cela suppose, bien évidemment, un renforcement de la capacité d'accueil des I.U.T.

Les jeunes en chômage, qui possèdent une qualification, doivent pouvoir se requalifier pour s'adapter à un nouvel emploi.

Le temps de chômage de ces jeunes doit être mis à profit pour renforcer et ajuster leur qualification professionnelle au marché de l'emploi et à ses évolutions. Les jeunes femmes devront, dans ce domaine, faire l'objet de mesures particulières.

Tous les organismes compétents doivent être mobilisés. Les rôles de l'ANPE et de la mission locale, sont ici essentiels : la mission locale, en s'attachant, par l'intermédiaire de son réseau diversifié, à atteindre tous les jeunes, l'ANPE, pour prescrire le type de stage qui convient au jeune, à l'issue des bilans qu'elle opérera régulièrement.

Bien entendu, on veillera à ce que les formations correspondent aux besoins des qualifications nécessaires au développement économique régional.

### 33. L'ENTREPRISE A UNE RESPONSABILITE PARTICULIERE DANS LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES JEUNES

Il faut lui restituer ses responsabilités et ses moyens.

La relation emploi-formation doit, nous l'avons dit, cesser d'être pensée en termes mécanistes. Sans entrer dans une analyse détaillée de la manière dont se pose aujourd'hui cette relation, nous nous bornerons à reprendre, à notre compte, les principales observations des experts français et européens dans le domaine de l'évolution des qualifications : ceux-ci mettent en évidence, d'une part la tendance à une moindre corrélation entre la nature de la formation professionnelle et l'emploi occupé, d'autre part, les disparités importantes du contenu des qualifications pour une même branche professionnelle, et enfin la difficulté et le danger à vouloir lier de façon rigide la formation initiale à la réalité mouvante et contrastée du monde industriel.

Il faut restituer à l'entreprise sa pleine responsabilité dans l'adaptation des jeunes à l'emploi (et donc ses moyens, en lui restituant le 0,2% de la contribution obligatoire des entreprises à la formation professionnelle). Elle est un lieu privilégié de l'ajustement de la formation initiale aux évolutions technologiques. Il faut revenir, dans ce domaine, à l'esprit des accords de 1970 et de la loi de 1971 qui prévoyaient explicitement la responsabilité de l'entreprise dans l'adaptation des jeunes au poste de travail.

De plus, il est de son intérêt de participer à la formation technologique de sa main-d'oeuvre et notamment des jeunes.

Ce rôle formateur de l'entreprise ne saurait donc être ressenti comme une charge car il favorise sa capacité d'évolution technologique. Pas plus que ne doit l'être le recrutement de main d'oeuvre juvénile dans la mesure où, dans une période marquée par le renouvellement rapide des techniques et les mutations technologiques, il serait absurde de considérer le fait d'être jeune comme un handicap.

Et donner un rôle particulier aux Fonds d'assurance-formation pour l'application de ces mesures dans les P.M.E.

Les P.M.E. doivent être associées étroitement à la politique de qualification des jeunes. Elles doivent même faire l'objet d'une grande attention, dans la mesure où elles conservent un potentiel d'embauche. Les organismes paritaires du type F.A.F. seront incités par l'Etat à consacrer une part de leurs moyens techniques et financiers, à l'adaptation et au perfectionnement professionnel des jeunes dans les P.M.E.

34. L'ENTREPRISE ET L'ETAT COLLABORERONT EN OUTRE POUR PROMOUVOIR, EN CONCERTATION, UNE POLITIQUE DE PERFECTIONNEMENT DES JEUNES

En développant des contrats emploi - formation.

L'Etat conclura avec les entreprises qui embauchent des jeunes sur des emplois nécessitant l'acquisition d'une formation complémentaire, des contrats emploi-formation (la durée de la formation atteignant au moins 300 heures) ; la formation étant qualifiante donnera toujours lieu à une procédure de reconnaissance des acquis.

En matière d'incitation, outre le recours à l'exonération des cotisations patronales, il conviendrait de mettre à l'étude un système de prêts bonifiés qui correspondrait davantage à l'esprit et aux objectifs de ces contrats. Un crédit de journées d'assistance technique gratuite pourrait être également étudié pour les P.M.E. ; il présenterait, en outre, l'intérêt de pouvoir fournir du travail à des cadres en chômage.

En signant des contrats de perfectionnement et de développement technologiques de branches.

La formation joue un rôle essentiel dans la maîtrise des effets des nouvelles technologies sur l'emploi. Elle contrôle les risques d'inadéquation croissante entre l'offre et la demande de qualifications.

Elle doit préparer la mobilité intersectorielle dans la mesure où les emplois supprimés et les emplois créés par les technologies nouvelles ne se situent que rarement dans un même secteur.

Le travail féminin donne une bonne illustration de la relation entre développement technologique et emploi : l'informatisation croissante du secteur tertiaire, qui, traditionnellement, fournit le contingent le plus important de l'emploi pour les femmes, crée une menace importante sur le volume de l'emploi. On cite souvent à ce propos l'étude de SIEMENS sur le travail de bureau, qui avance l'hypothèse que d'ici à 1990, 25% des emplois de bureau pourraient être supprimés. Et cela au moment même où la demande de travail féminin ne cesse de croître, et où le chômage des jeunes femmes représente 60 % des demandés d'emplois non satisfaites (pour les moins de 21 ans).

Mais l'informatisation crée des emplois auxquels les femmes peuvent accéder à égalité de chances avec les hommes, dans la mesure où il n'y a pas de traditions et où les conditions de travail ne pénalisent pas les femmes.

Pour cela, la formation des femmes à ces nouvelles technologies est une condition absolue et la menace sur l'emploi féminin peut ici se transformer en mutation positive, si elle entre dans le cadre d'un plan prévisionnel d'ensemble.

Pour organiser et développer la formation technologique dans les secteurs concernés par ces mutations, l'Etat signera des "Contrats de perfectionnement et de développement technologiques".

Il apportera ainsi son concours à l'adaptation de la main d'oeuvre et en particulier des jeunes, aux mutations technologiques. Cette contribution pourrait prendre la forme d'un "contrat-cadre" avec les branches professionnelles, contrat qui lierait l'aide de l'Etat à une politique d'emploi et d'adaptation technologique des jeunes.

Ces contrats seraient signés en priorité avec des branches professionnelles particulièrement affectées par les mutations technologiques, pour lesquelles le maintien de l'emploi, ou son développement, passe par un effort particulier d'investissement en matériel et en formation.

Dans la mesure où la mutation technologique affecte de façon profonde une branche entière d'activité, les Ministères du Plan et de la Recherche pourraient être partie prenante du contrat. La production de plans sectoriels de formation, faciliterait grandement cette politique.

#### 35. L'APPLICATION DE TOUTES CES MESURES SUPPOSE UN RENFORCEMENT DE LA CONCERTATION ENTRE LES PARTENAIRES SOCIAUX

L'ensemble de ces mesures, qui restitue aux entreprises un pouvoir d'initiative dans le perfectionnement professionnel des jeunes, suppose un renforcement de la concertation entre les partenaires et, en particulier pour les contrats emploi-formation, un rôle renforcé du comité d'entreprise dans l'élaboration et le contrôle de l'exécution du plan de formation qui, à notre sens, devrait comprendre une rubrique "jeunes".

#### 4. INSCRIRE L'ACTION D'INSERTION DES JEUNES DANS LE CADRE D'UNE POLITIQUE DE L'EDUCATION PERMANENTE

La politique d'éducation permanente relève de l'initiative de l'Etat et des entreprises.

Dans nos propositions sur la formation, nous avons distingué clairement les missions qui relèvent de l'initiative de l'Etat et celles qui sont du ressort de l'entreprise.

Il appartient à l'état d'assurer aux jeunes une qualification professionnelle et technologique de base, de reconverter ou d'adapter la qualification des jeunes demandeurs d'emploi aux exigences du marché du travail.

Il est du rôle des entreprises de pourvoir à l'adaptation des jeunes aux situations de travail, d'assurer le perfectionnement et le recyclage pour maîtriser les évolutions technologiques et s'adapter aux nouveaux marchés.

Enfin, l'initiative de l'Etat et celle des entreprises peuvent se conjuguer pour maîtriser des mutations technologiques et leurs effets sur l'emploi. C'est le cas pour les "contrats de perfectionnement et développement technologique" conclus entre l'Etat et les branches professionnelles.

La structure de financement doit refléter cette distinction entre l'initiative de l'Etat et celle des entreprises.

C'est la raison pour laquelle nous proposons que la contribution des entreprises à la formation professionnelle continue leur soit restituée intégralement.

Mais elle doit procéder aussi d'un choix individuel.

Tel qu'il existe aujourd'hui par la loi de 1978, le congé formation contient trop d'ambiguïtés (introduites entre autres, par le financement direct par l'entreprise), pour que la liberté des travailleurs puisse s'exprimer dans l'exercice de leur droit.

Nous proposons d'ouvrir un droit individuel à l'éducation permanente qui soit l'expression de l'initiative des citoyens. Le champ de ce droit ne se limite pas à la formation professionnelle : il englobe également la formation générale et la formation culturelle. Son bénéfice n'est pas réservé exclusivement aux travailleurs : il s'étend à tous les citoyens. Certes, il s'agit là d'une mesure d'une grande portée et qui doit donc s'étaler sur de nombreuses années, mais elle est une des conditions d'accès à la seconde chance. Compte tenu de la situation actuelle des jeunes, nous pensons que ce crédit doit être créé pour eux dès maintenant, et donné à tout jeune à sa sortie du système de formation.

Ce droit prend la forme d'un crédit-éducation permanente inégalitaire.

Le crédit éducation permanente est un capital temps-argent établi sur une base inégalitaire. L'importance de ce crédit varie en raison inverse du nombre d'années d'études financées par la collectivité ; il est fonction du niveau atteint.

A titre d'exemple, un OS ou un OP disposeraient au cours de leur existence de l'équivalent de deux années pleines pour se former, alors qu'un technicien ou technicien supérieur ne disposerait que d'une année ou de 6 mois.

Son financement est l'expression de la solidarité nationale.

Compte tenu de sa définition et de son esprit, le crédit éducation permanente devra être financé par l'Etat, par une participation des ASSEDIC, par les Fonds d'assurance formation et les collectivités territoriales.

Les fonds pourraient être par exemple gérés par une Mutuelle de l'Education Permanente, selon un système de points et de valeur du point, sur le modèle des caisses de retraite.

S'il n'est pas fait appel au financement direct de l'entreprise dans cette proposition, deux raisons motivent ce choix :

- ne pas grèver la charge des entreprises, non seulement en raison de la situation économique actuelle, mais surtout pour rendre clair le caractère individuel de ce droit et en faciliter ainsi l'usage.
- clarifier la fonction de la contribution obligatoire des entreprises à la formation continue qui est de concourir à l'effort de qualification individuelle et collective des travailleurs, et au renforcement des capacités technologiques de l'appareil de production.

La mise en oeuvre sera progressive.

Parce qu'il est en particulier un moyen individuel de promotion professionnelle, il doit être mis en place très vite.

Ouvrir un tel droit, dans la conjoncture économique actuelle, pourrait apparaître comme un luxe qu'autorise seulement une période d'abondance. Nous pensons, au contraire, qu'il est nécessaire de l'introduire aujourd'hui pour créer une nouvelle dynamique sociale et économique, et en faire un instrument de lutte contre le chômage.

Il faut favoriser la rotation sur les emplois les plus pénalisés. En effet, le réalisme conduit à constater qu'il n'est pas possible de ne créer et de ne maintenir que des emplois attractifs et bien rémunérés. Bien qu'un effort d'amélioration des conditions de travail et de rémunérations soit nécessaire, en particulier pour les emplois les plus pénibles, force est de constater que ceux-ci continueront, encore pendant longtemps, à représenter une part importante de la quantité de travail. Nous n'hésiterons pas à dire que ces emplois ne devraient pas être refusés par les jeunes, à condition qu'ils ne soient pas condamnés à y rester.

Pour une société comme la nôtre, il n'y a pas, en cette matière, d'autres solutions que la possibilité d'organiser la plus grande rotation possible sur ces emplois.

La croissance de la mobilité professionnelle constituera une caractéristique du fonctionnement du marché du travail. Le recours au crédit-éducation permanente permettra aux travailleurs de choisir, et non de subir la mobilité professionnelle.

D'autre part, le crédit éducation permanente permettra de libérer des emplois pour les jeunes. Son utilisation libèrera une quantité de travail, donc contribuera à créer des emplois. Parallèlement, pour les travailleurs les plus âgés qui en feraient le choix, l'utilisation du crédit éducation permanente pourra s'inscrire dans une perspective de réduction progressive de leur activité et de préparation à la retraite.

Des limites sont cependant nécessaires.

Un minimum d'une année dans l'emploi ouvre le droit au crédit éducation permanente.

Compte tenu de la mise en place des CQPS et pour pousser les jeunes à se

qualifier d'une part, pour éviter un effet d'attraction nuisible à la scolarité d'autre part, une limite de 1 à 2 années d'activité professionnelle préalable serait fixée.

Le crédit ne devrait donc pas être utilisé par des primo-demandeurs d'emplois.

En raison de la situation d'inégalité des chances entre les sexes, le crédit éducation permanente serait renforcé pour les femmes jusqu'à ce que le taux de chômage féminin soit, en valeur relative, égal à celui des hommes.

Dans une première étape, nous proposons que le crédit éducation permanente concerne les travailleurs de 18 à 25 ans et de plus de 45 ans, afin de renforcer, par la présence de ces classes d'âge, son caractère de solidarité nationale.

Il pourrait être étendu progressivement à l'ensemble des travailleurs.

La mise en oeuvre du crédit éducation permanente suppose l'élaboration d'une offre spécifique de formation.

L'offre de formation doit absolument être pluraliste mais une obligation serait faite au service public de s'adresser en priorité aux publics les plus défavorisés et de couvrir l'ensemble du territoire.

L'importance des choix qu'entraîne cette nouvelle politique exige cependant une étude approfondie.

## 5. UN PLAN D'URGENCE POUR LES 18-21 ANS

### 51. DES PLANS D'ACTION REGIONAUX ET LOCAUX

#### Des objectifs subordonnés aux choix financiers

Au moment où il s'agit, pour nous, de proposer un plan d'urgence, nous tenons à rendre claires les limites de nos propositions : en dehors du temps nécessaire au changement des attitudes et des comportements, en dehors des problèmes de délai liés à des modifications réglementaires et législatives, en dehors de la durée exigée par la mise en place de nouvelles méthodes de formation, qui impliqueraient le recrutement de personnels supplémentaires et la formation du personnel en place, c'est le montant de l'investissement financier consenti qui sera décisif, et pour l'équilibre entre les différents ordres de mesures proposées, et pour le nombre de jeunes que l'on pourra atteindre.

C'est pourquoi, pas plus que nous ne le faisons par ailleurs, nous ne proposons d'objectifs quantitatifs ; par contre, nous nous prononcerons sur un certain nombre de priorités.

#### La complexité des choix politiques

Si, par exemple, le critère de l'âge ne résiste pas à l'examen des situations individuelles (beaucoup de jeunes de 18 ans se trouvent plus en difficulté que certains jeunes de 16 ans), globalement les moins de 18 ans en chômage sont dans une situation plus inquiétante que leurs aînés. Et, par contre, les 18-21 ans en chômage sont beaucoup plus nombreux que les jeunes de 16 à 18 ans (400.000 contre 150.000).

De même, si le critère de l'échec scolaire, social et familial, est important, il n'est pas moins important, pour des raisons de développement économique, de former en priorité les jeunes qui sont proches d'une qualification, et/ou d'autres qui peuvent rapidement atteindre des qualifications de pointe.

Les priorités que nous retenons assument, de ce point de vue, des contradictions apparentes.

#### Nous proposons des objectifs qui prennent en compte trois dimensions :

la dimension territoriale (les zones d'habitat et d'emploi), la dimension individuelle (les publics), et la dimension sectorielle, ces trois dimensions étant évidemment en interrelation, l'approche territoriale regroupant souvent les deux autres.

*Les trois priorités territoriales* que nous proposons sont :

1. Les zones urbaines à taux de chômage des jeunes particulièrement élevé,
2. Les zones rurales en voie de désertification,
3. Et, en même temps, les bassins industriels en voie de restructuration.

Concernant les publics, les trois priorités sont :

1. Les jeunes femmes,
2. Les jeunes qui ont les plus bas niveaux scolaires (en particulier les jeunes migrants de la deuxième génération),
3. Et, en même temps, les jeunes qui sont les plus proches d'une qualification professionnelle (à qui il suffit de peu de temps pour l'acquérir).

Les priorités sectorielles sont les secteurs en restructuration, pour assurer le maintien de l'emploi et, dans le même temps, les secteurs de pointe, utilisateurs de nouvelles qualifications et/ou créateurs d'emplois nouveaux.

#### Un plan d'action régionale.

Les priorités ne peuvent être perçues valablement qu'au niveau régional, où peuvent être saisis les besoins en qualification liés aux perspectives de développement économique. C'est la raison pour laquelle nous proposons la région comme le niveau privilégié de planification et de coordination des stratégies d'insertion professionnelle des jeunes.

Pour déterminer le plan d'action régionale, chaque région doit faire l'inventaire des besoins généraux de formation professionnelle et technologique, initiale et continue, liés au développement économique, des possibilités des appareils de formation et, d'autre part, des prévisions de création d'emplois en particulier des emplois d'initiative locale.

Dans ce travail, elle prendra en compte les zones d'éducation prioritaire définies par le ministère de l'Education nationale.

Ce plan devra nécessairement s'intégrer dans un plan régional d'ensemble, toutes classes d'âge réunies, mais en maintenant une priorité pour les jeunes il intégrera les plans d'action locale produits par les missions locales.

#### Une stratégie progressive de couverture de tout le territoire.

Au-delà de ces priorités, il nous semble cependant essentiel que, sur l'ensemble du territoire, le pays ressente la volonté d'action des pouvoirs publics et que le maximum de jeunes en difficulté puissent avoir accès à une mission locale.

Les premières implantations doivent donc couvrir tout le territoire, à raison de quelques missions par région. Elles s'étendront progressivement par la suite

## 52. QUELLES MESURES PRENDRE ?

Nous abordons ici l'énumération des mesures à prendre pour mettre en oeuvre le plan d'action à court terme.

Cependant, de nombreuses mesures, explicitées dans le plan structurel, pouvant être adoptées telles quelles, ne seront pas répétées ici.

### Mesures visant à développer le recrutement sur des emplois stables.

L'Etat mènera une politique sélective d'incitation :

- sélective en prenant en compte les priorités de la politique industrielle nationale,
- sélective par l'encouragement à l'embauche sur des contrats à durée indéterminée, qu'il s'agisse de contrats à temps plein ou à temps partiel,
- sélective, enfin, par l'encouragement des entreprises à contribuer à l'effort de formation professionnelle des jeunes.

Les incitations peuvent se cumuler quand plusieurs des critères de priorité se trouvent réunis.

A titre de suggestion : une mesure générale d'exonération des cotisations patronales, pendant un an, pour les entreprises (et les collectivités locales) qui embaucheraient des jeunes à la recherche d'un premier emploi, ou victimes de la précarité de l'emploi.

Les PME qui procéderaient à l'embauche des jeunes sur des contrats à durée indéterminée, bénéficieraient, en outre, de bonifications supplémentaires en matière de crédit.

Les incitations seront renforcées pour l'emploi de jeunes femmes sur des postes traditionnellement masculins.

Outre ces mesures à caractère individuel, et dans le cadre de plans de développement technologique, des incitations pourraient être proposées aux secteurs, branches ou entreprises qui embaucheraient des jeunes en nombre significatif.

### Mesures concernant les créations d'emplois d'initiative locale.

Nous avons déjà décrit le mécanisme de création.

Si on ne veut pas s'arrêter à des expériences "vitrines", il est nécessaire d'en développer un nombre significatif et, d'autre part et surtout, de concentrer des moyens importants sur les zones prioritaires.

Il est indispensable de mettre en place les agences techniques départementales. Une concertation devrait s'ouvrir immédiatement entre l'Etat, les régions et leurs départements, pour mettre en place ces agences.

### Mesures pour développer les formations qualifiantes.

Tant que les mesures proposées pour les 16-18 ans n'auront pas porté leurs fruits, de nombreux jeunes de 18-21 ans se retrouveront dans la même situation d'échec et de handicap que ceux de 16-18 ans. D'ailleurs, la limite de 21 ans est, à cet égard, complètement arbitraire. D'où l'importance de l'effort de formation qualifiante à consentir aujourd'hui pour cette tranche d'âge.

Nous énumérons ici les différentes catégories de mesures. Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur leurs aspects quantitatifs.

*. Des contrats de qualification professionnelle et sociale seront proposés aux différents niveaux (V, IV et III).*

Seront , en outre, développés :

*. Les stages de qualification et de reconversion, mais avec une priorité aux jeunes femmes ;*

*. Les stages de mise à niveau, à l'initiative de l'ANPE, qui visent à ajuster la formation à l'offre d'emploi non satisfaite ;*

*. Les contrats emploi-formation. Le rôle de prescripteur du service public de l'emploi devra être renforcé et les moyens pour l'exercer lui être octroyés afin que, en particulier, soient respectées les priorités de publics et vérifiée la pertinence des formations par rapport aux besoins de l'emploi.*

*L'Etat procédera à l'établissement des premiers contrats de formation et de développement technologique.*

#### Des mesures accompagnant la mise en oeuvre du plan d'urgence.

*Des mesures facilitant le maintien des jeunes dans l'emploi.*

La rupture du contrat de travail (licenciement et démission) constitue 20% des motifs d'inscription à l'ANPE pour les jeunes de 18-21 ans. C'est l'un des signes de la difficulté qu'ont les jeunes à s'intégrer dans l'appareil de production.

Des mesures peuvent être prises. Elles doivent faire l'objet de négociations entre les partenaires sociaux :

- on aménagera la connaissance par les jeunes de différentes situations de travail pour favoriser une meilleure adaptation à l'entreprise, et non seulement au poste de travail, et éviter le sentiment d'enfermement définitif dans une tâche. Certes, des précautions sont à prendre pour que cette démarche ne donne pas lieu à des abus, mais il est du ressort du comité d'entreprise de veiller à ce que l'esprit de la mesure soit respecté ;

- le jeune en premier emploi disposera d'un droit à l'information sur l'emploi au cours de la première année, sous la forme, par exemple, d'un crédit d'heures, information qui serait assurée sous le patronage de l'ANPE. Les comités d'entreprise doivent, en cette matière, voir leurs prérogatives confirmées et précisées dans l'élaboration et l'exécution des dispositions d'accueil et d'aide à l'insertion des jeunes dans l'entreprise.

- le plan de formation de l'entreprise comprendra obligatoirement une rubrique sur l'adaptation et le perfectionnement professionnel des jeunes ;

- en ce qui concerne les PME, l'Etat incitera les F.A.F. à consacrer une part de leurs moyens techniques et financiers à l'adaptation et au perfectionnement professionnel des jeunes.

*Des mesures pour réduire le caractère pénalisant du chômage et favoriser la recherche active de l'emploi :*

- . Assurer une garantie minimum de ressources pour les jeunes à la recherche d'un premier emploi.

Les jeunes sont dans des situations très inégalitaires :

- les jeunes, garçons ou filles qui n'ont aucun diplôme, ne perçoivent rien ;
- les jeunes diplômés de l'enseignement général reçoivent une allocation correspondant à 26 F par jour ; les diplômés de l'enseignement technique, une allocation de 53 F par jour ;
- les jeunes gens sortis du service national perçoivent 40 F par jour (chiffre au 1er avril 1981).

Le système existant repose ainsi sur la prime au diplôme, ce qui a pour effet de pénaliser les moins armés sur le marché du travail ; notamment les jeunes filles qui ne font pas le service national, sont, en proportion, moins nombreuses à posséder un diplôme de l'enseignement technique, et ont une durée de chômage plus longue que les jeunes gens.

Notre proposition consiste dans le maintien de la durée de six mois d'inscription à l'ANPE pour avoir droit à ce revenu qui, progressivement, pourrait être de l'ordre de 50% du SMIC. Une disposition moins contraignante pourrait être trop attractive pour les jeunes engagés dans un cursus scolaire. Nous proposons, par ailleurs, de limiter à un an le versement de la garantie de ressources. On ne peut, en effet, prolonger indéfiniment une aide financière qui prendrait alors l'allure d'une assistance permanente et entraînerait des effets pervers. D'autre part, le nombre de jeunes en situation de chômage pendant plus d'un an est réduit.

- . La procédure de pointage sera allégée et rendue plus efficace.

Le pointage à l'ANPE se justifie dans la mesure où le chômage est un "temps de recherche d'emploi".

Pour les 18-21 ans, cette procédure revêt l'allure d'une brimade et constitue sans doute un facteur de démoralisation ; c'est un temps, et parfois des frais de déplacement inutiles ; et, pour l'ANPE, cela représente un surcroît de travail sans objet réel, et qui diminue d'autant sa capacité de gestion de l'emploi.

Un pointage bi-trimestriel est certainement suffisant, mais cela nécessite qu'il y ait d'autres lieux qui, en coordination avec l'ANPE, prennent en charge les jeunes chômeurs.

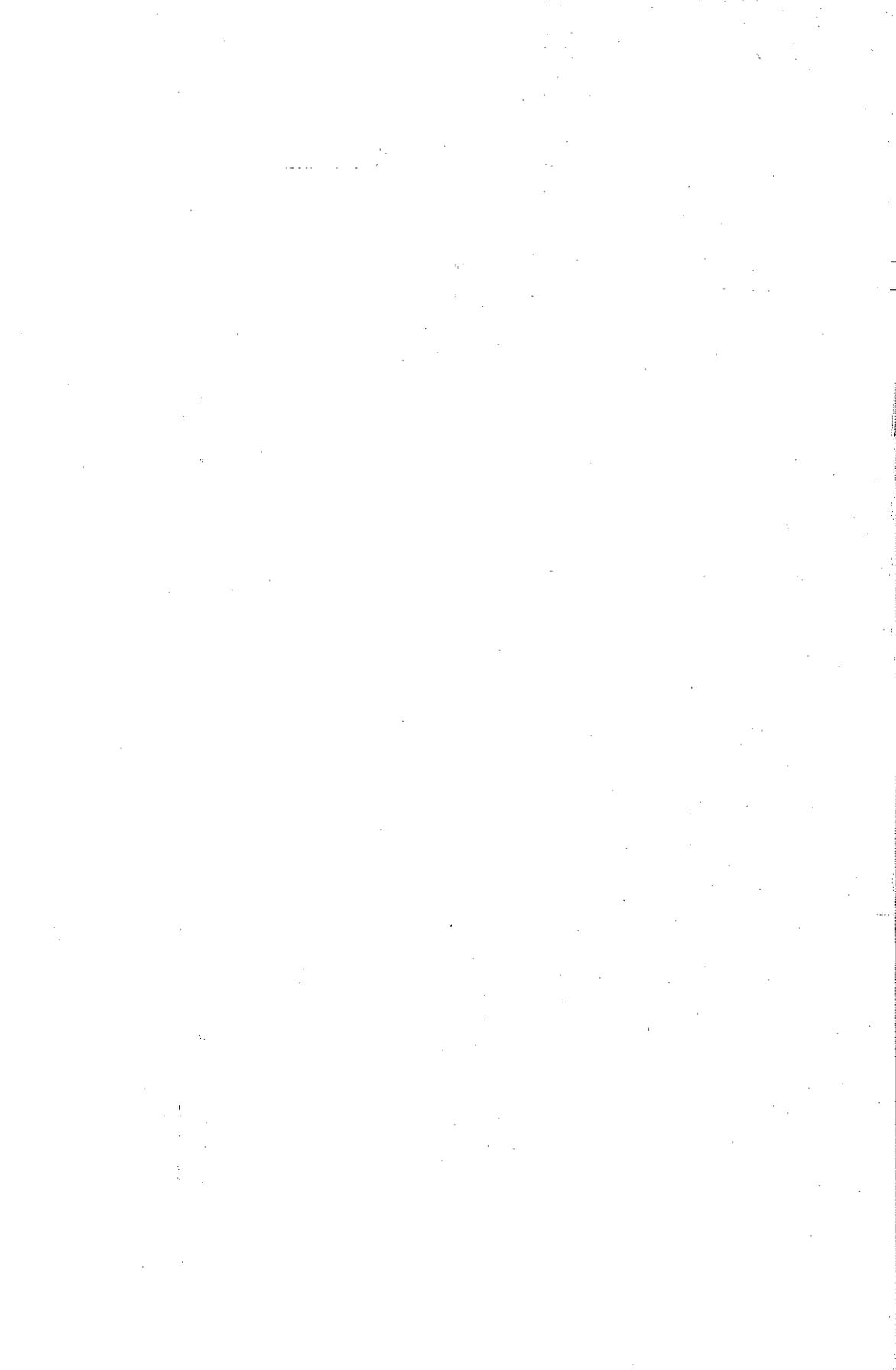
Conformément au principe de réorganisation du service public de l'emploi, on lui préférera un bilan obligatoire et trimestriel qui mettra le jeune en situation de recherche active d'emploi. Ce bilan aura pour objectif de permettre au jeune de faire le point sur ce qu'il est (ses aptitudes, ses goûts), ce qu'il sait, ce qu'il peut entreprendre.

C'est l'ANPE qui, en liaison avec la mission locale, aura la responsabilité de ces bilans. Ils seront effectués avec l'aide des formateurs publics et des éducateurs, de façon à conduire avec le jeune une réflexion globale, où le problème de l'emploi apparaîtra souvent étroitement imbriqué à d'autres problèmes.

Le but est d'aider le jeune à définir la stratégie d'insertion la plus efficace, en explorant l'ensemble des possibilités que lui offre le dispositif d'emploi et de formation. Ainsi le choix ne lui sera pas imposé mais négocié en tenant compte de ses aspirations.

*. Le projet de loi sur le crédit éducation permanente sera mis à l'étude.*

On procédera, au cours de l'année 1982, aux travaux d'élaboration du projet de loi sur le crédit d'éducation permanente, afin que puissent en bénéficier, dès 1983, les publics pour lesquels nous avons proposé précédemment des priorités.



## associer les jeunes à la vie de la cité et créer un nouveau cadre de vie

Ce dossier qui aborde la plupart des aspects de la vie hors du travail, constitue le troisième volet de l'objet de notre mission : rechercher les conditions d'une meilleure insertion sociale et professionnelle des jeunes.

Le risque est grand de n'y voir que l'accessoire d'un plan de lutte contre le chômage. Aussi est-il bon d'en souligner l'importance et d'en montrer les liens avec l'ensemble des autres dispositions proposées.

On a tellement pris l'habitude de considérer tout ce qui ne touche pas directement la vie productive comme secondaire, et ce d'autant plus que s'accroissait l'acuité du problème de l'emploi, qu'on a souvent du mal à en voir l'importance primordiale. Aujourd'hui le gouvernement vient heureusement de rompre avec cette attitude en créant un Ministère de la Solidarité et un Ministère du Temps Libre ; il a ainsi marqué sa volonté de ne pas se limiter à l'aspect le plus visible de la crise économique et de mener une politique plus équilibrée et plus qualitative ; néanmoins certains peuvent être tentés de voir dans ce dossier un luxe incompatible avec les exigences du moment.

Nous sommes bien conscients du risque que comporterait une politique d'augmentation des transferts sociaux, dans l'unique but d'accroître le bien-être d'une catégorie de citoyens. Ceci n'est pas notre objectif. Nous souhaitons plutôt contribuer à la redéfinition globale des politiques sociales, en cherchant à leur faire perdre leur caractère trop exclusivement assistantiel et en mettant en question les clivages traditionnels entre l'économique et le social.

Si les mesures que nous proposons concernant la qualification et l'insertion professionnelle, peuvent apparaître comme plus immédiatement opératoires, c'est vraisemblablement pour une raison objective : le public est ciblé. Il s'agit avant tout des jeunes chômeurs. On sait donc qui ils sont. Même si on ne sait pas où ils sont, on sait où on souhaite les voir aller : dans l'emploi ou en formation. Si les méthodes pour parvenir à ces objectifs sont discutables, ces derniers, eux, ne le sont pas.

Les mesures proposées visent tous les jeunes et s'étendent même aux adultes.

Il n'est en effet pas question de limiter les mesures que nous allons proposer aux seuls jeunes sortis du système scolaire. Même si, et ce sera bien notre objectif, des mesures spécifiques doivent être prises pour les jeunes défavorisés, il ne faut surtout pas les mettre à part et les installer dans la marginalité.

Certains objecteront que les problèmes que nous posons et les mesures que nous préconisons, touchent en fait tous les adultes. La ressemblance de notre dossier avec celui qui viserait les immigrés ou les personnes du 3ème âge est évidente. Dès lors ils auront beau jeu de souligner qu'il n'y a pas de raison de limiter nos propositions aux jeunes, et qu'elles n'ont pas leur place ici, puisqu'elles s'inscrivent dans des politiques beaucoup plus générales.

Si l'on propose par exemple de prendre des mesures pour permettre aux jeunes de mieux accéder au logement individuel, on pourra en effet répondre que cela vise aussi tous les adultes et que tous les adultes doivent être logés décemment.

Cela est vrai. Mais remarquons aussitôt que les jeunes, et les jeunes défavorisés en particulier, parce qu'ils manquent d'autonomie financière, voient leurs problèmes décuplés et ont des conditions de logement pires que celles de l'ensemble de la population.

Ce n'est donc pas parce que nos dossiers sociaux s'intègrent dans des dossiers plus globaux que cela limite leur valeur intrinsèque : par contre, cela exige qu'on les relie aux politiques nationales. Une politique socialiste ne peut pas se passer d'une politique sociale et les jeunes aujourd'hui attendent sur ce plan un renouvellement très profond.

Logement, santé, loisirs... conditionnement, l'insertion professionnelle.

L'insertion professionnelle est dépendante de mesures sociales.

Un exemple parmi bien d'autres l'illustre : veut-on augmenter la mobilité des jeunes ? Le problème des logements se pose ; et d'une manière plus large, le problème de l'habitat, tant il est vrai que les jeunes n'iront pas vivre n'importe où, même s'ils y trouvent une chambre ; ou celui de leurs loisirs : les jeunes n'iront pas non plus vivre dans des lieux d'où toute distraction est absente.

## La problématique de l'insertion.

L'ambition de nos analyses et de nos propositions n'est pas de construire une politique pour les jeunes, sans eux et à la place des Ministères et des partenaires responsables de l'élaboration des politiques correspondantes.

Il nous a par contre paru nécessaire de mettre en évidence les difficultés principales auxquelles les jeunes se heurtent dans certains secteurs et de proposer quelques orientations d'action pour y porter remède.

Nous avons concentré nos efforts sur 5 secteurs :

- l'habitat et le cadre de vie : ils conditionnent tout le reste, mesures d'insertion professionnelle comprises.
- le temps libre, les loisirs et le sport qui marquent la volonté du gouvernement de tenir compte de l'aspect non strictement productif de la vie quotidienne et auxquels les jeunes sont si sensibles.
- la santé, où il est sûrement possible de mettre en place des formules plus adaptées d'accès et de droit aux soins.
- la justice, qui touche hélas des effectifs importants et risque de faire des jeunes qui ont affaire à elle, des condamnés définitifs.
- les médias enfin, qui, dans une société où le rôle de l'information et de la communication sont primordiaux, ne permettent pas l'expression des jeunes et jouent trop souvent un rôle négatif à leur égard.

Chacun de ces dossiers a fait l'objet d'un examen parfois très détaillé : des dossiers complets ont ainsi été élaborés et sont disponibles ; toutefois, le présent document ne reproduit que la synthèse des analyses effectuées et des principes d'action préconisés. Même lorsque nous avons, pour établir ces dossiers, travaillé en collaboration avec les départements ministériels, les propositions formulées ici ne sauraient engager que notre seule responsabilité

En revanche, nous n'avons pas couvert d'autres secteurs (la famille - la vie politique - la consommation, etc...) qui relèvent d'abord d'un débat collectif de fond, qu'il n'était pas en notre pouvoir de susciter.

Au terme de toutes ces analyses, il doit être clair que nous avons moins cherché à dessiner une politique globale et cohérente, qu'à montrer que des changements étaient possibles dès à présent, et qu'ils pouvaient avoir des effets très profonds sur la situation de beaucoup de jeunes.

De nombreuses propositions peuvent être d'application et d'effets immédiats. Elles n'exigent, pour l'essentiel, que des modifications de type réglementaire ou conventionnel, et éventuellement, la mobilisation de moyens financiers spécifiques. D'autres à l'inverse, appellent des changements plus importants et nécessitent des modifications dans le domaine législatif ou au niveau des comportements sociaux. Nous sommes toutefois convaincus que, dès 1982, beaucoup d'entre elles peuvent faire l'objet d'un début de mise en oeuvre.

## 1. L'HABITAT ET LE CADRE DE VIE

### 11. L'HABITAT, UN FACTEUR CAPITAL D'AUTONOMIE, DONC D'INSERTION.

Le logement est pour les jeunes un sujet de préoccupation permanente. C'est pour eux le moyen d'exprimer le besoin d'autonomie ou d'indépendance, qui s'inscrit dans l'évolution générale de leurs aspirations dans tous les domaines, à avoir accès à un mode de vie adulte.

Ceci ne va évidemment pas sans contradiction avec le recul de leur entrée dans la vie active et donc avec leur absence d'autonomie financière.

Mais ce souci d'indépendance ne signifie cependant pas volonté de rupture avec les adultes. Beaucoup de jeunes souhaitent, au contraire, maintenir des relations avec les adultes, soit par l'intermédiaire de la famille, soit par celui du voisinage.

C'est bien souvent là que le jeune cherche sa manière d'être à la fois proche et distante de l'adulte.

Créer son propre espace dans le logement familial, loger chez un "copain", s'installer dans son premier logement, traduisent ces aspirations.

L'actuelle désaffection pour certains foyers de jeunes travailleurs montre que les jeunes préfèrent souvent des chambres chères qu'ils occupent à plusieurs, à un logement, certes sommaire mais décent, en foyer.

Le degré de proximité ou de distance n'est pourtant pas seulement le résultat de la démarche des jeunes ou des adultes. La nature, la forme, le style du cadre bâti, conditionnent considérablement cette relation.

Or l'habitat individuel n'est pas accessible financièrement à de nombreux jeunes.

D'une part le volume d'appartements de petite taille, type F 1 et F 1 bis, offerts sur le marché, est nettement insuffisant pour satisfaire actuellement la demande massive. D'autre part, la priorité a été donnée à l'accession à la propriété.

Ainsi, les jeunes se sont-ils trouvés écartés de l'accès au logement. Comment, quand on est chômeur à 20 ans, trouver les garanties et les cautions nécessaires pour obtenir un prêt ?

L'habitat est fait par et pour les adultes. Il rend difficile le voisinage jeunes-adultes.

La période d'urbanisation galopante a eu pour effet la construction rapide d'une grande quantité de logements trop petits, trop sonores, dans des quartiers excentrés qui n'ont jamais pu être vitalisés. De ce fait, mais aussi parce que la volonté publique faisait défaut, on n'a tenu aucun compte des aspirations des jeunes.

L'attitude intolérante de bien des adultes à l'égard des jeunes provient pour une bonne part de cette situation. La proximité est conflictuelle. Il est normal que les adultes cherchent à les exclure, ou, du moins, à réduire la libre disposition des espaces de leur vie commune.

Modifier l'habitat, rendre le logement accessible aux jeunes, sont les conditions d'une meilleure coexistence. Les adultes doivent avoir la possibilité de laisser les jeunes occuper leurs espaces propres, et les jeunes en retour, doivent pouvoir laisser aux adultes la libre disposition des leurs.

L'habitat cantonne trop souvent le jeune qui cherche un logement, hors des centres de vie.

On a progressivement exclu des centres villes les populations défavorisées, qui ont dû se loger dans des quartiers périphériques. En quelques années, se sont ainsi créés des groupes de jeunes qui ignorent, et parfois n'osent pas aborder les centres des villes, si ce n'est à l'inverse, pour y exprimer par la violence, leur refus et/ou l'affirmation de leur marginalité. Et il n'est plus du tout certain, ainsi que cela se manifeste dans certains pays voisins, que les manifestations de violence, aujourd'hui encore sporadiques en France, ne se transforment peu-à-peu en actions de masse.

## 12. IL FAUT D'ABORD RENDRE POSSIBLE L'ACCES AU LOGEMENT INDEPENDANT

Nous ne souhaitons nullement organiser de manière systématique la séparation prématurée du jeune de sa famille. Mais de bonnes relations entre eux passent précisément par l'indépendance et, le plus souvent, en particulier pour les milieux défavorisés, cette indépendance n'est possible que par l'accès à un logement en dehors du logement familial.

Pour que le jeune puisse trouver un logement, il faut qu'il en ait les moyens financiers, mais il faut aussi qu'il en ait les moyens juridiques. Et toute l'action d'aide au logement passe par un développement de l'information.

Mettre en place des aides financières et juridiques.

Une partie importante des possibilités financières repose sur la nécessaire modification de l'aide personnalisée au logement, et de l'allocation logement, qui devront être étendues en priorité aux jeunes chômeurs, aux jeunes en formation professionnelle et aux parents isolés... (1)

---

(1)

Le Ministère du Logement vient d'engager une réflexion d'ensemble sur la modification des aides au logement, en créant un groupe de travail. Nous souhaitons que celui-ci fasse des propositions concernant les jeunes.

Il convient également de développer les systèmes d'aides, de garantie, de caution et de prêts aux jeunes en cas de difficulté temporaire et d'étendre largement la formule de "mutuelle logement" jeunes, toutes mesures qui doivent permettre aux jeunes de mieux faire face au coût financier de départ d'une location (demande d'un salaire régulier - commission d'agence - dépôt de caution, etc...). Le rôle des associations est, ici, primordial. Elles peuvent en effet jouer un rôle de relais si on leur reconnaît le droit de pratiquer des sous-locations à des jeunes en difficulté temporaire.

Enfin, il convient d'appliquer aux jeunes la réservation de 20 % des logements HLM pour les isolés.

#### Organiser et développer l'information et le conseil.

Il s'agit de systématiser les dispositifs d'information logement sur le marché du logement libre et les moyens d'accès au logement social, sur les prix pratiqués, sur les conditions d'entrée dans un logement, et sur les différents régimes d'aides.

Des brochures et des documents actualisés doivent être élaborés et largement diffusés dans tous les points publics ou privés, fréquentés par les jeunes. La presse locale et les média locaux doivent relayer systématiquement cette politique d'information.

#### Un cas spécial : le milieu rural.

L'intervention en zone rurale des organismes du logement social doit être développée ; les propriétaires doivent être incités à la rénovation de logements vacants et à leur mise en location à des jeunes. Les collectivités locales doivent pouvoir être amenées à servir d'intermédiaire, en préemptant une partie des logements vacants et en les louant à des jeunes ayant un projet d'activité économique. C'est une des conditions de la revitalisation de certaines zones rurales.

### 13. L'HABITAT DOIT AUSSI PERMETTRE LA MOBILITE, CONTRAINTE OU SOUHAITEE

Mobilité souvent due aux difficultés d'insertion professionnelle et donc contrainte, mais mobilité également souhaitée : il ne faut pas forcément interpréter cette mobilité souhaitée comme un signe d'instabilité mais plutôt comme une autre façon de concevoir ses relations à l'espace de vie.

Or, on constate que cette mobilité est contrariée par une série de pesanteurs (conception de l'intérieur des logements, localisation des zones de logement dans le tissu urbain ou rural, coût des déplacements) qu'il s'agit de lever, si l'on veut que les jeunes puissent s'approprier leur habitat et agir en continuité avec le milieu adulte dans lequel ils seront ainsi réellement insérés.

En organisant une meilleure allocation des logements.

Des commissions locales (cf. infra) faciliteront les rapprochements affinitaires et favoriseront ce qui peut être considéré comme un "cursus résidentiel" : entre périphérie et centres villes d'abord, par le biais d'un repérage des chambres ou appartements pouvant être loués à des jeunes, entre commissions locales ensuite, afin de permettre des réservations anticipées de logement d'un point à l'autre du territoire. De plus, l'accès à des crédits particuliers pour le règlement des cautions et des frais d'installation, doit être facilité.

En développant des lieux d'accueil et d'hébergement provisoires.

Il ne s'agit surtout pas de développer le nombre de places d'accueil dans les grands foyers. Par contre, il convient de soutenir les actions d'animation et d'insertion qu'ils organisent et il faut construire des mini-foyers (foyers soleils par exemple).

Dans le même temps, il y a lieu de développer des structures d'accueil de très courte durée. Des appartements de transit accueillant des jeunes en difficulté passagère pourraient répondre à ce besoin.

Il faut ouvrir le droit d'accès aux foyers, aux jeunes couples et aux parents isolés ou non, avec jeunes enfants.

Il s'agit aussi et surtout de coordonner les pratiques d'accueil et d'hébergement, de créer des itinéraires entre foyers de jeunes travailleurs, résidences universitaires, foyers de travailleurs migrants, centres AFPA, foyers et hôtels maternels, foyers de la DASS, etc...

Enfin, il importe d'assurer la "sortie" des foyers, notamment en suscitant des accords entre ceux-ci et les offices d'HLM.

14. MAIS IL NE SUFFIT PAS DE FACILITER L'ACCESSION AU LOGEMENT INDIVIDUEL :  
DE NOUVEAUX TYPES D'HABITAT SONT A CONCEVOIR.

Les jeunes sont porteurs de changement. Si on les écoute et si on les aide à réaliser leurs systèmes de valeurs, ils peuvent influencer de manière très intéressante la conception même de l'habitat et peut-être le ramener à des formes plus conviviales. Il convient donc de développer et de soutenir des expériences en matière d'habitat, de nature à accroître leur appropriation de l'espace, leur participation à la gestion et à l'aménagement ou à la production de leur cadre de vie.

### Créer les conditions d'indépendance dans le logement familial.

L'appartement à double entrée, l'insonorisation de certaines pièces, l'existence de chambres indépendantes dans les immeubles où logent les parents, et de lieux de réception, sont des éléments qui permettent de combiner le désir d'autonomie, avec le souhait de proximité, le goût du bruit des jeunes avec la demande de calme ou de repos des parents.

Certes, il s'agit d'un objectif ambitieux, à long terme. Mais il n'en n'est pas moins à prendre en considération des maintenant, en développant une sensibilisation des architectes, des promoteurs, des administrateurs et des collectivités locales, pour les pousser à aller dans ce sens, dans toutes les nouvelles constructions et dans les opérations de réaménagement. Pourquoi ne pas ouvrir, sur cahier des charges, des concours d'architectes sur ce thème ?

D'autre part, des systèmes appropriés d'aide, de conseil et de financement devraient pouvoir être élaborés dans cette perspective. Par ailleurs, les jeunes peuvent, avec l'aide des adultes, participer à des actions de réaménagement et de réhabilitation. Le logement offre maintes occasions de mettre en oeuvre la participation active des jeunes : rénovation des logements anciens attribués, entretiens des appartements occupés. Pour cela, des coopératives d'auto-réhabilitation ou d'entretien, gérées par des jeunes eux-mêmes, mettraient à leur disposition du matériel et une aide technique de professionnels.

Cette participation pourrait éventuellement faire partie du cursus de qualification sociale et professionnelle. S'il s'agit de chantiers nécessitant la mise en oeuvre de moyens complexes (financiers et techniques), des actions de type "formation-production" pourraient être organisées.

### Soutenir les initiatives d'habitat communautaire.

On développera notamment les formules de multi-location ou de bail collectif dans les grands appartements (F5, F6) libérés dans les quartiers d'habitat social. Ceci suppose évidemment une action de restructuration interne de ces logements, une nouvelle distribution de l'espace : grande cuisine collective, espaces collectifs de communication et de loisirs.

Ces appartements communautaires peuvent satisfaire la demande de logements de groupes affinitaires pré-constitués ou répondre à la demande de logements de jeunes désireux d'accéder à l'autonomie, sans qu'elle soit synonyme de solitude.

Enfin, de telles structures d'habitat communautaire peuvent constituer une structure de transit pour les groupes spécifiques plus marginalisés, à condition cependant que ces opérations soient conduites sous la responsabilité d'un personnel spécialisé.

15. HABITER, C'EST AUSSI "VOULOIR VIVRE" DANS DES LIEUX COLLECTIFS ET UN ENVIRONNEMENT AGREABLE : ON NE PEUT DISSOCIER LOGEMENT, HABITAT ET CADRE DE VIE

Si elle est en tout état de cause prioritaire, eu égard aux objectifs d'autonomie, d'indépendance, la question du logement des jeunes doit être pensée en articulation avec la question, plus large, du cadre de vie.

Faire, des jeunes, des citoyens à part entière, leur donner une place dans l'environnement social où ils puissent exprimer leurs valeurs propres et développer leurs pratiques, suppose que l'espace, les équipements collectifs, soient adaptés à ce projet.

Il s'agit donc de faire en sorte que le cadre bâti soit conçu comme une combinaison d'espaces appropriables où les jeunes puissent développer leurs activités : un territoire attractif favorise les socialités.

L'urbanisation actuelle accentue les inégalités sociales.

Si l'urbanisation sauvage exclut la convivialité, elle lèse plus encore les jeunes les plus défavorisés, qui recherchent des lieux abrités, mais aussi des espaces de plein air pour se retrouver, se détendre, trouver des complicités et construire des projets.

Or, à la différence de ceux qui sont issus de couches plus favorisées, ces jeunes ne peuvent utiliser l'appartement ou la maison familiale. Leur appartement, petit, sonore, ne peut être un lieu de rencontre, même occasionnel ; il ne permet pas le développement d'activités de petits groupes.

Beaucoup de jeunes manquent ainsi d'espaces, alors même qu'il leur est impossible d'aller ailleurs, faute d'argent ou de soutien.

Les équipements collectifs ne répondent souvent plus aux aspirations des jeunes et, quand ils y correspondent, ils sont éloignés des lieux où ils vivent.

Les équipements collectifs existent, maisons de quartiers, maisons de jeunes, centres sociaux, locaux collectifs résidentiels, mais leur mode de fonctionnement est souvent, de fait, interdit aux jeunes défavorisés. S'il faut être adhérent d'une association pour disposer d'une salle, elle est alors accaparée par les adultes. La volonté de s'ouvrir indistinctement à tous, principe qui préside à l'organisation de beaucoup de maisons de jeunes et de maisons pour tous, aboutit de fait à les réserver à des groupes issus de couches favorisées (quand cependant, il n'y a pas invasion par des "bandes", puis fermeture).

Les contraintes horaires ne sont pas toujours bien vécues, et les jeunes supportent mal l'impression d'organisé et la durée imposée. Ce sont les jeunes favorisés qui sont capables d'accéder aux activités proposées et qui possèdent les codes culturels appropriés. Dès lors, hormis quelques cas dus au dynamisme remarquable de certains animateurs, ces équipements, pour les plus défavorisés, sont ceux des autres, comme l'école est aussi celle des autres.

Il en est de même de beaucoup d'équipements sportifs et de plein air, dont la trop grande sophistication crée la ségrégation. Nous avons bien conscience qu'il est plus facile de nommer le problème que de le résoudre.

D'où la nécessité de lieux diversifiés que les jeunes s'approprient : un élément majeur d'une nouvelle politique des jeunes.

*. Des lieux de rencontre et d'actions communes.*

Nous estimons essentiel de voir se développer une politique, largement entamée par beaucoup de municipalités, de mise à disposition des jeunes, de lieux, de taille réduite (un appartement vide - un local quelconque) ou même plus important (un ancien cinéma : on parle de 5000 fermetures de salles de cinéma au cours des prochains mois. Ne pourrait-on confier à des jeunes l'animation de ces équipements ? - une grange - un garage) susceptibles de devenir des lieux de rencontre et d'action commune, et que les jeunes aménagent eux-mêmes, grâce à des soutiens financiers souvent légers. On cherchera donc à susciter la mise en place d'un nombre très important de "micro-lieux" répondant à une demande d'espaces de rencontre et d'échange, d'activités musicales, etc... qui favorisent l'exercice de fonctions dont la combinaison reflète les pratiques des jeunes : des lieux non formalisés, transformables dans le temps, permettant aux jeunes de réaliser un projet précis et temporaire.

Idéalement, ces lieux devront être gérés par les jeunes eux-mêmes. Mais on ne peut évacuer l'aspect légal : sauf à ce qu'ils se constituent en associations et à ce qu'ils disposent de moyens, ils n'en seront pas propriétaires. D'une manière générale, la propriété en reviendra à une association extérieure, à la collectivité ou à toute autre institution qualifiée. La meilleure solution est que le propriétaire légal, tout en exerçant ses responsabilités, leurs délègue ses pouvoirs et respecte leurs pratiques. Mais cela signifie que son ou ses représentants les rencontreront.

*. Des lieux où les jeunes pourront poser leurs problèmes et être, ensuite, orientés vers des spécialistes.*

Dès lors, on pourra combiner, dans certains de ces micro-lieux, cet objectif avec celui que visent de nombreux travailleurs sociaux : écouter les jeunes, discuter avec eux, les aider à poser leurs problèmes et à les résoudre, en les orientant vers l'instance la mieux habilitée. Ainsi ces lieux seront à la fois des lieux d'activité pour les jeunes et de rencontre avec les adultes, qui assumeront leurs responsabilités en cherchant une voie qui rejette à la fois l'abandon total des jeunes à eux-mêmes et un encadrement social abusif.

C'est le niveau municipal qui semble être le mieux à même d'établir les liens de nécessaire complémentarité entre ces lieux et les autres équipements sociaux, culturels ou professionnels (ANPE par exemple).

Certains de ces lieux seront en outre des relais utiles pour la mission locale.

#### 16. TOUT CELA NECESSITE UNE COORDINATION AU NIVEAU LOCAL

Bien entendu ce n'est pas seulement au niveau national, mais une fois de plus, au plus près des jeunes et des partenaires locaux, que de nombreuses difficultés peuvent trouver des solutions.

Les collectivités locales prennent déjà des initiatives dans tous ces domaines. Dans le cas où elles ont installé une commission logement, il peut être intéressant qu'elles désignent une sous-commission pour les jeunes et/ou qu'elles travaillent avec la mission locale, qui devra prendre en compte le problème de l'habitat.

Cette commission ou sous-commission aura, en articulation avec les commissions départementales que souhaite mettre en place le Ministère du Logement, à établir un bilan-diagnostic et à analyser la demande de logement des jeunes.

Elle aura compétence et autorité en matière d'attribution de logements aux jeunes (attribution effective aux jeunes d'une fraction des 20 % de logements sociaux réservés aux personnes isolées), et de programmation de logements neufs.

Elle assurera une fonction de suivi et de prospective, en suscitant le débat et la réflexion sur "les jeunes et l'habitat", en liaison avec les services des Ministères du Logement et de la Solidarité Nationale.

Enfin, elle suivra la mise en oeuvre des différents régimes d'aides au logement des jeunes (prêts, cautions, mutuelles, etc...)

#### 17. AU-DELA ET A PLUS LONG TERME, C'EST TOUTE L'URBANISATION QU'IL FAUT REPENSER

Au-delà des propositions cherchant à améliorer la situation actuelle, il importe de penser autrement l'habitat et d'impulser une réflexion, à la fois au sein des organismes publics et auprès des propriétaires et institutions privés, sur la mise en accord des politiques d'habitat avec les nouveaux modes d'habiter des jeunes (habitat évolutif, modulable, logements pour catégories spécifiques, habitat communautaire...)

Plus fondamentalement, il s'agit de repenser "la maison" pour qu'elle n'ignore plus le jeune. Cette recherche devrait d'ailleurs s'étendre à l'ensemble des espaces bâtis occupés par les jeunes.

## 2. LES JEUNES DANS LEUR TEMPS LIBRE

### 21. L'INSERTION DANS LA SOCIÉTÉ SUPPOSE UNE GESTION LIBRE DE SON TEMPS

Le temps libre est très important en "quantité". Sans parler des chômeurs, pour lesquels le temps libre revêt un aspect tout-à-fait insidieux, un temps d'angoisse, d'impossibilité de faire, le temps libre des jeunes de 16 - 21 ans varie de 210 jours/an pour les scolarisés, à 150 jours/an pour les jeunes travailleurs.

Gérer son temps de loisirs suppose que l'on puisse choisir, donc que l'on ait accès aux loisirs.

Comme les adultes, les jeunes aspirent à la fois à des loisirs qui permettent à leur créativité de s'exprimer (c'est pendant le temps libre qu'ils veulent réaliser des projets, sans être sous tutelle), ou simplement à du repos, de la détente : avoir un moment "où l'on se sente bien dans sa peau" ou encore - et ils y tiennent énormément - se rencontrer, discuter, dialoguer, échanger vraiment, se confronter et s'affronter aussi.

Or, toutes ces formes de loisirs sont marquées par le désir d'être maître de son temps, donc de soi (n'est-ce pas cela devenir adulte ?) et très souvent, par la volonté d'une appropriation collective du temps.

Si gérer son temps ne suppose pas nécessairement qu'il soit rempli constamment à faire quelque chose, comme certains adultes ont tendance à le penser, par contre gérer son temps de loisirs veut dire pouvoir choisir, et accéder à toutes les formes d'activités.

### 22. OR, FORCE EST DE CONSTATER QUE BEAUCOUP D'ENTRE EUX N'ONT DE FAIT PAS ACCÈS AUX LOISIRS AUJOURD'HUI DISPONIBLES

Il y a inadéquation entre leurs demandes et les loisirs offerts dans l'environnement quotidien et ils ne peuvent suffisamment les organiser à leur façon. Qu'il s'agisse :

*. Des équipements, qu'ils fréquentent peu.*

On le constate en voyant le faible intérêt qu'ils manifestent pour les équipements et les activités qui leur sont en principe destinés.

*. Du sport, qu'ils veulent souvent faire autrement qu'on ne leur propose.*

Le problème du sport, même s'il se pose différemment, n'est pas toujours bien résolu. Les jeunes, tous les sondages l'attestent, déclarent aimer le sport et beaucoup en font. Cependant, peu d'entre eux le pratiquent de façon durable et organisée. Ce qui les intéresse, c'est moins un résultat à améliorer sans cesse, qu'une pratique ludique du sport, qui n'exclut pas d'ailleurs la confrontation avec soi et avec autrui.

A cet égard, beaucoup se plaignent de ce que les clubs sportifs ne soient pas suffisamment ouverts à ces préoccupations et monopolisent les équipements.

*. De la musique, qui déplaît souvent aux adultes.*

Pour la plupart des jeunes, la musique constitue une activité de loisir primordiale et leur préférence va à des formes peu prisées par les adultes (rock, pop, folk), à travers lesquelles ils expriment cependant très fortement leur identité. Si des manipulations commerciales créent souvent des goûts et des demandes, il y a aussi une musique des jeunes, expression d'une représentation de la vie et d'une créativité, que des adultes ont tôt fait de considérer comme peu supportable, voire dépravée.

Il n'est guère facile pour des jeunes de trouver des lieux où ils puissent faire et apprendre ensemble, une musique qui échappe aux critères d'évaluation de la culture adulte.

*. De la fête, qui dérange et bouscule.*

Les jeunes s'enthousiasment volontiers pour les fêtes collectives, les concerts, les festivals, les grands rassemblements, qui sont l'occasion de rencontres, de chaleur, de défoulement.

Dans ces instants où s'exprime l'importance des valeurs relationnelles, la notion de "populaire" retrouve pour eux tout son sens. Pourtant ces rassemblements font peur aux adultes et sont souvent interdits par crainte de débordements. A l'échelle locale, ne parlons pas du bal du samedi soir qui alimente la chronique des faits divers!

*. Devant tous ces refus, ces projets, ces exclusions, les jeunes vont "ailleurs"*

Ils ne vont pas là où les adultes voudraient les voir aller ; on les trouve peu dans les associations. Ils se regroupent dans des lieux qui ne leur sont pas, à priori destinés : les cafés, les caves, les halls et abords d'immeubles, faute d'autres lieux appropriables.

Ils donnent de ce fait l'impression aux adultes de ne rien faire (ou d'en faire trop.)

L'inadéquation entre leurs demandes et les offres vaut aussi pour les vacances. Et cependant les vacances sont pour eux un besoin essentiel :

C'est un temps privilégié et les jeunes aspirent, c'est un leitmotiv, à "partir". Ce mot a valeur symbolique et il exprime tous leurs désirs de liberté, d'évasion, de découverte, d'expérimentation, de rencontre. D'où en particulier, leur immense désir de partir à l'étranger. Mais c'est en même temps un facteur privilégié de maturation.

. Or, ils sont peu nombreux à pouvoir partir.

Pour des raisons financières et socio-culturelles, 45 % des jeunes ne partent pas en vacances. C'est, particulièrement le cas dans les banlieues des grandes villes et dans le milieu rural.

. Et très peu trouvent l'autonomie qu'ils souhaitent.

Des associations de jeunesse et des collectivités publiques leur proposent des séjours en centres de vacances et de loisirs où l'accueil dans les auberges de jeunesse, mais ces solutions ont été mise en place et imaginées il y a longtemps. Si elles correspondaient à l'époque à une avancée notable du loisir des jeunes, elles ont besoin d'être réactualisées.

Le problème des 16-18 ans est particulièrement aigu. Entre des colonies de vacances qui sont faites pour les plus jeunes, le loisir adulte, et les vacances avec la famille, (quand il y en a), il y a un espace de loisirs spécifiques à aménager.

Quant aux voyages à l'étranger, même avec toutes les offres commerciales alléchantes, ils sont coûteux et les initiatives publiques telles que les Offices franco-allemand et franco-québécois de la Jeunesse, sont insuffisantes pour permettre à beaucoup de jeunes de partir, et ceux qui bénéficient de ces avantages sont le plus souvent les responsables de jeunes ou les jeunes rassemblés en organisations (associations, syndicats, écoles...).

Et bien entendu, toutes ces inadéquations sont encore plus fortes pour les jeunes en situation précaire.

Par déficience familiale, scolaire, économique, ces jeunes manquent non seulement d'argent, mais même d'informations et surtout de savoir-faire pour utiliser les formules existantes. Nous pensons là surtout aux jeunes qui vivent dans les zones urbaines et, parmi eux, les jeunes immigrés de la deuxième génération, pour lesquels les soirées, les week-end, les vacances se passent sur place.

## 23. LES MESURES QUE NOUS PROPOSONS DERIVENT DIRECTEMENT DE CE CONSTAT.

Il faut que les jeunes aient la possibilité :

- d'accéder à toutes les formes de loisirs offertes aux adultes,
- d'organiser leur propres formes de loisirs,
- d'être responsables d'eux-mêmes, tout en pouvant trouver aide et assistance. s'ils le souhaitent.

Ouvrir aux jeunes l'accès à tous les loisirs offerts aux adultes.

. *C'est évidemment d'abord une question de moyens.*

Pour inciter à une politique de réduction tarifaire, il est souhaitable, comme c'est le cas dans certains pays européens, d'étendre les systèmes de réduction consentie aux étudiants, à tous les jeunes de 16-21 ans en chômage ou en formation. Ces réductions devraient faciliter l'accès à tous les spectacles, notamment pendant les périodes creuses. On pourrait envisager par ailleurs d'étudier avec la SNCF les conditions d'extension de sa politique de réduction tarifaire de façon plus systématique à cette classe d'âge.

. *Mais c'est également affaire de formation.*

Ce type de formation, qui pourrait utilement faire partie des objectifs de qualification sociale, doit donner aux jeunes une capacité à s'informer, préparer un itinéraire, gérer un budget vacances. Il est certes du rôle des associations de les aider à s'organiser dans cette perspective, mais c'est d'abord dans la pratique scolaire (classes coopératives) et la revalorisation et la recherche de nouvelles pédagogies, que ce souci devrait être intégré.

Aider les jeunes à organiser leurs propres formes de loisirs.

Nombre de jeunes sont très motivés par certaines activités et il importe :

. *De les aider à faire "leur musique".*

Il faut certes encourager le développement d'un enseignement musical décentralisé qui permette de répondre à la demande très forte des jeunes. Mais il faut surtout prêter des locaux et du matériel aux groupes de jeunes (estimés à 5000) dans les domaines des musiques folk, rock, pop. Une nouvelle fois se trouve illustrée, ici, l'utilité des micro-lieux informels qu'ils s'approprient pour ces activités.

. *d'appuyer leurs initiatives de fêtes, festivals et rencontres.*

Il faut encourager les festivals, les concerts et spectacles de plein air, organisés, donnés par eux et qui peuvent être, au moins au niveau de l'organisation, des occasions de rencontre jeunes - adultes.

Certes, cela ne va pas sans poser des problèmes aux adultes, qui sont dérangés dans leurs habitudes, et les élus qui favorisent ce genre d'activités connaissent bien les difficultés qu'ils ont avec les "voisins". Il y a là une recherche de tolérance mutuelle, et pour les adultes et pour les jeunes, un apprentissage de cette forme de solidarité qui consiste, pour les adultes à accepter un certain dérangement, et pour les jeunes, à connaître les limites de ce qu'ils peuvent imposer.

*. De les aider à partir en voyage.*

Pour les voyages à l'étranger, on créera un office d'aide à la coopération et aux voyages internationaux qui négociera avec les pouvoirs publics et les compagnies, des bons de transport à prix réduit pour les jeunes. Cet office devra bien entendu avoir des antennes régionales et locales.

Les associations locales et les municipalités seront encouragées à mettre en place ce qui pourrait être appelé "l'aide aux vacances autonomes de jeunes" : fonds documentaires, conseils techniques, prêts de matériels, bourses de l'aventure, chèques vacances, etc... prolongeant ainsi l'actuelle politique du Ministère du Temps libre.

Mais l'aide aux voyages passe surtout par une aide à l'accueil, qui consiste à rénover le système des auberges de jeunesse, en les transformant en points d'accueil-jeunes très bon marché, équipés pour le camping avec un minimum de sanitaires et des locaux de rencontre.

*. D'ouvrir à tous l'accès de la pratique sportive libre.*

- Il faut d'abord ouvrir plus largement qu'actuellement les installations sportives existantes, aux jeunes qui ne souhaitent pas entrer dans des clubs affiliés à des fédérations.

- On pourra créer un "passeport sportif", sorte de carte orange du sport à l'échelon communal ou intercommunal,

- Pour faciliter la pratique du "sport pour tous" et les activités de plein air, et les moyens d'accès à la nature ou aux équipements, on incitera les municipalités à développer des installations de quartier et des mini-bases de plein air dans les villes, en particulier dans les ZUP.

- Par ailleurs on développera les activités de plein air du type randonnée.

*. Les aider à créer des associations de jeunes.*

Quand un groupe de jeunes veut entreprendre quelque chose et qu'il veut en particulier quelques moyens financiers, il lui faut soit être lié à une association existante, soit en créer une. Or la création d'une association n'est pas chose évidente. Deux mesures pour faciliter la tâche des jeunes pourront être prises :

- demander aux municipalités et/ou aux associations existantes de leur apporter l'aide technique nécessaire.

- à plus long terme un statut allégé des associations, permettant à des jeunes de se constituer en association et contracter, devrait être étudié.

Parallèlement, on devra former les jeunes à la gestion d'association (apprentissage qui devra être intégré dans le contrat de qualification professionnelle et sociale).

*. Accroître les droits des jeunes de 16 - 18 ans.*

Fort heureusement beaucoup de jeunes se "débrouillent" et se passent de tout soutien pour réaliser un projet de vacances et de loisirs quotidiens. Toutefois, d'autres initiatives se développeraient si elles n'étaient pas, au départ, entravées par des problèmes d'autorisation et de droit, dérivant de l'autorité familiale, du code de la famille et du système de protection des mineurs en dehors du domicile familial.

Ceux qui, par un effort d'adaptation pourraient conseiller et appuyer des jeunes (les associations de quartier notamment) sont bridés par les règlements édictés par les administrations. S'il est tout-à-fait normal que les mineurs ne soient pas à la merci de n'importe qui, les textes actuels enferment les associations et les jeunes dans des activités trop encadrées.

Les associations ne sont pas alors en mesure de proposer des prestations qui laissent la place à l'autonomie des jeunes.

Sans aller jusqu'à proposer la majorité à 16 ans et cette question se pose à d'autres niveaux, nous pensons que le Ministère de la Famille devrait étudier une formule du type "sas juridique" dans cette période transitoire, qui permettrait d'accéder progressivement à la majorité. Sans attendre des mesures globales, des mesures de nature réglementaire limitées, permettraient de modifier les textes qui bloquent aujourd'hui les responsables associatifs.

Ainsi pourra être mis en oeuvre ce qui peut être appelé une pédagogie du projet et de la créativité, qui laisse la place à l'autonomie des jeunes, tout en incluant le dialogue avec l'adulte.

Il faut que les adultes acceptent de faire confiance aux jeunes, en admettant une certaine part du risque.

Une telle attitude entraîne la prise en compte de l'éphémère qui préside aux initiatives des jeunes. Si tout ne leur est pas dû, s'ils doivent rencontrer de justes résistances dans leur dialogue avec les adultes, ceux-ci doivent accepter les changements et les ruptures dans les comportements des jeunes, qui se cherchent, prennent des chemins de traverse et sont, avant tout, épris de liberté.

#### 24. POUR MENER CETTE POLITIQUE

##### Une nouvelle forme d'animation

Les animateurs socio-culturels ont joué dans les dernières décennies un rôle irremplaçable. Mais peut-être ce rôle doit-il être modifié maintenant, en fonction de la situation économique et sociale actuelle, des nouveaux comportements des jeunes et des propositions que nous faisons par ailleurs.

En fonction de la situation économique et sociale, il nous paraît essentiel, à l'image de ce que nombre d'entre eux font déjà que, sans du tout abandonner leur fonction première qui est d'animer les équipements et/ou de développer les activités socio-éducatives, ils profitent de leur contact avec les jeunes pour se mobiliser tous sur le triple problème formation-emploi-habitat. Pour ce faire, il leur faudra nouer des contacts étroits avec l'ANPE, les CIO, les enseignants et les commissions de logements.

Depuis de nombreuses années, ils ont travaillé dans des conditions très difficiles ; peu aidés, voire combattus par les pouvoirs en place, ils ont été laissés à eux-mêmes. Nous pensons que, si une politique globale, nette, claire leur est proposée, beaucoup d'entre eux accepteront d'y participer.

Le développement de l'initiative des jeunes suppose, nous l'avons dit, liberté mais souvent assistance "technique", une assistance légère, souple, sur demande. Si l'on souhaite que ce développement ait lieu partout, il faut multiplier ces aides et faire appel alors à d'autres personnes que les animateurs actuels.

Cependant l'assistance technique n'est bien acceptée par les jeunes que si elle émane de personnes qui peuvent faire état d'une compétence technique et d'une spécialité reconnues.

Aussi faut-il favoriser le développement de réseaux constitués par des personnes bénévoles en particulier les retraités, ou vacataires, issues du monde professionnel. Lorsqu'il s'agit de non salariés, un système d'indemnités compensera le manque à gagner ; pour les salariés, un aménagement du Code du Travail permettra de créer par extension du congé-enseignement, un "congé-animation".

Dans ce cadre, l'animateur professionnel prendra un nouveau rôle : il deviendra une "personne-ressource", un coordonnateur associé à la mise en place de la politique d'emploi, de formation, de logement et bien entendu de loisirs des jeunes.

#### Un fonds d'intervention jeunes (FIJ)

Si de nombreuses initiatives ne nécessitent que très peu de moyens, elles en exigent cependant. Les collectivités ou les associations ne pourront pas, dans tous les cas, y pourvoir. D'où la nécessité d'un fonds d'intervention jeunes au niveau régional.

Ce fonds pourra jouer un rôle équivalent au fonds d'intervention culturelle mais avec une volonté plus forte de décentralisation. Il pourra en particulier se démultiplier dans les Missions locales : il est, en tout cas, très important que son utilisation soit très souple : un groupe de jeunes qui propose un projet doit pouvoir, si son projet est valable, le réaliser vite ; la lenteur administrative serait ici néfaste.

Une nouvelle vitalité associative.

Au cours des dernières décennies, comme les animateurs, les associations ont joué un rôle irremplaçable dans le processus de socialisation des jeunes, chaque fois qu'elles ont réussi à les atteindre en grand nombre. Mais leur pénétration dans le milieu de la jeunesse est insuffisante et le développement d'une véritable démocratie locale repose sur l'existence d'un tissu associatif actif et diversifié, au sein duquel la jeunesse puisse trouver, non seulement un accueil, mais surtout une expression pleine et entière.

Tout doit être fait, notamment de la part des Pouvoirs Publics, pour favoriser le développement de la politique associative.

Dans cette perspective, les relations que l'Etat entretient avec les structures de coordination des associations de jeunes doivent être renforcées, aux niveaux national, régional et local.

### 3. LA SANTE

Nous ne traiterons pas ici les problèmes de drogue et d'alcoolisme. Ils sont d'une très grande complexité et ne s'accrochent pas d'un traitement superficiel. D'autres que nous s'en préoccupent. Ce n'est pas par négligence mais par respect pour leur gravité que nous nous sommes retenus de les analyser. Nous tenons cependant à souligner que l'alcoolisme, bien que moins spectaculaire que la drogue, constitue aujourd'hui un problème dramatique.

Mais, en proposant des mesures d'insertion professionnelle et sociale au sens large, nous nous attaquons, au moins en partie, aux causes de la toxicomanie et de l'alcoolisme.

#### Apprendre aux jeunes à être responsables de leur santé et de leur corps.

Nous ferons nôtre la définition de la santé donnée par l'OMS, selon laquelle la santé est "l'état de complet bien-être physique, mental et social, et non, seulement, l'absence de maladie". Accepter cette définition, c'est renoncer à voir la santé comme le seul résultat de la pratique médicale.

Dès lors, il faut, déjà à l'école apprendre à l'enfant, même si c'est difficile, car il n'en voit pas l'intérêt, à être responsable de son corps et de sa santé. Il faut aussi éduquer les parents : un important travail est à faire pour étudier les moyens d'y parvenir (école des parents, média...). La qualification sociale doit intégrer cette dimension.

#### Développer et améliorer la prévention médicale pour les jeunes.

La prévention médicale n'est pas à améliorer seulement pour les jeunes ; cependant, elle prend pour eux une importance considérable. Leur processus de croissance n'est en effet pas achevé à 16 ans, ce qui rend les jeunes de cet âge sensibles à toutes les agressions. Or, le passage du mode de vie scolaire au monde de vie actif implique des changements de rythme, des fatigues et des efforts d'adaptation psychologique et sociale importants.

D'autre part, les problèmes de drogue et d'alcoolisme sont aussi pour eux particulièrement graves.

La médecine préventive, sous toutes ses formes, doit être mise en situation de se faire entendre et d'intervenir pour l'amélioration des conditions de vie, de formation et de travail ; son isolement et sa marginalisation doivent cesser.

*. Surveiller les conditions de travail des jeunes travailleurs.*

Il faut surveiller les conditions de travail des jeunes travailleurs.

Même si le problème n'est pas simple, les conditions variant énormément d'un jeune à l'autre et d'un poste de travail à l'autre, il doit être étudié, et des mesures devront être prises pour que n'importe quel travail ne soit pas donné à n'importe quel jeune, que par ailleurs les rythmes soient étroitement contrôlés

*. Il faut également faire passer un bilan régulier de santé aux jeunes chômeurs.*

Ceux-ci n'étant dans aucune structure, ne bénéficient d'aucune prévention ni surveillance. Au moins devrait-on jumeler certaines visites à l'ANPE avec des visites médicales

*. Le développement de la prévention sera d'abord quantitatif.*

Il s'agit de doter, en moyens et en personnel, les lieux de médecine préventive, et de faire en sorte qu'elle cesse d'être le parent pauvre de la médecine. Il convient de plus de les développer dans les zones rurales particulièrement sous-équipées dans ce domaine.

*. Mais il sera également qualitatif.*

Pour les lieux de soins (dispensaires, hôpitaux, centres de soins infirmiers), il convient d'en améliorer l'accueil et d'en faire là aussi des lieux d'écoute pour les jeunes.

Les méthodes de consultation (l'accueil, le temps passé, les techniques, le langage, etc...) devront être améliorées dans le sens de l'écoute personnalisée ; la prise en compte par les médecins des conditions concrètes de travail et de vie devra être la règle et non l'exception.

Créer un véritable réseau de services sanitaires et sociaux.

Les fonctions de ce réseau seront essentiellement d'accueil, d'écoute, de bilan, de conseil, d'information et d'amélioration de la prise en charge des jeunes en difficulté.

Ces services devront être ouverts aux jeunes sans conditions. Cela suppose la gratuité absolue des services rendus et des horaires d'ouverture très larges. Il ne doit pas y avoir non plus aucune condition d'identité, de statut, de résidence.

On s'inspirera ici de l'expérience acquise en matière sanitaire et sociale.

Des expériences (parmi lesquelles on peut citer les "boutiques de santé" doivent pouvoir être utilisées dans le cadre de ces services, notamment en ce qui concerne leurs acquis en matière d'information, d'éducation sanitaire, de regroupement de personnes concernées par un même intérêt (la drogue, le tabac, l'alcoolisme, anciens opérés de... etc...). Il serait intéressant de procéder au recensement des diverses expérimentations d'intervention sanitaire et sociale, pour en reprendre ou en effectuer le bilan, et l'intégrer dans le cadre de la nouvelle politique de santé et d'action sanitaire.

Un réseau d'aide et de conseil par téléphone du type "S.O.S. amitiés" pourrait être associé à ces services.

Une telle formule suppose la mobilisation de personnes ressources réunies en équipes cohérentes dans leurs objectifs et leurs pratiques. Ces équipes doivent être pluralistes, c'est-à-dire capables de prendre en charge des cas très différents et pas seulement de santé stricte, et d'animer des groupes d'information ou de réflexion sur toute une série de sujets concernant la vie des jeunes. Elles doivent pouvoir mettre à disposition des jeunes qu'elles accueillent, leur potentiel d'intervention dans leurs institutions d'origine.

Les membres de ces équipes n'exercent évidemment dans de telles structures, leur fonction qu'à temps partiel, l'auto-organisation par les usagers eux-mêmes d'une part du fonctionnement étant à rechercher.

#### Élargir certains droits des jeunes.

L'ensemble de ces propositions ne saurait être mis en place durablement et efficacement, si les possibilités, qu'elles offrent aux jeunes, ne s'inscrivent pas dans la définition de nouveaux droits à la santé et à la libre disposition de leur corps.

Se pose ici la question de la majorité à propos de problèmes très graves.

Nous estimons qu'il faut, au moins, et très vite, réexaminer les textes concernant l'avortement des mineures. Dans le cadre de la loi sur l'interruption de la grossesse (loi du 31 juillet 1979), ne faut-il pas :

- supprimer l'obligation de l'autorisation parentale ou du représentant légal pour les mineures désirant avorter ;
- élargir la notion d'avortement thérapeutique aux jeunes filles de 16 à 18 ans : le rapport de l'OMS démontre, en effet, que les grossesses pour les très jeunes filles, sont des grossesses à haut-risque pour la mère et l'enfant ;
- faire observer par les médecins le secret professionnel devant des demandes d'avortement des mineures ;
- supprimer l'obligation des trois mois de séjour en France, pour le droit à l'avortement des jeunes migrantes de plus de dix-huit ans.
- et d'une manière générale, assurer le secret médical pour les jeunes de plus de 16 ans?

#### 4. LA JUSTICE

##### 41. LE PROBLEME DES JEUNES DELINQUANTS EST VERITABLEMENT INQUIETANT

###### Par son nombre.

70 000 jeunes passent, chaque année, par la justice. Au moins 2 % des jeunes de 16 à 18 ans (plus de 30.000) (\*) relèvent de l'éducation surveillée, soit au titre de la protection judiciaire, soit après jugement par les tribunaux pour enfants. Les jeunes de 16 à 21 ans sont, proportionnellement à leur tranche d'âge, beaucoup plus nombreux que les adultes à aller en prison :

Jamais autant de jeunes n'ont connu la prison. On constate une très forte augmentation de leur nombre (40 %) au cours de ces trois dernières années.

###### Par la nature de son traitement.

Sous-estimant probablement ces chiffres, l'opinion publique a souvent tendance à attribuer la délinquance à la seule responsabilité individuelle, à la nature de la personne qui serait "mauvaise". Mais les jeunes délinquants ne sont-ils pas d'abord le produit de la misère économique, culturelle, sociale, psychologique, affective, physique, sexuelle, et ne subissent-ils pas la succession et le cumul des échecs ?

Sous-estimant, par ailleurs, les possibilités de réinsertion, l'opinion condamne hâtivement et définitivement le délinquant. Or quand on sait que 55 % de la délinquance juvénile est liée au phénomène de la motorisation (vol de vélos-moteurs ou voitures, conduites sans permis de conduire), on ne peut que s'effrayer devant le fossé entre l'acte commis - certes répréhensible - et les effets qu'entraînent les sanctions prises.

*. Il faut informer le public sur les causes de la délinquance et sur les conséquences des sanctions.*

Il convient de faire réfléchir les citoyens sur le fait qu'on condamne, réprime et enferme surtout parce qu'on a peur, toute déviance par rapport à la norme sociale étant perçue comme une menace et jugée comme une agression.

Il est donc urgent de revoir le seuil de tolérance sociale et de mieux informer sur les causes de la délinquance. Les médias, les institutions à fonctions éducatives, devraient localement pouvoir développer des initiatives dans ce sens.

---

(\*)

Les nombres exacts sont très difficiles à connaître.

Chaque année notamment, un bilan social "justice-jeunes" pourrait être établi et largement diffusé ; outre son intérêt d'outil privilégié d'information, il constituerait un bon instrument pour les responsables et un moyen de mobiliser le monde de la justice sur les problèmes des jeunes.

*. Il convient aussi d'informer les jeunes sur le fonctionnement de la justice et sur ce qu'elle réprime.*

Il est très frappant de constater qu'un grand nombre de jeunes ne mesurent pas les conséquences judiciaires d'actes qui, pour eux, ne sont que des actes mineurs alors qu'ils constituent pour la société de véritables délits.

D'autre part, le fonctionnement de la justice, les droits de chacun et les mécanismes de la défense individuelle, doivent faire partie du cursus d'une formation civique rénovée. Des guides pratiques accessibles aux jeunes devront être élaborés et diffusés largement dans tous les lieux fréquentés par eux.

#### 42. RECONSTRUIRE UNE RELATION AVEC LES AUTRES - REAPPRENDRE LA VIE COLLECTIVE - RECONQUERIR SON AUTONOMIE

Etre délinquant, c'est être en rupture avec soi-même et avec les autres.

Dès lors, l'insertion sociale d'un jeune en situation d'échec et de rejet, suppose que puisse se reconstruire progressivement une relation avec lui-même et avec son entourage.

Pour cela, il faut pouvoir s'appuyer sur la compréhension de l'opinion publique, recourir à des méthodes de développement de l'autonomie et éviter autant que possible toute mesure à caractère d'exclusion. En fait, il s'agit de retrouver l'esprit et la lettre de l'ordonnance du 2 février 1945 qui prévoyait, pour les mineurs délinquants, que la répression devait être l'exception, et la mesure éducative, la règle.

Le désenclavement des institutions est nécessaire.

Il faut réduire le fossé qui sépare les différentes institutions et personnels spécifiquement chargés des jeunes, éviter leur mise à l'écart par l'ensemble du corps social, et ainsi réduire les effets ségrégatifs qui en découlent.

Toutefois, un tel désenclavement ne doit pas conduire à un quadrillage étroit des champs d'intervention : il y a des marges de liberté qu'il convient de respecter.

La concertation interinstitutionnelle ne doit pas conduire non plus à la confusion des rôles : se trouve posé le délicat problème des fonctions du policier, du magistrat, de l'avocat, de l'éducateur, de l'assistante sociale, du médecin... dans leur rapport avec les jeunes.

L'éducation surveillée devra participer à la concertation organisée par la mission locale. Il en sera de même des comités de probation. Il importe en effet que les structures d'insertion professionnelle et sociale restent ouvertes à tous, y compris aux délinquants.

Le développement d'un réseau diversifié de personnes et d'institution est, lui aussi, indispensable.

Toutes les modalités de prises en charge en milieu ouvert sont à développer et à soutenir : petits foyers ouverts, appartements dits "thérapeutiques", hébergement de jeunes en situation de protection judiciaire dans des foyers de jeunes, accueil dans des familles, etc...

Dans le voisinage de ces différentes structures, des réseaux de "personnes-ressources" peuvent beaucoup aider. La multi-professionnalité des équipes spécialisées permettra une ouverture, en intégrant, au côté des éducateurs et des assistants sociaux, des animateurs, des enseignants, des moniteurs de sports, etc...

Tout ce qui ouvre et désenclave, sans toutefois abolir les repères, concourt au réapprentissage à la vie avec les autres.

Ainsi que la possibilité de relations personnalisées.

Actuellement, un agent de comité de probation a en charge 140 personnes en moyenne. Assumer une relation efficace exige de diviser ce nombre par 3.

Dans les prisons, le développement des équipes socio-éducatives travaillant auprès des jeunes détenus, permettra d'assurer une préparation à la sortie de prison et de prévoir notamment l'aide nécessaire mobilisable dans l'heure qui suit la sortie.

#### 43. TOUT FAIRE POUR EVITER L'ENGRENAGE DE LA PRISON

En prison, le jeune délinquant perd la maîtrise de son existence : il y acquiert une sorte de "culture carcérale". Ce processus est antinomique de la réinsertion sociale qui reste l'objectif assigné aux institutions pénitentiaires et se retrouve à l'origine de bien des récidives.

Dès l'arrestation, tout devra être tenté pour rechercher d'autres solutions que l'emprisonnement préventif.

Pour cela, l'intervention d'un travailleur social auprès du Parquet devrait être plus systématique et généralisée.

Il nous semble surtout souhaitable d'envisager la mise à l'étude rapide de la suppression de l'incarcération des mineurs à titre préventif et pénal.

En attendant, assurer le respect des droits des jeunes condamnés à la privation de liberté, doit être un impératif absolu.

Les détenus doivent pouvoir exercer, certes dans des conditions particulières, tous leurs droits de citoyens. Ainsi l'ensemble des administrations doivent rechercher les modalités spécifiques leur permettant d'intervenir en prison, comme l'éducation nationale a commencé à le faire.

Il y a lieu, par exemple de reconnaître :

- le travail fait en prison comme un travail à part entière (rémunération - reconnaissance des qualifications professionnelles acquises, hygiène et sécurité).
- Le droit d'utiliser en prison une partie du crédit-éducation et de passer un contrat de qualification professionnelle et sociale, avec possibilité d'alternance, en développant au maximum les mesures de semi-liberté.
- L'intervention médicale à la demande et la médecine préventive systématique pour les plus jeunes (plutôt que de développer la médecine pénitentiaire interne, utiliser les services médicaux de la zone géographique).

Ne pas entacher l'avenir professionnel et social des jeunes jugés pour délits.

Ne conviendrait-il pas de revoir le problème de l'inscription au casier judiciaire des mesures éducatives et de certaines condamnations?

Dans cette perspective ne faut-il pas, par ailleurs, définir des cahiers des charges précis pour tous les partenaires de toutes les instances jeunes, pour qu'elles prennent en compte ce public spécifique, par la reconnaissance égalitaire de ses droits.

5. LES MEDIA

51. LES MEDIA JOUENT UN ROLE FONDAMENTAL DANS LE MODELAGE DES COMPORTEMENTS SOCIAUX.

La solidarité entre les générations implique une connaissance réciproque des groupes sociaux.

La participation des jeunes au changement social signifie qu'ils doivent pouvoir féconder nos modes de vie, nos valeurs, nos comportements. Les média doivent donc véhiculer ceux des jeunes et nous les faire connaître.

L'insertion sociale des jeunes suppose confrontation. Les média doivent donc permettre qu'ils se confrontent aux adultes et réciproquement.

La démocratie suppose un accès égal de tous, à tous les moyens de communication et d'information.

52. LES MEDIA JOUENT UN ROLE IRREMPLACABLE EN MATIERE D'INFORMATION ET D'INSERTION

Les média abordent tous les problèmes (car ils parlent à la fois des conditions de la vie sociale, de l'emploi, de la formation, de la culture), et tous les publics.

53. OR FORCE EST DE CONSTATER QUE LES JEUNES N'ONT PAS LEUR PLACE DANS LES MEDIA

S'ils ne lisent pas la presse, c'est qu'elle n'est pas faite pour eux.

Les jeunes, et en particulier les jeunes défavorisés, lisent peu ou pas du tout la presse régionale et la presse nationale. Beaucoup n'achètent que des revues spécialisées (moto, musique, sport, beauté), ou les bandes dessinées qui utilisent des codes culturels et un langage plus attractif et motivant que les média traditionnels. S'ils lisent peu la presse, c'est qu'elle n'est pas faite pour eux et qu'ils n'ont pas accès à la "rédaction". Les quelques expériences de presse-jeune ont échoué : elles atteignaient surtout les lycéens et les universitaires ; elles ont dû s'arrêter, faute de soutien (voir l'expérience d'"Antirouille", ou les essais entrepris avec l'aide de MJC, FJT qui servent de support à des journaux locaux souvent bien faits mais toujours confidentiels).

Bien que TV et radio les marquent profondément, ils en sont exclus.

Les jeunes de 16 à 21 ans appartiennent aujourd'hui à des générations qui sont nées avec la massification des média audio-visuels. Ils ont donc fondé, pour la première fois dans l'histoire contemporaine, une grande partie de leur base culturelle, non pas sur l'écrit, mais sur les média modernes.

Mais ces média, et notamment la TV, ne leur accordent aucune attention particulière. On peut même dire que l'image des jeunes qu'ils véhiculent n'est pas représentative de la majorité d'entre eux. On y valorise les comportements marginaux ou à l'inverse l'image élitaire. Certes, cette image est celle qu'en ont souvent les adultes et les média ne font que la véhiculer ; mais précisément, ce faisant, ils la renforcent.

Les média n'ont pas su, ou voulu, faire réfléchir l'ensemble de la société sur la crise économique et ses répercussions dramatiques sur les jeunes.

Et même le cinéma est relativement fermé aux défavorisés.

Or il est un des média les plus attractifs pour les jeunes et reste l'occasion d'une pratique de socialisation (la "sortie du samedi soir" fait partie des rituels sociaux des jeunes sur l'ensemble du territoire), d'autonomie par rapport à la famille, de découverte de modèles parfois différents de ceux diffusés par les média nationaux.

Mais l'accessibilité des jeunes défavorisés au cinéma se heurte, d'une part, au coût du billet d'entrée, d'autre part à la localisation des salles de cinéma. La concentration cinématographique des centres-villes a pour corollaire la désertification culturelle des banlieues ouvrières, et des zones rurales.

Enfin les politiques de production et de distribution cinématographiques n'ont que par exception favorisé l'émergence et la circulation d'oeuvres capables de guider les jeunes dans la recherche et la construction de leur identité.

Les projets de fermeture de salles de cinéma dans les zones périphériques ou en voie de désertification devraient être examinés par les collectivités locales qui, soutenues par la puissance publique pourraient prendre des mesures pour maintenir l'exploitation de ces salles. En outre, les collectivités s'efforceront de promouvoir des formules de ciné-club susceptibles d'intéresser les jeunes de ces zones, en les faisant éventuellement gérer par des jeunes eux-mêmes ou par des associations.

Toutes ces insuffisances touchent les jeunes mais aussi les groupes qui les représentent ou souhaitent les représenter : ni les mouvements de jeunes ni les associations d'éducation populaire n'ont l'accès qu'ils méritent aux média.

54. IL CONVIENT D'ACCORDER UNE PLUS GRANDE PLACE AUX JEUNES DANS LES MEDIA

Donner les directives dans ce sens aux responsables de la TV et de la radio.

Les questions relatives aux jeunes doivent être traitées en abordant tous les aspects de la vie quotidienne et professionnelle, en insistant sur les relations jeunes/adultes.

On évitera toutefois de passer trop d'émissions "jeunes, pour les jeunes, sur les jeunes". Il s'agit en effet d'un travail de maturation et de conscientisation collective et non de "matraquage" du type "l'année des jeunes".

Pour les TV et les radios du service public, les instances de programmation composées des professionnels de l'audiovisuel, de représentants des collectivités locales et des publics des chaînes, dont les jeunes, renouvelés régulièrement, devront mieux prendre en compte les questions relatives aux jeunes.

On rappellera aux chaînes nationales le respect de leur cahier des charges qui, pour certaines, prévoient déjà de faciliter l'entrée (des jeunes) dans la vie active, et, dans ce but, de traiter notamment de l'emploi et de la formation.

Faire jouer aux médias leur rôle de diffusion d'informations.

. *Travailler au plus près des jeunes (ou des groupes de jeunes).*

Plus on "décentralisera" l'action, plus elle aura des chances de répondre à leur attente.

Des systèmes locaux d'information (annoncés par les médias nationaux et régionaux) s'appuyant sur des nouveaux services télématiques, devront être mis en place. Ils donneront des informations sur l'emploi, la formation professionnelle et sociale, les programmes éducatifs, le logement, le travail, la santé, les pratiques culturelles et sportives, la consommation, le service national, les démarches administratives, mais aussi sur les points de "consultation" tels l'ANPE, les CIO, les ADIL, les offices d'HLM, les FJT, les centres sociaux, les CAF, les GRETA, les formateurs locaux, les CIDJ, les associations, les collectivités locales... et les micro-lieux.

Ces informations doivent par ailleurs pouvoir être largement diffusées, dans les lieux fréquentés par les jeunes, en particulier, par le biais de bulletins légers et gratuits, à la rédaction desquels ils seront largement associés.

. *Mais aussi au plan national*

La programmation de messages de service, au niveau national (campagne d'information de la CNAF, de l'INC, de l'Education Nationale, de l'Union des HLM) doit être développée.

D'autre part, il serait utile de mettre en oeuvre une campagne auprès des journaux, de façon à déclencher chez eux des réflexes d'insertion d'informations concernant les jeunes.

Dans le même sens, on pourra envisager une politique d'achats d'espaces dans les organes de presse écrits pour sensibiliser le public à certaines questions relatives aux jeunes.

Cette campagne d'information auprès des professionnels de la presse, ainsi que les achats d'espaces seront vraisemblablement les meilleurs vecteurs pour inciter les journaux à modifier dans un sens plus positif le contenu des articles qu'ils peuvent écrire sur la jeunesse.

Parallèlement, les grands média devront jouer un rôle de motivation à expérimenter.

Toutes sortes d'expériences sont menées par les jeunes en France et à l'étranger. Les faire connaître peut développer l'imagination et la motivation.

A titre d'exemple, les réseaux spécifiques d'échanges technologiques pourraient être développés, faisant circuler de l'information sur des thèmes technologiques attractifs tels que : énergie renouvelable, solaire, mécanique, micro-informatique, électronique, biologie, télécommunication. En outre, grâce aux échanges qu'ils permettent, pourrait se constituer un capital collectif de connaissances.

De même, les grands média devraient renforcer leur rôle d'information sur les projets auxquels peuvent être associés les jeunes dans les pays en voie de développement (cf. infr).

#### 55. PERMETTRE AUX JEUNES D'UTILISER LES MEDIA COMME OUTIL DE CREATION, D'EXPRESSION ET DE COMMUNICATION SOCIALE

Favoriser le développement des média dirigés par des jeunes et dans lesquels ils se reconnaissent.

Un projet de journal national pour les 16 - 20 ans est à l'heure actuelle en cours d'élaboration. Il faut l'aider à sortir, voire en promouvoir d'autres. Mais il faut aller plus loin et favoriser les productions locales (journaux vidéo ou journaux écrits de quartiers, festivals vidéo, locaux et régionaux, transmission d'activités locales.)

Parallèlement les aider à la création et au fonctionnement de centres multi-média de production et de diffusion.

Les conditions de passage à l'antenne, notamment dans les stations de FR 3, des produits faits dans les différentes structures audio-visuelles régionales et locales, par ou avec des jeunes, doivent être prévues au cahier des charges des chaînes.

. *Les aider, les former, à la réalisation.*

Même si cela suppose absolument qu'ils produisent eux-mêmes, favoriser la création et l'expression des jeunes, entraîne une aide technique, faute de quoi ils abandonneront vite : aide à l'utilisation des matériels, à la prise de vue ou à la rédaction, à la "gestion" et à l'organisation. Si pour les loisirs, une aide légère suffit souvent, ici, de véritables formations sont à organiser.

Des pratiques de visites, de stages, voire de vacances offertes aux jeunes auprès des structures locales et régionales de production et de diffusion de média doivent être instituées, pour contribuer à l'accroissement de leur qualification sociale, et, le cas échéant, leur permettre de s'orienter en connaissance de cause vers des filières de formation aux métiers de l'audio-visuel.

Cela pourra se faire aussi par la diffusion de brochures techniques de vulgarisation.

. *Encourager le développement de radios locales de type communautaires.*

à l'aide desquelles les jeunes pourront entrer en dialogue avec d'autres couches de la population.

Ces radios locales devront respecter un cahier des charges les contraignant (ou les incitant, peut-être au travers d'une politique de subvention) à relayer sur leur zone d'écoute, l'ensemble des informations du dispositif jeunes qui sera mis en place.

Radio-France a l'intention de mettre en oeuvre un plan de création de radios locales (types radio-Mayenne) ou thématique (type radio 7) centrées sur les jeunes. Ces projets doivent être suffisamment précis pour que les jeunes y aient une place réelle et que les questions qui concernent leur insertion sociale et professionnelle soient effectivement traitées. Il en est de même pour les radios locales privées.

## 56. UTILISER LES MEDIA COMME OUTIL DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE

La nature même des problèmes que posent les exclus suppose essentiellement une relation de face à face. Qu'il faille étudier dans l'avenir les possibilités d'un meilleur emploi socio-culturel des média et en particulier de l'informatique, est cependant certain. La simple extrapolation de l'utilisation actuelle des média dans l'éducation n'est pas pertinente. Des explorations sérieuses doivent avoir lieu dans ce domaine si l'on ne veut pas être influencé seulement par les politiques commerciales des firmes productrices.

Par contre, il est certain que l'emploi de nouveaux matériels dictatiques informatisés sera utile pour les isolés (handicapés, jeunes ruraux, etc...)

57. LA MISSION LOCALE : UN MOYEN DE RAPPROCHER LES MEDIA DES JEUNES ET RECIPROQUEMENT

La plupart des "rédactions" de média lourds se situent au niveau régional et national. Certes, il faut qu'il y ait des représentations des associations et des groupes de jeunes dans les instances régionales et nationales. Mais le développement technologique et la baisse des coûts permettront à l'avenir une appropriation à la fois individuelle et collective des matériels, une véritable banalisation. Aussi la mission locale peut-elle jouer ici un rôle essentiel dans l'animation et l'utilisation des média légers.

## 6. CONCLUSION

Les propositions sectorielles que l'on vient de lire nous permettent de préciser ce que nous entendons par insertion sociale. Celle-ci s'articule autour de deux points forts :

- la lutte contre les diverses formes de la marginalisation
- à l'inverse, la construction d'une société dont les jeunes ne soient pas exclus.

## 61. LUTTER CONTRE TOUTES LES FORMES DE MARGINALISATION

### Individuelle

La marginalisation extrême des jeunes prend de multiples formes, allant du déracinement et de l'errance subie, à la délinquance, en passant par l'alcoolisme et la drogue. Pour traiter ces problèmes nous avons proposé, par exemple, des mesures de mise en place de lieux d'accueil, de lieu d'hébergement provisoire, et des actions de prévention et de réinsertion.

Il est néanmoins certain que ces mesures traitent davantage les effets de la marginalisation que ses causes. C'est pourquoi elles doivent s'inscrire dans des mesures plus larges en amont.

### Collective

A côté des formes de marginalisation individuelle, nous avons trouvé des formes de marginalisation collective : celles qui président à l'organisation de groupes de jeunes allant des concentrations de motards aux bandes, en passant par les communautés. Il était sans doute important de voir qu'il y a là une tentative de socialisation : comme elle ne se réalise pas dans des formes " normales ", elle est perçue comme une menace et contrée par les adultes et les institutions en place. Les jeunes risquent alors d'être renvoyés aux formes individuelles de marginalisation, voire à la désespérance.

Nous avons voulu prendre en compte cette aspiration de socialisation spontanée et autonome des jeunes : c'est ainsi que nous proposons des aides aux tentatives d'habitat collectif, que nous facilitons l'émergence de projets collectifs finalisés ou encore la constitution d'associations à statut allégé, dans les domaines du temps libre. Nous voyons là une application du principe qui, dans le champ de l'insertion professionnelle, favorise la réalisation de projets de production de biens et services sous des formes nouvelles et collectives. Nous y voyons également les moyens de donner un contenu à une part importante de ce qui est désigné sous le terme de qualification sociale.

## 62. CONSTRUIRE UNE SOCIÉTÉ DONT LES JEUNES NE SOIENT PAS EXCLUS

Notre souci est de ne pas couper l'évolution de la société des forces de novation dont les jeunes sont porteurs. C'est pourquoi nous nous sommes efforcés de prendre en compte ce qui nous paraît devoir constituer des valeurs importantes de la société de demain.

### Substituer aux relations d'autorité, le partage des décisions.

Les formes de l'autorité et de la contrainte, exercées tant à travers les relations hiérarchiques à l'école ou au travail, ou dans la famille ou même d'une façon plus insidieuse, à travers la publicité qui impose les images de valeur d'une société surtout consummatrice, sont souvent rejetées par les jeunes. Même si nous sommes conscients de l'évidente nécessité des relations d'autorité, nous cherchons à accroître les possibilités des jeunes à partager les décisions.

D'abord par l'accès à la connaissance des règles du jeu social et économique (cf. le CQPS),

Puis par l'ouverture de certains lieux à leur participation responsable : vie associative, vie syndicale, vie politique. Mais il ne nous est pas possible d'en décrire tous les éléments car c'est avec les jeunes et les diverses instances syndicales et politiques que cela doit être traité.

Enfin par de nouvelles formes de relations avec les adultes : tout en sachant qu'il s'agit là d'un changement de comportement à long terme plus que de décisions volontaristes, nous avons proposé quelques mesures significatives, par exemple : la mise en place de lieux de dialogue adultes/jeunes, l'effort de modification de l'image des jeunes dans les médias, la multiplication d'occasions de travail en commun adultes/jeunes.

### L'expression et la création collectives comme alternative à la seule consommation.

La critique globale de la société de consommation est un lieu commun des jeunes. Paradoxalement, ils sont, dans certains domaines parmi les plus grands consommateurs. Nous avons fait l'hypothèse que ces comportements venaient, pour une large part, des carences dans les offres non mercantiles. C'est ainsi que nous avons proposé des moyens leur permettant d'accéder à des formes culturelles répondant mieux à leurs choix : développement de ciné-clubs, de radio-locales, par exemple.

Plus encore, on se rend compte que, faute de lieux pour créer ensemble musique ou spectacle, pour se retrouver dans de vastes rencontres, les désirs de création sont bloqués ou se convertissent en besoins de consommation. C'est pourquoi de nombreuses mesures cherchent à promouvoir les projets créatifs, à développer tous les moyens d'expression (radio, journaux, musique, fêtes, spectacles, etc...), à ouvrir des lieux où les rencontres soient possibles.

Contre le temps confisqué, le temps libéré.

Nous avons dit comment le travail cessait d'occuper une place centrale dans le système de valeurs des jeunes, pour des raisons complexes, dont l'importance croissante que prendrait le temps libre dans les décennies à venir. L'utilisation de ce temps libre revêt pour les jeunes de multiples formes auxquelles nous essayerons de donner une réalité : comme temps de recherche, d'expérience, de découverte des autres, nous le rendons possible à l'aide des mesures facilitant la circulation, les échanges internationaux, mais aussi l'accès aux formes culturelles différentes, telles qu'elles sont véhiculées par les médias. Comme temps d'attente, d'hésitation, de recherche de soi, de maturation ou simplement de détente, nous multiplions les lieux libres et les espaces non finalisés, non sophistiqués et que surtout les jeunes peuvent s'approprier. Comme temps de l'éphémère et du transitoire, nous avons cherché des formes souples, transformables, adaptables, ne voulant pas fixer artificiellement ce qui ne doit pas l'être : projets à court terme, rapidement finançables, lieux de passage, personnes disponibles pour les écouter ou les aider, ressources aisément mobilisables.

Contre l'espace morcelé sans repères, un espace cohérent où se construire.

L'éclatement des espaces de vie entre des lieux d'habitat, des lieux de travail et des lieux de loisirs éloignés les uns des autres, mais aussi l'apparente facilité d'accès à des espaces très lointains, donnés par les images de TV, les films, la photographie, rendent difficile toute coordination et ne donnent pas aux plus défavorisés les moyens de se structurer. Contre ces parcellisations, nous voulons offrir divers moyens, allant d'un développement de micro-lieux de rencontre au plus près des jeunes, jusqu'à une demande de repenser l'urbanisation, en passant par la facilitation de l'accès à la production et à la diffusion de messages audio-visuels.

Plus encore, les effets de cette déconstruction de l'espace sur la personnalité, nous a paru devoir faire l'objet de mesures particulières, à travers la réappropriation de son corps par la santé, et par les activités sportives.

63. UN PLAN A COURT TERME ELABORE PAR LES DEPARTEMENTS MINISTERIELS

Nous souhaitons que les départements ministériels, en concertation avec les partenaires concernés, mettent à l'étude les propositions contenues dans ce rapport et contribuent activement à la mise en place des missions régionales et locales.

Le plan d'urgence ne peut être établi que par eux.



# un programme de solidarité internationale

## 1. TOUTES LES MESURES PROPOSEES JUSQU'ICI RESTENT LIMITEES A LA FRANCE

On propose, certes, aux jeunes, toutes sortes d'expériences, mais à l'intérieur du territoire. Or, de nombreux jeunes français ( et cela ne leur est pas spécifique ) sont très sensibles à la solidarité internationale et souhaiteraient partir pour un temps à l'étranger (et plus particulièrement dans les pays du Tiers Monde). Le goût de l'aventure n'y est pas exclu, mais pourquoi ne pas leur permettre d'y répondre, dans la mesure où cela leur plaît et où, en outre, de telles expériences sont le plus souvent d'une extrême richesse sociale, éducative et culturelle : en les faisant réfléchir sur leurs modes de vie, elles peuvent déclencher des changements d'attitude qu'aucune autre formation ne pourra jamais développer.

## 2. LA PARTICIPATION DES JEUNES A LA CREATION D'UN NOUVEL ESPACE SOCIAL EUROPEEN

Il existe déjà des réalisations qu'on devrait revitaliser et accroître.

- *Le Conseil de l'Europe*, par l'intermédiaire du Centre Européen de la Jeunesse et du Fonds qui lui est affecté, a organisé des échanges de jeunes, intéressants parce que l'organisation en est faite en co-gestion.
- *L'Office franco-allemand et, par ailleurs, l'Office franco-quebecquois de la Jeunesse* ont, de leur côté, organisé de nombreux voyages qui se sont montrés très fructueux, dans la mesure, en particulier, où ce sont les groupes qui partent, qui négocient leurs projets avec un partenaire de l'autre pays et définissent avec lui un contrat. Ils devraient pouvoir atteindre davantage de jeunes.

Le programme expérimental de recherche de la C.E.E. sur l'insertion des jeunes dans la vie active, qui a donné lieu à trois projets en France, a organisé, non seulement des échanges de formateurs et une analyse commune des expériences, mais aussi, bien que d'une façon modeste, des échanges de jeunes, échanges d'autant plus intéressants qu'il s'agissait de jeunes en situation d'échec scolaire. Cette action devrait maintenant sortir du cadre expérimental, les échanges entre jeunes devraient être accrus. Dans ce cadre, il serait intéressant que le gouvernement français propose à la CEE la création d'un fonds d'échanges pour la jeunesse européenne, fonds pour lequel il serait cependant utile de trouver des modalités décentralisées de gestion, afin qu'il puisse toucher les jeunes les plus défavorisés.

Le Conseil de la C.E.E. a décidé, le 16 Juillet 1979, de développer, par ailleurs, un programme très intéressant d'échanges de jeunes travailleurs. Par des stages d'une durée de quatre à seize mois (stages dits "de longue durée") ou de trois semaines à trois mois (stages dits "courts") et, parallèlement aux mesures visant à promouvoir l'emploi des jeunes, les objectifs de ce programme visent à permettre à des jeunes de :

- développer leurs connaissances professionnelles et d'enrichir leur expérience, grâce au contact avec d'autres milieux ;
- favoriser leur prise de conscience des problèmes professionnels du monde du travail et améliorer leurs connaissances des relations sociales.

Toutes ces expériences sont d'un grand intérêt et mériteraient d'être largement développées. Elles ne coûtent pas nécessairement très cher et l'on voit quelle importance elles présenteraient pour les formations qualifiantes.

La France ne pourrait-elle prendre des initiatives d'une nouvelle logique de la coopération européenne ?

### 3. MAIS ON DOIT AUSSI PERMETTRE AUX JEUNES DE PARTICIPER A DES FORMES NOUVELLES DE COOPERATION AVEC LE TIERS MONDE

Des jeunes, en groupes encadrés, se mettraient à la disposition des pays qui le souhaitent

Jusqu'ici la coopération dans ces pays a principalement consisté à envoyer des "experts" et, en particulier, des enseignants.

Notre objectif est fort différent : il s'agit d'une coopération qui ne revêt donc plus la forme d'expertise, mais qui est une mise à disposition de main d'oeuvre répondant à des besoins auxquels ces pays ne sont pas en mesure de répondre à court terme.

Pour apporter aux pays demandeurs la garantie d'une coopération efficace les volontaires devront posséder une qualification (mais quelle motivation pour ces volontaires à la préparer !) et être encadrés par des spécialistes très expérimentés.

On prendra appui sur les organisations non gouvernementales et on donnera un statut aux jeunes.

Dans la situation actuelle, des obstacles entravent toute possibilité de développement de ces organisations et de ces actions. Ainsi, les volontaires ne bénéficient d'aucune couverture sociale et d'aucun droit leur permettant de se réinsérer au retour de coopération.

D'autre part, n'ayant aucun contrat, ils ne reçoivent qu'un pécule. Une solution peut consister à leur donner le statut de "stagiaire de la formation professionnelle", qui leur assure un système de protection sociale, ainsi qu'une rémunération supérieure aux indemnités actuelles. Cela permet également de leur apporter une formation culturelle et technique avant leur départ.

Au retour, ils bénéficieront d'un droit aux indemnités de chômage. D'autre part, il est évident qu'ils auront beaucoup appris au cours de leur travail dans ces pays. On leur validera, grâce au système d'unités capitalisables, les acquis tant professionnels, que sociaux, que généraux (par exemple acquis dans des langues étrangères). Si besoin est, on leur offrira des formations professionnelles pour qu'ils puissent terminer des diplômes.

Mettre en oeuvre ces mesures suppose :

. de faire évoluer la conception de la coopération

Si les pouvoirs publics adoptent notre hypothèse, il leur faudra entamer une série de négociations avec les pays intéressés par une telle forme de coopération. Il n'est pas absurde de penser que cela pourrait, à terme, atteindre des milliers de jeunes partant ainsi dans de nombreux pays. Surtout si l'on en arrive à développer des projets intensifs\* avec certains pays, dans le cadre de programmes solidarité - jeunesse ) Tiers Monde, fondés sur le bénévolat.

. de créer un fonds d'intervention

. de faire connaître sur le terrain l'existence de ces possibilités

Et les missions locales auront encore ici un rôle important à jouer

. de mener avec les pays intéressés des recherches communes

Une telle action ne peut en effet se limiter à l'envoi de jeunes, même qualifiés et encadrés, dans les pays demandeurs. Elle suppose outre la formation de formateurs, de véritables recherches sur les conditions techniques de réalisation : formation de formateurs et recherches qui seraient menées en commun entre la France et les pays co-contractants.

Ceci peut être l'occasion d'un réexamen utile des conditions de la coopération avec les pays en voie de développement.

\* sur des problèmes tels que reboisement, irrigation, énergie solaire



## animer l'ensemble au plus près des jeunes

Le champ des mesures à prendre pour transformer la situation des jeunes est tellement vaste, et leur éloignement des structures établies tellement grand, que ce n'est pas par le jeu spontané des institutions qu'on peut résoudre les problèmes.

Sans une animation volontariste :

- qui travaille au plus près des jeunes et avec eux,
- qui prenne en charge tous leurs problèmes dans leurs interrelations,
- qui permette une coordination des actions, souvent dispersées, menées en leur faveur,
- qui s'appuie sur toutes les forces administratives, sociales et économiques, aucune politique à la dimension de l'enjeu n'est possible à court terme.

Or, les jeunes l'attendent.

C'est à cette fin que nous avons, à plusieurs reprises, mentionné la création de dispositifs spécifiques (micro-lieux, missions locales).

Avant de les décrire, nous tenons cependant à marquer les limites de leur action : nous n'avons pas la naïveté de penser que de petites équipes locales, mêmes nombreuses, pas plus d'ailleurs que les mesures que nous venons de proposer, sont de nature, à elles seules, à résoudre les problèmes professionnels, sociaux et culturels des jeunes.

### 1. UNE POLITIQUE D'INSERTION DES JEUNES NE PEUT ETRE ISOLEE D'UNE POLITIQUE ECONOMIQUE ET SOCIALE GLOBALE.

Seuls les jeunes qui trouvent un lieu où il leur est possible de "reglobaliser" une vie éclatée : école, rue, entreprise, logement, ..., arrivent à se situer et à s'insérer dans la société.

C'était, jusqu'à maintenant, d'abord la famille qui constituait ce lieu, en permettant l'intégration des outils culturels indispensables. Tel est encore souvent le cas. Mais pour les autres ? Certains cherchent, aujourd'hui, dans une vie collective (la communauté, la bande, ...) cet environnement socio-culturel, qui leur est indispensable pour vivre autrement qu'en menant une existence "en miettes".

C'est justement pour susciter, chez les jeunes des formes de vie sociale qui permettent de remplir cette fonction vitale, que nous avons mis l'accent sur l'insertion professionnelle, ouvert un dossier "social", insisté sur la vie associative, proposé, par l'alternance, une pédagogie qui recrée une cohérence entre l'école et les situations de travail.

On ne remplacera pas la cellule familiale par une animation sociale, même coordonnée.

On ne remplacera pas les carences de la communication sociale, entre l'école et l'entreprise, entre l'école et la famille, ..., par des équipements ou des institutions de substitution.

Il appartient à toutes les forces politiques, syndicales, sociales, culturelles, de redonner un sens à notre société.

La politique proposée doit surtout permettre de passer :

- *d'initiatives nationales à une action décentralisée,*

- *de l'action isolée à l'action concertée,* ce qui implique le décloisonnement : éviter l'isolement des acteurs sociaux, dialoguer avec la population, ouvrir le champ de l'action sociale au bénévolat,

- *de l'intervention individualisée à une action sur le milieu,* ce qui implique que l'on considère les personnes, le groupe familial, la communauté, l'entreprise, dans leurs relations mutuelles, et que l'on agisse avec leur participation.

De ce point de vue, les aspects de nos propositions qui tendent à responsabiliser les jeunes (en préférant les aides directes à des aides aux institutions, en suscitant partout la négociation et la contractualisation, ...) peuvent avoir pour effet d'augmenter les risques de déstabilisation. N'oublions pas que, de plus en plus de jeunes sont, de fait, livrés, à 18 ans, à leurs seuls moyens de subsistance (c'est-à-dire pratiquement sans aucune aide familiale).

## 2. AGIR AU PLUS PRES DES JEUNES

Il faut imaginer de nouveaux dispositifs qui ne se substituent à aucun autre

Il ne s'agit de créer ni des structures parallèles aux structures existantes, ni une nouvelle administration.

Le but d'un réseau d'animation locale pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes est d'aboutir, à terme, à ce que les structures existantes, qu'elles soient publiques, privées ou associatives, jouent pleinement leur rôle. Le projet vise à réduire la division du travail entre les différents acteurs qui interviennent aujourd'hui de manière trop parcellaire, et de rechercher davantage d'efficacité. Le choix proposé est de concentrer et de coordonner les moyens d'intervention au niveau local.

Des missions légères, temporaires, globales, adaptées.

*. Ce sont des équipes légères*

La mission locale est constituée par une petite équipe pluridisciplinaire, composée de personnes mises à disposition à temps plein ou à temps partiel par les administrations et les différents partenaires concernés.

Ce sont, par exemple, un conseiller en formation continue, un conseiller d'information et d'orientation, du ministère de l'Education nationale, un conseiller professionnel de l'ANPE, un formateur de l'AFPA, un assistant technique des chambres consulaires, un animateur socio-culturel d'une collectivité locale ou de FJT, un travailleur social.

Il s'agit là, bien sûr, d'une composition indicative, qui variera d'une zone à l'autre et qui n'exclut pas d'autres origines de recrutement. C'est leur profil de compétence et leurs motivations qui doivent déterminer leur sélection.

*. Elles ont une existence temporaire*

Les problèmes d'insertion des jeunes justifient une mise en place rapide.

Elles devront disparaître lorsque le vaste mouvement de décentralisation qui s'amorce aujourd'hui sera, sinon achevé, du moins suffisamment avancé. De ce point de vue, d'ailleurs, les missions peuvent contribuer à accélérer le processus.

Par exemple, les missions devront contribuer à aider l'ANPE à constituer le réseau de correspondants qu'elle projette de créer dans le cadre de sa décentralisation.

*. Elles ont un mode d'intervention global*

Il n'y a pratiquement pas de lieu où une information de caractère global soit apportée. Il n'y a pas de lieu ni de personne qui puisse écouter les jeunes tout à la fois sur des problèmes aussi importants que la santé, la sexualité, la drogue, le logement, la culture, le travail, etc... En outre, le plus souvent, les jeunes n'ont d'autre recours que de s'adresser à des structures conçues pour des adultes.

Il convient donc de créer des lieux susceptibles de concerner tous les aspects de la vie sociale et individuelle des jeunes. Cela doit permettre de traiter les différents aspects d'un même problème et, pour sa solution, de réaliser toutes les interconnexions souhaitables.

Nous excluons évidemment que toutes les réponses puissent y être apportées immédiatement. Mais l'ensemble des problèmes pourra y être abordé et les solutions seront recherchées avec les organismes compétents. C'est le principe du "guichet unique".

. Elles sont adaptées aux situations locales particulières des jeunes

Nous ne reviendrons pas sur les dimensions moyennes des zones d'intervention, zones qui correspondent, en règle générale, à un bassin d'habitat et d'emploi. Nous avons déjà souligné la nécessité de prévoir un traitement prioritaire pour certaines zones plus particulièrement défavorisées. Compte tenu des problèmes que rencontrent les jeunes des zones rurales et ceux des grands ensembles, nous proposerons, en fin de ce chapitre, des modèles d'intervention spécifiques. C'est à propos du cas des grands ensembles que nous aborderons le problème de l'insertion des jeunes migrants dits de la deuxième génération.

### 3. LES RAPPORTS DE LA MISSION LOCALE AVEC SA ZONE D'ANIMATION

Elle est en rapport :

- avec les jeunes,
- avec ceux qui, dans sa zone d'animation, ont des responsabilités à l'égard des jeunes,
- avec les autres missions de la région et les instances régionales et nationales.

Avec les jeunes.

. Ses tâches : l'importance de l'information

Ses tâches ont déjà été précisées tout au long de ce rapport. Cependant, nous insisterons ici plus particulièrement sur l'information.

Les modes actuels et les contenus de l'information, accroissent les inégalités sociales des jeunes.

L'information est conçue de façon uniforme, comme si elle pouvait être accessible à tous de façon identique. Or cela n'est pas vrai : le degré d'abstraction de l'information diffusée est tel que de nombreux jeunes n'y ont intellectuellement pas accès et, surtout, cette information suppose que tous ceux qui la reçoivent, sont déjà largement informés sur la société, sur les mécanismes sociaux, sur le jeu social.

On touche là un point capital : si les jeunes n'ont pas de repères construits, ils ne comprendront pas l'information qui leur est destinée. Ils ignorent souvent, par exemple, les différences entre une profession salariée et une profession libérale, le fonctionnement de l'entreprise, des collectivités locales, des administrations.

On pourrait ainsi allonger la liste sans jamais être exhaustif.

Pour certains jeunes, le milieu familial et/ou les études secondaires leur fournissent cette connaissance civique élémentaire. Mais pour les autres, sans doute les plus nombreux, le problème reste entier. Or ce sont ceux-là qui auraient le plus besoin d'informations concernant leur orientation, leur choix professionnel, leurs droits, leurs conditions de vie, etc... Mais comme ils ne peuvent pas recevoir et comprendre le type d'information qui leur est fourni, les inégalités sociales s'accroissent.

C'est une des raisons pour lesquelles nous avons introduit l'objectif de qualification sociale pour les jeunes de 16 à 21 ans, et la décentralisation des informations, que nous voulons active. Les jeunes doivent être largement impliqués dans les processus d'information.

*. Ses relations directes et indirectes*

En raison du nombre des jeunes, et en vertu du principe de non substitution, la mission ne rencontrera pas directement elle-même tous les jeunes et ne traitera pas tous les problèmes.

D'une manière générale, elle est en contact avec les jeunes par l'intermédiaire des réseaux institutionnels et associatifs, y compris les responsables des micro-lieux.

Au cas où certaines tâches indispensables ne seraient prises en charge par personne, la mission les assumera directement, en attendant de les transférer aux instances habilitées les plus proches. Les jeunes ou groupes de jeunes pourront toujours s'adresser à elle pour y trouver recours. De son côté, la mission entretiendra toujours des contacts directs avec des groupes de jeunes.

Rappelons qu'elle est signataire des contrats de qualification professionnelle et sociale : elle les signera par l'intermédiaire d'un réseau de correspondants ou, à défaut, directement.

Avec ceux qui ont des responsabilités à l'égard des jeunes

*. Une relation constante avec l'ANPE*

Il va de soi que la mission locale n'est pas conçue pour se substituer à l'ANPE. Il ne lui appartient ni de procéder à un placement direct ni de dispenser l'information et le conseil professionnel qui sont du ressort de l'ANPE. Par contre, elle démultiplie la mission de l'ANPE auprès des jeunes qui restent en dehors des circuits d'information et procède avec elle à un examen systématique des situations des jeunes demandeurs d'emploi. A ce titre, d'ailleurs, elle participe aussi aux bilans périodiques organisés par cet organisme.

*. Une collaboration étroite avec les organismes de formation*

Pas plus qu'elle ne place, elle ne forme. Il appartient à la mission de participer, avec les organismes de formation, à l'élaboration des offres de formation, afin que soient pris en compte à la fois les caractéristiques du public et les possibilités et perspectives de l'emploi.

La mission est partie prenante des bilans qui interviennent à la fin des actions de formation. La personne détachée du ministère de l'Education nationale sera, plus particulièrement, chargée d'organiser, avec les instances compétentes, les validations des acquis.

. Des rapports privilégiés avec :

1) *les collectivités locales*

En dehors des problèmes sociaux et culturels qu'elles traitent déjà, les collectivités locales sont appelées à participer activement à la lutte contre le chômage des jeunes, en tant qu'incitateur et promoteur, en particulier en matière de création d'activités. Elles devraient jouer un rôle essentiel auprès des missions locales. Collectivités et missions locales ne peuvent travailler les unes sans les autres.

2) *l'action sociale, l'action culturelle et le réseau associatif*, qui ont un rôle tout à fait central dans le contact avec les jeunes et le traitement des problèmes sociaux et culturels. Nous ne concevons pas de mission locale sans une représentation de ces instances.

3) *le réseau des entreprises*

La mission devra tout faire pour associer, de façon active, les employeurs et les organisations syndicales, à la conduite de la politique locale d'insertion des jeunes.

#### 4. LE STATUT DES MISSIONS LOCALES

Une lettre de mission, émanant du Premier ministre, devrait définir les prérogatives et le champ de compétences de la mission pour rendre clair son statut.

Compte tenu des problèmes d'organisation et d'articulation avec tous les pouvoirs en place (ministères, collectivités locales), compte tenu, d'autre part, de l'état d'avancement de la décentralisation, et des réorganisations en cours dans différents ministères, nous prenons le parti de ne pas nous prononcer sur le statut de la mission et sur sa situation dans l'organigramme général.

Par contre, nous estimons qu'elle doit :

- disposer de moyens spécifiques provenant du Fonds d'intervention jeunesse, moyens destinés à lui permettre d'encourager des initiatives locales, dont la création d'activités et des projets directement proposés par les jeunes ;
- disposer d'une très grande autonomie et d'une grande souplesse de fonctionnement ;
- être animée par un responsable d'un rang suffisant pour pouvoir négocier avec les administrations et les collectivités territoriales.

## 5. DES COMITES LOCAUX POUR L'INSERTION DES JEUNES

Il est nécessaire que soient également créés des comités locaux pour l'insertion des jeunes. Articulés sur les comités locaux pour l'emploi, en voie de création, ils ne seront pas confondus avec eux, dans la mesure où ils comprennent des responsables des problèmes sociaux et culturels. Les élus locaux doivent y jouer un rôle essentiel.

La relation entre la mission locale et ce comité local dépendra du statut qui leur sera octroyé.

## 6. UNE FONCTION REGIONALE DE COORDINATION ET DE SOUTIEN

Au niveau régional, la fonction de coordination et de soutien est tout à fait indispensable.

Sans nous prononcer ici encore sur son statut, nous proposons que, sur le modèle des missions locales, soit créée, dans chaque région, une mission régionale "jeunes" qui :

- coordonnera les activités des missions locales,
- sera un relais de l'information montante et descendante,
- coordonnera la formation des formateurs,
- établira le plan régional développement-emploi-formation des jeunes,
- gèrera le Fonds d'intervention jeunes
- produira et diffusera un bilan annuel des actions menées.

Si la politique en faveur des jeunes doit être prioritaire et spécifique, il est évident qu'elle ne peut être isolée. La mission régionale "jeunes" doit donc trouver sa place au sein des futures structures régionales, et notamment auprès des structures de formation, actuellement à l'étude.

## 7. AU NIVEAU NATIONAL : UNE POLITIQUE INTERMINISTERIELLE

En raison du nombre important de départements ministériels, d'organisations professionnelles, sociales et culturelles concernées, du caractère d'urgence des mesures à prendre et des réformes de structure à mettre en oeuvre, nous proposons que la politique d'insertion des jeunes soit placée sous l'autorité du Premier ministre.

Pour développer cette politique, des dotations budgétaires seraient normalement inscrites auprès de chaque département ministériel concerné. Mais, en outre, serait créé un Fonds national d'intervention, placé auprès du Premier ministre.

## 8. DEUX SITUATIONS PARTICULIERES

Compte tenu des problèmes que rencontrent les jeunes des grands ensembles (et particulièrement parmi eux ceux appartenant à la deuxième génération de migrants) et les jeunes des zones rurales, nous présentons ici, pour ces deux situations, des modèles d'intervention spécifique.

### 81. LE CAS DES GRANDS ENSEMBLES ET DES MIGRANTS DE LA DEUXIEME GENERATION

Une contribution au traitement des problèmes des jeunes dans les grands ensembles.

. *Le constat*

13.3 % des familles sont logées en HLM (en 1978). Un logement loué sur trois est un HLM. La plupart d'entre eux sont concentrés dans des grands ensembles.

Or, trente ans après le début de leur construction massive, la grande majorité de ces grands ensembles se trouve dans un état de dégradation physique, et doit faire face à une série de dysfonctionnements sociaux inquiétants.

Ceux-ci ont été largement décrits :

- taux de chômage plus élevé que les taux moyens des centres ville,
- faiblesse du pouvoir d'achat des résidents et pénibilité des emplois,
- très faibles niveaux de qualification,
- pauvreté ou inadéquation des lieux de développement de la vie économique, sociale et culturelle,
- sur-densité de la population,
- insuffisance des infrastructures de transports collectifs,
- concentration élevée de familles de migrants.

Le nombre de jeunes de 16 à 21 ans y est particulièrement élevé.

Dans le passé, on s'est attaché à ralentir les risques de "dérapiage" ou de "basculement" de ces quartiers (par exemple opérations missions d'éducation permanente dans les ZUP et opérations "Habitat et vie sociale"). A ces opérations sont venues s'ajouter, récemment, quelques actions ponctuelles de formation pour les jeunes, menées conjointement par les ministères de l'Education nationale, de la Santé et du Travail. Mais l'ensemble des opérations reste très modeste.

Elles ont cependant mis en évidence l'insuffisance du traitement des problèmes sociaux et culturels par la seule densification des équipements, et l'urgence à aborder les problèmes des jeunes et, en particulier, des jeunes migrants.

*. Trois principes d'action*

Trois principes d'action, aujourd'hui largement partagés par les élus, doivent guider les opérations futures :

*- ne pas traiter séparément les problèmes du quartier et ceux de la ville*

On sait combien l'image sociale, fortement négative des ZUP et de leurs résidents, contribue à pénaliser ceux-ci dans l'ensemble des actes de leur vie sociale, et singulièrement dans le cadre de la recherche d'emploi.

Rares sont ces quartiers qui échappent, d'un bout à l'autre du territoire, à un climat de suspicion, d'insécurité, largement entretenu par les médias, singulièrement par la presse locale.

Pour ne pas accroître l'effet de ghetto, il faut "qualifier" les grands ensembles comme quartiers de ville à part entière.

*- ne pas traiter séparément les problèmes de formation, de réhabilitation du cadre bâti, de créations d'emplois, d'action culturelle, ...*

*- ne pas traiter séparément les problèmes des jeunes de ceux des adultes et des enfants, et leur chercher des solutions nouvelles, à partir de toutes les données de la vie collective.*

Dans le domaine de l'éducation, par exemple, la formule de zone d'éducation prioritaire pourrait être étendue à l'ensemble de la population et donner lieu à un effort d'adaptation des contenus et des méthodes d'éducation et de formation à tous les niveaux.

*. En réponse à ces principes, une mission locale spécifique, de développement communautaire.*

Dans des situations aussi difficiles que celles des grands ensembles, l'isolement des différents intervenants économiques, sociaux, éducatifs et culturels, est difficilement acceptable, par eux et par la collectivité.

La mission locale doit offrir à ces différents intervenants un lieu de regroupement et de concertation. Elle devra trouver des modalités d'animation telles que tous les intervenants y participent, et joignent leurs efforts pour construire une action de développement communautaire qui intègre toutes les actions particulières.

Par ses personnels permanents, elle assure, bien entendu, les services de base qu'assurent normalement l'ensemble des missions locales.

Pour tenir compte de cette situation spécifique, la mission devra être particulièrement proche de la municipalité concernée.

## Les problèmes d'insertion des jeunes immigrés de la deuxième génération.

### *. Le constat*

Ces problèmes ne touchent évidemment pas tous les jeunes migrants et le constat que nous faisons se limite à ceux, nombreux cependant, qui se trouvent en situation précaire.

Ils ne bénéficient pas d'activités culturelles et sportives et vivent dans des conditions de logement et d'habitat déplorables. La scolarité prend très vite, pour eux un caractère sélectif, pesant.

Leurs parents sont très souvent dans les emplois les moins qualifiés et les moins rémunérés. Ainsi, le milieu familial, en difficulté lui-même, ne peut jouer son rôle stimulateur et ne présente pas un support à leurs acquisitions.

D'ailleurs, beaucoup de ces jeunes sont en rupture avec les schémas culturels de leurs parents, sans pouvoir s'identifier, pour autant, aux modèles français. Ils vivent dans cette ambiguïté à la recherche de leur identité. Très tôt ils adoptent un mode appauvri d'appréhension de la réalité, et leurs mécanismes logiques et représentatifs en sont également réduits.

D'autres contraintes limitent leurs possibilités d'insertion : pour entrer en formation dès la fin de la scolarité obligatoire, ils doivent avoir une carte de séjour, une carte de travail, leurs parents doivent justifier d'un emploi en France. La plupart du temps, ces modalités constituent une entrave, surtout si le père est chômeur ou absent. Des mesures correctives doivent être mises en place.

Faute d'une alternative, ces jeunes rejettent alors globalement leur mode de vie actuel, avec une tendance à la marginalité.

### *. Les mesures*

Elles ne peuvent se limiter à des mesures de formation et au seul jeune lui-même.

Elles doivent :

- viser l'emploi du père et de la mère, leur insertion sociale dans le quartier, et s'accompagner de formations ou préformations adéquates. S'il s'agit là de mesures à long terme, il faut cependant les étudier dès maintenant ;
- viser l'accès des parents aux filières d'information, de concertation avec les écoles, les travailleurs sociaux et, d'une manière générale, toutes les institutions qui concernent le jeune : santé, logement, ... Le système d'animation devra favoriser et solliciter leur participation et, pour ce faire, inventer de nouvelles méthodes d'animation;
- l'école a, évidemment, un rôle capital à jouer, à la fois sur le plan pédagogique (les recherches pédagogiques sur les problèmes de la deuxième génération doivent être très vite intensifiées, en particulier pour développer la nécessaire formation bi-culturelle, et les maîtres formés à ces types de publics), et sur le plan des "contacts" avec les parents.

Les écoles et les collèges des grands ensembles, à taux élevé de jeunes migrants de la deuxième génération, devraient voir leurs effectifs accrus pour développer les relations avec les parents. Ainsi s'implanteraient dans les quartiers, des équipes pédagogiques stables.

- les animateurs des groupes en formation, en particulier en contrat de qualification professionnelle et sociale, devront bénéficier de temps pour se former, se concerter entre eux et, par l'intermédiaire de la mission locale, avec les autres partenaires, l'ANPE, les entreprises.

## 82. LE CAS DES JEUNES RURAUX

### Le constat.

L'insertion des jeunes ruraux dans la vie active présente une gravité particulière. Même si les clivages entre zones urbaines et rurales se réduisent, des différences significatives subsistent, et il faut en tenir compte. Le milieu rural lui-même n'est d'ailleurs pas homogène ; une distinction doit être faite entre les zones critiques en voie de désertification et celles qui, à l'inverse, sont relativement attractives pour le système économique.

Si en milieu urbain et, en particulier dans les grands ensembles, il y a surpopulation de jeunes inoccupés, en milieu rural, au contraire, le problème est précisément la sous-population jeune. L'exode des jeunes, particulièrement des jeunes femmes, est dramatique. Il tient :

- au "vide culturel",
- aux conditions sociologiques, notamment à la coexistence des jeunes ménages avec leurs parents, dans les familles d'agriculteurs en particulier,
- à la faible rentabilité, décroissante d'ailleurs, des activités économiques et à la difficulté des conditions de travail,
- aux conditions d'habitat, de vie sociale (garde des enfants, santé) qui sont souvent pénalisantes.

La faible densité de population, les distances, accroissent les difficultés d'organisation et le coût des équipements collectifs.

L'école pose aussi des problèmes spécifiques : à quelques exceptions près, elle a été conçue sur des modèles urbains, les instituteurs ruraux ont disparu. Les jeunes qui veulent suivre l'enseignement général et qui sont prêts à rester en milieu rural sont, cependant, conduits presque irrémédiablement vers la ville.

Au cours de ces dernières années, des efforts ont été amorcés :

- pour faciliter l'installation des jeunes agriculteurs et pour aider les groupes féminins,
- pour soutenir des activités nouvelles,
- pour accueillir les nouveaux venus (bureau d'accueil de la DATAR),
- pour promouvoir des opérations intégrées de développement (contrats de pays, schémas d'aménagement).

Sur ces projets ont été greffées des demandes éducatives globales.

Ces expérimentations sont très insuffisantes, mais elles peuvent fournir des indications d'une nouvelle politique, capable d'enrayer plus activement les problèmes de vieillissement et de dévitalisation de ces zones.

#### Les mesures

Certes, partout, l'approche globale des problèmes s'impose. Mais, comme dans les grands ensembles, l'action culturelle et sociale doit nécessairement précéder, puis accompagner, l'approche économique. Dans les deux cas, il s'agit de requalifier le milieu des adultes pour pouvoir parler de qualification des jeunes.

Dans les zones urbaines, comme dans les zones rurales, on trouvera des agents de développement effectuant un travail de même nature.

Le problème des jeunes ruraux passe par une action :

- d'information, d'orientation et d'accueil : il faut valoriser les possibilités nouvelles de communication, imaginer des centres de ressources et des dispositifs relais ;
- de revitalisation sociale et économique des "pays" par la création d'activités nouvelles et la mise en place de services adaptés aux publics et au milieu ;
- de réinsertion des jeunes, par des itinéraires de qualification sociale et professionnelle cohérents avec les exigences des emplois et des activités en milieu rural.

Il faut concevoir cette politique d'ensemble en l'intégrant systématiquement dans des stratégies de "développement local".

Des missions locales de développement rural seront mises en place.

Elles rempliront l'ensemble des fonctions dévolues aux missions locales en les étendant à la population tout entière. Compte tenu de la spécificité de l'action dans les zones rurales, elles seront particulièrement proches des collectivités locales.



Rien ne se fera sans les jeunes.

C'est pourquoi cette politique ne peut être entreprise et menée à bien qu'avec ceux à qui elle s'adresse.

C'est à eux qu'il revient de donner à l'ensemble des forces sociales concernées des raisons de s'acharner à construire les nouvelles voies.



INDEX DES SIGLES CITES

ADEP	Agence Nationale pour le Développement de l'Education Permanente
ADIL	Agence Départementale d'Information sur le Logement
AFPA	Association pour la Formation Professionnelle des Adultes
AMOF	Association de Main d'Oeuvre et de Formation
ANPE	Agence Nationale Pour l'Emploi
ASSEDIC	Association pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce
BEP	Brevet d'Etudes Professionnelles
BEPIC	Brevet d'Etudes du Premier Cycle
BP	Brevet Professionnel
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CEE	Communauté Economique Européenne
CEREQ	Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications
CFA	Centre de Formation d'Apprentis
CIDJ	Centre d'Information et de Documentation Jeunesse
CIO	Conseils d'Information et d'Orientation
CNAF	Caisse Nationale des Allocations Familiales
CPA	Classe Préparatoire à l'Apprentissage
CPPN	Classe Préprofessionnelle de Niveau
CQPS	Contrat de Qualification Professionnelle et Sociale
DASS	Direction des Affaires Sanitaires et Sociales
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DFEO	Diplôme de Fin d'Etudes Obligatoires
DUT	Diplôme Universitaire de Technologie

FAF	Fonds d'Assurance Formation
FIJ	Fonds d'Intervention Jeunes
FJT	Foyer de Jeunes Travailleurs
GRETA	Groupement d'Etablissements pour la Formation Continue
HLM	Habitation à Loyer Modéré
INC	Institut National de la Consommation
IVT	Institut Universitaire de Technologie
LEP	Lycée d'Enseignement Professionnel
MJC	Maison de Jeunes et de la Culture
OCDE	Organisation de Coopération et développement Economique
OP	Ouvrier Professionnel
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
OS	Ouvrier Spécialisé
PME	Petite et Moyenne Entreprise
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
SNCF	Société Nationale des Chemins de Fer
ZUP	Zone à Urbaniser en Priorité

ACHEVÉ D'IMPRIMER  
SUR LES PRESSES DE  
GRAPHIC-EXPANSION S. A.  
9, avenue du Général-Leclerc  
— N A N C Y —  
D.L. n° 1281 - 3° trim. 1981





Principales victimes de la crise économique, les jeunes ont un taux de chômage trois fois plus élevé que celui des adultes. La sélection opérée par l'école, se double désormais d'une sélection impitoyable par le marché du travail.

Les plus démunis d'entre eux se trouvent ainsi rejetés dans une marginalité de fait.

Il ne suffit plus de colmater les brèches par des solutions provisoires ou partielles. Seule une action globale, menée vite et fort, au plus près de la réalité quotidienne des jeunes, et prenant en compte leurs besoins vitaux et leurs aspirations, peut espérer modifier cette situation de «hors-jeu économique et social».

Pour répondre à la mission confiée à Bertrand Schwartz par le Premier ministre, ce rapport propose des objectifs à long terme et des mesures immédiates.

Mais rien ne se fera sans la mobilisation de l'ensemble des forces sociales et la participation des jeunes eux-mêmes.



**LA DOCUMENTATION FRANÇAISE**  
29-31, quai Voltaire  
75340 PARIS CEDEX 07  
Tél.: 261.50.10  
TELEX: 204826 DOCFRAN PARIS

Couverture: © D.F. Photo J. Pottier

Imprimé en France  
ISBN: 2-11-000802-4  
DF 342