

ANALYSE

Jeunes Français, jeunes Allemands :
regards croisés sur les premiers pas dans la vie professionnelle

En 1950, 44 % de la population étaient âgées de moins de 25 ans en Europe. Seulement 31 % de la population française et 26 % de la population allemande étaient dans ce cas en 2005. La part de la jeunesse devrait encore s'amoinrir dans ces deux pays : en 2030, 28,6 % de la population française auront moins de 25 ans, 21,1 % en Allemagne¹. Parmi ses objectifs, la Stratégie de Lisbonne entend notamment répondre aux enjeux du vieillissement par le relèvement de la participation au marché du travail des Européens. Le Pacte européen pour la jeunesse s'inscrit dans ce cadre et souligne la nécessité de faciliter l'insertion professionnelle des jeunes dans l'Union. Cette note se propose d'étudier les situations française et allemande au regard de cet objectif. Les politiques mises en œuvre pour améliorer à l'avenir la contribution des jeunes au taux d'emploi global, indicateur privilégié jusqu'à présent dans le cadre communautaire, feront l'objet d'une deuxième partie.

Quelles situations des jeunes sur le marché du travail ?

Au-delà des situations de chômage des 15/24 ans, l'analyse s'intéresse plus largement aux parcours d'insertion professionnelle des jeunes en France et en Allemagne, ce qui permet de prendre en compte les jeunes qui ne sont ni en études ni en emploi.

En Allemagne, les jeunes participent plus au marché du travail

L'Allemagne se distingue en Europe par des taux de chômage homogènes quelle que soit la tranche d'âge étudiée. Le taux de chômage des jeunes y est ainsi relativement proche du taux de chômage global. En France, plus d'un cinquième des jeunes actifs de 15/24 ans est touché par le chômage (cf. tableau n° 1).

Tableau n° 1. Situation des jeunes Français et des jeunes Allemands de 15/24 ans en matière d'activité en 2005

| | Union européenne à 15 | Allemagne | France |
|--|-----------------------|-----------|---------|
| Taux d'activité | 49,9 % | 49,7 % | 38,4 % |
| Taux de chômage | 16,6 % | 15,54 % | 21,47 % |
| Taux d'emploi | 41,7 % | 41,9 % | 30,1 % |
| Part des chômeurs dans la population des 15/24 ans | 8,3 % | 7,7 % | 8,2 % |
| Taux de chômage des 15/64 ans | 8,3 % | 11,3 % | 9,1 % |

Source : Eurostat

Mais la comparaison des taux de chômage peut induire en erreur. En réalité, la part des jeunes à la recherche d'un emploi dans l'ensemble de la population des 15/24 ans en France et en Allemagne est proche, comparable à la moyenne européenne (cf. tableau n° 1). Cela est dû au faible taux d'activité des jeunes Français, qui tient notamment au caractère moins développé du cumul emploi/études : environ 10 % des 15/24 ans scolarisés en France exerçaient une activité professionnelle contre 30 % en Allemagne².

L'insertion sur le marché du travail en France est plus souvent marquée par le chômage qu'en Allemagne

Les difficultés d'insertion professionnelle ne sont pas similaires dans les deux pays étudiés. Plus de la moitié des jeunes Allemands ne connaissent aucune période de chômage au cours des sept années suivant l'obtention de leur plus haut diplôme. En France, seul un tiers des jeunes a cette chance. Surtout, plus d'un tiers d'une cohorte

¹ Projections Institut national des statistiques et des études économiques pour la France, Statistisches Bundesamt pour l'Allemagne.

² Chiffres Eurostat – série EFT – 2005, cf. Centre d'analyse stratégique, *Note de Veille* n° 25.

expérimente au moins deux périodes de chômage au cours des sept années suivant la sortie du système éducatif. Au total, la durée des périodes de chômage est deux fois plus importante en France qu'en Allemagne (cf. tableau n° 2).

Tableau n° 2. Nombre et durée des expériences de chômage dans les sept années suivant la sortie du système éducatif

| | | France | Allemagne |
|--|---|--------|-----------|
| Nombre moyen d'expériences de chômage | | 1,5 | 1 |
| Durée totale en mois des périodes de chômage | | 13,3 | 7,1 |
| Pourcentage des personnes ayant connu... | ...aucune expérience de chômage | 37 % | 55 % |
| | ...une expérience de chômage | 28 % | 27 % |
| | ...au moins deux expériences de chômage | 35 % | 29 % |

Source : OCDE, *The Changing Nature of the School-to-Work Transition Process in OCDE Countries*, février 2007

La France se distingue par des trajectoires d'études précoces et compactes. L'âge médian des étudiants y est le plus bas d'Europe occidentale (20,1 ans en 2005). **Le modèle allemand est davantage marqué par une tradition de formation professionnelle** par l'emploi³ caractérisée par une forte implication des entreprises dans le système éducatif.

Les deux pays rencontrent des difficultés à insérer les jeunes en rupture scolaire

Les 15/24 ans qui ne sont ni en études ni en emploi sont éloignés à la fois des dispositifs publics d'aide au retour à l'emploi, mais également des systèmes d'aides (financières et matérielles) destinées aux élèves et aux étudiants.

En France, les problèmes sont particulièrement aigus pour les quelque 60 000 jeunes qui ont quitté le système éducatif sans qualification (chiffres 2002⁴). Leur taux de chômage, un an après la sortie des études, s'élève à 42 %, contre 26 % pour ceux ayant atteint le niveau V (CAP-BEP ou équivalent). La réorientation de ces populations n'est pas aisée : seuls 6 % d'entre eux bénéficient d'un dispositif de formation professionnelle contre 15 % pour ceux ayant atteint le niveau V. Au total, deux tiers des jeunes ayant quitté le système éducatif sans qualification mais ayant suivi une année d'enseignement professionnel sont en emploi après trois ans de vie active contre la moitié de ceux ayant quitté le système éducatif au niveau du collège.

En Allemagne, les difficultés d'insertion les plus graves concernent principalement les jeunes qui n'arrivent pas à entrer dans le système dual, soit parce qu'ils n'ont pas trouvé de place d'apprentissage (Ausbildungsplatz), soit parce qu'ils n'ont pas obtenu de diplôme du secondaire. Deux types de facteurs contribuent à une telle situation. En premier lieu, l'offre de places peut ne pas correspondre au choix effectué par l'élève, pour des raisons conjoncturelles (l'apprentissage durant entre deux et trois ans, il n'est pas évident que le choix initial corresponde à tout moment aux besoins du marché du travail) ou structurelles (il existe ainsi une offre trop importante de places dans les secteurs artisanaux, et un manque symétrique dans le secteur des services pourtant plus porteur). En deuxième lieu, les entreprises allemandes considèrent que les jeunes candidats à l'apprentissage ne disposent pas toujours d'un niveau de formation initiale suffisant pour pouvoir travailler efficacement en leur sein.

Pour faire face à ces situations, la France a mis en place des instruments de politiques publiques visant une catégorie d'âge spécifique : les 16/25 ans. En effet, l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans et l'existence de dispositifs d'insertion liés au RMI après cet âge rendent particulièrement vulnérables les jeunes se trouvant hors de l'emploi et des études à cet âge. Ainsi, le contrat d'insertion dans la vie sociale, le contrat de professionnalisation et le « contrat jeune en entreprise » visent parallèlement à qualifier, insérer dans l'emploi et dans la société ces individus en grande difficulté. En Allemagne, un Pacte national pour l'apprentissage a été conclu en 2004 entre l'État et les entreprises : ce pacte propose un programme spécifique de requalification (EQJ) ou une place d'apprentissage à chacun de ces jeunes. La spécificité des publics visés rend toutefois difficile sa mise en œuvre. Des programmes plus ciblés sont destinés aux jeunes d'origine étrangère (programme MOVE). Il s'avère en effet que 17,5 % des élèves d'origine étrangère inscrits en 2004/2005 sortaient du système scolaire sans diplôme ni place d'apprentissage pour une moyenne globale de 8,2 %⁵.

La prévention de ces situations passe par l'acquisition de qualifications en adéquation avec les besoins du marché du travail.

Des systèmes de formation sommés de se réformer

Resserrement des liens entre formation théorique et formation en entreprise en France, développement de l'enseignement supérieur en Allemagne, les deux pays, partant de situations différentes, se sont fixé des objectifs différents. Ils convergent en tout cas sur la nécessité de réformer en profondeur leur système de formation.

Les liens existants entre enseignement et entreprises en Allemagne constituent un modèle pour la France, et ce alors que le système dual est moins performant que par le passé

Le système d'alternance en France a fait l'objet de réformes législatives importantes, notamment ces dernières années. Organisé à l'origine par la loi quinquennale relative à l'emploi, au travail et à la formation professionnelle du 20 décembre 1993, certains des aspects essentiels du système ont été réformés afin de développer la filière. La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 crée ainsi un répertoire national des certifications

³ Lefresne F., *Les jeunes et l'emploi*, Paris, La Découverte, collection Repères, 2003.

⁴ Source : *Bref* n° 202, Céreq, novembre 2003.

⁵ Source : Statistisches Bundesamt.

professionnelles afin de mieux structurer l'offre existante de formation. La loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social du 4 mai 2004 crée une dérogation à la limite d'âge (16 ans) en dessous de laquelle un apprentissage ne pouvait être commencé. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 souligne cette volonté de développer l'alternance en fixant un objectif national de 500 000 apprentis en 2009 contre 225 000 en 2004⁶.

Ces réformes ont été conduites en prenant pour modèle le système allemand, traditionnellement présenté comme très performant en matière de professionnalisation des parcours pédagogiques des jeunes.

Pourtant, notamment face aux enjeux de l'intégration des jeunes issus de l'immigration, le système allemand présente des failles que met bien en exergue l'étude PISA⁷. La majorité des élèves est orientée dès l'âge de 10 ans, à l'issue des quatre ans d'enseignement primaire, sur une des trois écoles suivantes : la Hauptschule, la Realschule ou le Gymnasium. Seuls les élèves du Gymnasium obtiennent le baccalauréat⁸. Cette sélection prématurée explique selon l'étude PISA les problèmes de mobilité sociale ainsi que la sous-représentation des élèves d'origine étrangère au Gymnasium (8,2 % contre 24,1 % en moyenne). Les élèves défavorisés sont regroupés majoritairement dans les Hauptschulen⁹. Les inégalités sociales et linguistiques sont également renforcées par le fait que la plupart des cours se terminent vers 14 heures, ce qui laisse les écoliers soit aux mains des quelques structures de garde existantes (les Horte), mais insuffisantes, soit au parent resté au foyer, soit à l'abandon¹⁰.

Suite à cette étude, des réformes profondes sont en cours : augmentation du nombre de places dans les Horte, prolongation des cours jusqu'à 16 heures, instauration des Ganztagschulen (écoles qui comprennent une cantine et ne ferment que le soir), mesures de soutien aux jeunes d'origine étrangère (Turcs mais aussi Aussiedler, descendants d'Allemands venus de Russie).

Plus largement l'Allemagne s'est donné pour objectif d'accroître le nombre de jeunes dans le système d'enseignement supérieur.

L'Allemagne souhaite développer l'enseignement supérieur, la France cherche à le réformer

En Allemagne, le trop faible nombre de diplômés de l'enseignement supérieur au regard des standards internationaux a été critiqué. Malgré une hausse de la part de ces diplômés dans une classe d'âge entre 2000 et 2004 de 19,3 % à 20,6 %, les chiffres restent très inférieurs à la moyenne de l'OCDE de 34,8 %¹¹. À ce niveau de formation, l'Allemagne manque de diplômés, notamment dans le secteur de l'ingénierie. Le gouvernement s'efforce dès lors de mettre en place des actions très spécifiques : le *Girl's Day* vise par exemple à attirer les jeunes filles vers les filières scientifiques et technologiques de l'enseignement supérieur.

Le nombre d'étudiants en France a quant à lui augmenté fortement entre 1980 et 1995¹², avant de se stabiliser à un niveau proportionnellement supérieur à celui de l'Allemagne (2,1 millions d'étudiants en 2004¹³ contre 2,3 millions en Allemagne dont la population est supérieure de près de 25 % à la population française). Les questions sont différentes de celles posées au système allemand, touchant moins le nombre que la cohérence de la formation des étudiants et sa valorisation sur le marché du travail.

Si le nombre de jeunes accédant à l'enseignement supérieur diffère entre les deux pays, la part de diplômés est sensiblement identique : 26 % en France contre 20,8 % en Allemagne, la moyenne de l'OCDE se situant autour de 36 %¹⁴. Ceci renvoie aux médiocres performances du 1^{er} cycle universitaire en France qui laisse chaque année 80 000 jeunes sortir sans diplôme¹⁵. L'une des raisons avancées tient aux dysfonctionnements du système d'orientation à l'issue du secondaire. Ainsi, les Instituts universitaires de technologie accueillent une part importante de bacheliers généraux : 65,2 % des nouveaux entrants en 2005 contre 33,2 % titulaires d'un baccalauréat technologique, contraignant ces derniers à se rabattre vers les universités alors que la formation reçue dans le secondaire ne les prédispose pas à suivre l'enseignement qui y est dispensé.

Plus grave, l'obtention d'un titre universitaire n'apparaît plus comme une protection absolue contre le non-emploi : 11 % des diplômés de l'enseignement supérieur sont au chômage trois ans après la fin de leurs études¹⁶. Une telle situation a provoqué des réflexions nombreuses¹⁷, afin d'améliorer l'employabilité des jeunes diplômés du

⁶ Source : Centre national de ressources pour l'apprentissage en alternance.

⁷ OCDE, *Learning for Tomorrow's World – First Results from PISA 2003*, 2004, 471 p.

⁸ Les élèves des autres écoles peuvent bénéficier de passerelles pour rejoindre le Gymnasium après l'obtention d'un diplôme comparable au Brevet des collèges français, à condition d'arriver à surmonter le retard pris pendant 5 ans. Dans certains Länder, une Gesamtschule a été créée, ressemblant au collège unique français, mais ce modèle ne réussit que dans les régions dans lesquelles il n'est pas concurrencé par le Gymnasium.

⁹ Les cas les plus problématiques sont envoyés aux Sonderschulen, des écoles spéciales pour les élèves qui rencontrent des grandes difficultés intellectuelles ou mentales.

¹⁰ Ceci rend notamment l'apprentissage de la langue allemande difficile pour les enfants d'immigrés.

¹¹ Source : OCDE, *Regards sur l'éducation*, 2006.

¹² Durier S. et Poulet-Coulibando P., « Formation initiale, orientations et diplômes de 1985 à 2002 », *Économie et Statistique*, n° 376-377, 2004.

¹³ Source : Eurostat.

¹⁴ OCDE, *Regards sur l'éducation*, 2006.

¹⁵ Disponible sur le site : http://www.debat-universite-emploi.education.fr/fichiers_pdf/rapport_definitif.pdf.

¹⁶ Source : Rapport de la Commission nationale du débat Université-Emploi.

¹⁷ Rapport de la Commission nationale du débat université-emploi : *De l'université à l'emploi*, 2006 ; rapport du groupe de travail présidé par Henri Proglia : *L'insertion des jeunes sortis de l'enseignement supérieur*, 2006 ; rapport de la mission parlementaire sur les aides aux étudiants, 2006 ; rapport de la Commission du débat national sur l'avenir de l'école : *Pour la réussite de tous les élèves*, 2004 ; Avis du CES : *Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans*, 2001.

supérieur mais également de modifier les pratiques des employeurs dans le sens d'une meilleure perception de titres universitaires *a priori* éloignés de leurs préoccupations.

Les difficultés rencontrées par le système d'enseignement supérieur français rejoignent en partie celles évoquées pour l'enseignement secondaire. Une fois qualifiés, les jeunes ne sont en effet pas sûrs de trouver un emploi, en tout cas pas toujours conforme à leurs attentes. La question de la transition entre formation et emploi se posant dès lors à tous les niveaux, des propositions plus globales ont été avancées afin de répondre au mieux à ces défis.

Vers une autonomisation et une responsabilisation plus précoces dans la gestion des parcours de vie ?

Dans un rapport sur la transition études-emploi en Belgique¹⁸, l'OCDE émet des propositions visant à favoriser l'insertion la plus rapide possible des jeunes sur le marché du travail. Le système de formation devrait ainsi valoriser les compétences acquises par l'attribution de titres facilement identifiables ; permettre une expérience du marché du travail au plus tôt grâce à un recours plus systématique à la formation en alternance ; accompagner les jeunes dans l'emploi dès la fin de leur formation initiale par un système d'assurance-chômage actif, éliminer les barrières à l'embauche des jeunes.

Ces préconisations ouvrent deux perspectives. La première concerne le rapprochement de l'orientation professionnelle des jeunes étudiants des systèmes de « flexicurité ». En combinant aide à l'insertion sur le marché du travail et recours fréquent à la formation, ce mode d'accompagnement des chômeurs tend à ressembler à des établissements d'enseignement qui, de leur côté, seraient amenés à interagir de manière croissante avec les acteurs du marché de l'emploi. La seconde a trait à l'insertion de la formation initiale dans un parcours de formation tout au long de la vie. Privilégiant des politiques pédagogiques fondées sur l'acquisition de compétences dès l'enseignement secondaire, ce type de réformes permet de faire correspondre les objectifs de la formation professionnelle et de la formation initiale. Ces possibilités de très long terme posent toutefois d'importants problèmes de mise en œuvre. Il est tout à fait imaginable de réunir les services d'orientation des établissements d'enseignement supérieur et les structures d'aide à l'emploi, ou de rapprocher les organismes de formation professionnelle des structures de formation initiale. Il n'en resterait pas moins très difficile de choisir la personne juridiquement responsable de telles organisations.

Jeunes en France et en Allemagne continuent donc d'entretenir des relations différentes avec le marché du travail. Afin de remplir au mieux les objectifs fixés par l'Union européenne, les solutions retenues dans chaque pays peuvent être une source d'inspiration pour garantir une insertion professionnelle plus aisée des jeunes, en améliorant tant leurs qualifications que l'adéquation de ces dernières avec les besoins du marché du travail. Cette phase de transition vers l'emploi est difficile à appréhender par le seul âge des individus. Elle est pourtant cruciale, et porteuse de conséquences importantes sur les valeurs, les pratiques et l'estime de soi des individus. La situation française serait *a priori* plus anxiogène, du fait de la fréquence du chômage et des difficultés de la qualification.

Quelques jours avant le 50^e anniversaire du traité de Rome, le Centre d'analyse stratégique se propose d'approfondir ces questions dans le cadre d'un colloque organisé le 5 mars au Sénat. Celui-ci permettra de revenir sur les aspirations des jeunes Européens, les difficultés auxquelles ils font face lors de l'entrée dans l'âge adulte, et les réponses qui leur sont ou peuvent leur être proposées par les politiques publiques, à partir d'une analyse croisée des réalités française et allemande.

> Département Questions sociales

¹⁸ OCDE, *Jobs for Youth* – Belgique, 2007: <http://caliban.sourceocde.org/upload/8107012e.pdf>

BRÈVES

Union européenne

> AGENCE EUROPÉENNE DES DROITS FONDAMENTAUX : UN PÉRIMÈTRE ENFIN BIEN DÉLIMITÉ

Le Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures du 15 février a définitivement adopté le règlement portant création de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, laquelle verra le jour le 1^{er} mars prochain. Les interrogations que sa mise en place avait suscitées ont, semble-t-il, été levées. C'est le cas notamment de celles qui portaient sur la question de l'articulation de ses missions aux travaux du Conseil de l'Europe, d'une part, et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme d'autre part (*cf. Note de veille n° 29 du 9 octobre 2006*). En effet, l'Agence veillera au **respect du seul droit communautaire**, sur la base de la Charte des droits fondamentaux, et **sa compétence géographique n'ira pas au-delà des frontières de l'Union et des États candidats à l'adhésion**. En outre, elle ne disposera d'**aucun pouvoir juridictionnel** et ne sera donc saisie d'aucun cas individuel. Elle sera simplement au service des institutions communautaires et des États membres, de la société civile et du public en mettant à leur disposition une expertise scientifique en matière de défense et de promotion des droits fondamentaux. Enfin, la mise en place d'un véritable partenariat avec le Conseil de l'Europe devrait être garantie par la signature d'un accord de coopération entre les deux entités.

> *M. M.*

> EXÉCUTION DES PEINES : UNE DÉCISION-CADRE QUI FERA DATE

Le Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures du 15 février s'est mis d'accord sur l'approche générale d'une décision-cadre favorisant la reconnaissance et l'exécution mutuelle par les États membres des jugements rendus en matière pénale. Ainsi, la décision-cadre prévoit le transfèrement de toute personne condamnée dans un État membre vers son pays d'origine pour y exécuter sa peine. Certes, la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées et son protocole additionnel prévoient déjà de telles dispositions. Toutefois, il ne sera dorénavant plus nécessaire de recueillir le consentement de la personne condamnée ni celui du pays d'origine pour procéder au transfèrement. **En donnant un peu de chair au principe de « confiance mutuelle », cette décision-cadre constitue une avancée fondamentale dans la construction d'un véritable espace judiciaire européen**. En outre, en affirmant qu'elle participe de la volonté d'améliorer les capacités de réinsertion sociale des détenus dans leur pays d'origine, les ministres compétents semblent s'entendre sur une définition commune du sens de la peine, chacun s'accordant sur la nécessité de préparer la sortie des détenus dès le moment où ils commencent à purger leur peine.

> *M. M.*

> LA SOCIÉTÉ CIVILE VEUT RELANCER L'EUROPE SOCIALE

Les huit États membres ayant lancé une initiative le 14 février pour renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne et le modèle social européen, comme les participants à la conférence de haut niveau à Nuremberg des 8 et 9 février (*cf. Note de veille n° 46 du 19 février 2007*) ne sont pas seuls. La société civile n'entend pas rester silencieuse comme le montre **le plan en trois points présenté le 19 février par la Plateforme des ONG sociales (Social Platform)** sous forme d'une lettre ouverte aux chefs d'État et de gouvernement : 1/ créer un tableau de bord de la politique sociale, ce qui renvoie notamment à la question de la transposition des directives sociales dans les droits nationaux. 2/ instaurer une véritable intégration des politiques sociales dans les politiques communes, allant jusqu'à donner la préférence aux objectifs sociaux en cas de conflits d'intérêts avec des mesures relevant de la concurrence ou du marché intérieur. 3/ bâtir une véritable Europe des citoyens, en mettant l'accent sur la démocratie participative dans un « nouveau traité », faire du « dialogue civil structuré » une base pour la construction européenne, mettre en place de nouvelles stratégies répondant aux attentes des citoyens, quel que soit leur âge, veiller au renforcement de la solidarité dans et hors l'Union. <http://www.socialplatform.org/code/fr/hp.asp>

> *M.-C. M.*

> SYNERGIE POSSIBLE ENTRE LE PROJET « MIEUX LEGIFÉRER » ET LE PRINCIPE DE « BONNE ADMINISTRATION » ?

P. Nikiforos Diamandouros, Médiateur européen, a vivement souhaité le 15 février que le principe de « bonne administration » soit consacré comme l'un des objectifs fondamentaux de l'Union européenne dans la Déclaration de Berlin destinée à célébrer le cinquantième anniversaire du traité de Rome. La limitation des bénéfices concrets que peuvent retirer les citoyens de la coopération européenne résulte selon lui des dysfonctionnements administratifs. De son côté, le Conseil Compétitivité s'est prononcé le 19 février sur le « programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'Union européenne » axé sur une réduction de la bureaucratie et des coûts occasionnés par les obligations d'information. Les deux stratégies pourraient paraître se rejoindre au sein de l'objectif d'une administration plus responsable et axée sur des résultats comme celui d'une correcte application du droit communautaire par l'ensemble des administrations publiques, le tout pour le plus grand bénéfice du citoyen-consommateur européen. Mais **reste le problème de la législation nationale non communautaire**, non résolu au sein du Conseil Compétitivité. De même, **l'existence de voies de recours pour les citoyens**, rapides et efficaces, souhaitée par le Médiateur européen qui reste du ressort des États membres.

> *M. M. & S. M.*

> LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA DG BUDGET TRACE LES PERSPECTIVES DE LA RÉVISION DU CADRE FINANCIER DE 2008-2009

Intervenant lors d'un débat organisé par Eur-IFRI à Bruxelles, Luis Romero-Requena a évoqué quelques-unes des orientations susceptibles de guider la future révision du cadre financier de l'UE. Il a confirmé que cette révision porterait *a priori* sur le budget de l'après-2013 et que l'actuelle Commission européenne s'en tiendrait à des orientations politiques sans proposer d'évolutions chiffrées. Après avoir souligné qu'il serait difficile d'obtenir un budget supérieur à 1 % du PIB communautaire, il a indiqué que la révision porterait essentiellement sur la modification de la structure des dépenses de l'UE. Il a précisé que **la montée en puissance des dépenses dédiées à la Stratégie de Lisbonne serait probablement renforcée et qu'elle supposait une certaine renationalisation des dépenses agricoles**, devenue plus aisée dès lors qu'elles sont de moins en moins des interventions de marché et ne s'apparentent donc plus à des aides d'État. Il a précisé que les fonds structurels pourraient le cas échéant être mis à contribution pour compenser la baisse des financements agricoles. Il a enfin ajouté que le niveau actuel des dépenses de cohésion avait été défini conformément à la capacité d'absorption des nouveaux pays membres (environ 4 % du PIB) et qu'il était appelé à être revu à la hausse ou à la baisse en fonction de l'utilisation effective des fonds structurels par ces pays.

http://www.ifri.org/frontDispatcher/ifri/manifestations/d_jeuners_et_diners_d_bats_1043938397808/publi_P_ma_eurifri_romero_1169111360783 ; http://ec.europa.eu/budget/documents/multiannual_framework_fr.htm

> *Y. B.*

International

> LA CHINE SE MET-ELLE AU PERMIS D'ÉMISSIONS ?

L'agence de presse officielle chinoise vient d'annoncer que la Chine expérimentera en 2007 dans une région de l'est du pays un système de prélèvement de droits d'émissions pour les industries électriques. Comme l'a longtemps fait l'Allemagne, le gouvernement chinois devrait néanmoins offrir des « compensations » financières à l'industrie du charbon, qui est pourtant la première émettrice de gaz à effet de serre du pays et également sa première source énergétique nationale. Cette expérimentation s'inscrit dans une tendance plus large de la Chine visant à limiter les dégâts environnementaux considérables provoqués par une croissance exponentielle très consommatrice d'énergie. À l'heure de la négociation de post-Kyoto 2012, **d'aucuns pourraient considérer cette expérimentation comme un laboratoire testant l'éventualité d'une participation de la Chine au système de quotas échangeables de gaz à effet de serre mis en place au niveau international** auquel ont échappé jusqu'alors les pays émergents. Or la pression se fait forte sur la Chine et l'Inde dont les projections anticipent que leur part dans les émissions mondiales pourrait dépasser celle des pays de l'OCDE dès 2020.

(Source : Xinhua, Agence de presse officielle du gouvernement chinois, 20/02/2007)

> *C. J.*

> CONSERVATION DES DONNÉES DE CONNEXION : DES DÉBATS DE PART ET D'AUTRE DE L'ATLANTIQUE

Adoptée le 15 mars 2006, la directive européenne sur la conservation des données de connexion, qui doit être transposée dans les États membres d'ici à mars 2009, oblige les opérateurs de services téléphoniques et les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) à conserver les données de connexion (qui contacte qui, d'où, quand, pendant combien de temps) de leurs clients de six à vingt-quatre mois, en fonction des États. Par contre, elle ne prévoit pas de tracer les utilisateurs de téléphonie mobile ou d'interdire l'utilisation d'adresses e-mails anonymes. En Allemagne et aux Pays-Bas, des propositions de loi ont été rédigées allant bien au-delà de ce que prévoit cette directive : le ministère allemand de la Justice veut pouvoir identifier nominativement les détenteurs d'adresses e-mail tandis que les autorités néerlandaises entendent obliger les opérateurs de téléphonie mobile à géolocaliser en continu les conversations de leurs clients. Aux États-Unis, un sénateur républicain vient de déposer un projet de loi qui instaurerait une obligation de rétention des enregistrements de connexion par les FAI (dont pour une adresse IP donnée, le nom et l'adresse de l'abonné). Ces informations seraient alors disponibles sur requête judiciaire. Si l'objectif poursuivi (lutttes contre la pédophilie par Internet et le terrorisme) ne fait pas l'objet de débat, de même que l'inspiration de ce projet (la directive européenne), des critiques portent sur la latitude d'interprétation accordée au ministre de la Justice, de manière très analogue aux débats en 2005 au Parlement européen ou aux critiques du Comité économique et social européen.

(Sources : *New York Times*, « Europe's Plan to Track Phone and Net use », February 20, 2007 ; Heise : « Germany's data protection officer calls for improvements in telephone surveillance », 02/01/2007 : <http://www.heise.de/english/newsticker/news/83094> ; European Digital Rights, 31 January 2007 : <http://www.edri.org/edriagram/number5.2/dpa-dutch> ; *Washington Post*, « Bild would make ISPs Keep Data on Users », February 13, 2007 : http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/12/AR2007021201337_pf.html ; H.R. 837, Safety Act, February 6, 2007 : http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=110_cong_bills&docid=f:h837ih.txt.pdf).

> *N. B.*

Livre, rapport, étude

> FRANÇOIS HEISBOURG, L'ÉPAISSEUR DU MONDE, STOCK, LES ESSAIS, FÉVRIER 2007, 232 P.

L'essai de prospective en matière de relations internationales est un exercice difficile et souvent galvaudé, mais force est de constater que François Heisbourg analyse ce qu'il nomme « l'épaisseur du monde » avec clarté et sagacité. Selon lui, **nous sommes à un tournant de l'organisation du « système-monde » car prend fin la capacité américaine de le structurer**. Face à cet effacement, la question est de savoir si le schéma vieux de 500 ans de succession des hégémonies va perdurer ou si la période actuelle marque sa fin. Au gré de détours historiques richement documentés sans jamais perdre le lecteur, l'auteur explique en quoi « le XXI^e siècle ne sera pas (forcément) asiatique ». Mais ce livre est aussi explicitement une opposition au commentateur américain Thomas Friedman pour qui « la Terre est plate ». « L'épaisseur du monde » provient de l'appropriation et de la diffusion du pouvoir entre des acteurs à la fois plus nombreux et plus actifs. Deux types de pouvoirs, « dans un monde sans maître », peuvent émerger, selon que l'on privilégie la force ou la norme. Dans ce monde de géants, les Européens ont, à rebours des thèses déclinistes, toute leur place, notamment par leur acceptabilité sur la scène internationale et leur conviction dans l'efficacité du multilatéralisme.

> *T. B.*

> COMMERCE ET EMPLOI : PREMIÈRE ÉTUDE CONJOINTE DE L'OMC ET DU BIT

Le secrétariat de l'Organisation mondiale du commerce et le Bureau international du travail viennent de publier une étude conjointe qui synthétise les connaissances académiques et empiriques relatives aux liens entre commerce et emploi. Cette étude constate notamment que le processus de spécialisation engendré par la libéralisation des échanges ne débouche pas seulement sur une polarisation des secteurs à forte valeur ajoutée dans les pays développés et des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre dans les pays en développement.

Trois phénomènes jugés « non conformes à la théorie traditionnelle des échanges » sont analysés : la prédominance des échanges entre pays développés, qui a d'importantes conséquences en termes d'élasticité de la demande de main-d'œuvre et d'évolution des salaires, l'importance des coûts d'ajustement associés à la réallocation intra-sectorielle des ressources et l'apparition d'une forte demande de qualifications dans les pays en développement. Tout en appelant à renforcer l'analyse des interactions entre politiques commerciales et politiques de l'emploi, les auteurs suggèrent quelques pistes susceptibles de minimiser les coûts d'ajustement liés à la libéralisation. Ils appellent ainsi à **mettre en place des politiques redistributives spécifiques au profit des perdants de l'ouverture commerciale**, aussi bien *via* des mesures sociales et éducatives que sur la base de politiques actives du marché du travail.

http://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/ilo_f.pdf ; <http://www.ilo.org/public/french/support/publ/pdf/ilowtotrade.pdf>

> *Y. B. & C. M.*

> RAPPORT ANNUEL DE LA COMMISSION EUROPÉENNE SUR LES OBSTACLES AU COMMERCE AVEC LES ÉTATS-UNIS

Cette vingt-deuxième édition du rapport de la Commission identifie les principales barrières américaines au commerce et à l'investissement en insistant sur la nécessité de privilégier la résolution amiable des conflits dans l'intérêt des parties prenantes mais également de la croissance globale puisque le commerce transatlantique représente 37 % du commerce mondial. De manière générale, le rapport pointe du doigt **le problème persistant du recours aux sanctions unilatérales et de la mise en conformité, souvent partielle ou différée, des règlements américains aux décisions de l'ORD** (Organe de règlement des différends de l'OMC) quoique deux conflits « historiques » aient été enfin résolus en 2006 (abrogation du régime de subvention des *Foreign Sales Corporations* et retrait de *l'amendement Byrd*). Les entraves au commerce plus spécifiques relèvent du maintien de pics tarifaires sur certains produits (textile, chaussures, etc.), de barrières réglementaires contraignantes (normes techniques et phytosanitaires, procédures en douane restrictives, etc.), du dévoiement de mesures dédiées à la sécurité nationale (notamment pour interdire les investissements étrangers dans certains secteurs « stratégiques »), des clauses de préférence nationale pour l'accès aux marchés publics (« Buy America »), du maintien de subventions ayant des effets de distorsion sur les échanges (*Farm Bill* notamment) et enfin du non-respect des ADPICs (accords multilatéraux sur les droits de propriété intellectuelle).

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/february/tradoc_133290.pdf

> C. M.

> LA TRANSITION ÉCOLE-EMPLOI DES JEUNES EN BELGIQUE, SELON L'OCDE

L'OCDE vient de publier un premier rapport sur l'insertion professionnelle des jeunes en Belgique. Ce document, qui s'inscrit dans un examen thématique, auquel participeront entre 2006 et 2009 une quinzaine de pays, dont la France, analyse les principales barrières à l'emploi et évalue la pertinence et l'efficacité des dispositifs existants pour faciliter la transition de l'école à l'emploi. Le marché du travail des jeunes en Belgique est moins performant que la moyenne des pays membres : le taux de chômage des 15 à 24 ans est de 20 % en 2005 (contre 13 % en moyenne) ; 12 % sont à la fois sans emploi et en dehors du système éducatif. Si une grande majorité de ces jeunes ont un emploi un an après la fin de leurs études, il s'agit pour environ 40 % d'entre eux d'un emploi temporaire et pour un peu plus de 20 % d'un emploi à temps partiel. Les recommandations du rapport portent sur quatre axes : faire en sorte que les jeunes quittent l'école avec des compétences reconnues par un diplôme valorisé ; rendre la transition vers l'emploi moins abrupte notamment en réformant l'enseignement en alternance et en promouvant le cumul emploi-études ; renforcer les obligations réciproques des jeunes en leur garantissant à la sortie de l'école un accompagnement sélectif et actif pour trouver un emploi et non principalement l'accès à une allocation de chômage ; enfin éliminer les barrières existantes à l'embauche des jeunes.

<http://caliban.sourceocde.org/upload/8107012e.pdf>

> N. B.

Rédacteurs des brèves : Nathalie Bassaler (RG), Yves Bertoncini (DAEF), Thomas Brand (RG), Cécile Jolly (DTEF), Céline Mareuge (DAEF), Michel Mazars (DIS), Sébastien Miller (DIS), Marie-Cécile Milliat (DIS)

Directrice de la publication :
Sophie Boissard, directrice générale

Directeur éditorial :
Bruno Héroult, rapporteur général

*Rédactrice en chef et responsable
de la cellule de veille :*
Nathalie Bassaler, chargée de mission

Pour consulter les archives
de la Note de Veille
en version électronique :
[http://www.strategie.gouv.fr/
rubrique.php?id_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique
18 rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 45 56 51 00
Site internet :
www.strategie.gouv.fr

