

L'EMPLOI DES JEUNES DES QUARTIERS POPULAIRES

PROJET D'AVIS

présenté au nom

de la section du travail

par

M. Fodé Sylla, rapporteur

Le 12 février 2008, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section du travail la préparation d'un avis sur *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*. La section a désigné M. Fodé Sylla comme rapporteur.

*
* *

En vue de parfaire son information, la section a successivement entendu :

- Jean-François Amadiou, professeur à l'université Paris 1, président de l'Observatoire des discriminations ;
- Olivier Noël, sociologue à l'Institut social et coopératif de recherche appliquée (Iscra), chercheur associé à l'INED, unité migrations internationales et minorités ;
- Dominique Dubois, délégué général de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé), accompagné de Jean-Pierre Papin, directeur de l'accès à l'emploi et de l'animation économique à l'ACSé ;
- Philippe Vivien, directeur des ressources humaines, Areva ;
- Bruce Roch, responsable du service Innovation & diversité, Adecco, accompagné de Cécile Alhinc, responsable du pôle Lutte contre les discriminations ;
- Yves-Laurent Sapoval, délégué interministériel à la ville (DIV), accompagné de Sabine Thibaud, chargée de mission Emploi et développement économique ;
- Roger Fauroux, ancien ministre, auteur du rapport sur *La lutte contre les discriminations ethniques dans le domaine de l'emploi* ;
- Louis Schweitzer, président de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) ;
- Jean Gaeremynck, délégué général de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, ministère de l'Economie, des finances et de l'emploi, accompagné de Véronique Delarue, chargée de mission au département Synthèse ;
- Dominique Sopo, président de SOS Racisme ;
- Patrick Lozès, président du Conseil représentatif des associations noires (CRAN) accompagné de Louis-Georges Tin, porte parole du CRAN ;
- Carole Da Silva, directrice-fondatrice de l'Association pour favoriser l'intégration professionnelle (AFIP) ;
- Pierrette Catel, chargée de mission, Conseil national des missions locales.

*

* *

Outre ces auditions devant la section du travail, le rapporteur a rencontré différentes personnalités dont la liste est fournie en annexe.

La section et son rapporteur tiennent à exprimer à tous leurs remerciements pour leur apport aux travaux.

INTRODUCTION

« *Les inégalités de naissance ne doivent pas devenir des inégalités de destin* ». Cette phrase entendue lors d'une rencontre de terrain au cours du déplacement d'une délégation du Conseil économique et social à Villiers-le-Bel (Val d'Oise) résume l'état d'esprit des acteurs qui, dans les quartiers populaires, se mobilisent pour apporter des réponses aux difficultés profondes de la jeunesse. Au cœur de celles-ci, le travail revient comme le point central d'où découlent toute la situation sociale des jeunes et leurs perspectives d'avenir.

De fait, les jeunes issus des quartiers populaires sont confrontés à un cumul de difficultés dans l'accès à l'emploi. Le taux de chômage reste, en effet, marqué en France par des contrastes forts selon les âges et selon les territoires. Les jeunes dans leur ensemble souffrent encore dans notre pays, tout comme les seniors, d'un taux de chômage bien supérieur à celui de la tranche d'âge intermédiaire des actifs. Par ailleurs, la situation de l'emploi dans les quartiers populaires, caractérisés par une concentration de difficultés économiques et sociales est très préoccupante et ce de façon durable. Au carrefour de ces deux phénomènes, les jeunes des quartiers populaires sont ainsi touchés par une situation d'emploi doublement défavorable, avec un taux de chômage de plus de deux fois supérieur à celui des autres jeunes.

Ce constat global fait coexister des situations bien différentes, tant du point de vue des jeunes que des quartiers.

S'agissant des premiers, à la problématique des jeunes sortis du système éducatif sans diplôme, s'ajoute notamment la situation des jeunes diplômés ou qualifiés, mais exposés massivement à des discriminations dans l'accès à l'emploi. Aux difficultés économiques et aux causes sociales, se greffent ou se mêlent en effet les discriminations liées à l'origine « ethnique », réelle ou supposée, ou au lieu d'habitation. Ce sont ainsi d'une part des difficultés liées à la situation des jeunes eux-mêmes qu'il importe de résoudre, en termes notamment de formation et d'insertion professionnelle, d'autre part des freins à l'emploi dans leur environnement qu'il convient de lever, en particulier sur le plan des discriminations ou encore de l'activité économique dans les quartiers.

En ce qui concerne les quartiers populaires, une grande diversité de situations existe également. De quartiers très identifiés dans certaines villes de la banlieue parisienne ou de grandes villes de province, à des quartiers de taille moindre mais concentrant les difficultés dans des villes moyennes, en passant par des villes quasiment entièrement concernées telles que Villiers-le-Bel, sans oublier des situations plus particulières dans certains départements ou collectivités d'Outre-mer, l'histoire et la réalité de ces zones ne sont pas homogènes. Il n'en demeure pas moins que l'on y constate notamment un taux de chômage systématiquement plus élevé que celui du reste du territoire national, et a fortiori des centres villes.

A cet égard, la difficulté même à nommer les quartiers concernés est révélatrice d'un malaise persistant dans le traitement politique et social de la question : « banlieues », « quartiers sensibles », « quartiers en difficulté », « zones urbaines sensibles », « quartiers », voire des appellations particulières plus ciblées comme le « 9-3 » pour le département de la Seine-Saint-Denis... Les termes sont nombreux et se réfèrent à une vision particulière de la situation. Si aucune appellation n'est en réalité pleinement satisfaisante du fait de la forte diversité de situations liée à l'histoire de ces quartiers et du caractère nécessairement réducteur d'un seul terme, le présent texte prend le parti de parler des « quartiers populaires » parce que ce terme, pris au sens positif, apparaît le plus explicite tout en évitant la stigmatisation sur leur caractère dit difficile ou sensible.

En s'emparant de ce sujet, le Conseil considère qu'il est essentiel de ne pas attendre de nouvelles explosions sociales comme celles qu'a connues notre pays en novembre 2005 pour apporter des réponses. Au-delà des événements et de l'actualité immédiate, notamment du plan Espoir banlieues récemment présenté par le gouvernement, il convient de mener une réflexion sereine, visant à redresser durablement la situation de l'emploi des jeunes issus de ces quartiers.

De nombreux rapports existent sur le sujet, tant du point de vue des organismes de recherche et de spécialistes que des institutions et pouvoirs publics en charge de la politique de la ville ou de l'emploi. C'est pourquoi, notre assemblée ne souhaite pas produire une énième analyse des causes et des réponses qui y ont été apportées au cours des vingt dernières années mais présenter des propositions concrètes, avec le souci qu'elles soient inscrites dans la durée.

Forte des préconisations émises dans son avis *Réunifier et réconcilier la ville*, comprenant d'importantes pistes visant à favoriser un meilleur accès à tous les emplois, mais aussi de plusieurs autres travaux relatifs à l'emploi des jeunes, notre assemblée souhaite poursuivre sa mobilisation et tient aujourd'hui à apporter sa pierre à l'édifice sur la question précise de l'emploi des jeunes des quartiers populaires, en proposant aux pouvoirs publics une réflexion de la société civile organisée dans toutes ses composantes, sur un enjeu complexe et faisant appel aux questions économiques, sociales, sociétales et culturelles. L'emploi sera d'ailleurs entendu ici de façon large, prioritairement du point de vue de l'accès et donc de la lutte contre le chômage, mais aussi au regard de la qualité et de la pérennité du travail.

Après avoir dressé un rapide constat de la situation, le présent avis s'appuie sur le postulat selon lequel l'économie et la société françaises ne peuvent se passer de la richesse représentée par la jeunesse des quartiers pour élaborer une série de propositions visant à activer chaque maillon de la chaîne de l'emploi.

CHAPITRE I

CONSTAT : UNE SITUATION INACCEPTABLE

Les difficultés des quartiers sont bien connues et le fait qu'elles soient, sur de nombreux points, plus prononcées que pour les autres quartiers des communes et des agglomérations n'est plus à démontrer. Les nombreux rapports successifs qui traitent de ces situations, que ce soit au travers des questions d'habitat, de transports, de sécurité, de services publics, d'activité économique ou d'emploi, font état du même constat. En effet, malgré les différentes politiques mobilisées, ces quartiers demeurent caractérisés par une accumulation de problèmes qui persistent, creusant des inégalités entre différentes populations et mettant en cause la cohésion nationale.

Les jeunes de ces quartiers en particulier subissent de plein fouet cette concentration de difficultés, leurs difficultés d'accès à l'emploi étant encore plus importantes que celles des autres jeunes, déjà confrontés à un taux de chômage anormalement élevé dans notre pays.

I - UN TAUX DE CHÔMAGE DEUX FOIS SUPÉRIEUR À CELUI DES JEUNES EN GÉNÉRAL

Il semble nécessaire, avant toutes choses, de pouvoir dresser, à grands traits, un panorama de la réalité des quartiers populaires, sans s'arrêter aux approches parfois tronquées qui peuvent en être présentées. En l'absence de définition administrative et territoriale des quartiers populaires, la réalité de ces quartiers peut être appréhendée au travers des données fournies par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles depuis sa création en 2004.

Les Zones urbaines sensibles (ZUS) regroupent environ 8 % de la population française, soit environ 5 millions d'habitants. Les familles nombreuses (trois enfants et plus) représentent 13 % du total des familles, contre 5 % en moyenne nationale et les familles monoparentales 15 % (contre 8 %). La part des moins de 20 ans est de 32 % contre 25 % en France métropolitaine. Près de 25 % des résidents en ZUS sont étrangers ou Français par acquisition (environ deux fois plus que la moyenne nationale). Les ouvriers et les employés y sont en proportion plus importante qu'ailleurs (respectivement, en 2004, 33 et 36 % des actifs occupés dans les ZUS, contre 25 et 29 % en moyenne nationale).

Les difficultés rencontrées par les populations concernées sont marquées par quelques constantes au premier rang desquelles figure un taux de chômage très élevé, en particulier s'agissant des jeunes.

Pour l'année 2006, la population des quartiers populaires représente 1,6 million d'actifs (c'est-à-dire en emploi, mais aussi en recherche d'emploi) et connaît un taux de chômage de 19,5 % alors qu'il est de moins de 10 % au niveau national. En ce qui concerne les jeunes actifs, ce taux s'élève à 38,1 % contre 22,2 % en moyenne nationale. Au 31 décembre 2006, parmi les 450 000

demandeurs d'emploi dans les ZUS, 108 000 sont des jeunes de moins de 25 ans, soit 20,4 %.

Ces jeunes appartiennent à des familles défavorisées de manière générale, avec notamment des parents souvent au chômage. Des éléments issus de l'enquête « Génération 1998 », conduite par le CEREQ en 2001, montrent les différences de milieu social d'origine des jeunes entre ceux des ZUS et ceux du reste des agglomérations ayant une ZUS. Ainsi, les jeunes sortis de l'école en 1998 dont le père est ouvrier et la mère sans activité sont particulièrement représentés en ZUS (18 % au lieu de 6 %). Par ailleurs, un jeune sur dix a au moins un de ses parents cadre contre près de trois jeunes sur dix pour les autres jeunes.

Les jeunes résidant en ZUS sont également moins diplômés. 31 % des demandeurs d'emploi ont un niveau inférieur au BEPC, contre 20,4 % dans le reste des agglomérations. Le nombre de jeunes en recherche d'emploi en ZUS se situerait, selon Dominique Dubois, directeur général de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé), entendu devant la section du travail du Conseil, entre 150 000 et 200 000, sachant que la moitié d'entre eux seulement sont suivis et inscrits à l'ANPE.

La situation est contrastée en fonction du genre, auquel s'ajoute un effet lié au diplôme. Si dans les quartiers situés hors ZUS, l'effet protecteur du diplôme est sensiblement le même pour les hommes et les femmes, avec un taux de chômage respectivement de 5,9 % et 6,5 %, ce taux s'élève à 15 % pour les hommes diplômés en zones urbaines sensibles et à 11,1 % pour les femmes diplômées.

Par ailleurs, le taux d'activité dans les ZUS est globalement plus bas que celui des autres territoires nationaux (en 2005, 66 % contre 73,5 %), notamment du fait d'un taux d'activité des femmes qui y est inférieur de 10 points. En revanche, celui des jeunes y est supérieur de 2 points à celui des autres jeunes. Ceci peut sembler paradoxal, mais s'explique notamment par des études moins longues conduisant à une entrée plus précoce sur le marché du travail.

A qualification égale, les actifs résidant en ZUS éprouvent des difficultés d'accès aux emplois supérieurs plus importantes que dans les autres quartiers. L'accès aux dispositifs des politiques de l'emploi, notamment les dispositifs d'insertion et de formation en alternance, reste dans les faits assez limité pour les habitants de ces quartiers, malgré une plus forte mobilisation, dans ces zones, des emplois aidés du secteur non marchand. En outre, la qualité de l'emploi est souvent désavantageuse pour les habitants des quartiers. Les emplois occupés sont plus souvent des contrats de travail précaires ou à temps partiel subi. 20,4 % des contrats de travail des habitants en ZUS sont précaires (CDD, temps partiel, travail temporaire) contre 13,7 % dans le reste des agglomérations.

Par ailleurs, le tissu économique y est plutôt fragile, voire peu existant. Ces quartiers sont souvent caractérisés par une monofonctionnalité résidentielle et doivent faire face à un défi de développement et de diversification des activités économiques et de maintien des services de proximité. Les entreprises se

trouvent souvent fragilisées par la situation générale du quartier, souffrant d'un environnement de proximité et d'une image dégradés. Un certain nombre de mesures mises en place, notamment le dispositif des Zones franches urbaines (ZFU), (voir ci-dessous) ont permis un accroissement significatif du nombre d'entreprises, mais avec des effets qui restent limités en termes d'emploi. A titre d'illustration, 18 500 établissements au total bénéficient en 2006 des exonérations liées au dispositif ZFU et emploient 120 000 salariés dont 69 000 ouvrant droit à l'exonération des cotisations sociales patronales.

En Outre-mer, il existe aussi des quartiers difficiles (Boissard, Texaco, la Crique aux Antilles-Guyane ou le Chaudron à la Réunion) dans lesquels on constate des différences criantes avec les autres quartiers : habitat insalubre, état sanitaire déplorable, insécurité, absence d'activité économique et taux de chômage plus élevé, particulièrement chez les jeunes. Le chômage y est de deux à trois fois supérieur à la moyenne nationale (entre 8 % et 29 % selon les Collectivités d'Outre-mer). Les jeunes sont les plus touchés notamment parce qu'ils représentent une part importante de la population (entre 40 et 50 %). Cela est encore plus vrai lorsqu'ils sont sans diplôme (entre 50 et 60 % sont chômeurs) contre 9 à 13 % lorsqu'ils sortent de l'enseignement supérieur.

Les territoires de la politique de la ville des DOM concentrent des difficultés économiques et sociales et des situations d'exclusion. Par rapport à la métropole, le contexte de la politique de la ville se démarque par certains aspects. En premier lieu, l'importance de la croissance démographique provoque un développement rapide et souvent incontrôlé de l'urbanisation. La politique de la ville, conçue en métropole comme une politique de revalorisation des quartiers d'habitat social, vise dans les DOM des quartiers anciens et d'habitat précaire. Il faut également noter un habitat encore marqué par un nombre important de logements insalubres. Enfin, le contexte est marqué par une croissance économique qui ne suffit pas à résorber un chômage endémique, chez les jeunes notamment.

II - UN ENJEU AU CROISEMENT DE DEUX POLITIQUES PUBLIQUES

Le développement économique des quartiers populaires et l'emploi pour leurs habitants constituent un véritable enjeu de société, au croisement de la politique de la ville et de la politique de l'emploi des jeunes. Ces politiques publiques devraient conjuguer leurs efforts pour créer un véritable et profond changement. Or, force est de constater que, jusqu'à peu, elles restaient centrées chacune sur leur logique sans parvenir à relier les deux problématiques.

A - LA POLITIQUE DE LA VILLE : UNE SUCCESSION DE DISPOSITIFS DANS LE TEMPS

La politique de la ville a été initiée en France à la fin des années 1970 face aux premiers signes de dégradation (vieillesse de l'habitat, montée du chômage et de la précarité, départ des classes moyennes...) de grands ensembles construits en masse pendant les « trente glorieuses ». Sa finalité repose sur la réduction des inégalités territoriales et la revalorisation des quartiers en difficulté. Tout à la fois globale et interministérielle embrassant tous les aspects

de la vie quotidienne, elle revêt une forte dimension contractuelle et concerne quatre domaines majeurs : le développement social et culturel des quartiers, la sécurité et la prévention de la délinquance, plus récemment la rénovation urbaine et enfin le développement de l'emploi et la revitalisation économique de ces mêmes quartiers.

La question de l'emploi et du développement économique n'a cependant pas été appréhendée à l'origine comme un axe majeur de cette politique. Il a en effet fallu attendre 1996 pour que soit abordé ce sujet avec le Pacte de relance pour la ville, orienté cependant très largement sur l'aide au développement des entreprises et du tissu économique plutôt que directement sur l'emploi. C'est dans ce cadre qu'ont été créées, à côté de 751 ZUS concernant près de 5 millions d'habitants, 44 ZFU (dont 7 dans les DOM) et 412 Zones de revitalisation urbaine (ZRU) permettant d'affecter certaines aides telles qu'exonérations fiscales et sociales aux entreprises. Ce n'est qu'en 2004, lors de la deuxième vague de création des zones franches (41 zones franches supplémentaires) que l'accent a été véritablement mis sur la création des emplois. Le taux d'installation des établissements en ZFU, souvent de petite taille, est de dix points supérieur à celui des agglomérations, témoignant d'un dynamisme notable de ces territoires.

Après le rapport très critique de la Cour des comptes sur la politique de la ville en 2002, la loi Borloo du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine réoriente fondamentalement la politique de la ville en distinguant la rénovation urbaine de la revitalisation économique. Un programme national de rénovation urbaine sur 5 ans est lancé dans les ZUS et une Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) est créée pour instruire les dossiers et financer les projets. Parallèlement, un programme de revitalisation économique des zones prioritaires de la politique de la ville est adopté. Un Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) chargé d'évaluer l'efficacité des politiques suivies est mis en place, dépendant de la Délégation interministérielle à la ville (DIV).

Après la crise des banlieues de l'automne 2005, les dispositifs du plan Borloo sont renforcés. Cette crise révèle notamment les discriminations et inégalités qui touchent les habitants des quartiers défavorisés. En réaction à cette situation, est adoptée la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances : sont ainsi mis en place l'ACSé et des préfets délégués pour l'égalité des chances.

Enfin, le comité interministériel des villes du 9 mars 2006 décide la création des Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) en remplacement des contrats de ville. Déclinaison territoriale de la politique de la ville, cette nouvelle contractualisation met davantage l'accent sur le diagnostic préalable et l'évaluation des résultats obtenus. La réduction des déséquilibres en matière d'emploi entre les quartiers des agglomérations est affirmée et l'accès à l'emploi et le développement économique est l'une des cinq priorités thématiques des CUCS. Depuis le premier trimestre 2007, 490 contrats ont été signés (dont 30 dans les DOM), concernant près de 2 200 quartiers, répartis dans 935 communes, et comprennent tous au moins un volet consacré à l'amélioration de l'accès à l'emploi des habitants. A noter également que, dans le cadre des

chantiers de rénovation urbaine bénéficiant de subventions de l'ANRU, une clause d'insertion professionnelle engage les entrepreneurs à réserver 5 % du nombre total d'heures travaillées et 10 % d'emplois directs ou indirects aux habitants des ZUS.

Dans les collectivités d'Outre-mer du Pacifique, les compétences liées à la mise en œuvre de la politique de la ville sont du ressort de la collectivité territoriale (Polynésie, Wallis et Futuna) ou des provinces (Nouvelle Calédonie). L'Etat participe cependant à son financement, au travers des contrats de ville notamment, compte tenu de l'ampleur des besoins et de l'insuffisance des moyens locaux.

B - LA POLITIQUE D'EMPLOI DES JEUNES : UNE DIVERSITÉ DE MESURES POUR UN PROBLÈME PERSISTANT

Parallèlement à la mise en place de la politique de la ville, s'est installée à partir du milieu des années 1970 une politique de l'emploi dans un contexte de montée du chômage. Traditionnellement ciblée sur des populations particulières (jeunes, seniors, personnes en difficulté...), elle demeure cloisonnée en fonction de ces catégories de publics, sans qu'un lien puisse être établi avec d'autres mesures ou d'autres politiques.

Divers dispositifs ont été ainsi mis en place successivement dont ont pu bénéficier les jeunes, qu'il s'agisse de mesures spécifiquement conçues pour eux telles que les contrats en alternance ou les emplois-jeunes, ou ciblées plus largement autour par exemple d'exonérations pour l'embauche d'un premier salarié ou de contrats à temps partiel.

S'agissant de la politique d'emploi plus particulièrement orientée en direction des jeunes, on peut identifier trois phases de montée en puissance. Des années 1970 au milieu des années 1980, les Pactes nationaux pour l'emploi (PNE) et le Plan avenir jeunes (PAJ) marquent une première poussée du dispositif avec, entre autres, les contrats emploi-formation, les stages pratiques et de nombreuses exonérations à l'embauche. Puis, entre 1985 et 1987, les mesures en direction des jeunes s'amplifient avec la reprise des exonérations à l'embauche et l'introduction des Travaux d'utilité collective (TUC), des Stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) et des contrats de qualification et d'adaptation qui en font un dispositif de masse. Enfin, les années 1990 sont marquées par une forte progression de l'apprentissage et des exonérations destinées à l'emploi des jeunes sans qualification auxquels il faut ajouter une utilisation massive de l'abattement « temps partiel », les jeunes ayant représenté une part importante des bénéficiaires de ce dispositif. C'est surtout le programme TRACE (Trajet d'accès à l'emploi) créé par la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions en faveur des jeunes sans qualification et en difficulté d'insertion qui a constitué un élément novateur de la politique de l'emploi des jeunes en mettant l'accent sur une approche globale et personnalisée et un droit à l'accueil, à l'orientation et à l'accompagnement.

Le plan de cohésion sociale a poursuivi en 2005 cette logique en instaurant un accompagnement personnalisé pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi,

c'est-à-dire ceux « dont le parcours de formation initiale n'a débouché sur aucune qualification et qui rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi ». Le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) et le contrat jeune en entreprise ainsi qu'une réforme de l'apprentissage complètent cette nouvelle politique qui a été renforcée en 2006 par la loi sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise. Il est ainsi réaffirmé, pour tous les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle, le droit à un accompagnement personnalisé vers et dans l'emploi, s'exerçant dans le cadre d'un CIVIS qui est élargi aux jeunes diplômés demandeurs d'emploi de longue durée. Dans le même temps, le contrat jeune en entreprise concerne désormais tous les jeunes d'un niveau de formation inférieur au niveau IV (niveau baccalauréat) et, quel que soit leur niveau de formation, aux jeunes résidant en ZUS et aux jeunes bénéficiaires d'un CIVIS mettant ainsi en cohérence les deux dispositifs.

D'autres types de contrats aidés sont également accessibles aux jeunes, même s'ils ne leur sont pas spécifiquement destinés. C'est en particulier le cas, respectivement pour les secteurs marchand et non marchand, du Contrat insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA) et du Contrat d'avenir (CA) ouverts aux bénéficiaires de minima sociaux, ainsi que du Contrat initiative-emploi (CIE) et du Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) pour les personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles. On notera à ce sujet que les jeunes des ZUS accèdent plus fréquemment aux contrats du secteur non marchand, en particulier au CAE, qui concerne notamment le secteur associatif très présent dans ces quartiers.

S'agissant de l'Outre-mer, il convient de souligner l'intérêt du dispositif spécifique du SMA, forme de service militaire adaptée au contexte des collectivités d'Outre-mer. Créé depuis plus de 45 ans, il constitue une forme particulière de volontariat dans les armées. Les missions du SMA consistent à dispenser une formation militaire, laïque et morale, mais aussi à préparer les jeunes à l'insertion dans la vie active en leur assurant une formation professionnelle. A cet effet, après une sélection au profit des plus défavorisés, le SMA propose, sous statut de volontaire dans les armées et dans un cadre militaire, une remise à niveau scolaire, une formation citoyenne, aux premiers secours et professionnelle, sanctionnées par l'obtention du Certificat d'aptitude personnelle à l'insertion (CAPI). Les domaines de formation professionnelle sont nombreux : agriculture et pêche, mécanique et maintenance industrielle, bâtiment, transport, restauration, tertiaire.

La Fonction publique a de son côté mis en place en 2005 un mode de recrutement sans concours, le PACTE, destinés aux jeunes sortis du système éducatif peu ou pas diplômés et sans qualification professionnelle reconnue, se traduisant par un contrat en alternance pouvant déboucher sur une titularisation.

La question de l'emploi des jeunes des quartiers populaires croise aussi les problématiques de discriminations (cf. partie IV – A relative aux causes). La création d'une Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) en décembre 2004 constitue un élément de réponse aux difficultés d'accès à l'emploi des jeunes, à la fois en ce qu'elle est un lieu de recours et

qu'elle vise à contribuer au changement des mentalités et des comportements. La moitié des réclamations formulées auprès de la HALDE concerne l'emploi, et l'origine est le critère le plus souvent invoqué, témoignant ainsi de l'importance de cette autorité au regard de la problématique de l'emploi des jeunes des quartiers populaires. Son rôle et son efficacité sont renforcés par sa présence dans les territoires, via des délégués régionaux et des correspondants locaux dont la mise en place se développe.

III - L’AFFICHAGE D’UN CIBLAGE PLUS RÉCENT SUR LES JEUNES DES QUARTIERS

L'emploi n'a été que récemment inscrit comme une priorité dans la politique de la ville, tant au niveau national que local.

A - L'EMPLOI DANS LA POLITIQUE DE LA VILLE

Le bilan des politiques publiques menées spécifiquement sur l'emploi dans les quartiers peut être réparti en deux grandes périodes.

Avant 2005, la politique de la ville a privilégié la question urbaine et le bâti, et, s'agissant plus précisément de l'emploi, les mesures d'installation des entreprises par le biais d'exonérations fiscales et sociales. A partir de 2005-2006, les questions d'intermédiation se sont développées en faveur de l'accompagnement vers l'emploi.

Dans le premier cadre, lié au dispositif des ZFU, des entreprises se sont effectivement installées et ont permis de favoriser l'emploi.

Ainsi en 2005, on recense 67 700 salariés ouvrant droit à l'exonération de cotisations sociales patronales dans les ZFU, dont 13 500 salariés embauchés au cours de l'année.

L'ensemble des exonérations dans les ZFU représentent un coût brut de 530 millions d'euros en 2005, qu'il convient de préciser. En effet, par rapport aux mesures de droit commun d'allègement de cotisations sociales, le coût total supplémentaire est de 373 millions d'euros en incluant les exonérations fiscales. De façon plus précise s'agissant des exonérations sociales au sens strict, les exonérations spécifiques ZFU représentent un coût supplémentaire d'environ 128 millions d'euros par rapport au dispositif général d'allègement de cotisations sociales. On peut ainsi en déduire que le coût moyen de l'exonération sociale spécifique ZFU pour un salarié embauché (entendu en emploi équivalent temps-plein) serait de l'ordre de 2 000 euros (128 millions d'euros rapportés à 67 700 salariés).

La loi de 2003 a prévu des clauses d'insertion professionnelle pour les entreprises du bâtiment. Début 2008, ce sont 2 300 personnes qui ont eu un contrat de travail dans le cadre de la rénovation urbaine. La politique des ZFU a d'ailleurs récemment été élargie à 41 nouvelles zones en sus des 44 existantes depuis 1997.

Le thème de l'emploi a pris une place accrue au sein des CUCS. A titre d'exemple, dans le cadre du CUCS de l'agglomération de Papeete, un partenariat

a été réalisé avec le SMA de Polynésie afin de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes issus des quartiers prioritaires des communes concernées.

Le plan de cohésion sociale a amorcé une nouvelle orientation, qui s'est concrétisée par différents dispositifs en 2005-2006. En outre, différents moyens d'action visant à favoriser la création d'entreprises dans les quartiers se sont mis en place : réseaux d'appui à la création, services d'amorçage avec la Caisse des dépôts et consignations, programme CréaJeunes spécifiquement conçu par l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) pour les jeunes des quartiers. Ce plan a également doté les missions locales de moyens additionnels et créé le CIVIS pour les jeunes de moins de 26 ans très peu qualifiés. Les jeunes des ZUS en sont de fait les principaux bénéficiaires.

La politique d'accompagnement des demandeurs d'emploi, qui concerne notamment les jeunes, a aussi fait l'objet d'inflexions. Ainsi, des équipes emploi-insertion ont été intégrées au sein de certaines maisons de l'emploi afin d'en faire des antennes de proximité dans les quartiers. Une convention entre la DIV et l'ANPE a également permis le zonage de la politique de l'emploi et le recensement des demandeurs d'emploi issus des ZUS.

Surtout, a été lancée par l'ANPE en novembre 2005 la « Mission Emploi Quartiers », avec l'objectif de favoriser l'accès à l'emploi des jeunes, en collaboration avec les missions locales et les collectivités locales. Cette mission prévoyait que des solutions devaient être proposées aux jeunes dans les deux mois. Déjà fortement implantée dans les 750 ZUS avec 198 agences locales pour l'emploi, l'ANPE a développé un large éventail d'actions pour permettre aux jeunes de retrouver un emploi durable, tout en sensibilisant les entreprises à lutter contre les discriminations. Au titre des actions engagées, on peut citer :

- la prestation « Objectif Placement » dont l'objectif est de faciliter l'accès à l'emploi durable pour les jeunes diplômés souvent exclus des processus de recrutement ;
- la plate-forme nationale jeunes diplômés en partenariat avec l'ACSé, IMS-Entreprendre pour la cité et l'Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ) qui vise à mettre les jeunes diplômés en contact avec les recruteurs et leur permettre d'obtenir des entretiens d'embauche ;
- l'opération « Nos quartiers ont des talents » en partenariat avec le Medef qui permet aux jeunes issus des quartiers de rencontrer les entreprises adhérentes au Medef, dans le cadre des forums régionaux.

Des « plateformes de vocation » ont également été mises en place pour développer des méthodes de simulation et d'habileté consistant en une mise en situation permettant d'identifier le potentiel et les capacités d'adaptation du candidat, sans prise en compte des diplômes ou des connaissances théoriques.

Au total, on note une réelle difficulté à apprécier le résultat de ces opérations. D'après les informations disponibles, ils peuvent être qualifiés de mitigés. En effet, selon la DIV, 155 800 jeunes ont été reçus en entretiens en

2007, chaque jeune bénéficiant de 2 à 3 entretiens ; 33 000 placements ont été réalisés, 23 000 jeunes ont été orientés vers une formation. Selon la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), sur la période, 215 000 jeunes ont été reçus à l'ANPE et il y aurait environ 70 000 placements de fin 2005 à fin 2007. S'agissant d'« Objectif placement », il convient de souligner que l'ANPE a eu des difficultés pour trouver 5 000 jeunes de niveau bac + 2 afin de leur proposer une entrée dans le dispositif. Cela apparaît pour le moins surprenant au regard du nombre de jeunes potentiellement concernés. A défaut d'explication satisfaisante, on peut ainsi questionner la capacité de l'ANPE et de l'ensemble des acteurs à travailler en réseau pour orienter des jeunes vers ce dispositif.

B - LE PLAN BANLIEUES : UNE ANNONCE AMBITIEUSE A LA RÉALISATION INCERTAINE

Annoncé par le Président de la République comme « un plan Marshall » à destination des quartiers, le plan Espoir banlieues a été présenté en début d'année 2008 suite à des annonces très ambitieuses quant à une relance de la politique de la ville. Ce plan comprend trois volets principaux : le contrat d'autonomie, le soutien à la création d'entreprises et l'engagement des grandes entreprises.

La création d'entreprises étant considérée comme dynamique en France - de l'ordre de 300 000 par an, dont 100 000 par des chômeurs - l'idée est de favoriser son développement dans les quartiers et par leurs habitants. Le dispositif Eden a permis l'accompagnement de 8 000 entreprises, alors que le nouveau dispositif vise à accompagner 20 000 nouveaux créateurs par an, dont 5 000 dans les ZUS. Une réforme de l'aide à la création d'entreprises doit ainsi permettre le développement de l'offre de prêts à taux zéro via la Caisse des dépôts et des consignations. Cette aide s'inscrit dans le cadre de la convention « Agir pour l'Emploi » signée le 18 mars 2008 entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations, qui établit le profil général de la réforme des aides à la création d'activités en matière de financement et d'accompagnement des créateurs. L'objectif de cette réforme est d'augmenter la viabilité économique des entreprises créées à trois niveaux : augmenter le taux de pérennité des entreprises de 50 % actuellement à 80 % au bout de 3 ans, augmenter le nombre d'emplois créés dans les Très petites entreprises (TPE) de 1,2 en moyenne à 2 dès la troisième année après la création, accroître les revenus tirés de l'activité des créateurs, souvent inférieurs au Revenu minimum d'insertion (RMI), à au moins 1,2 SMIC. Cette réforme sera testée en 2008 dans les quartiers de la politique de la ville et sera étendue, dès le 1^{er} janvier 2009, à l'ensemble du territoire avec l'objectif de 10 000 créations accompagnées en 2009 et 20 000 créations annuelles à partir de 2010. Au cours des trois premières années de mise en œuvre, ce dispositif concernerait 20 000 créateurs issus des quartiers sensibles.

Le contrat d'autonomie vise quant à lui les jeunes de moins de 26 ans, connus ou non par le service public de l'emploi et résidant dans les quartiers

couverts par des CUCS, afin qu'ils bénéficient d'un accompagnement très personnalisé et soutenu avec un objectif de placement sur un emploi durable. Est ainsi prévu l'accompagnement de 45 000 jeunes en 3 ans vers l'emploi dans 35 départements. Il s'agit d'expérimenter un parcours d'autonomie court et intensif, contractualisé entre le jeune et un organisme de placement, par lequel ce dernier s'engage à mettre en place un accompagnement individualisé du jeune durant un an. Un marché public a été passé pour choisir les opérateurs, publics ou privés, en charge de ce dispositif. Il s'agit pour les opérateurs de se rapprocher des entreprises du bassin d'emploi pour évaluer concrètement leurs besoins et fixer le volume de jeunes qu'elles s'engagent à embaucher. Simultanément, ils prennent en charge l'accompagnement et le placement des jeunes de 16 à 25 ans domiciliés en zone couverte par un CUCS souhaitant accéder à l'emploi. Ils s'engagent sur des objectifs chiffrés et sont rémunérés au résultat.

L'idée est ensuite d'accueillir les jeunes dans des locaux situés dans les quartiers concernés, au plus près de leurs lieux de vie. Le but est d'accompagner le jeune vers la vie active en proposant notamment des actions de formation et de *coaching* préparatoires au travail et adaptées aux besoins des entreprises. Ces formations sont financées sur fonds publics et, en échange d'une bourse optionnelle de 300 euros mensuels, le jeune s'engage à les suivre. Cette phase d'accompagnement d'une durée maximale de six mois (renouvelable une fois par dérogation) prend fin lorsque le jeune accède à l'un des débouchés suivants : le placement effectif et durable dans l'emploi (CDI, CDD ou contrat de travail temporaire d'une durée supérieure ou égale à six mois) ; la création d'entreprise ; l'accès à une formation professionnelle qualifiante. Le dispositif prévoit enfin d'assurer un suivi du jeune dans l'emploi durant les six premiers mois de son embauche, de son entrée en formation ou de la création d'entreprise.

Enfin, l'engagement national pour l'emploi des jeunes des quartiers vise à mobiliser les grandes entreprises afin de satisfaire leurs besoins en recrutement, tout en répondant à l'objectif d'insertion des jeunes issus des quartiers de la politique de la ville. Le 15 février 2008, trente-sept entreprises (rejointes le 15 mai par quinze nouvelles entreprises, deux associations d'entreprises et quatre fédérations professionnelles ont signé pour trois ans un engagement national pour l'emploi des jeunes des quartiers, destiné à promouvoir le recrutement des jeunes de moins de 26 ans domiciliés en ZUS ou en zone couverte par un CUCS. Les entreprises signataires se sont engagées sur des objectifs de recrutement qui s'établissent pour la période 2008-2010 à 39 165 emplois, 6 909 contrats de travail en alternance, 34 793 stages. D'ores et déjà, les objectifs de recrutement pour 2008 visent 10 900 emplois, 1 805 contrats de travail en alternance et 8 900 stages. Cet engagement a vocation à être étendu à l'ensemble des entreprises volontaires, sur le principe d'une adhésion continue.

Bien qu'il soit trop tôt pour tirer un bilan de ce plan, il est possible d'en souligner d'ores et déjà un certain nombre d'insuffisances.

Alors que les politiques mises en place en direction des quartiers n'ont pas produit les effets escomptés, le plan Espoir banlieues n'engage pas de pistes

réellement nouvelles, chacun des trois axes précités ne présageant pas d'un changement en profondeur.

En effet, si la création d'entreprises doit être encouragée, elle ne peut constituer une réponse à la situation de la majorité des jeunes, et mérite, en tout état de cause un accompagnement approfondi nécessaire en vue de la pérennisation des structures créées.

Le contrat d'autonomie vise quant à lui un nombre limité de jeunes et s'il peut constituer un « sas » intéressant, il ne peut être assimilé à une entrée dans l'emploi. Il constitue un contrat supplémentaire et spécifique aux jeunes, venant s'ajouter à un dispositif déjà existant comme le CIVIS. Le paysage vient d'être complété par un contrat d'insertion qui, s'il ne concerne pas directement les jeunes des quartiers populaires, peut constituer une réponse pour ceux d'entre eux confrontés à d'importantes difficultés sociales, étant précisé que la problématique de l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers dépasse largement cette seule approche. Notre assemblée rappelle à cet égard qu'elle avait souligné, dans son avis relatif à *La sécurisation des parcours professionnels*, qu'il était nécessaire de « limiter le recours aux formes de contrat spécifique dont le critère principal est la tranche d'âge conduisant à ce qu'un jeune ne soit finalement pas un salarié comme les autres pendant une période au cours de laquelle il doit, par ailleurs, faire ses preuves. ». L'objectif d'emploi durable est à notre sens essentiel et nécessite des efforts particuliers.

Enfin, si les grandes entreprises témoignent d'un engagement qui va dans le bon sens et s'est renforcé ces dernières années, rien ne permet d'affirmer que les embauches prévues dans le cadre du plan Espoir banlieues viendront s'ajouter aux recrutements qui auraient normalement été réalisés sur les trois ans. Au-delà de la signature de l'engagement national précité par les grandes entreprises, il convient par ailleurs de souligner les démarches de PME qui interviennent également pour l'accès à l'emploi des jeunes.

Enfin, des critiques ont été formulées lors de l'annonce de ce plan sur l'insuffisance de moyens au regard de l'enjeu affiché. En tout état de cause, il importe qu'une évaluation d'étape soit faite tant sur ces moyens que sur les résultats effectifs.

IV - CAUSES ET CONSÉQUENCES DU PHÉNOMÈNE

A - DES CAUSES MULTIPLES, COMPLEXES ET SE CUMULANT

Bien que de nombreux rapports aient diagnostiqué la situation d'un taux de chômage très largement supérieur pour les jeunes issus des quartiers populaires, l'analyse des causes de ce constat apparaît plus complexe et rarement globale.

Les rapports établis par l'ONZUS tentent d'identifier les différentes causes dans les statistiques fournies. Peuvent ainsi être isolés les « effets de composition » (âge, scolarité, situation de la famille, origine, etc.) d'une part et « l'effet territorial », d'autre part. Le fait de résider en ZUS accroît la probabilité

de chômage de plus de 8 points pour les jeunes hommes et de 5 points pour les jeunes femmes, toutes chose égales par ailleurs.

Il semble que la situation globale soit le fruit d'une concentration de difficultés qu'il convient d'inventorier si l'on entend pouvoir y répondre de façon adaptée.

A cet égard, notre assemblée a repéré cinq facteurs principaux.

1. Les faiblesses liées à la formation initiale

Les chiffres relatifs à l'échec scolaire sont révélateurs des difficultés pesant ensuite sur l'accès à l'emploi. Les taux de retard scolaire sont près de deux fois supérieurs dans les collèges situés en ZUS, et concernent plus particulièrement les garçons. Ainsi, à la rentrée 2005, 5,7 % des garçons en 6^{ème} et 10,3 % en 3^{ème} avaient un retard scolaire de 2 ans et plus, contre 4,2 % et 8,5 % des filles. Les ZUS comptent 32 % de non diplômés contre 16 % en moyenne nationale. Cet écart se renforce en particulier après le niveau de baccalauréat : 11 % des jeunes sont diplômés du supérieur contre 20 % en moyenne nationale.

Comme le souligne le P^f Jean-François Amadiou, directeur de l'Observatoire des discriminations, auditionné par la section du travail du Conseil, la question du capital scolaire et de la formation des jeunes concernés est centrale. Les entreprises fondent très largement leurs recrutements sur le diplôme et l'expérience professionnelle. Or, comme l'indique le directeur de l'Observatoire des discriminations, le fait de résider dans un quartier populaire a un effet de plus en plus fort sur le niveau scolaire des enfants. Alors que dans le passé, les décrochages et les difficultés liés à l'origine sociale étaient constatés au niveau du collège, puis plus récemment à celui du primaire, ils apparaissent désormais dès la maternelle, les écarts se creusant ensuite encore en primaire lors des apprentissages fondamentaux.

S'y ajoute la difficulté liée à l'insuffisance des dispositifs d'orientation. Les jeunes manquent d'accompagnement dans leur choix d'orientation, dès le collège ou à la sortie du lycée. La période de vacances scolaires postérieure au lycée peut d'ailleurs être une rupture préjudiciable si le jeune est laissé à lui-même. Lorsque l'orientation se fait, on observe en outre une inadéquation par rapport aux besoins économiques.

A titre d'exemple, le Conseil a pu constater lors de son déplacement à Villiers-le-Bel que certains baccalauréats professionnels orientés vers le secrétariat pur ne correspondent plus aux besoins des entreprises, ou encore les formations délivrées en Centres de formation d'apprentis (CFA) dans le domaine de l'automobile sont en décalage avec l'évolution du secteur entre petits garages et chaînes nationales. Bien que ce diagnostic soit connu, ces formations perdurent faute d'anticipation approfondie des besoins économiques, de réactivité des acteurs de l'éducation ou de la formation au plan national, ainsi que de l'inadéquation de l'offre de certains organismes de formation.

2. La difficulté à approcher les entreprises

Pour les jeunes issus des quartiers, une des difficultés citée de façon récurrente semble être lié aux phénomènes de réseaux.

Parce que leurs parents appartiennent rarement à des catégories socioprofessionnelles élevées, parce que des grandes entreprises ne sont pas nécessairement accessibles sur place, ou encore par méconnaissance des structures existantes, certains jeunes manquent du carnet d'adresses souvent nécessaire, de fait, ne serait-ce que pour l'obtention d'un stage et, a fortiori, d'un emploi. La multiplication récente de structures associatives visant à favoriser cette mise en réseau est symptomatique.

Les jeunes ont en outre, pour certains d'entre eux, une méconnaissance des codes des entreprises. Les attentes des employeurs lors d'un premier entretien de recrutement ou de l'exercice d'un premier emploi sont ainsi sous-estimées. Là aussi, le développement d'associations visant à effectuer du *coaching*, - ou accompagnement -, vers l'emploi (préparation des CV et des entretiens de recrutement y compris d'un point de vue comportemental) prouve l'existence d'un réel besoin, auquel manifestement l'éducation nationale ou l'enseignement supérieur ne préparent pas.

Des jeunes ont en outre des *a priori* sur le service public de l'emploi et sur les entreprises, souvent liés à cette méconnaissance de la culture d'entreprise. A l'inverse, les entreprises elles-mêmes remettent assez peu en question leurs pratiques et leurs représentations.

3. Les problèmes liés à la monofonctionnalité des quartiers et à leur environnement

L'histoire des quartiers populaires est lié, faut-il le rappeler, à celle de l'urbanisation parallèle à l'arrivée de nouvelles populations notamment immigrées dans les années 1960-1970.

Conçus comme des quartiers d'habitat, ils se caractérisent par cette monofonctionnalité. Parfois éloignés des centres villes ou du moins mal reliés, ces quartiers souffrent d'une absence d'activité économique en leur sein, notamment de commerces et d'un tissu de petites entreprises, auquel s'ajoute le départ d'un certain nombre de services publics.

Plus globalement, l'environnement caractéristique de ces quartiers n'est pas favorable à l'emploi, tant pour les jeunes que pour les entreprises. Les transports publics sont, en effet, souvent inadéquats, comme le montre l'exemple assez caricatural mais réel de l'absence de liaison satisfaisante entre Villiers-le-Bel et la plateforme de Roissy - Charles de Gaulle, en dépit d'une proximité immédiate à vol d'oiseau. Non seulement cette mauvaise desserte est préjudiciable à la recherche d'emploi et à la mobilité du côté des jeunes, mais elle n'incite pas, qui plus est, les entreprises à s'installer dans les quartiers.

4. Des discriminations massives, liées à l'origine et à l'adresse

Parmi les difficultés rencontrées par les jeunes dans l'accès à l'emploi, l'existence de discriminations apparaît comme une cause manifeste et persistante.

Il convient au préalable de rappeler que les discriminations doivent être entendues précisément. Elles se différencient notamment du racisme à plusieurs égards, notamment parce que celui-ci repose sur une définition d'ordre moral et intentionnel, alors que les discriminations relèvent d'une définition juridique, basée sur une différence de traitement, et ne sont pas nécessairement déterminées par une intention. On distingue les discriminations directes - dont l'objet même est de discriminer - des discriminations indirectes - qui ont pour effet de discriminer -. A titre d'illustration, un agent du service public de l'emploi ou un directeur des ressources humaines dans une entreprise peut avoir une pratique discriminatoire, s'il ne propose pas certaines offres ou certains postes à un candidat en supposant que son profil ne conviendra pas à un recruteur ou à la clientèle, sans pour autant être lui-même raciste.

Si les discriminations peuvent intervenir dans différents domaines, comme la loi le prévoit, avec une actualisation d'ailleurs très récente (appartenance réelle ou supposée à une ethnie, religion, convictions, orientation sexuelle, âge, handicap...), il apparaît que les jeunes des quartiers populaires sont victimes de discriminations massives, liées principalement à l'origine réelle ou supposée, mais aussi à la seule adresse. Louis Schweitzer, président de la HALDE, également entendu par la section du travail, a d'ailleurs souligné que s'il existe des critères de discrimination inscrits dans la loi et le Code du travail, notamment liés à l'origine réelle ou supposée, il n'y a pas mention du critère de résidence. Or, les discriminations liées à ce motif existent.

De nombreuses études ont été réalisées depuis quelques années sur un sujet dont on peut se féliciter qu'il ne soit plus tabou. Des chiffres sont désormais disponibles et objectivent le phénomène. D'après les chiffres issus du tableau de bord de la HALDE, l'emploi représente la moitié des motifs de saisine (3 100 sur 6 200). Le motif lié à l'origine représente 27 % des saisines, 35 % s'agissant de l'accès à l'emploi privé et moins de 20 % s'agissant de l'accès à l'emploi public, ce dernier chiffre relativement plus faible s'expliquant par la garantie du concours ou par une moindre protestation. Il existe ainsi un problème spécifique d'accès à l'emploi privé.

A cet égard, s'agissant de l'emploi public, il convient toutefois de poser la question des emplois non ouverts aux étrangers non communautaires. En effet, les emplois à caractère régaliens demeurent logiquement réservés aux nationaux. Mais ceux-ci sont en nombre limité et la majeure partie des emplois, soit plus de 5 millions pour les trois fonctions publiques, concernent des missions qui pourraient être ouvertes aux étrangers. S'y ajoutent des emplois réservés dans le secteur privé, évalués selon le rapport Brunhes sur les emplois fermés aux étrangers à près de 1,2 million d'emplois pour des conditions de nationalité ou de diplôme sans équivalence. Aux discriminations directes et indirectes

analysées précédemment, qui sont reconnues comme étant illégales, s'ajoutent ainsi des discriminations légales.

Si les saisines reçues à la Halde sont un révélateur des plaintes formulées contre les discriminations, et non des discriminations elles-mêmes, une autre technique est celle des *testings* ou tests de discrimination. De nombreux tests ont été faits par des associations, à commencer par SOS-Racisme, puis des experts, récemment, à la demande de l'Organisation internationale du travail (OIT). Ceux-ci sont réalisés sur la base d'offres d'emploi - sans représentativité des entreprises - et révèlent des discriminations importantes : les candidats d'origine non métropolitaine ont trois à quatre fois moins de chances d'être recrutés que les candidats d'origine métropolitaine. La HALDE a également commencé à engager des procédures de *testings* auprès de très grandes entreprises. Ces *testings* ont suscité certaines réserves quant à leur méthode, laquelle doit en effet être irréprochable et offrir toutes les garanties, notamment en termes d'échantillons représentatifs. Ils révèlent des discriminations inférieures à celles existant sur l'ensemble des entreprises, les candidats d'origine non métropolitaine ayant alors de deux fois moins à autant de chances que les candidats d'origine métropolitaine, ceci étant sans doute lié au souci d'image et d'action volontaire des grandes entreprises. On en déduit ainsi un enjeu sur les PME, en direction desquelles une brochure de la HALDE est d'ailleurs en préparation.

Comme l'a souligné le P^f Jean-François Amadiou, différentes enquêtes et *testings* mettent à jour l'existence de discriminations, qui se cumulent en outre sur une même personne, ce qui complique ou dégrade encore les chances d'accès à l'emploi : effets du quartier avec impact de l'adresse, effets de l'origine (les jeunes d'origine magrébine ont trois fois moins de chances de décrocher un entretien à la suite de l'envoi de leur CV), effets de la religion, réelle ou supposée, prise en compte de l'état de santé et de l'obésité (l'état général étant là aussi très lié à l'origine sociale) et effets de la structure familiale (notamment les mères célibataires ou divorcées).

5. Une compétence diluée

Une dernière cause, plus indirecte mais réelle, des difficultés de l'emploi des jeunes des quartiers semble être liée à la dilution de la compétence autour de cet enjeu. Qui est, en effet, responsable politiquement et institutionnellement de la question ?

De multiples acteurs interviennent : l'Etat, via la DGEFP relevant désormais du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, la DIV, les agences sous tutelle de l'Etat et notamment l'ACSé et l'ANPE, mais aussi les régions compte tenu de leurs compétences sur l'emploi et la formation, les départements, responsables de l'insertion, les communes et intercommunalités, dans le cadre notamment de la contractualisation de la politique de la ville et en particulier des missions locales.

Pas moins de neuf acteurs sont ainsi directement concernés par l'emploi des jeunes des quartiers, sans compter ni les acteurs du champ de l'éducation, de

l'orientation et de l'insertion sociale au sens plus large, ni le secteur des associations qui assument pourtant, de fait, des missions essentielles, en amont et autour de l'emploi.

Cette dilution des responsabilités empêche une véritable stratégie nationale et locale. A titre d'exemple, il existe un Conseil national des missions locales, mais il a plus un rôle de partage de l'information que de définition d'une politique et d'objectifs communs, alors que les missions locales sont censées être au premier plan en termes d'emploi des jeunes. Celles-ci deviennent d'autant plus importantes que l'ANPE leur délègue aujourd'hui une partie du suivi des jeunes demandeurs d'emploi.

B - DES CONSÉQUENCES LOURDES, A DEUX NIVEAUX

1. Des conséquences directes des difficultés d'emploi

Les jeunes confrontés à ces difficultés d'emploi se trouvent dans une situation difficile.

En premier lieu, ils ne sont pas couverts par l'indemnisation du chômage, n'ayant pas déjà travaillé, ni par le revenu minimum d'insertion, qui ne couvre pas les moins de 25 ans. Si l'on comprend cette situation du point de vue des principes, notamment parce qu'il serait regrettable qu'un jeune « tombe » dans un régime d'assistance dès sa sortie du système scolaire, de fait, il n'existe pas de réponse du point de vue financier.

Les jeunes sont ainsi dans une situation de dépendance forte vis-à-vis de leur famille, les contraignant souvent à ne pas pouvoir décohabiter du foyer familial. Cette situation accentue un cercle vicieux puisqu'elle ne favorise pas le développement de l'autonomie du jeune et son insertion dans la vie sociale.

Sans que cette situation corresponde à une généralité, force est de constater que les difficultés d'ordre financier peuvent parfois engendrer certaines formes de délinquance ou d'incitation à l'économie parallèle. Outre les problèmes d'insertion sociale qui y sont liés, la connaissance de délits, via l'existence de données de certains fichiers de police et de gendarmerie, peut ensuite poser des difficultés aux jeunes concernés dans leur recherche d'emploi.

2. Des conséquences plus globales liées à la perte d'estime de soi

Au-delà de l'emploi et de ses conséquences financières directes, la situation de chômage conduit à un sentiment d'échec, engendrant des comportements de repli et de rejet.

Cette situation est vécue d'autant plus douloureusement qu'elle s'accompagne d'un sentiment d'injustice et de véritable perte d'estime de soi.

Les discriminations font en particulier l'objet d'un fort ressenti par les jeunes. Olivier Noël, sociologue, chercheur-coopérant à l'Institut social et coopératif (ISCRA), également auditionné par la section du travail, s'appuie ainsi sur trois enquêtes menées en 2005 en Bretagne, Bourgogne et Provence-Alpes Côte d'Azur, pour présenter la façon dont les jeunes perçoivent leur

situation au regard de leurs difficultés d'insertion sur le marché du travail et des discriminations dont ils peuvent être l'objet. Ainsi, 40 % des jeunes interrogés dans le cadre de l'enquête conduite en Bretagne considèrent avoir été victimes d'une discrimination en matière d'emploi, principalement par rapport à la couleur de peau ou au genre. Les jeunes de ces quartiers, suite aux émeutes dans les banlieues, ne sont vus que comme auteurs d'insécurité alors qu'ils sont également victimes d'autres insécurités. En effet, à l'insécurité sociale qu'entraînent les critères d'embauche légitimes que sont la qualification et les compétences, s'ajoute une insécurité sociale résultant de pratiques de discriminations. Le sentiment qui en découle conditionne fortement l'attitude des jeunes dans leur démarche de recherche (ou non) d'emploi.

Olivier Noël souligne par ailleurs que les éléments de mesure, dont celle des vécus et des perceptions des jeunes, demeurent aujourd'hui largement inexistantes et insuffisantes pour être réellement objectifs et définir des marges d'action plus larges. L'enquête menée en Bourgogne a mis en lumière l'impossibilité de débattre publiquement des discriminations et d'identifier concrètement où elles avaient lieu. Cette occultation tient, selon lui, à la confusion répandue entre la discrimination, qui produit une différence de traitement prohibée, et le racisme, relevant du champ moral. Cette situation de non-dit persistante alimente un sentiment exacerbé des jeunes. Les discriminations engendrent ainsi une sorte de négation de l'individu en mettant en cause tout ce qu'il représente.

Le vécu réel des discriminations, auquel s'ajoute un sentiment démultiplié de discriminations, sont indéniablement des causes essentielles dans l'explication des tensions sociales dans les quartiers. C'est même l'idée du modèle républicain et du principe d'égalité qui sont ainsi mis en cause et considérés comme des principes revendiqués par les acteurs institutionnels, dont la réalité est bien éloignée pour les populations des quartiers.

A contrario, on peut noter un effet d'entraînement très positif des réussites lorsqu'elles se réalisent dans les quartiers.

Au total, le Conseil considère que cette situation est inacceptable et nécessite une prise de conscience urgente, accompagnée de propositions concrètes.

CHAPITRE II

PROPOSITIONS : LE TRAVAIL, VECTEUR DÉCISIF D'AVENIR POUR LA JEUNESSE

Fort du constat ainsi établi, le Conseil économique et social émet une série de propositions en tentant de n'occulter ni aucune des causes ni aucune des facettes du phénomène.

I - NOTRE POSTULAT : L'ÉCONOMIE ET LA SOCIÉTÉ FRANÇAISES NE PEUVENT SE PASSER DE LA RICHESSE REPRÉSENTÉE PAR LA JEUNESSE DES QUARTIERS

Si des propositions concrètes et précises nous semblent indispensables, elles doivent toutefois s'appuyer sur un postulat clairement énoncé et partagé. Il s'agit en effet au préalable d'affirmer un certain nombre d'idées à même de changer l'état d'esprit prévalant sur cette question.

A - LA PRISE DE CONSCIENCE NATIONALE, ENCORE RÉCENTE, DOIT SE RENFORCER

L'existence d'un taux de chômage élevé frappant les jeunes des quartiers est connue de tous. Ses conséquences en termes de tensions sociales parfois explosives et la diversité des causes qui y sont liées sont également présentes aujourd'hui dans le débat public.

Il a malheureusement fallu que des événements se produisent, accompagnés de violences et d'une forte médiatisation, pour que la société dans son ensemble prenne conscience de la réalité d'une détresse sociale, qui ne peut être comprise sans y intégrer l'absence d'emploi ou de perspective d'emploi et le sentiment de rejet conséquent.

Notre assemblée considère que cette prise de conscience nationale doit aujourd'hui se renforcer. A cet égard, le Conseil a considéré dans son récent avis *Réunifier et réconcilier la ville* que la politique de la ville, véritable investissement national, devait être élevée au rang de grande cause nationale. Dans le même sens, le Conseil appelle ici à ce que l'investissement des pouvoirs publics et de l'ensemble des acteurs soit sans relâche sur l'emploi des jeunes, et en particulier ceux des quartiers populaires. Le coût de l'inaction est, en effet, dans le cas présent, particulièrement élevé. Le défaut d'investissement en termes de politiques publiques, notamment éducatives, mis au démarrage de la vie active a, faut-il le rappeler, des conséquences sur toute la suite du parcours professionnel et donc personnel. Cela suppose une mobilisation réelle des moyens alloués à une telle fin.

B - UN CHANGEMENT DES REPRÉSENTATIONS EST NÉCESSAIRE

La prise de conscience nationale sur l'importance du problème doit s'accompagner d'un changement des représentations à tous les niveaux, dans la société globalement, de la part des entreprises et des services publics, et enfin de la part des jeunes eux-mêmes.

Au niveau de la société française dans son ensemble, la notion de discriminations doit impérativement être mieux comprise afin de ne pas se cantonner à un discours moralisateur et ressenti comme culpabilisant, souvent inefficace, pour aller vers la reconnaissance du refus de différences de traitement non fondées sur des critères objectifs et en cela interdites par la loi. Par ailleurs, notre assemblée estime nécessaire de pointer un certain nombre d'idées reçues qu'il convient de faire évoluer pour trouver les réponses adaptées à la réalité de cette jeunesse et de ses difficultés d'accès à l'emploi. Ainsi, elle rappelle avec force, comme elle l'a fait dans son récent avis *Réunifier et réconcilier la ville*, que les jeunes des quartiers dans leur immense majorité veulent travailler et ne se satisfont pas d'une situation d'exclusion professionnelle. Il apparaît en outre nécessaire de distinguer, d'une part, les politiques d'insertion qui concernent les situations d'exclusion et les personnes les plus écartées de l'emploi, d'autre part, la question de l'emploi des jeunes des quartiers qui, loin de ne concerner que des jeunes confrontés à d'importantes difficultés sociales, recouvrent des situations très contrastées au regard de l'accès à l'emploi, liées notamment à leur environnement et aux discriminations subies. Enfin, les jeunes des quartiers ont, comme tous les jeunes, des ambitions quant à leur avenir professionnel, social, personnel. Les réussites qui existent dans les quartiers et ne sont pas exceptionnelles, ont d'ailleurs une valeur d'exemple particulièrement forte et sont vecteurs d'émulation. Elles contribuent en outre à valoriser le travail par rapport à l'économie parallèle, au-delà de l'aspect financier, en termes d'insertion sociale.

Tant les entreprises que les services publics doivent procéder à un examen critique de leurs modalités de gestion et de recrutement, de leurs représentations et trop souvent leurs préjugés et stéréotypes. Si les entreprises ont des exigences légitimes notamment du point de vue comportemental, elles doivent en revanche questionner sans cesse la pertinence de leurs modes de gestion des ressources humaines. Un certain nombre d'entre elles ont compris l'importance de ne pas se priver de salariés pouvant répondre à leurs exigences professionnelles du fait d'*a priori* sur leurs origines géographiques, ethniques ou sociales ou encore d'une méconnaissance des « codes » culturels ou de langage de certains jeunes. La nécessité de rationaliser le recrutement en tenant compte exclusivement de la capacité d'un jeune à répondre ou non aux attentes de l'entreprise est à même d'enrichir les recrutements et donc la performance. C'est par conséquent une question de raisonnement économique qui s'impose. D'autres entreprises sont soucieuses à juste titre d'avoir une population salariée qui soit à l'image de la société et de sa diversité, parfois sous l'angle de l'argument commercial vis-à-vis d'une clientèle elle-même diversifiée, parfois sous celui de la responsabilité sociale et sociétale. A cet égard, si le changement des représentations passe par

les dirigeants et responsables des ressources humaines, il convient d'entendre ici l'entreprise au sens large, en englobant les évolutions de mentalités nécessaires de tout ce collectif, y compris par l'ensemble des salariés et leurs représentants syndicaux. C'est le sens de l'accord signé en 2006 au niveau national interprofessionnel sur la diversité.

Enfin, les jeunes eux-mêmes, lorsqu'ils ont été confrontés à un premier échec direct ou ont eu à connaître celui d'un parent ou d'un ami, entretiennent rapidement une image assez négative des acteurs de l'emploi, du monde de l'entreprise à celui du service public de l'emploi. Il est pourtant essentiel qu'ils sachent aussi dépasser une approche globalisante, afin notamment de comprendre certains « codes » légitimes des entreprises liés à leurs exigences du point de vue comportemental en particulier. Par ailleurs, certains jeunes entretiennent des représentations négatives sur certains métiers qu'ils considèrent comme dévalorisants en les associant parfois au vécu de leurs parents. C'est le cas notamment du secteur du bâtiment, dont les responsables sont d'ailleurs conscients de la nécessité de modifier l'image de ses métiers afin d'attirer des jeunes.

C - UNE REVENDICATION LÉGITIME DOIT ÊTRE RECONNUE : LE DROIT À LA BANALISATION

Comme l'introduction du présent avis le souligne, les dénominations ont leur sens et ne sont jamais anodines. La façon d'évoquer ces quartiers et les jeunes concernés n'est pas neutre. Faut-il notamment rappeler que les termes « jeunes issus de l'immigration » sont ainsi vécus comme un renvoi systématique à leurs origines pour des jeunes Français, nés en France et ayant été à l'école de la République ?

Outre l'attention à porter aux termes utilisés, il convient de prendre en compte une revendication légitime que nous pouvons résumer comme un droit à la banalisation. Il ne s'agit pas en effet de se voir reconnaître une spécificité ou des droits particuliers, qui contribueraient encore à une stigmatisation, mais bien de viser une aspiration à une égalité de droits et de faits.

D - L'ÉGALITÉ NÉCESSITE UN RATTRAPAGE ET UN COUP DE POUCE RÉPUBLICAIN

Notre assemblée est réservée quant à des mesures qui s'inspireraient de la « discrimination positive ». Le terme même pose question en ce qu'il juxtapose deux mots pourtant antinomiques et ne correspondant pas à la traduction du terme anglo-saxon « positive action ».

Pour le Conseil, c'est l'application du principe républicain d'égalité qui doit être ici utilisée avec force. Ce principe à valeur constitutionnelle permet qu'à situation différente, il y ait un traitement différent, comme le réaffirme régulièrement la jurisprudence du Conseil d'Etat. Egalité n'est pas, en effet, synonyme d'égalitarisme.

En ce sens, compte tenu du constat de fortes inégalités persistantes en défaveur des jeunes des quartiers populaires, notre assemblée estime qu'un

rattrapage est nécessaire pour permettre un retour à une situation plus respectueuse du souci d'égalité. Ce « coup de pouce républicain » permettrait de considérer que les moyens publics et privés doivent être mobilisés en direction de ces publics de façon prioritaire, à l'instar de la logique des Zones d'éducation prioritaire (ZEP) dans l'Education nationale, dont personne aujourd'hui ne remet en cause le principe mais plutôt l'insuffisance des moyens alloués.

II - DES PISTES CONCRÈTES POUR ACTIVER CHAQUE MAILLON DE LA CHAÎNE DE L'EMPLOI

Pour le Conseil, il importe de travailler sur chaque maillon de la chaîne de l'emploi pour contrer ce qui apparaît comme une spirale par laquelle, dès la scolarité, le jeune d'un quartier populaire semble être engagé sur une voie risquant de le conduire au chômage et à être victime de discrimination. Il convient de faire en sorte d'optimiser les chances de réussite à chacune des étapes et d'agir sur toutes les composantes favorisant l'accès à l'emploi.

Des dispositifs existent, de nombreuses initiatives sont mises en place. Il ne s'agit pas de réinventer un nouveau contrat ou une nouvelle politique spécifique, mais de rechercher les moyens de renforcer les différents aspects de l'existant et de les mettre en cohérence.

A - EN AMONT : PRÉPARER ET ACCOMPAGNER LES JEUNES VERS L'EMPLOI

Les difficultés d'accès à l'emploi des jeunes des quartiers populaires rejoignent pour nombre d'entre elles celles observées pour l'ensemble des jeunes de notre pays dont, faut-il une fois encore le rappeler, plus de 150 000 sortent du système éducatif sans diplôme. Même si la situation particulière des quartiers populaires appelle de toute évidence des réponses plus spécifiques, les questions de la formation initiale et de la lutte contre l'échec scolaire, tout comme celles de l'orientation et de l'accompagnement vers l'emploi nécessitent globalement des efforts conséquents pour l'ensemble de la jeunesse, que de nombreux rapports de notre assemblée ont déjà soulignés, en particulier *Favoriser la réussite scolaire*, *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur*, *Défense 2^{ème} chance*, *La sécurisation des parcours professionnels* ou plus récemment *Le travail des étudiants*.

Les propositions que le Conseil a formulées au travers de ces divers avis restent toujours pertinentes, même si elles doivent être précisées ou complétées pour répondre de manière plus spécifique à la situation des jeunes des quartiers populaires.

1. Lutter contre l'échec scolaire et préparer à l'insertion professionnelle

Le milieu scolaire et l'environnement social et familial sont des facteurs déterminants de la réussite à l'école. Notre assemblée rappelle d'ailleurs ici son attachement au principe de mixité sociale au sein de l'école. Les inégalités apparaissent désormais dès la maternelle et les écarts liés notamment à l'origine sociale des familles continuent de se creuser tout au long de la scolarité. En

témoigne l'absence ou l'insuffisance des diplômes et des qualifications, qui caractérise un nombre important de jeunes des quartiers populaires.

Pour notre assemblée, l'enjeu est donc bien celui de l'amélioration de la formation initiale et de la préparation et de l'accompagnement à l'insertion professionnelle, qui passent, en particulier, par une meilleure maîtrise des fondamentaux, une connaissance du monde du travail à l'école, l'optimisation de la politique d'éducation prioritaire et l'accompagnement des élèves pendant leur cursus scolaire.

- Améliorer la connaissance du monde du travail à l'école

Notre assemblée estime qu'il est essentiel que la connaissance du monde du travail soit développée au sein de l'école, tant en ce qui concerne les enseignants que les élèves.

En ce sens, le contenu de la formation des enseignants en économie et les contenus des programmes de sciences économiques et sociales délivrés aux élèves devraient faire l'objet d'une réflexion permettant d'envisager une approche complémentaire à celle des savoirs économiques théoriques, et davantage ancrée dans la réalité de la vie des entreprises.

Cette meilleure connaissance est nécessaire non seulement pour modifier le regard des jeunes sur l'entreprise, mais aussi pour faciliter leur orientation, comme l'a déjà souligné l'avis sur *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur*.

- Renforcer et mieux cibler les moyens dévolus aux ZEP

Les extensions successives de la carte des ZEP ont visé à offrir au plus grand nombre un système d'enseignement renforcé. Le plan de relance de 2006 instaurant les réseaux « ambition réussite » et les réseaux de réussite scolaire a distingué différents niveaux d'éducation prioritaire intégrant une logique de publics à l'intérieur de ces territoires. Cette situation ne permet cependant pas suffisamment de tirer tous les avantages d'une politique réellement différenciée en concentrant les moyens spécifiques là où les besoins sont les plus importants. Elle conduit de fait pour partie à un saupoudrage des moyens, préjudiciable pour ceux qui présentent le plus de risques en matière d'échec scolaire.

C'est la raison pour laquelle notre assemblée renouvelle ses préconisations tendant à mieux définir les objectifs des ZEP et à évaluer leurs résultats, ainsi qu'à programmer de façon pluriannuelle et assurer des moyens adaptés au vu des objectifs assignés. Au sein même des ZEP, il convient de distinguer selon les enfants et leur niveau de difficultés et d'adapter le suivi et la pédagogie en fonction des besoins. Enfin, il apparaît souhaitable de mieux reconnaître l'investissement des enseignants dans les établissements concernés et d'étudier les possibilités de revalorisation de leur carrière.

- Soutenir les acteurs de l'accompagnement scolaire

Notre assemblée soutient l'action des associations oeuvrant en direction des familles les plus démunies pour accompagner leurs enfants tout au long du cursus scolaire. Des entreprises ont également mis en place des initiatives

intéressantes auprès des établissements scolaires. Le déplacement de la délégation du Conseil à Villiers-Le-Bel a ainsi été l'occasion de rencontrer le directeur de l'entreprise Easyservice jeunesse qui accueille les élèves des collèges ayant fait l'objet d'une exclusion disciplinaire de moins de huit jours. Partant du constat que les enfants en situation de sanction disciplinaire sont vulnérables et que leur déscolarisation, même momentanée, peut conduire à des situations difficiles, un travail est effectué sous l'angle de l'explication de la sanction et du respect des règles ainsi qu'autour de l'estime de soi pour mettre l'enfant en situation de valorisation et non plus en situation d'échec.

Le Conseil soutient par ailleurs les programmes de réussite éducative qui prennent en compte l'environnement global des jeunes et conjuguent individualisation de l'accompagnement et globalité des approches en mutualisant les moyens et les compétences. La poursuite de cette politique, qui fait intervenir une diversité d'acteurs au service des jeunes les plus fragilisés, doit être assurée, notamment au travers de moyens nécessaires.

Ces préconisations ne doivent pas faire oublier qu'au sein des ZEP, existent aussi des parcours de réussite scolaire de jeunes, futurs diplômés de l'enseignement supérieur, dont les effets qui rejaillissent sur les quartiers en termes de dynamisme et d'optimisme sont essentiels.

2. Faire de l'orientation un enjeu majeur

La question de l'orientation nous apparaît centrale tant pour le choix des filières qu'en ce qu'elle prédispose aux possibilités d'accès au marché du travail. Il ne s'agit pas de nier les aspirations des jeunes quant à leurs souhaits futurs mais de leur permettre de réfléchir sur leur avenir et de le préparer dans les meilleures conditions.

- Créer un service public de l'orientation

Les jeunes des quartiers populaires se trouvent relativement démunis de moyens leur permettant de s'informer sur les réalités du monde du travail dont ils ont, en outre, souvent une vision déformée. Ce manque d'information des élèves, mais aussi des familles, contribue à perpétuer les inégalités sociales.

Les Services d'information et d'orientation (SIO) ont fait l'objet de nombreuses critiques, notamment sur l'insuffisance de leur connaissance des métiers et leurs évolutions et sur le manque de moyens mobilisés. Notre assemblée rappelle, à cet égard, la nécessité, déjà soulignée dans son avis sur la *Sécurisation des parcours professionnels*, d'un service public de l'orientation associant le monde de l'entreprise aux côtés du système éducatif et d'une formation renforcée de ses acteurs, notamment des conseillers d'orientation. Il convient pour le moins de développer la coordination, la mobilisation et la professionnalisation des différents services concernés par la question de l'orientation.

Des informations sur les filières existantes, les métiers et leurs débouchés, en revalorisant l'enseignement professionnel et les métiers manuels qui souffrent d'une image négative, doivent être dispensées aux jeunes dès le collège et à

chaque étape du cursus scolaire. Les formations en alternance, qui représentent un mode privilégié d'acquisition de diplômes opérationnels, doivent également être valorisées aux yeux des jeunes et de leur entourage et être davantage mobilisées. Le parcours de découverte des métiers et des formations expérimenté dans les collèges volontaires à la rentrée 2008 et généralisé d'ici 2012 constitue un élément de réponse à ce souci de connaissance des jeunes pour les éclairer sur les différentes voies de formation et de métiers existantes.

- Lever les clivages d'orientation hommes/femmes

Par ailleurs, du fait d'une mauvaise orientation, le marché actuel de l'emploi se caractérise par un chômage important des femmes dans un certain nombre de secteurs aux débouchés réduits, pour lesquels des formations existent encore, et la sous-représentation des filles dans les secteurs porteurs d'emplois, notamment dans les filières scientifiques et technologiques, en raison notamment de la persistance de stéréotypes attachés aux rôles sociaux féminins et masculins. Il importe à cet égard de faire prendre conscience aux jeunes filles et aux jeunes femmes, ainsi qu'à leurs parents, de l'intérêt en termes d'insertion professionnelle d'une orientation dans des filières et secteurs traditionnellement réservés aux garçons, et leur permettre d'exercer un choix éclairé et non guidé par des représentations erronées. La responsabilité en incombe, dès le collège, non seulement aux personnels des SIO mais aussi aux enseignants et au personnel éducatif.

Cette question rejoint plus largement celle d'options et de filières caractérisées socialement, certaines rassemblant les jeunes issus de milieux aisés, d'autres concentrant les jeunes de familles moins favorisées, alors que les résultats scolaires ne suffisent pas à expliquer les choix d'orientation. Il convient par conséquent d'élargir, par une meilleure information, les possibilités de choix des jeunes qui ne doivent pas s'autocensurer pour suivre une filière donnée, hors considération liée aux représentations sociales.

Cela pose également la question de l'accès aux grandes écoles. Depuis quelques années, un certain nombre d'initiatives se font jour dans la suite de celle lancée par Sciences-Po Paris, devenue emblématique en ayant démontré la réussite possible de jeunes issus des quartiers : tutorat, par des étudiants de grandes écoles, de jeunes des quartiers relevant de la politique de la ville pour les accompagner pendant les trois années de lycée afin d'accroître leurs chances de poursuivre des études supérieures ; ouverture des classes préparatoires à davantage de jeunes boursiers issus de milieux modestes, places réservées aux jeunes de lycées des ZEP dans certaines grandes écoles avec un mode de sélection particulier reposant sur les performances scolaires, mais aussi sur des critères de personnalité et de potentiel. Notre assemblée considère que ces démarches doivent désormais dépasser le stade d'initiatives et se généraliser. Toutefois, plutôt que des mesures de discrimination positive telles l'ouverture d'un concours spécifique aux contenus adaptés, nous jugeons de loin préférable de mettre en place des dispositifs d'accompagnement renforcé permettant aux jeunes des quartiers de préparer et d'accéder dans les meilleures conditions aux concours d'entrée de droit commun.

- Faire des stages un moment utile à l'orientation en assurant un égal accès des jeunes

Le stage représente pour le jeune sa première expérience du monde du travail ; les différentes périodes de stage tout au long du cursus scolaire et universitaire doivent être l'occasion d'affiner ou de modifier son orientation et de préparer son entrée sur le marché du travail. Le stage peut aussi être l'occasion d'établir un réseau relationnel permettant par la suite d'accéder plus facilement au marché de l'emploi. Le stage est dans certains cas un tremplin plus ou moins direct vers l'emploi, les employeurs l'utilisant également comme un mode de gestion des recrutements.

Or, les jeunes des quartiers populaires, du fait de la situation sociale de leurs parents (emplois de faible niveau de qualification, chômage, inactivité), ne bénéficient pas de contacts personnels ou de relations familiales leur permettant de trouver directement un stage par eux-mêmes. D'autres facteurs tels que l'origine ou le lieu d'habitation renforcent ces difficultés de la même manière que dans l'accès à l'emploi, constituant autant de facteurs de discrimination.

Ceci montre l'importance du rôle des enseignants en matière d'aide à la recherche de stage, ainsi que la responsabilité du système éducatif dès lors que le stage présente un caractère obligatoire. Il importe par conséquent qu'un effort particulier soit porté en direction de ces jeunes en les aidant concrètement dans leurs démarches, de l'identification de lieux de stages à la candidature en passant le cas échéant par une sensibilisation des employeurs. Si ces différentes phases participent de la formation même du jeune, il devient indispensable, lorsqu'elles n'aboutissent pas et dès lors que le jeune doit effectuer un stage, que l'école ait l'obligation de lui obtenir, en dernier recours, un lieu de stage. Des liens plus fournis et réguliers entre les établissements et les entreprises locales (forums, partenariats...), comme il en existe déjà par exemple dans le secteur de l'artisanat, semblent de nature à contribuer à une meilleure prise en compte de ces besoins, profitable plus largement à l'ensemble des jeunes en recherche de stage.

- Anticiper l'adéquation entre la formation initiale et les besoins économiques

Par ailleurs, il est important de pouvoir conduire les jeunes vers des secteurs professionnels et des métiers qui offrent de réels débouchés, quels qu'en soient le niveau d'études et le diplôme requis. C'est pourquoi il apparaît essentiel d'anticiper l'adéquation entre la formation initiale dispensée aux jeunes, en particulier dans le cadre de l'enseignement professionnel, et les besoins économiques des entreprises.

La nécessité de liens permanents entre les sphères éducative et économique n'est, à cet égard, plus à rappeler et doit permettre d'avoir une vision sur les futures filières et les métiers à venir, le plus tôt possible pour construire les formations correspondantes.

En outre, même si la mobilité est un facteur qui s'impose de plus en plus pour tout parcours professionnel et que notre assemblée suggère d'encourager

pour les jeunes des quartiers par des propositions très concrètes, il semble également souhaitable que les formations proposées tiennent compte de la situation économique du bassin d'emploi afin de permettre aux jeunes de trouver un premier emploi à proximité de leur lieu de résidence, compte tenu notamment des difficultés de logement. La mise en place d'observatoires des métiers locaux semble de nature à améliorer la connaissance des besoins des entreprises.

3. Accompagner les jeunes vers l'emploi

Pour les jeunes, l'entrée dans la vie active se heurte à nombre de difficultés liées entre autres à la méconnaissance du marché du travail et du monde de l'entreprise. Le passage de la fin de la scolarité à l'accès à l'emploi, en passant par la recherche d'emploi, doit par conséquent être facilité par un accompagnement des jeunes, et en particulier ceux des quartiers populaires qui, plus que d'autres, se retrouvent dans les méandres conduisant au premier emploi.

- Assurer la transition vers le marché de l'emploi dès la fin de la période scolaire

Un très grand nombre de jeunes sortent du système scolaire précocement et sans aucun diplôme ni qualification. Ce constat doit être rapproché du fait que seule la moitié environ des jeunes des quartiers populaires, en recherche d'emploi, sont connus des structures du service public de l'emploi (ANPE, missions locales...) qui peuvent les aider à entrer dans la vie active. En raison de représentations négatives, ils peuvent imaginer qu'ils n'auront pas l'écoute qu'ils attendent et seront confrontés à une remise en question de ce qu'ils sont. De ce fait, ils peuvent s'inscrire dans une démarche d'évitement qui les conduirait à une méconnaissance de la culture de l'entreprise et de la stratégie à adopter pour trouver un emploi. Les dispositifs existants, notamment ceux mis en œuvre par l'Education nationale au titre de sa mission générale d'insertion, n'apparaissent pas suffisants pour assurer la connexion entre le système scolaire et les acteurs du service public de l'emploi. Or, le moment où le jeune n'est plus scolarisé peut devenir un moment critique, si cette période dépasse quelques semaines. Une trop longue période d'inactivité à la sortie du système scolaire risque d'installer le jeune dans une démarche défavorable à la dynamique de recherche d'emploi.

Notre assemblée considère qu'il faut réfléchir aux moyens d'assurer véritablement ce lien et de favoriser les contacts en allant au devant des jeunes. Cette nécessité est d'autant plus forte en cas de déscolarisation. Si de nombreuses associations oeuvrent en ce domaine, il revient aux pouvoirs publics, et en premier lieu à l'Education nationale, de mettre en place une procédure permettant une prise en charge quasi automatique des jeunes et le plus en amont possible avant la fin de la scolarité. Il est essentiel d'éviter autant que faire se peut l'absence de repères en termes d'orientation ou les échecs scolaires et de les prévenir de façon à ce que les jeunes ne soient pas en déshérence au moment de cette rupture. Les actions des missions locales - que notre assemblée propose plus globalement de faire évoluer (*cf.* partie E) - en partenariat avec l'Education nationale et avec les Centres d'information et d'orientation (CIO),

doivent être renforcées en particulier au sein des établissements et en lien avec le réseau des associations présentes dans les quartiers.

- Offrir un véritable accompagnement individualisé au jeune dans son entrée sur le marché du travail

Cette démarche doit être poursuivie par un accompagnement du jeune lui permettant d'acquérir une connaissance minimale du marché du travail et des techniques de recherche d'emploi. De nombreux acteurs du service public de l'emploi, au premier rang desquels l'ANPE et les missions locales, des opérateurs privés mais aussi des associations, ont mis en place des ateliers de conseils et d'accompagnement dans la recherche d'emploi (élaboration d'un CV et de lettres de candidatures, préparation à un entretien, construction d'un projet professionnel).

Le Conseil ne peut que se féliciter de ces initiatives qui doivent cependant être pensées de façon plus spécifique pour répondre aux attentes et aux particularités des situations des jeunes des quartiers populaires, peinant plus que les autres jeunes encore à s'insérer sur le marché de l'emploi. Il importe en effet d'offrir un accompagnement personnalisé et dans le temps, non seulement autour de la recherche d'emploi *stricto sensu* mais aussi de l'appréhension du monde de l'entreprise et de ses codes. La compréhension des normes sociales relationnelles et leur acceptation dans le cadre d'une relation de travail sont de fait essentielles pour ne pas contrecarrer les chances d'insertion professionnelle.

Certaines associations, telle l'Association pour favoriser l'intégration professionnelle (AFIP), s'engagent à cet égard dans des actions plus ambitieuses de *coaching* englobant un travail sur le savoir-être et sur l'optimisation des compétences et des qualités. Un contrat d'accompagnement formalise le partenariat avec le jeune. L'AFIP conjugue cette démarche avec l'appui d'un réseau de parrainage, facilitant l'intégration des jeunes dans les réseaux professionnels et leur insertion dans le monde de l'entreprise et contribuant au-delà à faire prendre conscience aux jeunes de leur juste valeur et à leur redonner confiance.

De son côté, la Fondation d'Auteuil, qui accueille et forme des jeunes en difficulté sociale ou familiale en vue de leur insertion dans la vie citoyenne et professionnelle, a mis en place un accompagnement global et personnalisé d'apprentissage éducatif et professionnel. Conçu sous forme d'un parcours coordonnant l'action de l'ensemble des acteurs concernés, à commencer par le jeune lui-même, il inclut plusieurs axes allant des règles et repères de comportement à la préparation et au suivi de l'insertion professionnelle, basée sur des formations aux métiers en lien avec les entreprises, en passant par l'épanouissement des capacités et des talents et de leur valorisation.

Notre assemblée souhaite que de telles pratiques puissent se développer davantage.

B - TRANSFORMER LES MODALITÉS DE RECRUTEMENT

Une fois prises en compte les possibilités d'améliorer la formation et la préparation des jeunes à l'emploi, il convient également de regarder les freins existant du côté des recruteurs, tant privés que publics. Le recours à des modalités de recrutement sortant du modèle classique est de nature à y répondre, dans les entreprises et dans le secteur public.

1. Dans les entreprises

Dans les entreprises, un certain nombre d'initiatives existent d'ores et déjà mais restent insuffisamment connues et mutualisées. A cet égard, notre assemblée émet les propositions suivantes.

- Diversifier les modalités de recrutement, sans développer le CV anonyme

Notre assemblée pense qu'il serait judicieux de faire évoluer le modèle type du recrutement qui repose actuellement sur la seule forme classique de la lettre de motivation accompagnée du CV préalable à l'entretien de recrutement. Cette méthode apparaît inadaptée pour un certain nombre d'emplois, peut favoriser la discrimination en mettant en avant des données qui ne sont en réalité pas essentielles pour l'adéquation avec un emploi, telles que l'adresse ou les loisirs, et ne permet pas de recruter prioritairement en fonction d'un potentiel repéré. La diversification des modalités de recrutement, tenant compte notamment du secteur et du type d'emploi, est à développer afin de favoriser l'embauche de profils plus diversifiés.

Quelques exemples positifs montrent que cette évolution dans les processus de recrutement est possible, s'inscrivant dans la dynamique de l'accord national interprofessionnel de 2006 sur la diversité.

Ainsi, Areva a engagé une démarche volontaire visant à diversifier ses recrutements. Au travers d'une convention de partenariat avec l'ANPE, les missions locales et l'AFPA en direction notamment des jeunes des quartiers populaires, l'entreprise vise à conjuguer un ensemble de mesures : stage de découverte de l'entreprise, interface des missions locales dans la sélection des candidatures à une offre d'emploi, développement des contrats d'apprentissage et d'alternance en faveur des jeunes concernés et parrainage par des salariés et anciens salariés de l'entreprise.

Autre exemple, Addeco a développé des actions de lutte contre les discriminations qui se traduisent aujourd'hui par une véritable politique de prévention de celles-ci. La diversité des recrutements est favorisée par la création de postes de responsables chargés spécifiquement de cette question au sein de l'entreprise (cf. partie D).

La banque HSBC a quant à elle engagé des évolutions concrètes, notamment en ne demandant plus de photos aux candidats afin de favoriser l'égalité de traitement des candidatures, ou encore en diversifiant ses sources de recrutement par le biais notamment d'associations favorisant l'accès de jeunes

« issus de la diversité » et en participant au projet Phénix, visant le recrutement de jeunes issus de filières d'études de lettres et sciences humaines.

Certaines associations accompagnent les entreprises dans leur volonté d'ouverture des modalités de recrutement. Ainsi l'association Banlieue active d'Epina-sur-Seine (93) invite les entreprises à former les recruteurs et les accompagne dans leur familiarisation avec les jeunes des quartiers.

Si notre assemblée est favorable à une diversification des recrutements pour encourager la diversité des profils retenus, elle est en revanche plus réservée sur le CV anonyme. Si elle reconnaît que la motivation qui y préside est louable et qu'il peut avoir des effets positifs, le CV anonyme pose néanmoins une question de principe. En effet, en gommant le nom et donc l'identité d'une personne, il valide implicitement l'idée qu'il serait vain de se battre contre les discriminations liées au nom et donc à l'origine. Il constitue à la fois un aveu de renoncement dans la lutte contre les discriminations et une violence faite aux personnes concernées.

- Développer les méthodes de simulation et d'habileté

Parmi la diversification des modalités de recrutement, l'une doit en particulier, pour le Conseil, être développée. Il s'agit des méthodes de simulation et d'habileté. Celles-ci permettent en effet de dépasser les *a priori* liés à un CV et semblent adaptées à certains emplois pour lesquels la simulation de l'emploi à venir, sous la forme d'un test concret, offre la possibilité de mieux identifier des compétences et de repérer les potentialités. D'ores et déjà, des « plateformes de vocation » ont été mises en place par l'ANPE pour développer des démarches en ce sens.

Cette piste réellement innovante n'est pas illusoire comme le démontre par exemple l'expérience du groupe Casino qui a modifié son processus de recrutement en s'appuyant sur les méthodes de simulation mises en place par l'ANPE.

- Investir dans le potentiel et la formation

Notre assemblée constate que notre système reste très marqué par le caractère trop exclusivement académique de la formation professionnelle initiale. Les jeunes sortant du système éducatif sont censés, aux yeux des recruteurs, avoir les connaissances nécessaires à l'exercice d'un emploi. Or, force est de constater que la recherche d'expériences passées est un critère majeur et parfois légitime pour les entreprises dans leurs recrutements. Mais elle conduit, de fait, à écarter des jeunes de l'emploi.

C'est pourquoi il est nécessaire que les entreprises changent là aussi leur conception du recrutement en acceptant d'investir davantage dans le temps, en formant en interne des jeunes recrutés sans qu'ils soient immédiatement opérationnels, à leur arrivée dans l'entreprise.

- Construire des réseaux pour les jeunes

La difficulté des jeunes des quartiers à obtenir un emploi est aussi liée à leur absence de réseaux relationnels dans le milieu de l'entreprise. Afin d'y

remédier, un certain nombre d'associations se sont créées pour faire le lien entre des jeunes et des entreprises, en particulier des grandes entreprises. C'est le cas notamment de l'AFIP, de l'AFIJ, d'Agir pour la citoyenneté Recrutement (APCR), d'IMS-Entreprendre pour la cité.

Un réseau de parrainage a ainsi été créé par l'AFIP, qui a permis, en 2007, 40 % des placements réalisés par cette association. Au regard des expériences associatives déjà existantes, le parrainage constitue une réponse pertinente face aux phénomènes de réseaux dont ne bénéficient pas certains jeunes.

Ces associations ont été, dans la plupart des cas, soutenues par les pouvoirs publics, via notamment le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) puis l'ACSé. Elles doivent être encouragées, y compris financièrement, dans la poursuite de leur action. Notre assemblée est favorable au développement de leur action qui permet de créer des liens là où les frontières restent pour certains jeunes infranchissables.

Le Conseil pense que ce type d'initiatives favorisant l'accès à des réseaux d'entreprises devrait, en outre, être développé dans deux voies.

D'une part, il importe de ne pas le limiter aux jeunes diplômés, comme c'est souvent le cas actuellement, car des métiers moins qualifiés peuvent aussi reproduire en leur sein des mécanismes de réseaux.

D'autre part, en complément du travail de ces associations, il serait judicieux que les structures des entreprises elles-mêmes (chambres consulaires, syndicats professionnels, etc.) développent des initiatives de ce type. Il existe en ce sens quelques initiatives qui portent déjà leurs fruits, à l'instar du réseau du PRO-BTP qui organise des journées découverte des métiers du bâtiment et un véritable accompagnement vers l'emploi par l'alternance.

2. Dans le secteur public

- Elargir l'accès aux emplois publics pour les étrangers

Si la majorité des jeunes des quartiers populaires sont Français, quelle que soit leur origine, il importe néanmoins de répondre à la situation de certains jeunes de nationalité étrangère vivant dans ces quartiers et connaissant une difficulté supplémentaire. En effet, comme cela a été indiqué précédemment, il existe plus de 5 millions d'emplois publics non accessibles aux étrangers non communautaires. Mis à part les emplois directement liés à des fonctions régaliennes, notre assemblée considère que cette législation n'est plus pertinente. Comment justifier par exemple l'existence d'une condition de nationalité pour des postes dans le milieu hospitalier, alors même que celui-ci recrute par ailleurs des personnes étrangères par la voie contractuelle, d'ailleurs avec une rémunération moindre et un statut plus précaire ? La question se pose ainsi pour la très grande majorité des emplois des trois fonctions publiques. Elle semble d'autant plus devoir être discutée dès lors que les emplois publics sont déjà dans leur immense majorité ouverts aux étrangers communautaires.

Si les discriminations sont interdites par la loi et donc illégales, on doit considérer aujourd'hui qu'il existe aussi des discriminations légales lorsque des

emplois excluent des étrangers sans motivation réelle. D'autres pays, à l'instar de la Belgique, se sont déjà engagés dans la voie d'une ouverture de leur Fonction publique aux étrangers, y compris non communautaires. En France, certains établissements publics à statut spécifique peuvent d'ores et déjà recruter des personnes de nationalité étrangère.

Notre assemblée est favorable à une évolution permettant l'accès aux emplois publics non régaliens à tous les étrangers. Elle contribuerait à ce que l'Etat montre ainsi l'exemple en supprimant des freins à l'emploi injustifiés.

- Réfléchir aux modalités des concours d'accès à la Fonction publique

L'accès à la Fonction publique reste régi par le système du concours. Notre assemblée considère que ce système doit être préservé. Par les épreuves écrites, il correspond en effet aux objectifs de respect d'anonymat à même d'éviter des inégalités de traitement.

Toutefois, le type d'épreuves des concours mériterait d'être modernisé. Force est de constater qu'une épreuve comme la culture générale favorise de fait les candidats ayant un capital social et culturel élevé. Si cette épreuve se justifie principalement pour des postes de catégorie A, elle semble beaucoup moins pertinente pour d'autres postes. La mise en place de recrutements via des tests de simulation, comme nous le préconisons pour le secteur privé, pourrait tout à fait être développée pour des emplois publics, tout en préservant le respect de l'égalité et l'anonymat.

Certains secteurs de la Fonction publique ont déjà mis en œuvre des initiatives visant à ouvrir davantage leurs recrutements. C'est le cas notamment de la Police nationale qui a développé de nombreuses initiatives. Parmi celles-ci, le programme des « cadets de la République » permet à des jeunes n'étant pas munis du baccalauréat de se préparer au concours de gardien de la paix. Il s'agit ainsi d'un pré-recrutement, en partenariat avec l'Education nationale, sans condition de diplôme, avant une orientation vers les concours. Par ailleurs, des journées « sécurité et citoyenneté » s'adressant à des jeunes en recherche d'emploi, sans projet professionnel et majoritairement issus des quartiers populaires, permettent la découverte des métiers de la sécurité et de la défense et se concrétisent par des stages visant à préciser le projet professionnel.

Au-delà de la Fonction publique, le secteur public mériterait également d'innover dans ses processus de recrutement.

A titre d'illustration, la SNCF, avec ses « rendez-vous égalité et compétences » a développé une véritable politique de recrutement de jeunes des quartiers populaires, par une démarche volontariste de présentation dans les quartiers de son activité, des métiers et des carrières possibles, qui s'est traduite par une véritable diversification des recrutements.

De même, la RATP souligne l'importance d'être une entreprise à l'image de la société et a multiplié des initiatives en direction des jeunes des quartiers populaires, notamment en ce qui concerne l'accès aux stages ou la formation des DRH à la diversité.

Notre assemblée se félicite de ces initiatives et souhaite qu'elles inspirent plus largement la sphère de l'emploi public.

C - AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT GLOBAL DE L'EMPLOI

Favoriser l'emploi des jeunes des quartiers populaires suppose de rechercher les moyens d'optimiser l'environnement économique et le dynamisme des entreprises tout autant que de faciliter la recherche d'emploi des jeunes et leur mobilité en agissant sur les divers freins à cette démarche.

1. Développer l'activité économique et favoriser la revitalisation des quartiers

La question de l'emploi des jeunes des quartiers populaires ne peut faire abstraction de celle plus large de l'environnement économique, qu'il s'agisse du tissu d'entreprises existant ou à venir au sein des quartiers mêmes, mais aussi, au delà de ces territoires, dans le cadre d'une vision d'ensemble propre à réinscrire les quartiers dans la ville. Notre assemblée souhaite encourager l'emploi des jeunes des quartiers, hors et dans les quartiers.

- Imaginer un système de ZFU inversée

Afin de développer l'activité économique et l'emploi dans les quartiers situés dans des zones sensibles ou défavorisées, la loi permet aux entreprises qui s'implantent dans une ZFU de bénéficier d'exonérations fiscales et sociales, dont le maintien est lié au respect par l'employeur d'une proportion minimale de salariés résidant dans ces quartiers.

Notre assemblée estime que le bilan de la politique d'exonérations massives dans le domaine fiscal et social reste à faire. Il apparaît difficile de cerner quelle part ont eues les sommes ainsi exonérées sur l'emploi, et en particulier sur l'emploi des jeunes. Le bilan présenté sur les ZFU, s'il apparaît concret, se fait néanmoins à un coût élevé.

Dans ces conditions, notre assemblée a examiné l'hypothèse d'une proposition consistant à attacher le bénéfice de l'exonération des cotisations sociales patronales, non pas au lieu d'implantation de l'entreprise, mais au lieu de résidence des salariés recrutés. Il s'agirait de permettre que toute entreprise, quel que soit son lieu d'implantation, qui embauche une ou plusieurs personnes résidant dans un quartier populaire, bénéficie d'une incitation dans le cadre du système d'exonérations d'aides à l'emploi. Cette possibilité aurait pour autre avantage, dans une recherche de mixité sociale, d'ouvrir les quartiers sur le reste de la ville et de sortir d'une logique de territoire, trop propice à nourrir les cloisonnements existants.

Cette idée qui repose notamment sur le témoignage d'acteurs de terrain serait pour notre assemblée une réelle innovation. Cependant, elle doit être considérée avec prudence, compte tenu de son impact sur les comptes sociaux. A tout le moins, elle supposerait une expérimentation préalable et une évaluation visant à vérifier l'absence d'effets pervers du système, notamment de risques de discrimination.

- Etendre la clause d'insertion dans les marchés publics

Les chantiers mis en place dans le cadre des programmes de rénovation urbaine subventionnés par l'ANRU doivent réserver un minimum d'heures travaillées et d'emplois aux habitants des quartiers. Cette clause d'insertion professionnelle pourrait être étendue à d'autres opérations dans le cahier des charges des marchés publics que passent les collectivités territoriales et l'Etat avec des entreprises.

- Utiliser les possibilités d'emploi offertes par les secteurs en difficulté de recrutement

Plusieurs secteurs professionnels peinent toujours à recruter pour couvrir leurs besoins en main-d'œuvre. Au-delà d'une insuffisante adéquation des formations, certains métiers souffrent d'une image peu attractive, en raison notamment de conditions de travail ou d'emploi jugées difficiles, ou de l'image peu valorisée des métiers manuels.

Il convient de promouvoir ces opportunités d'emploi en agissant dans une double direction.

En premier lieu, il importe de sensibiliser davantage les jeunes à l'intérêt des emplois considérés. Le collège, le lycée, les CIO, les académies, les rencontres avec des acteurs du service public de l'emploi, sont autant d'occasion de les informer sur ces métiers et les formations correspondantes. L'apprentissage et les contrats de professionnalisation apparaissent comme des voies privilégiées pour permettre aux jeunes d'acquérir une qualification et doivent être véritablement revalorisés.

Par ailleurs, les branches professionnelles et les structures territoriales patronales ont également un rôle à jouer par le biais de campagnes d'information ou de participation à des forums des métiers ainsi que sur l'attractivité des métiers considérés au travers des conditions de travail et de rémunérations.

Des initiatives existent en ce domaine, tant de la part de structures tels les centres Défense 2^{ème} chance ou la Fondation d'Auteuil qui travaillent directement avec les entreprises et les branches professionnelles des secteurs en difficulté de recrutement pour former les jeunes aux métiers considérés, que de la part de certaines organisations professionnelles comme la Fédération française du bâtiment qui s'engage à proposer 10 000 contrats d'apprentissage ou de professionnalisation aux jeunes des quartiers populaires. Notre assemblée ne peut que se féliciter de ces initiatives qu'il convient d'encourager et de développer.

- Souligner l'enjeu majeur de l'emploi dans les très petites entreprises et l'artisanat

Les TPE et les entreprises artisanales constituent un vivier d'emplois important. Elles représentent en même temps un atout certain du fait de la relation de proximité entre l'employeur et le salarié, qui permet d'aider et de suivre un jeune dans son insertion professionnelle. Cela est particulièrement appréciable pour certains jeunes des quartiers populaires ayant besoin de davantage d'accompagnement et de repères. Si, parmi ces entreprises, certaines

se sont délibérément engagées dans une telle démarche, d'autres peinent à toutefois à sortir d'une logique de recrutement obérant les chances d'accès à l'emploi de ces jeunes. Il convient de les sensibiliser plus largement à l'intérêt de diversifier leurs recrutements et de ne pas se priver du potentiel de ces jeunes, souvent accru par un besoin de réussite et de reconnaissance.

- Faciliter la création d'entreprises de façon pérenne

La création d'entreprise constitue une des démarches intéressantes au regard de la lutte contre le chômage, d'ailleurs encouragée par la loi pour l'initiative économique de 2003 permettant la création avec un montant d'un euro. Toutefois, elle est par nature complexe et risquée. Cette difficulté est accrue pour les jeunes qui n'ont pas encore d'expérience du monde du travail et de surcroît pour les jeunes des quartiers populaires en raison de difficultés liées à leur environnement.

Au-delà de la phase de création, les moyens doivent être trouvés de pérenniser l'activité créée. C'est pourquoi il importe d'aborder les projets des jeunes avec prudence et de ne pas créer d'illusions sur les difficultés et les risques d'échec dont les effets peuvent être désastreux compte tenu à la fois de l'investissement personnel et des conséquences financières.

Une aide à l'élaboration du projet, s'appuyant sur des actions de formation adaptées et un accompagnement renforcé des jeunes des quartiers à toutes les étapes de la création, est d'autant plus indispensable que la plupart d'entre eux ont peu de références du monde entrepreneurial dans leur entourage les aidant à mieux en comprendre les rouages et à trouver les financements nécessaires. Notre assemblée considère, en outre, que cet accompagnement doit s'inscrire dans la durée afin d'assurer les conditions de survie de l'entreprise.

Le Conseil observe avec intérêt la démarche d'accompagnement et de suivi dans le temps des jeunes créateurs ou repreneurs d'entreprise mise en place par des Chambres consulaires et des organisations professionnelles de l'artisanat, en particulier dans la région Nord - Pas de Calais, ainsi que le dispositif Créajeunes lancé à titre expérimental fin octobre 2007 par l'ADIE. Ce programme d'accompagnement comprend des modules de formation à la fois collective mais aussi plus individuelle en fonction des besoins de chacun. Les jeunes peuvent également confronter leur projet à la réalité du marché en étant en immersion dans d'autres entreprises. Afin de pérenniser ces entreprises, l'accompagnement est prévu sur une durée de 18 mois en moyenne. Un accès au micro-crédit complété par l'octroi d'une prime de 2 000 euros est par ailleurs proposé.

La question des financements, et donc de l'accès aux prêts bancaires, mérite à cet égard d'être soulevée, notamment au travers d'une défiance à l'égard des jeunes des quartiers. Or, la qualité des financements de démarrage de l'activité est un gage de pérennité de l'entreprise. Le projet des pouvoirs publics de confier à la Caisse des Dépôts l'attribution de prêts à taux zéro semble de nature à répondre en partie à cette difficulté. Il conviendra toutefois de s'assurer des effets de cette mesure destinée à jouer un effet de levier vis-à-vis de l'accès

au crédit bancaire qui doit être plus largement accordé. Il apparaît également souhaitable de développer et soutenir les initiatives en matière de micro-crédits.

- Conforter le dispositif spécifique existant en Outre-mer

Le Service militaire adapté en Outre-mer, dont s'est inspiré le dispositif Défense 2^{ème} chance, participe à l'effort d'insertion professionnelle des jeunes ultramarins, dans un contexte de chômage particulièrement élevé. Il tend en particulier à rapprocher les jeunes du monde de l'entreprise grâce à des liens très étroits avec le tissu économique local, permettant d'identifier les besoins de recrutement et de proposer ainsi des formations assurant la garantie de débouchés. Le taux important de sorties vers un emploi ou une formation qualifiante (près de 79 % en 2007) témoigne de l'efficacité du dispositif. Notre assemblée ne peut que renouveler son souhait de le voir conforter dans sa mission d'insertion professionnelle, notamment au regard des financements nécessaires.

2. Faciliter la recherche d'emploi et la mobilité des jeunes

L'amélioration de l'environnement de l'emploi implique plus largement le maintien ou l'implantation de services publics et de commerces au sein même des quartiers, dans un souci de dynamisme, de vitalité économique et de cohésion sociale. Notre assemblée estime en particulier souhaitable que les habitants puissent bénéficier d'un service de proximité en matière de recherche d'emploi. En effet, il semble important d'aller au devant des personnes qui se trouvent les plus éloignées de l'emploi et des possibilités d'information et d'accompagnement dans leurs démarches.

L'accès à l'emploi des jeunes des quartiers suppose d'agir également sur un certain nombre d'aspects périphériques au monde du travail, dont l'importance ne peut être négligée. Les efforts déployés pour l'accès à l'emploi ou à la formation ne peuvent trouver pleinement leurs effets qu'au travers d'une approche globale intégrant en particulier les questions du transport et du logement, mais aussi les problématiques de santé, de garde d'enfants ou encore des conditions spécifiques d'accès à certains emplois liés à la sécurité.

Ce souci de promotion de la mobilité des jeunes doit aussi s'envisager comme un moyen de faciliter l'émancipation de certains jeunes de leur milieu familial, en particulier pour les jeunes femmes.

- Développer l'autonomie en matière de transports

Le déficit de mobilité constitue un frein important à l'emploi pour les jeunes, en particulier lorsqu'ils vivent dans des quartiers populaires, ceux-ci étant souvent excentrés et mal desservis par les transports publics. L'enclavement contribue à renforcer la fracture entre les ZUS et le reste de la ville, et explique que certains quartiers soient peu attractifs pour l'implantation d'entreprises ou de commerces.

Il incombe aux pouvoirs publics d'intensifier leurs efforts et leurs investissements pour développer les transports publics dans les quartiers populaires et permettre ainsi à leurs habitants une mobilité ouvrant des

perspectives, notamment en termes d'accès à l'emploi. Notre assemblée soutient les politiques des collectivités territoriales instaurant des tarifs sociaux de transports pour les personnes confrontées à des difficultés sociales ou pour les jeunes. Elle salue l'initiative conjointe du Conseil national des missions locales et de la RATP en Ile-de-France sur la mise en place d'ateliers mobilité renseignant notamment les jeunes sur les possibilités de titres sociaux de transports et les démarches nécessaires à leur obtention. Cette initiative gagnerait à se multiplier tant en Ile-de-France que dans les autres régions.

Notre assemblée considère également que la voie du chèque transport, dont le principe a été acté par la loi de décembre 2006, ou d'un dispositif analogue, gagnerait à être effectivement mise en place dans l'ensemble des entreprises, selon des modalités à définir par les partenaires sociaux.

Par ailleurs, la mobilité passe aussi par l'acquisition du permis de conduire qui en outre, parce qu'il est parfois le premier « diplôme », est pour le jeune un facteur d'estime de soi et de valorisation personnelle. Or, la formation est peu accessible aux jeunes des quartiers populaires, en raison de son coût élevé. Des collectivités territoriales, des associations ou des entreprises octroient des aides financières, parfois en accompagnement d'une formation professionnelle, voire d'un emploi dans le cadre d'actions spécifiques comme le projet Permis-emploi-citoyenneté piloté par le groupe Suez au bénéfice de jeunes issus de milieux défavorisés. Les « auto-écoles sociales » constituent une autre voie possible proposant un coût plutôt symbolique et une pédagogie adaptée aux jeunes de faible niveau scolaire. Les conditions de leur existence reposent cependant sur des subventions publiques, susceptibles d'être remises en cause dans le temps. Notre assemblée considère qu'il est nécessaire, au regard de leur mission d'insertion et de leur utilité sociale, que soit garantie la pérennité de ces structures. De manière souvent parallèle, adossées à ces auto-écoles sociales, se créent un certain nombre de plates-formes de mobilité qui développent des mises à disposition de véhicules, des prêts de véhicules à faible coût, des prêts à taux zéro pour acheter un véhicule lorsque le jeune commence à travailler. Ces associations nécessitent également d'être développées.

Au-delà, au moment où s'engage une réflexion sur la réforme du permis de conduire, notre assemblée s'interroge sur la possibilité d'envisager que tout ou partie de la formation préalable soit effectuée au cours de la dernière année de lycée ou avant l'âge de la majorité, selon des modalités à définir avec les professionnels du secteur concerné.

- Augmenter l'offre de logements pour les jeunes

La mobilité des jeunes se heurte aussi à d'importantes difficultés en matière de logements. Elle rappelle de manière plus générale la nécessité du développement de l'offre de logements sociaux dans notre pays.

S'agissant plus particulièrement des jeunes, un groupe de travail national sur le logement des jeunes réunissant, sous l'égide de la délégation interministérielle pour le développement de l'offre de logements, les différents acteurs concernés, a formulé en 2006 un ensemble de propositions, toujours

d'actualité, autour de quatre axes : l'information et l'accompagnement des jeunes ; une impulsion de l'action publique pour appuyer les décideurs locaux dans l'élaboration de leurs politiques et fédérer les partenariats ; la solvabilisation des jeunes et leur sécurisation financière ; enfin le développement de l'offre à venir en même temps que l'optimisation de l'existant.

Pour notre assemblée, une forte mobilisation est désormais indispensable pour augmenter les possibilités de logement pour les jeunes et ce, à plusieurs niveaux. En premier lieu, cette problématique doit être systématiquement intégrée dans les divers plans départementaux et locaux établis pour l'habitat et le logement. A cet égard, il apparaît souhaitable de relancer l'instauration de plans spécifiques pour le logement des jeunes, permettant de fédérer les partenaires locaux autour d'un programme d'actions concret et opérationnel, comme les préfets y avaient été invités en 2006. Très peu se sont de fait engagés dans cette démarche.

Par ailleurs, il convient d'accroître le nombre de logements dans le cadre des résidences sociales pour les jeunes, notamment des foyers de jeunes travailleurs (dont la dénomination pourrait être changée afin de le dynamiser). Étape intermédiaire entre la vie familiale et le logement autonome, ces résidences participent en outre de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, en offrant, aux côtés de l'hébergement, un accompagnement personnalisé, des actions culturelles et sportives, des animations autour de la santé et de l'accès au droit, de l'aide à la recherche de logement...

Enfin, les promoteurs et bailleurs du parc de logements sociaux traditionnels doivent veiller à ce que leurs projets comportent davantage de petits logements. La voie du logement intergénérationnel peut également être mobilisée. Ce dispositif, encadré par des structures associatives, est au-delà un moyen de lutter contre la solitude et l'isolement non seulement des aînés, mais aussi des jeunes, éloignés de leur famille par les études ou la recherche de travail, et, en permettant l'échange et la solidarité entre générations, est créateur de lien social.

Dans tous les cas, une exigence s'impose, celle de la mixité sociale afin de favoriser la cohésion sociale et d'éviter une nouvelle stigmatisation.

- Répondre aux difficultés liées à la garde d'enfants

D'autres difficultés existent en matière d'accès à l'emploi, liées notamment à des problèmes de garde d'enfants. En effet, les quartiers populaires se caractérisent par une forte proportion de familles monoparentales. Il s'agit en grande majorité de femmes, et le plus souvent jeunes. Leurs démarches de recherche d'emploi se heurtent à l'absence de structures de gardes d'enfants. Des initiatives sont mises en place par les collectivités territoriales, mais aussi par d'autres acteurs pour élargir l'offre.

Notre assemblée ne peut que pleinement les soutenir et souhaite qu'elles puissent se généraliser. Il en est ainsi par exemple des relais parents-travail développé par la mission locale de Reims avec l'aide du Fonds d'action sociale du travail temporaire (FAS-TT) et un certain nombre de co-financeurs. Cette

structure permet aux jeunes parents de pouvoir répondre rapidement aux opportunités d'emplois qui se présentent.

- Développer la prise en compte des problèmes de santé dans l'accompagnement à l'emploi

Par ailleurs, la question de l'état de santé de certains jeunes des quartiers populaires est également un élément déterminant dans l'accès à l'emploi. Ils peuvent être confrontés à des problèmes de santé pour diverses raisons et doivent faire face à des difficultés particulières d'accès aux soins et à la protection sociale. Le lien est établi entre l'état de santé et la situation socio-économique des populations et des territoires. Outre les constats classiques de carences de soins dentaires et ophtalmologiques et de problèmes auditifs, les travailleurs sociaux observent, en particulier chez les jeunes, un accroissement des situations de souffrance psychique, de problèmes de santé mentale et de mal-être, liés à la précarité et à l'absence de perspectives d'avenir et se manifestant en partie au travers de conduites addictives.

Les structures d'accompagnement vers l'emploi, en particulier celles en direction des jeunes en insertion sociale et professionnelle, doivent prendre en compte cette dimension de différentes façons : en informant les jeunes sur leurs droits, en promouvant l'accès à la Couverture maladie universelle (CMU), ainsi qu'à la CMU complémentaire, et en les orientant si nécessaire vers des professionnels de la santé, à l'instar de ce que font les missions locales dans leur travail de prise en compte globale de la situation du jeune. Il convient dès lors de renforcer cette démarche et de développer plus largement des actions de promotion de la santé, notamment en mettant en place des permanences « santé » dans les structures précitées.

- Résoudre les dysfonctionnements posés par les fichiers de police judiciaire

Enfin, la situation de certains jeunes au regard des fichiers de police judiciaire mérite une attention particulière. En effet, ces fichiers - STIC (Système de traitement des infractions constatées) pour la police et JUDEX (Système judiciaire de documentation et d'exploitation) pour la gendarmerie- sont utilisés dans le cadre d'enquêtes administratives préalables à l'embauche ou à l'agrément d'entreprises publiques ou privées relevant de la défense ou de la sécurité. Or, le recours à ces fichiers soulève de nombreuses difficultés du fait d'informations erronées ou non actualisées, de leur maintien au-delà des délais autorisés ou encore de l'absence d'indications sur le niveau d'infraction ou les suites judiciaires (classement sans suite, acquittement...). Les jeunes peuvent de ce fait se voir refuser l'accès à un emploi.

Ces fichiers ont fait l'objet de plusieurs critiques, en particulier de la part de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et de l'observatoire national de la délinquance. Des recommandations ont été faites notamment en 2006 quant aux moyens permettant la mise à jour régulière et la vérification des informations, ainsi qu'à la limitation de leur communication en fonction de la nature de l'infraction et du lien avec le type d'emploi concerné.

Notre assemblée souhaite vivement que les améliorations proposées deviennent effectives pour que les jeunes ne soient pas durablement écartés de possibilités d'emplois à cause d'erreurs passées, parfois minimes.

D - RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS : SANCTIONNER ET PRÉVENIR SONT INDISSOCIABLES

Notre assemblée estime qu'il n'y a pas à privilégier la sanction ou la prévention en matière de lutte contre les discriminations. L'une et l'autre sont indispensables. Comme le soulignait Dominique Sopo, président de SOS Racisme, devant la section du travail, il ne viendrait à l'esprit de personne de choisir entre répression et prévention s'agissant de la sécurité routière. Il doit en être de même pour les discriminations, qui constituent elles aussi un délit. Il convient donc de poursuivre et renforcer cette action en intervenant à la fois par la sanction, la prévention, l'incitation.

Si la situation de l'emploi des jeunes des quartiers populaires est la conséquence de plusieurs éléments, l'existence de discriminations qu'ils subissent est un fait, attesté par des enquêtes et reconnu tant par les responsables institutionnels que par les acteurs de terrain. Or, comme cela a été indiqué précédemment, ces discriminations sont intolérables non seulement en ce qu'elles freinent l'accès à l'emploi, mais aussi en ce qu'elles constituent une violence faite aux personnes.

La lutte contre les discriminations fait l'objet d'un arsenal législatif d'abord européen, puis national depuis la fin des années 1990. Parallèlement, des actions de sensibilisation et de prévention se sont développées tant au niveau des services publics que des entreprises.

1. Sanctionner

La discrimination est désormais clairement considérée comme un délit. L'action de la HALDE permet également de favoriser le traitement des plaintes qui sont, le cas échéant, traitées par la justice. Les textes semblent globalement faire l'objet d'un consensus, et ont gagné en précision au fil du temps. Désormais, la loi précise notamment les discriminations directes et indirectes et les situations assimilées.

Cependant, force est de constater que les jugements et, a fortiori, les condamnations, sont peu nombreux. Or, notre société est sensible à la sanction. Un cas de condamnation a souvent plus d'effets sur les mentalités et les comportements que la seule lecture des peines potentielles.

- Améliorer l'application de la loi et engager une réflexion sur la charge de la preuve

A cet égard, notre assemblée souhaiterait que l'effectivité soit mieux assurée et propose que la HALDE soit chargée d'une réflexion sur la meilleure application de la loi, et notamment sur la difficile question de la charge de la preuve, qui reste un frein et un facteur d'autocensure dans de nombreuses situations.

- Inscrire les sanctions pour discrimination parmi les critères d'interdiction d'accès aux marchés publics

En outre, notre assemblée propose une réflexion sur la limitation de l'accès aux marchés publics pendant un certain délai pour les entreprises ayant fait l'objet d'une condamnation pour discrimination. On sait, en effet, que le poids économique des marchés publics est important. L'instauration de clauses sociales dans les critères d'attribution de ces marchés constitue une voie à approfondir. Mais de façon plus affirmée, le Conseil est favorable à ce que la législation intègre les sanctions pour discrimination parmi les critères empêchant une entreprise de pouvoir être retenue pour un marché public. Il y aurait là, en outre, un côté exemplaire et dissuasif de la sanction.

2. Prévenir et persévérer dans la sensibilisation

L'efficacité de la lutte contre les discriminations passe en amont par un travail de prévention. Pour ce faire, le changement des représentations est indispensable dans toute la société. Dans le domaine de l'emploi, il suppose que cette problématique soit intégrée par les différents acteurs concernés, au sein du service public et des entreprises.

S'appuyant sur des initiatives innovantes et ayant fait la preuve de leur efficacité, le Conseil émet en ce sens les propositions suivantes :

- Poursuivre les actions de formation et de sensibilisation des agents du service public

Les agents du service public de l'emploi ont été sensibilisés à la question des discriminations depuis quelques années grâce à des formations relatives à la lutte contre les discriminations mises en place par les pouvoirs publics au niveau national et européen, à l'instar du programme Engagement du service public de l'emploi pour restaurer l'égalité (ESPERE). Notre assemblée se félicite de ce travail en profondeur et souhaite qu'il soit non seulement poursuivi mais aussi étendu à d'autres services publics et administrations, notamment dans le monde de l'éducation et de l'orientation.

A cet égard, une enquête réalisée dans le cadre du programme européen EQUAL-Transfert à l'initiative notamment de la Fédération nationale Léo Lagrange sur les difficultés d'accès et les discriminations dans l'accès au stage a permis d'étudier le ressenti des lycéens de l'enseignement professionnel et le point de vue des enseignants et des employeurs, conduisant ensuite à engager des actions adaptées. D'ores et déjà, la Fédération Léo Lagrange a initié des actions de sensibilisation des jeunes, des formations territoriales des professionnels de la jeunesse, une labellisation d'établissements scolaires (Ecole sans racisme) et des formations de référents en entreprise et de représentants syndicaux.

Notre assemblée estime que ces actions de formation et de sensibilisation, souvent mises en œuvre par des associations avec le soutien financier d'institutions publiques, sont des outils indispensables au changement des

représentations et à la prévention des discriminations et doivent être encouragées.

- Identifier des responsables de la diversité dans les entreprises

Un certain nombre d'entreprises ont accentué leur démarche de prévention contre les discriminations en nommant une personne spécifiquement responsable de la question dans l'entreprise. Les résultats semblent être positifs et garantir un réel suivi. Il convient d'encourager la création de ce type de poste.

- Former les responsables des ressources humaines, mais aussi les responsables opérationnels

La prévention suppose de connaître le droit, de déceler les représentations et autres stéréotypes en présence et d'envisager la meilleure voie permettant de les faire évoluer. Elle doit en premier lieu concerner les recruteurs, mais aussi irriguer la formation des responsables opérationnels, sans lesquels la mise en œuvre peut être freinée.

- Sensibiliser les salariés et leurs représentants

Le changement des représentations dans l'entreprise en profondeur suppose, en effet, que l'ensemble du collectif de travail adhère à la démarche. Les organisations syndicales de salariés, déjà sensibilisées à travers de nombreuses actions au niveau national ou de branche, doivent ainsi veiller à ce que dans l'entreprise la question des discriminations soit portée comme un sujet de vigilance prioritaire.

- Développer des actions spécifiques en direction des petites entreprises

Les processus de ressources humaines et de recrutement sont différents dans les petites entreprises, en raison d'une approche particulière. Elles doivent être accompagnées et encouragées dans la prévention des discriminations. Ceci est essentiel au regard de leur poids économique et de leur implantation parfois exclusive dans les quartiers.

3. Inciter

Les entreprises qui se sont engagées dans la prévention contre les discriminations et la promotion de la diversité ont adopté cette démarche pour des motivations diverses, parfois liées à la détection d'un problème en la matière, comme c'est le cas d'Adecco, parfois sur l'impulsion d'une dynamique plus collective, par exemple dans le cadre de programmes publics de formation ou d'initiatives privées comme la Charte de la diversité ou l'Engagement national pour l'emploi des jeunes des quartiers, parfois enfin en ayant conscience de la rationalité économique devant prévaloir. A cet égard, selon une enquête de la Commission européenne de novembre 2005, 83 % des entreprises appliquant des politiques en faveur de la diversité reconnaissent que celles-ci sont commercialement rentables, notamment du fait d'un recrutement parmi un éventail plus large de main-d'œuvre.

Pour autant, ces entreprises pourraient être encore davantage incitées à ce type d'actions par une reconnaissance plus forte de leur engagement. Notre assemblée propose en ce sens les pistes suivantes.

- Créer un label diversité

Notre assemblée propose la création d'un label diversité dont les critères et l'attribution aux entreprises seraient définis par l'Etat, après concertation avec les partenaires sociaux au niveau national. Celui-ci permettrait aux entreprises concernées de communiquer sur leur action avec un outil reconnu par tous.

- Prévoir l'inscription obligatoire dans le bilan social d'un point sur les actions menées pour prévenir les discriminations

La question de la diversité doit être prise en charge par le dialogue social au niveau des entreprises, au sein des instances représentatives du personnel. Si des avancées ont été accomplies en matière de dialogue social, notamment avec l'accord national interprofessionnel sur la diversité, force est de constater qu'elle reste encore trop peu traitée au niveau de l'entreprise. Notre assemblée propose que le Code du travail prévoit l'instauration d'un point spécifique sur ce sujet dans le bilan social, à même de développer l'information de tous et de favoriser le dialogue social.

- Engager une action de communication nationale de grande ampleur

Une telle action permettrait de mettre en avant des exemples d'entreprises engagées dans des actions de développement de la diversité, en en présentant tous les avantages.

4. Introduire dans la loi l'interdiction de discrimination en fonction du lieu de résidence

Comme cela a été précisé précédemment, les discriminations en fonction de l'adresse d'un candidat sont aussi une réalité. Elles se cumulent parfois avec les discriminations liées à l'origine réelle ou supposée, mais ceci n'est pas systématique. Un candidat ayant un nom à consonance française peut voir son CV rejeté du fait de son adresse associée à un quartier à l'image négative.

Bien que là aussi des enquêtes et *testings* aient prouvé la réalité du phénomène, la loi ne permet pas, en revanche, la reconnaissance de cette discrimination, comme a pu le souligner Louis Schweitzer, président de la HALDE. S'il existe en effet des critères de discrimination inscrits dans la loi et le Code du travail, notamment liés à l'origine réelle ou supposée, il n'y a pas mention du critère de résidence. La limite à une modification proviendrait de la difficulté qu'il y aurait alors à mettre en place, à l'inverse, des mesures spécifiques pour certaines zones, de façon positive, à l'instar des ZEP.

Pour éviter qu'un CV ne soit écarté du seul fait de l'adresse du candidat habitant dans un quartier stigmatisé, notre assemblée propose de prévoir explicitement, dans la loi, l'interdiction de discrimination en fonction du lieu de résidence, tout en veillant à ce que la précision du cadre juridique permette d'empêcher les effets pervers ou apparemment contradictoires avec la logique globale de non stigmatisation du présent avis.

La législation européenne et nationale autorise en effet des différences de traitement pour objectifs légitimes. La récente loi du 15 mai 2008 précisant le droit applicable en matière de discriminations a permis la transposition de plusieurs directives européennes et précisé un certain nombre de points. Elle a notamment élargi la liste des différences de traitement autorisées. Celles-ci sont ainsi permises lorsqu'elles répondent à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l'objectif soit légitime et l'exigence proportionnée. C'est ainsi que les discriminations liées à l'âge sont interdites mais que sont permises des mesures favorables à l'emploi des jeunes ou des seniors, du fait de leur taux de chômage supérieur. Les actions prioritaires en faveur des quartiers constitueraient un but légitime compte tenu du nécessaire rattrapage en leur faveur.

E - CLARIFIER LES RESPONSABILITÉS INSTITUTIONNELLES ET LA GOUVERNANCE DE L'EMPLOI DES JEUNES

Le constat a été fait de la multiplicité des acteurs intervenant sur l'emploi des jeunes des quartiers et de la dilution des compétences autour de cette problématique. Les conséquences de cette situation sont doubles : d'une part en termes d'efficacité et de coûts, d'autre part en termes de lisibilité et de connaissance pour les publics concernés.

Le Conseil se situe dans la continuité des préconisations émises dans l'avis sur *La sécurisation des parcours professionnels* : « Afin de tenir compte de la diversité des parcours, mais surtout du droit pour tous de construire des parcours maîtrisés, notre assemblée considère qu'il convient d'imaginer un même service pour l'ensemble des actifs (personnes au travail et demandeurs d'emploi) sur l'ensemble de leur parcours (orientation, emploi, formation) ».

S'agissant de la politique d'emploi des jeunes des quartiers, l'objectif doit bien être de viser sa pleine inscription au sein du service public de l'emploi, ce qui conduit aux orientations suivantes.

- Identifier au niveau national un responsable politique de l'emploi des jeunes des quartiers

Il est donc primordial de rechercher les moyens d'une stratégie nationale par un pilotage et une coordination des acteurs et des compétences. Pour notre assemblée, si plusieurs acteurs - au premier rang desquels les régions et les partenaires sociaux - sont légitimes à intervenir sur cette question, l'enjeu national que constitue l'emploi des jeunes des quartiers suppose une mobilisation réelle de l'Etat et une responsabilité clairement identifiée en son sein.

Trois voies sont à cet égard envisageables, soit la création d'un délégué interministériel *ad hoc* permettant d'assurer la jonction entre la politique de la ville et celle de l'emploi des jeunes, voire d'un délégué interministériel à la jeunesse, sans distinction parmi les catégories de jeunes, soit la désignation d'un responsable à la tête d'un service dédié au sein du ministère chargé de l'emploi.

Quelle que soit l'option retenue au plan national, il s'agit de tendre ensuite vers une meilleure synergie entre les différents acteurs, nationaux ou locaux, institutionnels ou associatifs, intervenant en matière d'emploi, d'éducation, de formation ou d'insertion sociale.

Même si la situation des jeunes des quartiers est très contrastée, certains nécessitent un accompagnement social particulier. L'architecture institutionnelle doit donc également faire une place accrue aux travailleurs sociaux dont le rôle ne peut être négligé en matière d'insertion professionnelle dans le cadre d'une approche globale et personnalisée.

Il faut enfin veiller à conserver une souplesse dans l'organisation locale et les mesures mises en place, tant il importe d'apporter des réponses adaptées aux spécificités des publics et des territoires.

- Faire évoluer les missions locales afin de renforcer leur rôle d'acteur privilégié pour l'emploi de tous les jeunes

Les missions locales sont mal connues du fait d'une image brouillée résultant de leur diversité de fonctionnement, de leur mode de financement et de leur positionnement institutionnel. Créées sous forme d'associations à l'initiative des communes, leur financement repose majoritairement sur les collectivités territoriales, l'Etat assurant environ un tiers de leur budget aux côtés d'un abondement du FSE, dont la diminution conséquente soulève de graves inquiétudes. Leur intégration en 2005 dans le service public de l'emploi les place en position de prestataires de l'Etat ou de l'ANPE pour la mise en œuvre de dispositifs de la politique publique d'emploi de l'Etat, tels que le CIVIS ou le Projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) des demandeurs d'emplois.

Par ailleurs, avec la suppression en 2002 de la délégation interministérielle à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté, l'animation du réseau repose désormais encore davantage sur le Conseil national des missions locales, interface entre l'Etat, les collectivités territoriales et les missions locales et lieu d'échanges et de mutualisation de leurs bonnes pratiques. Il faut de plus ajouter que, partagé en différents services (la DGEFP au ministère chargé de l'emploi, la DARES au ministère chargé du travail), le pilotage de ce réseau est peu visible.

Notre assemblée considère que les missions locales, de par leur expérience et leur proximité, sont des acteurs de tout premier ordre dans la politique d'emploi des jeunes des quartiers. En effet, si l'accès à l'emploi est indéniablement un vecteur d'insertion sociale, l'approche globale de la situation des jeunes et la prise en compte de leurs problèmes de logement, de transport ou de santé participent également à l'insertion professionnelle. C'est pourquoi les missions locales doivent être maintenues dans cette démarche spécifique d'accompagnement global par un référent unique, qui s'inscrit d'ailleurs dans les nouvelles orientations du Service public de l'emploi et en cohérence avec les objectifs du Grenelle de l'insertion.

Pour autant, un certain nombre d'évolutions doivent être envisagées :

- En premier lieu, l'action des missions locales pourrait être rendue plus lisible par un changement de leur dénomination, qui devrait en outre viser l'ensemble des jeunes, afin de décroquer les dispositifs et d'éviter la stigmatisation des jeunes en difficulté. A cet égard, leur champ de compétences apparaît flou, y compris pour les professionnels eux-mêmes, entre un objectif d'accompagnement réservé aux jeunes en difficulté, tel qu'en témoigne dans les faits le profil des jeunes accueillis, et celui plus large concernant tous les jeunes, comme peut le laisser supposer la Charte des missions locales « *Construire ensemble une place pour tous les jeunes* » adoptée en 1990.

- Par ailleurs, dans le contexte de la nouvelle structure France-Emploi, la question de l'articulation du rôle des missions locales au sein du service public de l'emploi se pose.

Un certain nombre d'interrogations sont en effet liées à différentes évolutions en cours dans le champ de l'emploi. En particulier, l'ouverture du placement à des opérateurs privés et ses conséquences sur la situation des organismes financés par des fonds publics, telles les missions locales dont l'emploi des jeunes est le cœur de métier, crée désormais un cadre concurrentiel dont il convient de bien préciser les règles. L'articulation des différents acteurs doit être assurée dans un but de lisibilité et d'efficacité pour les bénéficiaires. Cette articulation est particulièrement importante dans le cadre du plan Espoir banlieues et de la mise en place des contrats d'autonomie, sur laquelle les résultats ne sont pas encore disponibles. Une veille attentive doit permettre un contrôle strict de la qualité des différents opérateurs, notamment en cas de délégation de service public, avec l'impératif de l'équité de traitement et dans l'intérêt des demandeurs d'emploi.

Notre assemblée préconise que les missions locales puissent être plus clairement identifiées comme participant à part entière au service public de l'emploi, au bénéfice de l'ensemble des jeunes, et disposent des moyens nécessaires. Il convient aussi de veiller à ce qu'elles ne se voient pas chargées des seuls dossiers d'accompagnement vers l'emploi des jeunes concentrant le plus de difficultés. Si leur activité de service public, notamment de l'emploi, doit évidemment faire l'objet d'évaluations au regard d'objectifs définis, il est essentiel de rechercher des critères plus qualitatifs permettant d'apprécier leur action en termes d'insertion sociale, loin d'une logique de productivité à court terme. Ces critères devraient en particulier inclure le type de contrat (CDD, CDI...), sa durée le cas échéant, la nature de l'emploi et les qualifications.

- Enfin, dans cette nouvelle configuration, le Conseil national des missions locales (CNML), qui pourrait devenir un Conseil national de l'emploi des jeunes, se trouverait placé auprès de l'interlocuteur national (délégué interministériel ou service dédié du ministère chargé de l'emploi). Il pourrait se doter d'une structuration formalisant davantage ses liens avec les missions locales et permettant de les représenter dans les débats institutionnels. Il devrait également se donner les moyens d'un véritable pilotage national tout en conservant les capacités d'autonomie de chaque mission locale au plan des territoires.

- Rendre l'information lisible et accessible par de nouveaux outils

La mise en cohérence du système d'emploi en direction des jeunes pourrait s'accompagner utilement d'une démarche de communication plus accessible. Notre assemblée estime qu'il serait souhaitable que l'ensemble des dispositifs existants ainsi que les différentes initiatives mises en place soient regroupés sur un site internet permettant à la fois une meilleure information des jeunes et une mutualisation des bonnes pratiques. Un guide pourrait également être élaboré sous différents formats en fonction des cibles de lecteurs (jeunes, associations, collectivités territoriales...).

F - EVALUER ET MESURER L'AVANCÉE DE LA POLITIQUE

Comme toute politique publique, l'emploi des jeunes des quartiers populaires doit faire l'objet d'une évaluation. Il est difficile, comme d'ailleurs pour l'ensemble de la politique de la ville, de chiffrer les budgets alloués, et donc de juger leur efficacité et leur efficience. S'y ajoute la difficulté plus spécifique à mesurer l'avancée de la diversité dans l'emploi.

Il est en effet légitime de chercher à mesurer les résultats obtenus en la matière dès lors que des objectifs sont définis et communiqués. Les entreprises engagées dans des démarches de promotion de la diversité perçoivent une certaine injonction contradictoire qui leur est faite entre d'un côté l'encouragement à promouvoir la diversité dans leurs recrutements, de l'autre l'interdiction de procéder à certaines mesures. L'AFIP met quant à elle en évidence le fait que les jeunes ayant été victimes de discrimination sont demandeurs d'outils visant à mesurer le phénomène.

L'idée de cette mesure est souvent associée de façon un peu rapide à celle des « statistiques ethniques », ce qui rend le débat passionné et fige la réflexion. Des réserves s'expriment, en effet, dès lors que l'on fait référence à l'histoire dans ses pages les plus sombres ou que l'on peut craindre une utilisation déviante et non maîtrisée de telles données.

Il convient au préalable de souligner que d'autres outils existent, à l'instar des *testings* de discrimination, qui doivent se poursuivre car ils permettent de parler du phénomène de façon objective.

La CNIL a élaboré des recommandations et a produit un rapport intitulé *Mesure de la diversité et protection des données personnelles* en mai 2007. Notre assemblée se félicite de la réflexion très fine qui y est menée et s'associe largement aux propositions qui y sont faites.

Le Conseil partage la demande croissante d'outils de mesures de la diversité, mais il en propose un cadrage protecteur et respectueux des principes de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, en retenant au moins les principes suivants :

- le recueil de données dans les entreprises ne devrait être réalisé qu'à l'occasion d'enquêtes s'inscrivant dans un programme national de lutte contre les discriminations, et non pas entreprise par entreprise de façon isolée ;

- les données chiffrées ne devraient pas être réalisées selon un critère ethnique, qui reviendrait à définir les personnes en fonction de la couleur de peau ;
- le caractère facultatif de la réponse à un questionnaire et l'anonymat devraient être assurés pour le recueil des données. Un organisme tiers devrait en être chargé, sans fusion avec les autres données relatives au personnel dans une entreprise ;
- la mesure pourrait se fonder sur deux types de données objectives, intéressant directement la question de l'emploi des jeunes des quartiers populaires : le lieu de résidence permettrait de mesurer l'avancée des recrutements des jeunes résidant dans un quartier ; la nationalité des parents et grands-parents permettrait par ailleurs de mesurer l'avancée de la diversité, y compris pour la majorité des jeunes qui sont eux-mêmes Français mais d'origine familiale étrangère.

Tout en prenant en compte les réserves légitimes en présence, ce cadrage serait, pour notre assemblée, à même de développer la mesure de la diversité dans l'entreprise.

Outre l'intérêt de la mesure pour une connaissance objective de la réalité et l'avancée des situations, cette forme d'évaluation constituerait un signal fort à même de favoriser des évolutions au-delà de la sphère de l'emploi, dans la société.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES¹

Bagayoko Bally,	responsable RATP, Villiers-le-Bel
Bakir Azzedine,	Banlieue emploi service, Epinay-sur-Seine
Bill Caroline	chargée de mission Jeunesse, Conseil général du Val d'Oise (95)
Bourgueil Patrick,	Fondation d'Auteuil
Bziouart Driss,	responsable du PLIE à Val de France
Carrier Nicolas,	directeur de cabinet du maire de Villiers-le-Bel
Cheb Sun Marc,	directeur de la rédaction de Respect magazine
Choffel Philippe,	responsable département Observatoire et prospective, ministère du Logement et de la ville
Colle Chantal,	conseillère principale du Président de la République de Guinée, chargée du lien entre banlieues françaises et entreprises africaines
Dang Doan	chargée du service Amorçage de projets, Prisme 95 -Val de France
Dechelette Emmanuelle,	responsable de la communication, Planet Hollywood Eurodisney
Dechery Patrick,	directeur général adjoint des services, mairie de Villiers-le-Bel
Dufrechou Martine,	responsable de la politique de la ville à Val de France
El Jillali Abdenacer,	directeur d'Easyservice Jeunesse, Villiers le Bel
Evita Céline,	directrice de centre social, membre de l'association Influences à Villiers-le-Bel
Evita Christelle,	cadre marketing à Gaz de France, membre de l'association Influences à Villiers le Bel
Hamoudi Sonia,	chargée de mission Recrutement diversité, IMS Entreprendre pour la Cité
Kettane Nacer,	président de Beur FM
Koné Malimine,	président d'Airness

¹ Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

Léchevin Corinne,	responsable du Lieu Ressources Emploi-formation de Villiers-le-Bel, Val de France
Le Gall Gérard,	conseiller auprès de la direction commerciale du groupe Suez, membre du Conseil économique et social (groupe des personnalités qualifiées), rapporteur de l'avis sur <i>Réunifier et réconcilier la ville - Constat et propositions</i>
Loche Bernard,	rédacteur en chef de France 3, groupe France télévisions
Lounes Malik,	chargé de mission, région Ile de France
Martinat Philippe,	journaliste, Le Parisien
Moneger-Guyomarc'h Marie-France,	contrôleur général de la Police nationale, chef du service d'information et de la communication de la Police nationale (SICOP)
Ndiagne Meliane,	présidente du comité Citoyen Senghor
Ndoh Pierre,	association Banlieues actives
Oehler Serge,	conseiller général du Bas-Rhin
Paillason Gabriel,	président de la confédération nationale des glaciers de France, membre du Conseil économique et social (groupe de l'artisanat)
Pisani Marie-Michèle,	directrice de la mission locale de Villiers-le-Bel
Prim Jean-Bernard,	directeur régional du village éducatif Saint-Philippe, Fondation d'Auteuil, région Ile-de-France Ouest
Saidani Farid,	directeur d'une maison de quartier à Villiers-le-Bel
Single Denise,	directrice générale adjointe des services, mairie de Villiers-le-Bel
Traore Mohamed,	association Les Ulis
Thuillier Michel,	proviseur du LEP Pierre Mendès France à Villiers-le-Bel
Vasseur Patrick,	directeur de l'ANPE, agence de Sarcelles Escouvrier
Villierme Elise,	directrice de l'IMA, Villiers-le-Bel

TABLE DES SIGLES

ACSé	: Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADIE	: Association pour le droit à l'initiative économique
AFIJ	: Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés
AFIP	: Association pour favoriser l'intégration professionnelle
ANRU	: Agence nationale de la rénovation urbaine
APCR	: Agir pour la citoyenneté Recrutement
CA	: Contrat d'avenir
CAE	: Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CFA	: Centre de formation d'apprentis
CI-RMA	: Contrat insertion - revenu minimum d'activité
CIE	: Contrat initiative-emploi
CIO	: Centre d'information et d'orientation
CIVIS	: Contrat d'insertion dans la vie sociale
CMU	: Couverture maladie universelle
CNIL	: Commission nationale de l'informatique et des libertés
CNML	: Conseil national des missions locales
CUCS	: Contrat urbain de cohésion sociale
DGEFP	: Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DIV	: Délégation interministérielle à la ville
ESPERE	: Engagement du service public de l'emploi pour restaurer l'égalité
FAS-TT	: Fonds d'action sociale du travail temporaire
FASILD	: Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations
HALDE	: Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
OIT	: Organisation internationale du travail
ONZUS	: Observatoire national des zones urbaines sensibles
PAJ	: Plan avenir jeune
PNE	: Pactes nationaux pour l'emploi
PPAE	: Projet personnalisé d'accès à l'emploi
RMI	: Revenu minimum d'insertion
SIO	: Services d'information et d'orientation
SIVP	: Stage d'initiation à la vie professionnelle
TPE	: Très petite entreprise
TUC	: Travaux d'utilité collective
ZEP	: Zone d'éducation prioritaire
ZFU	: Zone franche urbaine
ZRU	: Zone de revitalisation urbaine
ZUS	: Zone urbaine sensible

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AFII, *L'accès à l'emploi des jeunes diplômés issus de l'immigration - Freins et réussites*, actes du colloque du 14 février 2007
- Alternatives économiques, *De l'école à l'emploi*, hors série pratique n° 17, janvier 2005
- André Pierre, *Un nouveau pacte de solidarité pour les quartiers*, Les rapports du Sénat, n° 49, 2006-2007
- Arnoult-Brill Edith, *La sécurisation des parcours professionnels*, avis et rapport du CES, brochure n° 12, 30 mai 2007
- Azema Claude, *Favoriser la réussite scolaire*, avis et rapport du CES, brochure n° 14, 9 octobre 2002
- Brin Hubert, *Famille et insertion économique et social des adultes des 18 à 25 ans*, avis et rapport du CES, brochure n° 5, 28 mars 2001
- Bureau international du travail, rapport sur *L'égalité au travail : relever les défis*, conférence internationale du travail, 96^e session, 2007
- Centre d'analyse stratégique, *Discrimination à l'embauche, un testing sur les jeunes des banlieues d'Ile-de-France*, 2007 ; *Le testing, une méthode expérimentale de mesure des discriminations à l'embauche*, La note de veille n° 48, 5 mars 2007 ; *La discrimination saisie sur le vif : le testing*, Horizons stratégiques, La documentation française, juillet 2007
- Conseil régional Rhône-Alpes, *Agir pour l'égalité face à l'emploi*, Economie & Humanisme, Actes du colloque du 30 mai 2006
- Damon Julien, *Grenelle de l'insertion*, rapport général, 2008
- Dares, *Discriminations à l'embauche fondées sur l'origine à l'encontre de jeunes français(es) peu qualifié(es) - Une enquête nationale par tests de discrimination ou testing*, Première Synthèses Informations n° 06.3, février 2008
- Fasild, *Jeunes diplômés issus de l'immigration : insertion professionnelle ou discriminations ?*, études et recherches, La documentation française, 2005
- Fauroux Roger, *La lutte contre les discriminations ethniques dans le domaine de l'emploi*, juillet 2005
- Fitousi Jean-Paul, Laurent Eloi et Maurice Joël, *Ségrégation urbaine et intégration sociale*, rapport, Conseil d'analyse économique, La documentation française, 2004
- Geng Françoise, « *Défense deuxième chance* » : *favoriser l'insertion professionnelle des jeunes*, avis et rapport du CES, brochure n° 11, 14 juin 2006

Haut conseil à l'intégration, *La promotion sociale des jeunes dans les quartiers en difficulté*, avis relatif à l'intégration civique, économique et sociale des jeunes issus des quartiers en difficulté, juin 2003

Institut des sciences de l'homme, *Les cadres d'origine étrangère face aux discriminations : du constat statistique au vécu biographique*, mars 2006

IRES, La revue de l'Ires, n° 54, 2007/2

Lefresne Florence, *Les jeunes non qualifiés*, Problèmes politiques et sociaux, n° 915, août 2005

Le Gall Gérard, *Réunifier et réconcilier la ville - Constat et propositions*, avis et rapport du CES, brochure n° 1, 9 janvier 2008

Loncle Patricia, *Les jeunes, questions de société, question de politique*, La documentation française, Paris, 2007

Moudileno Sabine, *Prévenir et déjouer la discrimination professionnelle*, Les éditions Demos, 2008

Observatoire national des zones urbaines sensibles, *Rapport 2007, Rapport 2006*

Walter Jean-Louis, *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur*, avis et rapport du CES, brochure n° 12, 6 juillet 2006