

Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes



Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Éditions OCDE.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264096110-fr>

ISBN 978-92-64-09610-3 (imprimé)
ISBN 978-92-64-09611-0 (PDF)

Collection/Périodique :
ISSN 1993-6710 (imprimé)
ISSN 1993-6729 (en ligne)

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2010

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

AVANT-PROPOS

La récente crise de l'emploi a durement frappé les jeunes. Dans la zone OCDE, le taux de chômage des jeunes avoisine 20 % et devrait rester élevé bien après le début de la reprise économique. Faire face à la perte de son emploi alors que le marché du travail est atone – et que les offres d'emploi sont rares et que la compétition est intense entre demandeurs d'emploi – est difficile pour n'importe qui. Cependant, pour les jeunes travailleurs et plus particulièrement pour les plus défavorisés, l'impossibilité de trouver ou de conserver un premier emploi peut avoir des conséquences négatives à long terme sur leurs perspectives de carrière, susceptibles, selon certains experts, de les « stigmatiser ».

L'action publique doit se fixer comme priorité de réduire le niveau élevé du chômage des jeunes. Nous ne pouvons laisser la crise économique stigmatiser une génération entière. La plupart des pays de l'OCDE ont donc pris rapidement des mesures pour faire face à cette menace en augmentant les ressources allouées aux programmes ciblés sur les jeunes. Néanmoins, il est crucial de poursuivre cette action lorsque la reprise est amorcée, tout en octroyant les ressources nécessaires aux mesures présentant un bon rapport coût-efficacité. S'il est essentiel de renforcer la reprise de l'économie et notamment de s'assurer qu'elle est créatrice d'emplois, certaines mesures bien ciblées peuvent aider les jeunes au cours de leur transition de l'école à la vie active et au début de leur carrière.

Ainsi, les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'éliminer les obstacles auxquels se heurtent les jeunes défavorisés, et ce dès la petite enfance, tout au long de la scolarité et en tant qu'adolescents et jeunes adultes sur le marché du travail. Il est donc désormais crucial de prendre des mesures destinées à encourager les jeunes à poursuivre leurs études jusqu'à ce qu'ils obtiennent un diplôme reconnu, à réinsérer dans le système scolaire les jeunes qui abandonnent leurs études et à tenter d'inciter les jeunes déscolarisés et inactifs à renouer avec l'apprentissage et le travail.

Il est également capital d'œuvrer pour que les jeunes chômeurs trouvent un emploi. Parmi les moyens d'action mis en œuvre dans ce domaine, j'aimerais insister sur les programmes d'apprentissage efficaces qui apportent de multiples bénéfices aux jeunes défavorisés, en facilitant le passage de l'école à la vie active au moment où de nombreux employeurs demeurent inquiets face à l'avenir et hésitent à embaucher.

Toutefois, les pouvoirs publics ne peuvent relever tous ces défis seuls et il importe de mettre en place des aides et des incitations coordonnées entre toutes les parties prenantes clés, notamment les employeurs, les syndicats, les ONG et, bien sûr, les jeunes eux-mêmes.

Voilà les principales recommandations pour l'action publique formulées par le présent rapport. Il s'agit du rapport final de l'examen thématique mené par l'OCDE sur les politiques destinées à faciliter le passage de l'école à la vie active et à améliorer les perspectives d'emploi des jeunes. Au total, 16 pays de l'OCDE ont participé à cet examen, qui s'est déroulé sur quatre ans. Le rapport présente également les principales

mesures adoptées par les pays de l'OCDE au cours de la crise pour favoriser l'emploi des jeunes, en s'appuyant sur les conclusions du Forum à haut niveau sur l'emploi des jeunes tenu à Oslo les 20 et 21 septembre 2010. Ce Forum a marqué le point final du processus d'examen et a été organisé conjointement par le ministère du Travail de la Norvège et la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE.

Je suis sûr que ce rapport, qui contient une multitude d'informations sur les meilleures pratiques mises en œuvre dans ce domaine, constituera un outil précieux pour les pouvoirs publics et les autres parties prenantes en vue d'offrir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité à tous les jeunes, y compris à ceux qui sont souvent laissés pour compte.



Angel Gurría
Secrétaire général de l'OCDE

REMERCIEMENTS

Ce rapport a été préparé par Anne Sonnet de la Division Analyse et Politiques de l'Emploi, Direction de l'Emploi, du Travail et des Affaires sociales, avec le concours de Glenda Quintini et Thomas Manfredi (respectivement, économiste et statisticien dans la même division).

Il s'agit du rapport final de l'examen thématique sur les politiques pour faciliter la transition de l'école à l'emploi et pour améliorer les perspectives de carrière des jeunes. Cet examen a été mené sous la supervision de Martine Durand, John Martin et Stefano Scarpetta dans la Direction de l'Emploi, du Travail et des Affaires sociales.

D'autres personnes du Secrétariat de l'OCDE (ou qui l'étaient à l'époque) ont contribué aux différents rapports nationaux : Chang-Hun Han, Sylvie Cimper, Clarisse Legendre, Marlène Mohier, Marie-Line Noonan, Sophie O'Gorman, Catherine Saget, Louise Schets, Raymond Torres et Vincent Vandenberghe.

Une contribution essentielle a été apportée par de nombreux fonctionnaires nationaux qui ont fourni des réponses aux différents questionnaires ou qui ont aidé à organiser les missions d'information et les séminaires associés à chaque étude par pays qui alimente ce rapport.

Le Secrétariat de l'OCDE souhaite remercier Mme Hanne Bjurstrøm, ministre du Travail de Norvège, pour son implication dans le Forum à haut niveau sur les jeunes ainsi que les fonctionnaires norvégiens qui ont participé activement dans la préparation de ce Forum, et en particulier Ola Ribe et Finn Ola Jølstad du ministère du Travail.

TABLE DES MATIÈRES

Abréviations	10
Résumé	13
Introduction	23
Chapitre 1. Comment s'en sortent les jeunes dans la crise de l'emploi ?	25
A. Tendances du chômage et de l'emploi des jeunes	26
B. Principaux facteurs en jeu.....	33
Notes	36
Chapitre 2. Les enjeux pour l'emploi des jeunes	39
A. L'ampleur du défi démographique	40
B. Diversité des résultats des jeunes sur le marché du travail d'un pays à l'autre	43
C. Vers un tableau de bord des marchés du travail des jeunes	51
Notes	56
Chapitre 3. Parcours et obstacles pour certains jeunes au cours de leur transition de l'école à l'emploi	57
A. Indicateurs agrégés	58
B. Des parcours multiples	67
Notes	74
Chapitre 4. Améliorer l'enseignement et la formation pour permettre une meilleure insertion professionnelle	77
A. Principaux défis de la formation initiale et de la formation en cours d'emploi.....	78
B. S'assurer que les jeunes quittent l'école en disposant des compétences nécessaires sur le marché du travail.....	91
Notes	105
Chapitre 5. Surmonter les obstacles à l'emploi des jeunes	107
A. Principaux obstacles et possibilités sur le front de la demande de main-d'œuvre	108
B. S'attaquer aux obstacles à l'emploi des jeunes sur le front de la demande.....	125
Notes.....	131
Chapitre 6. Empêcher un impact durable de la crise de l'emploi sur les jeunes	133
A. Aider les jeunes à faire face à la crise de l'emploi	134
B. Mesures qui marchent pour les jeunes	137
C. Empêcher que la génération qui sort actuellement de l'école ne soit stigmatisée	140

D. Garantir aux jeunes travailleurs un filet de sécurité, des filières de formation et des profils de carrière.....	146
E. Accroître l'efficacité des mesures actives du marché du travail pour les jeunes les moins aptes à l'emploi et renforcer la protection sociale des jeunes les plus démunis....	149
Notes	155

Chapitre 7. Remarques finales sur la mise en œuvre des politiques pour les jeunes.....

A. Élargir les possibilités et développer les aptitudes dans la conjoncture économique actuelle	158
B. Sur le long terme : démarrer tôt la lutte contre les handicaps sociaux et réévaluer la situation régulièrement	161
C. La vision coordonnée : faire participer tous les acteurs	164
Notes	166

Bibliographie.....

Tableaux

1.1. Effet du taux de chômage en vigueur lors de l'entrée sur le marché du travail sur les revenus futurs, hommes, années 90	36
2.1. Indicateurs clés pour les jeunes âgés de 15-24 ans, 1999 et 2009.....	52
5.1. Salaire minimum (SM) des adultes et des jeunes dans les pays de l'OCDE, 2008....	112
5.2. Coin fiscal sur les salaires dans les pays de l'OCDE, cotisations patronales incluses, en 2000 et en 2009.....	114

Graphiques

1.1. Indicateurs du marché du travail pour les jeunes, 1985-2009	27
1.2. Disparités des taux de chômage des jeunes entre hommes et femmes, dans la zone OCDE, en Europe, aux États-Unis et au Japon, 1985-2009	28
1.3. L'emploi des jeunes a été durement touché par la crise, pays de l'OCDE, 2008-09 ...	29
1.4. Le taux de chômage a plus augmenté pour les jeunes que pour les adultes	30
1.5. Le taux de chômage des jeunes a augmenté avec la crise dans les pays de l'OCDE...	31
1.6. Le taux de chômage des jeunes est souvent proche ou au-delà du record	31
1.7. Le taux de chômage des jeunes devrait rester élevé en 2011	32
1.8. Dans les pays de l'OCDE, le chômage des jeunes est plus sensible au cycle économique que celui des adultes	33
2.1. Recul des jeunes dans la population en âge de travailler, pays de l'OCDE, 1975-2025	40
2.2. Les indicateurs du chômage et de l'emploi des jeunes varient d'un pays à l'autre, 2009.....	44
2.3. Le risque de chômage chez les jeunes est beaucoup plus élevé que chez les adultes, 2009.....	44
2.4. Jeunes NEET risquant de perdre le contact avec le marché du travail, pays de l'OCDE, 2008	46
2.5. Le nombre de NEET de 15 à 24 ans a progressé durant la crise	47
2.6. Disparités sur le plan de l'emploi et du chômage chez les jeunes en fonction du statut sociodémographique, pays de l'OCDE, 2009.....	48

2.7.	Disparité des jeunes NEET en fonction du statut sociodémographique, pays de l'OCDE, 2008	50
3.1.	Quitter l'école et associer études et travail, pays de l'OCDE, 2008	60
3.2.	Étudiants à temps plein versus autres activités (étudiants qui travaillent, actifs occupés, NEET) selon l'âge, jeunes de 15 et 29 ans, quatre groupes de pays de l'OCDE, 2008.....	61
3.3.	Emploi à plein temps, emploi à durée indéterminée et inactivité cinq ans après la fin des études, en fonction du sexe, dans certains pays de l'OCDE, 2008	63
3.4.	Situation au regard de l'emploi cinq ans après la fin des études, en fonction du sexe, en Espagne et aux Pays-Bas, 2008	64
3.5.	Nombre attendu d'années d'activité professionnelle durant les cinq années qui suivent la fin des études en fonction du niveau d'instruction, dans certains pays de l'OCDE, 2008.....	66
3.6.	Nombre attendu d'années passées dans l'emploi à durée indéterminée durant les cinq années suivant la fin des études, dans certains pays de l'OCDE, 2008	67
3.7.	Principaux parcours de l'école à l'emploi pour les étudiants de l'enseignement secondaire en Europe et aux États-Unis	70
3.8.	Jeunes laissés pour compte : NEET âgés de 15 à 29 ans non diplômés du deuxième cycle du secondaire, dans certains pays de l'OCDE, 1995 et 2005	72
3.9.	Jeunes travailleurs de 15 à 29 ans exerçant un emploi temporaire en 2005 et en mal d'insertion deux ans plus tard, pays européens, 2005-07	73
3.10.	Taille estimée du groupe à risque : les jeunes laissés pour compte et en mal d'insertion après avoir occupé un emploi temporaire, pays européens, 2005-07.....	73
4.1.	Différence estimée des résultats entre les élèves de la filière professionnelle et ceux de la filière générale pour les jeunes âgés de 15 ans, dans certains pays de l'OCDE, 2006.....	80
4.2.	Différence de résultats en mathématiques entre les jeunes nationaux et les jeunes immigrants de première et de deuxième génération âgés de 15 ans, dans certains pays de l'OCDE, 2006.....	81
4.3.	Jeunes de 20 à 24 ans en décrochage scolaire, dans certains pays de l'OCDE, 2008.....	82
4.4.	Risque de chômage chez les jeunes peu qualifiés par rapport aux jeunes hautement qualifiés, pays de l'OCDE, 2008	83
4.5.	Taux d'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur dans les pays de l'OCDE, 2008.....	84
4.6.	Associer études et travail dans les pays de l'OCDE, par classe d'âge, 2008	86
4.7.	Fréquence des études et des formations liées à l'emploi chez les travailleurs par classe d'âge, dans certains pays de l'OCDE, 2003	90
5.1.	Où travaillent les jeunes aujourd'hui ?.....	109
5.2.	Salaire minimum : écart entre jeunes et adultes, 2008	113
5.3.	Coût de main-d'œuvre pour un travailleur à plein temps percevant le salaire minimum dans certains pays de l'OCDE, 2006	115
5.4.	Rigueur de la protection de l'emploi et ses trois principales composantes, pays de l'OCDE, 2008	116
5.5.	Durée de la période d'essai dans certains pays de l'OCDE, 2008	117
5.6.	La précarité des emplois occupés par les jeunes a augmenté dans la plupart des pays en 2009 par rapport à 1999	118
5.7.	Évolution de l'emploi des jeunes âgés de 15 à 24 ans, par type d'emploi, dans certains pays de l'OCDE, 2008-09	119

5.8.	Stabilisation des jeunes dans l'emploi : impact du chômage et effet de tremplin de l'emploi temporaire	121
5.9.	Incidence du travail indépendant non agricole parmi les jeunes actifs occupés dans certains pays européens, 2008.....	124
6.1.	Jeunes de 15-24 ans participant à des programmes actifs du marché du travail, Europe, 2008	135
6.2.	Chômage de longue durée chez les jeunes, pays de l'OCDE, 1999 et 2009	141
6.3.	Augmentation de la durée du chômage des jeunes de 15-24 ans, pays de l'OCDE, 2008-09.....	142
6.4.	Évolution du chômage, du chômage enregistré et de la couverture des allocations de chômage des jeunes, 2008-09	142
6.5.	Taux de remplacement moyens nets des prestations de chômage, pays de l'OCDE, 2008	148

ABRÉVIATIONS

BIT	Bureau international du travail
CITE	Classification internationale type de l'éducation
CITP	Classification internationale type des professions
EAJE	Éducation et accueil des jeunes enfants
EFP	Enseignement et formation professionnels
EFT-UE	Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne
ELCA	Enquête sur la littérature et les compétences des adultes
EU-SILC	Enquête de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (<i>European Union Survey on Income and Living Conditions</i>)
HILDA	<i>Household, Income and Labour Dynamics in Australia Survey</i>
NEET	Ni en emploi, ni scolarisé, ni en formation (<i>neither in employment, nor in education or training</i>)
NLSY	<i>National Longitudinal Survey of Youth</i>
PAMT	Programme actif du marché du travail
PCM	Panel communautaire des ménages
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
SM	Salaires minimum
SPE	Service public de l'emploi

RÉSUMÉ

On observe d'importantes améliorations sur le marché du travail des jeunes avant la crise...

Au cours des dix années qui ont précédé la récession économique mondiale de 2008-09, les conditions se sont sensiblement améliorées sur le marché du travail des jeunes, comme en témoigne la baisse du taux de chômage moyen des jeunes dans les pays de l'OCDE de 16 % au milieu des années 90 à 14 % au milieu des années 2000. Cette baisse masque toutefois des écarts importants entre les pays : l'Australie, le Canada, le Danemark, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et les Pays-Bas affichent les meilleurs résultats parmi les 16 pays de l'OCDE qui ont participé à l'examen thématique *Des emplois pour les jeunes*. Ces pays se distinguent par un marché du travail particulièrement dynamique pour les jeunes, caractérisé par des taux d'emploi supérieurs à la moyenne et une très faible incidence du chômage de longue durée.

...mais les problèmes d'insertion sur le marché du travail persistent pour certains jeunes défavorisés.

Même si le chômage des jeunes a reculé avant la récente récession, tout n'était pas rose pour les jeunes sur le marché du travail. Dans la plupart des pays, seule une fraction des jeunes s'installe durablement dans l'emploi juste après avoir quitté l'école. Nombreux sont ceux qui connaissent une transition plus chaotique et plus longue de l'école à l'emploi. Le présent rapport identifie deux groupes qui rencontrent des problèmes particuliers pour trouver un emploi stable après la fin de leurs études. Le premier groupe (« les jeunes laissés pour compte »), présent dans tous les pays de l'OCDE, cumule plusieurs handicaps : ces jeunes sont souvent sans diplômes, ils sont issus de l'immigration ou d'une minorité et/ou ils résident dans des zones défavorisées/rurales/isolées. La taille de ce groupe peut être évaluée à partir du nombre des jeunes de 15/16-29 ans qui ne sont ni dans l'emploi, ni scolarisés ni en formation (NEET ou *neither in employment, nor in education or training*) et qui n'ont pas achevé le deuxième cycle du secondaire. En 2005, le groupe des « laissés pour compte » représentait en moyenne dans la zone OCDE 11 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans ayant quitté le système scolaire.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Le deuxième groupe (les « débutants en mal d'insertion ») se heurte à des obstacles importants pour trouver un emploi stable. Bien qu'ils soient souvent diplômés, ces jeunes alternent fréquemment entre emplois temporaires, chômage et/ou inactivité, et ce même dans les périodes de croissance économique soutenue. Par exemple, en Europe en 2005-07, 8 % en moyenne des jeunes de 15-29 ans ayant quitté le système scolaire et trouvé un emploi temporaire n'étaient pas parvenus à décrocher un emploi stable deux ans après. Au total, on peut en déduire que, bien avant la crise, au moins un jeune sur cinq (voire bien plus dans certains pays) risquait d'être confronté à des perspectives d'emploi limitées.

La crise mondiale a durement frappé les jeunes...

La crise économique mondiale a durement frappé les jeunes. Entre le deuxième trimestre 2008 et le deuxième trimestre 2010, le taux de chômage des jeunes (de 15 à 24 ans) a augmenté de près de 6 point de pourcentage, ce qui est plus du double des adultes (2.5 points de pourcentage). Seule l'Allemagne a connu une légère baisse de son taux de chômage des jeunes qui était déjà faible, tandis que la plus forte progression a été observée en Espagne, suivie par l'Irlande, la République slovaque, la Grèce et l'Islande.

Par conséquent, le taux de chômage des jeunes dépasse désormais 25 % dans sept pays de l'OCDE (Finlande, Irlande, Italie, Suède, Grèce, République slovaque et Espagne). C'est l'Espagne qui affiche le taux le plus élevé, avec plus de 40 % des jeunes actifs actuellement sans emploi. À l'inverse, le taux de chômage des jeunes reste inférieur à 10 % dans huit pays (Autriche, Allemagne, Corée, Japon, Norvège, Mexique, Pays-Bas et Suisse)*.

Mi-2010, les taux de chômage des jeunes atteints mi-2010 se situent au niveau des records enregistrés au cours des 25 dernières années. En moyenne, c'est bien le record pour les pays de l'OCDE et de l'Union européenne avec respectivement 19 % et 22 %, ainsi que pour sept pays (Japon, États-Unis, Portugal, Islande, Hongrie, Irlande et Suède). Par contre, neuf pays (Pays-Bas, Corée, Allemagne, Australie, Turquie, France, Pologne, Italie et la République slovaque) ont déjà connu un taux de chômage des jeunes plus élevé entre 1985 et 2009.

...et les perspectives à court terme pour de nombreux jeunes, y compris les plus qualifiés, sont relativement sombres.

Le taux de chômage des jeunes devrait rester élevé et atteindre 20 % en moyenne dans les pays de l'OCDE en 2011. En fait, la reprise en cours est trop modeste pour offrir des possibilités d'emplois suffisantes aux nombreux jeunes actuellement au chômage. Une proportion importante et croissante de jeunes, y compris ceux qui auraient eu de bons résultats dans un contexte favorable, est exposée au risque de chômage prolongé, ce qui pourrait avoir des conséquences stigmatisantes pour leur carrière.

*. Cependant, au Mexique comme dans d'autres pays de l'OCDE aux revenus moins élevés, le chômage des jeunes est plus fidèlement reflété par la proportion de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET), qui s'établissait en 2009 à 22 % au Mexique contre 11 % en moyenne dans la zone OCDE.

Pendant la crise, les pays ont considérablement augmenté les fonds publics destinés aux programmes pour l'emploi des jeunes...

Les différences dans l'évolution du chômage des jeunes au cours de la crise mondiale et dans les premières phases de la reprise dépendent en grande partie de l'ampleur du recul de la production dans les différents pays, mais aussi de l'orientation de la politique de l'emploi, du contexte institutionnel et des mesures à court terme prises pour aider les jeunes à traverser cette période difficile. En dépit de différences marquées entre les pays de l'OCDE, on peut déjà tirer plusieurs leçons d'ordre général :

Dans de nombreux pays, une intervention rapide et ciblée permet d'éviter la constitution d'un groupe important de jeunes exposés au risque de chômage ou d'inactivité de longue durée

En novembre 2009, le Danemark a pris des mesures d'activation rapides, intensives et ciblées en faveur de différentes catégories de jeunes. En République slovaque, les jeunes qui quittent le système scolaire et souhaitent exercer une activité indépendante bénéficient d'une aide dès qu'ils s'inscrivent auprès du service public de l'emploi (SPE) et n'ont plus à chercher du travail pendant une période déterminée avant de pouvoir prétendre à une aide.

Toutefois, il est indispensable d'élaborer des programmes qui concernent le groupe des NEET qui n'ont que peu de contacts, voire aucun, avec le SPE. Le renforcement de la coopération opéré en Angleterre en 2009 entre les services *Connexions*, responsables de l'orientation et du soutien pour l'ensemble des jeunes de 13 à 19 ans, et *Jobcentre Plus*, l'agence publique pour l'emploi en charge des demandeurs d'emploi de plus de 18 ans, permet à certains jeunes en difficulté de moins de 20 ans de ne pas perdre contact avec le marché du travail. En Belgique, l'accès dès les premières semaines du chômage à une aide adaptée à la recherche d'emploi pour les jeunes évalués comme prêts à travailler a été renforcé en Flandre, tandis que le programme *Job Tonic* en Wallonie a récemment été étendu pour couvrir davantage de jeunes demandeurs d'emploi. En 2010, les autorités coréennes ont lancé un programme de renforcement des capacités destiné aux jeunes, visant à restaurer la confiance des jeunes vulnérables sur le plan psychologique, avec une période de suivi sur six mois destinée à garantir un emploi et des services de l'emploi durables aux participants.

Le passage d'une stratégie prônant le « travail d'abord » à une stratégie privilégiant « l'apprentissage/la formation d'abord » permet d'améliorer l'employabilité des jeunes qui ont le plus de mal à trouver un emploi

Ce changement de stratégie est mis en évidence dans le « Pacte australien », dont l'objectif est de promouvoir l'éducation et la formation des jeunes et des les accompagner pour affronter les difficultés sur le marché du travail du fait de la crise. Ce Pacte, mis en place en avril 2009 entre tous les États et territoires et les jeunes Australiens, est particulièrement approprié en période de ralentissement économique, lorsque le coût d'opportunité du temps passé en formation est moins élevé. S'il est important d'inclure une période en entreprise dans les programmes de formation, des emplois au sein du secteur public peuvent également aider les jeunes défavorisés à acquérir des compétences transférables au secteur privé, à condition d'être temporaires et bien conçus.

Il faut renforcer le filet de sécurité et les trajectoires vers l'emploi et la formation des jeunes demandeurs d'emploi et des jeunes travailleurs

Depuis le début de la crise, la moitié des pays de l'OCDE ont pris des mesures provisoires pour étendre la couverture des allocations de chômage, ce qui devrait bénéficier plus particulièrement aux jeunes chômeurs. Néanmoins, toute extension des allocations de chômage devrait être subordonnée à la recherche active d'un emploi par les jeunes chômeurs. Dans de nombreux pays, les apprentis qui perdent leur place bénéficient d'une aide pour terminer leur formation et obtenir une qualification. La France a ainsi consenti d'importants efforts pour placer les apprentis peu qualifiés en entreprise.

Il convient de conjuguer éligibilité à l'aide sociale pour les jeunes présentant un risque élevé de marginalisation et stratégies fondées sur les « engagements réciproques »

Pour renouer un lien avec les jeunes qui présentent un risque de marginalisation, il convient de doser efficacement les « carottes » (compléments de revenu et politiques actives du marché du travail) et les « bâtons » (obligation de recherche active d'emploi et/ou de prendre des mesures pour améliorer l'employabilité, avec la menace de réductions modérées des allocations). Les Pays-Bas illustrent parfaitement cette tendance : les autorités locales sont *obligées* de proposer aux jeunes âgés de 18 à 27 ans qui demandent l'aide sociale un travail, une formation ou une formation en alternance. De son côté, le jeune ne peut rester inactif s'il souhaite pouvoir percevoir une allocation.

...mais la montée du chômage de longue durée auprès des jeunes dans certains pays est préoccupante.

De nombreux pays de l'OCDE ont renforcé leurs mesures jeunes en réponse à la crise. Néanmoins, l'incidence croissante des périodes de chômage de plus de six mois chez les jeunes dans de nombreux pays de l'OCDE en 2009 par rapport à 2008 est préoccupante. Cette progression a atteint plus de 5 points de pourcentage dans sept pays de l'OCDE (Italie, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, États-Unis, Islande, Irlande et Espagne).

Au fur et à mesure que la reprise s'accélère, il faut adapter l'orientation de la politique en faveur des jeunes, afin de veiller à ce que la reprise soit créatrice d'emplois.

À terme, les pouvoirs publics devraient être confrontés à des choix difficiles pour veiller à ce que la reprise soit riche en emplois, sur fond de redressement économique fragile et de pressions budgétaires croissantes. L'accent mis actuellement dans un nombre croissant de pays de l'OCDE sur l'assainissement des finances publiques représente un véritable défi et impose des politiques mieux conçues et mieux ciblées dans les domaines du marché du travail, de l'éducation et de la formation.

Lorsque la reprise sera plus solide, il sera essentiel de réduire l'ampleur des dispositifs publics de chômage partiel. Si ces dispositifs ont joué un rôle déterminant dans la protection de l'emploi pendant la crise dans plusieurs pays, dans la plupart des cas, leur impact a été en grande partie limité aux travailleurs *en contrat à durée indéterminée*, ce

qui a contribué à accentuer la segmentation du marché du travail entre les travailleurs réguliers et les travailleurs *temporaires* ou à *temps partiel*, qui sont souvent jeunes. Avec la reprise, ces dispositifs pourraient faire obstacle à la redistribution nécessaire de la main-d'œuvre, notamment s'ils préservent certains emplois qui n'auraient pas été maintenus en l'absence d'aide, et s'ils freinent les embauches, particulièrement des jeunes.

L'un des messages principaux du présent rapport consiste à exhorter les pouvoirs publics à poursuivre la mise en œuvre de mesures performantes en faveur des jeunes au stade initial de la reprise. Dans tous les pays de l'OCDE, la priorité de l'action publique doit rester axée sur la réussite de la transition de l'école à l'emploi et sur l'amélioration des perspectives à long terme de tous les jeunes sur le marché du travail. Toutefois, des efforts particuliers doivent être consacrés aux jeunes qui rencontrent des difficultés importantes pour trouver un emploi stable après la fin de leurs études. Si ces jeunes ne reçoivent pas l'aide dont ils ont besoin, on risque d'augmenter durablement le noyau dur des jeunes laissés pour compte, qui pourraient rester durablement stigmatisés en termes de perspectives d'emploi et de revenus.

Pour aller de l'avant, il est nécessaire de s'attaquer à plusieurs problèmes structurels.

La récession récente a une fois de plus mis en évidence les problèmes structurels sous-jacents du marché du travail des jeunes, qui tendent à être masqués en période de prospérité économique. Dans de nombreux pays, des mesures s'imposent dans plusieurs domaines, comme l'éducation, la formation, l'emploi et la politique sociale, afin de s'assurer que les jeunes soient en mesure de travailler dès que la reprise sera solidement amorcée. L'examen *Des emplois pour les jeunes* de l'OCDE a identifié plusieurs objectifs clés sur le front de la politique structurelle.

Veiller à ce que les jeunes quittent le système scolaire avec un diplôme reconnu

La crise a montré que l'un des principaux problèmes structurels du marché du travail des jeunes est lié à l'éducation et à la formation : certains jeunes quittent en effet le système scolaire pour entrer sur le marché du travail sans qualification reconnue et, partant, sans avoir acquis les compétences requises pour progresser sur le marché du travail.

Les initiatives destinées à encourager les jeunes à poursuivre leurs études s'avèrent efficaces pour garantir un niveau de compétences minimum à la sortie du système scolaire du moment qu'elles s'accompagnent de mesures visant à diversifier les choix éducatifs, notamment *via* l'apprentissage. Il est possible de prolonger la scolarité de différentes manières : certains pays ont ainsi reculé l'âge de fin de scolarité obligatoire qui est en général de 16 ans. C'est le cas des Pays-Bas où, depuis 2007, une loi oblige les jeunes âgés de 18 ans qui ne sont pas titulaires d'un diplôme en deux ans du deuxième cycle de l'enseignement secondaire professionnel à suivre un programme de formation en alternance. En Angleterre également, la Loi de 2008 sur l'éducation et les compétences impose aux jeunes de suivre un enseignement ou une formation jusqu'à l'âge de 18 ans ou jusqu'à ce qu'ils aient terminé le deuxième cycle du secondaire. Ces réformes entreront progressivement en vigueur, les jeunes devant participer à ces programmes jusqu'à ce qu'ils aient 17 ans à compter de 2013 et 18 ans à compter de 2015.

Plusieurs pays ont adopté des mesures innovantes et encourageantes pour lutter contre le décrochage scolaire et aider les étudiants et les diplômés de l'enseignement supérieur à être mieux préparés pour s'engager sur le marché du travail. Par exemple, dans sa Loi de finances 2010-11, le Canada a prévu des fonds pour aider les jeunes autochtones en leur garantissant un meilleur enseignement primaire et secondaire, afin de les préparer à poursuivre des études au-delà du secondaire. Au Japon, le nombre d'assistants du SPE chargés de l'emploi des diplômés du secondaire ou du supérieur a été doublé en 2009. Ces assistants se rendent dans les établissements scolaires et les entreprises pour apporter leur concours aux étudiants en passe d'être diplômés qui n'ont pas encore reçu d'offre d'emploi formelle.

Un faible taux de décrochage scolaire ne suffit pas à garantir un faible niveau de chômage des jeunes. Les exemples de la Pologne et de la République slovaque sont instructifs à cet égard. Dans les deux pays, la proportion de jeunes en décrochage scolaire parmi la totalité des jeunes de 20 à 24 ans figure parmi les plus faibles des pays de l'OCDE, alors que plus d'un jeune sur quatre est sans emploi. Au lieu d'être lié à un taux élevé de décrochage scolaire, le niveau élevé du chômage des jeunes dans ces deux pays tient en partie à un problème d'inadéquation des compétences entre les programmes enseignés dans les établissements secondaires professionnels qui débouchent sur des diplômes obsolètes et les exigences du marché du travail. En Pologne, l'amendement de la Loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail en vigueur depuis février 2009 a renforcé les incitations financières pour les jeunes chômeurs qui entreprennent une nouvelle formation. En République slovaque, les mesures adoptées pour les écoles régionales visent à améliorer les connaissances et les aptitudes des élèves et à faire concorder l'enseignement et la formation professionnels avec les exigences du marché du travail.

Faciliter la transition de l'école à l'emploi

L'examen *Des emplois pour les jeunes* de l'OCDE présente les parcours les plus efficaces entre l'école et l'emploi qui existent dans les pays de l'OCDE. La transition est plus aisée dans les pays où l'*association des études et du travail* est fréquente (Allemagne, Autriche et Suisse, à savoir les « pays de l'apprentissage », ainsi que l'Australie, le Canada, les États-Unis la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, les pays nordiques et le Royaume-Uni où de nombreux jeunes mènent leurs études tout en travaillant à temps partiel). Néanmoins, il convient d'encourager le travail des étudiants tant qu'il ne nuit pas aux études (c'est-à-dire qu'il ne doit pas représenter plus de 15-20 heures par semaine pendant l'année scolaire).

Il est également essentiel que l'expérience acquise dans le cadre des premiers emplois, même s'ils sont atypiques ou exercés pendant les études, soit utilisée comme tremplin pour la carrière professionnelle. Par exemple, en Corée, un établissement secondaire professionnel peut conclure un contrat avec une PME, aux termes duquel l'établissement s'engage à fournir aux élèves une formation adaptée aux besoins de la PME à condition qu'elle les recrute une fois diplômés.

L'examen souligne, en particulier, que la formation en apprentissage et les autres programmes de formation professionnelle en alternance peuvent servir de tremplin à l'insertion dans l'emploi, particulièrement pour les élèves du secondaire. Ces formations offrent en effet de multiples « dividendes » : transition sécurisée vers l'emploi pour l'apprenti (effet tremplin), baisse des coûts salariaux pour l'employeur (effet coût) et engagement de l'employeur vis-à-vis de la formation, qui aboutit à une qualification reconnue sur le marché du travail (effet compétences). Il y a également un effet revenu

pour l'apprenti qui reçoit un faible salaire au début mais qui augmentera avec l'âge et l'avancée dans la formation.

En s'appuyant sur les 16 études de cas par pays, le rapport présente des mesures innovantes et prometteuses pour promouvoir des possibilités d'apprentissage efficaces auprès des jeunes, surtout pour les jeunes les plus défavorisés. La clé du succès des dispositifs repose sur l'affinage des mesures, afin d'offrir à *tous* les apprentis une formation sur le poste de travail, même aux élèves les moins performants. L'accent est mis sur l'aide aux jeunes, non seulement pour qu'ils réussissent leur « seconde » transition (c'est-à-dire de la formation professionnelle au marché du travail) mais aussi leur « première » transition (à savoir de l'enseignement scolaire à l'enseignement professionnel).

Assister les jeunes demandeurs d'emploi dans leur recherche d'emplois au moyen de mesures adaptées

Un autre élément clé est de mener des actions bien conçues et coordonnées sur de multiples fronts, notamment dans les domaines de l'éducation et de la formation, du marché du travail et de la protection sociale. La stratégie d'activation doit s'appuyer sur des programmes de sensibilisation, des interventions précoces, l'établissement de profils, le ciblage et des « engagements réciproques ».

S'agissant de l'assortiment des programmes actifs du marché du travail, les *programmes d'aide à la recherche d'emploi* présentent souvent le meilleur rapport coût-efficacité pour les jeunes évalués comme prêts à travailler, en garantissant des résultats à la fois en termes de salaires et d'emploi. Les programmes qui intègrent et combinent des services et proposent une *offre complète* semblent particulièrement performants. Par exemple, les programmes d'aide à la recherche d'emploi devraient inclure non seulement des ateliers de rédaction d'un *curriculum vitae* et de prise de contact avec les employeurs potentiels mais aussi des mesures en faveur de la mobilité et du logement. Offrir aux demandeurs d'emploi un bilan des compétences, notamment de leurs acquis en compétences non formelles et informelles, et, le cas échéant, leur validation par une qualification reconnue, pourrait les aider à la fois dans la recherche d'emploi et la poursuite d'études et de formation.

Le rapport montre que les programmes actifs du marché du travail traditionnels ne sont pas efficaces pour les jeunes les plus défavorisés, qui cumulent généralement plusieurs facteurs de risque sur le plan social (faible niveau d'instruction, issus d'une minorité ethnique, résidant dans des quartiers défavorisés, consommation de drogue, trouble mentaux, etc.). Pour ce groupe, des stratégies de fond s'imposent. Les pouvoirs publics doivent notamment s'assurer que les activités de remise à niveau des compétences sont adaptées aux profils réels des jeunes défavorisés sans emploi.

Il est crucial d'éviter l'option simple « retour à l'école », cette dernière pouvant s'avérer très contre-productive avec les jeunes marginalisés. Dans ce contexte, il faudrait donner la priorité à des programmes de formation dispensés en dehors des établissements scolaires traditionnels en y associant des expériences fréquentes en entreprise et un accompagnement par des adultes. Ces formations pourraient être dispensées dans un environnement de type « internat » ou dans le cadre d'un partenariat local (écoles de la deuxième chance en Europe). Les programmes de type internat, comme le programme américain *Job Corps*, sont onéreux mais ont montré des résultats particulièrement positifs sur le plan social pour les jeunes plus âgés (20-24 ans).

Surmonter les obstacles à l'emploi des jeunes sur le front de la demande

D'autres obstacles structurels à l'emploi des jeunes sont liés à la demande de main-d'œuvre. Dans de nombreux pays, il est indispensable de prendre des mesures sur plusieurs fronts. Le présent rapport met en lumière les initiatives publiques récentes et les pratiques innovantes mises en œuvre dans les pays de l'OCDE dans trois domaines :

- i) *Investir dans des fonds destinés à doter les débutants des nouvelles compétences pour les nouveaux emplois.* En Espagne, par exemple, le Fond public pour l'investissement local s'est fixé pour objectif en 2010 d'inciter les municipalités de taille moyenne et grande à investir dans des projets de développement durable et dans des services de soins pour les personnes dépendantes et handicapées. Les projets financés dans ce cadre doivent contribuer à améliorer la productivité à long terme de l'économie espagnole.
- ii) *Réduire le coût associé à l'embauche de jeunes peu qualifiés,* au moyen d'un salaire inférieur au minimum légal pour les jeunes et/ou d'une baisse des cotisations sociales sur les bas salaires. Huit pays de l'OCDE ont mis en place un salaire minimum réduit pour les jeunes. Il est essentiel de peser avec précaution les arguments pour et contre l'instauration d'un salaire minimum réduit pour les jeunes. Une telle mesure peut en effet généraliser l'incidence des emplois à bas salaire chez les jeunes quand le marché du travail est segmenté et les jeunes se heurtent à des difficultés pour accéder à des emplois mieux rémunérés. Par contre, un salaire minimum réduit pour les jeunes de moins de 18 ans peut faciliter l'accès au marché du travail et limiter la probabilité pour cette classe d'âge d'être en situation de chômage ou de NEET. Il peut également lutter contre l'abandon prématuré des études. Néanmoins, la grande majorité des adolescents vivant chez leurs parents, il est peu probable qu'un salaire inférieur au minimum légal entraîne une détérioration marquée de leurs conditions de vie.

De nombreux pays combinent différents outils pour réduire le coût lié à l'embauche de jeunes peu qualifiés. Par exemple, en France, la mesure dite « zéro charge » s'applique aux contrats d'apprentissage : entre avril 2009 et décembre 2010, les entreprises qui ont embauché des apprentis ont reçu un dédommagement correspondant à une année de cotisations sociales. Une prime à l'embauche de 1 000 EUR (2 000 pour les jeunes n'ayant pas obtenu le baccalauréat) a été versée aux employeurs pour une embauche en contrat de professionnalisation. Les allocations de formation entrant dans le cadre de certains programmes d'activation ciblés sur les jeunes défavorisés sont également inférieures au salaire minimum et/ou associées à des baisses de cotisations de sécurité sociale.

- iii) *Poursuivre les efforts pour réduire globalement la segmentation du marché du travail et, en particulier, l'écart entre les réglementations des contrats temporaires et des contrats permanents.* Dans les pays où il existe d'importants écarts dans le degré de rigueur de la réglementation des contrats temporaires (ou d'autres formes d'emploi atypiques) par rapport à celle des contrats permanents (Espagne et France, par exemple), de nombreux jeunes se trouvent piégés dans des emplois précaires, sans réelles perspectives de carrière pendant une longue période. Si l'harmonisation de la réglementation relative aux différents types de contrats aurait des effets positifs pour de nombreux travailleurs peu qualifiés ou enchaînant des contrats de courte durée, les jeunes seront probablement les principaux bénéficiaires de cette réforme.

Il faudrait un rééquilibrage de la protection de l'emploi de manière à encourager la mobilité des jeunes (ainsi que des autres actifs ayant une expérience professionnelle limitée) de premiers emplois souvent atypiques vers des emplois offrant de réelles perspectives de carrière. En 2008, le Japon a mis en place des subventions pour l'emploi à l'essai pendant un temps limité (trois mois en principe). Cette mesure doit permettre aux employeurs d'évaluer les aptitudes et les compétences professionnelles des jeunes qui ont du mal à trouver un emploi en raison d'un manque d'expérience et de savoir-faire, tout en favorisant la transition vers l'emploi régulier.

En résumé, l'examen de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes* suggère que le taux de chômage des jeunes est susceptible de rester relativement élevé à court terme dans la majorité des pays de l'OCDE. Alors que la plupart des pays de l'OCDE sont intervenus rapidement pendant la crise en consacrant plus de moyens aux mesures pour les jeunes, il reste vraiment nécessaire de maintenir cet effort au début de la reprise et d'assurer un financement adéquat aux dispositifs destinés aux jeunes qui ont démontré leur efficacité par rapport à leur coût. Alors que les mesures pour les jeunes varient d'un pays à l'autre selon les conditions du marché du travail des jeunes et les leviers d'action existants, les plus prometteuses d'entre elles renforcent les opportunités d'emploi pour les jeunes. Il faut agir pour empêcher que trop de jeunes s'enlisent dans de longues périodes de chômage après leurs études. Mais c'est le noyau dur des jeunes cumulant les désavantages et à risque élevé de chômage de longue durée et d'inactivité qu'il faut cibler et aider plus intensément. Il est dès lors crucial que les autorités publiques s'attaquent aux barrières structurelles auxquelles ce noyau dur est confronté dans le système éducatif et sur le marché du travail.

INTRODUCTION

Les jeunes représentent un atout crucial pour toute société, notamment pour les sociétés confrontées au vieillissement rapide de leur population active. C'est pourquoi il est essentiel de renforcer les politiques qui accompagnent les jeunes dans le passage de l'école à la vie active, afin d'établir les bases d'une carrière réussie. Pour les pouvoirs publics des pays de l'OCDE, la question est de savoir si le système éducatif prépare correctement les jeunes et si les institutions sociales et du marché du travail actuelles sont adaptées à leurs besoins. Les principales parties prenantes sont convaincues de la nécessité de mieux coordonner les instances éducatives, sociales et du marché du travail, de manière à optimiser les chances des jeunes.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie réévaluée de l'OCDE pour l'emploi approuvée par les ministres de l'OCDE en 2006, l'OCDE a mené ces quatre dernières années l'examen thématique *Des emplois pour les jeunes*. Seize pays membres (Australie, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grèce, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni et République slovaque) ont participé à cet examen. Pour chaque pays, une étude distincte a été publiée dans le cadre de la série *Des emplois pour les jeunes*. Chaque étude nationale comporte un examen des tendances du marché du travail pour les jeunes¹, une analyse critique du rôle de l'éducation et de la formation dans l'établissement des bases nécessaires à une carrière professionnelle réussie, une analyse des principaux obstacles à l'emploi des jeunes sur le front de la demande, une évaluation de la pertinence et de l'efficacité des mesures existantes pour faciliter la transition de l'école à la vie active et améliorer les perspectives d'emploi des jeunes, et un ensemble de recommandations stratégiques destinées aux pouvoirs publics et aux partenaires sociaux.

La crise économique mondiale récente a plus particulièrement frappé les jeunes sortant de l'école et les jeunes travailleurs, qui sont extrêmement exposés au risque de chômage en période de ralentissement économique. Ces deux dernières années, le taux de chômage des jeunes a doublé dans certains pays de l'OCDE et a considérablement augmenté dans toute la zone. Plusieurs des rapports nationaux sont spécifiquement axés sur la crise et sur les mesures spéciales adoptées par les pouvoirs publics pour aider les jeunes à surmonter ces difficultés.

Le présent rapport fait la synthèse des principaux enseignements tirés de l'examen thématique approfondi réalisés dans le cadre du projet *Des emplois pour les jeunes* et présente également les mesures phares mises en œuvre dans la zone OCDE depuis l'apparition de la crise économique en vue de stimuler l'emploi des jeunes².

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Le rapport s'intéresse plus particulièrement aux stratégies conçues pour venir en aide au noyau dur des jeunes défavorisés. Il comprend sept chapitres, où l'analyse s'accompagne à chaque fois d'exemples nationaux concrets de mesures prometteuses et novatrices. Le chapitre 1 analyse l'évolution récente des marchés du travail des jeunes, dominés par la crise de l'emploi, ainsi que les conséquences potentielles à long terme de cette crise sur la génération actuelle de jeunes qui sortent de l'école. Le chapitre 2 présente les disparités importantes observées à la fois à l'échelle internationale et à l'échelon national quant à la situation des jeunes sur le marché du travail. Le chapitre 3 met en évidence les multiples trajectoires de l'école à l'emploi dans les pays pour lesquels on dispose de données longitudinales comparables. Les deux chapitres suivants examinent les principaux enjeux et les moyens d'action possibles à long terme dans le domaine de l'éducation et de la formation (chapitre 4) et sur le marché du travail (chapitre 5), dans l'objectif de s'attaquer aux principaux obstacles structurels à l'emploi des jeunes. Le chapitre 6 analyse les mesures adoptées dans le domaine social et du marché du travail pour faire face aux effets particulièrement négatifs de la crise économique mondiale sur les jeunes. Le rapport présente dans le chapitre 7 quelques remarques générales de conclusion sur la mise en œuvre des politiques.

Notes

1. Dans l'examen thématique, les « jeunes » recouvrent les adolescents (entre 15/16 ans et 19 ans) et les jeunes adultes (20-29 ans). Le terme « jeune » fait plus particulièrement référence à la tranche d'âge 15/16-24 ans, tandis que le terme « adulte » correspond à la classe d'âge 25-54 ans, sauf mention contraire. En Espagne, aux États-Unis, en Islande, au Royaume-Uni et en Suède, le terme « jeune » fait référence au 16-24 ans et aux 15-24 ans pour tous les autres pays.
2. Au moment de la finalisation de cette publication en 2010, le Chili, Israël et la Slovaquie sont devenus membres de l'OCDE et l'Estonie se situe au stade final de son accession à l'OCDE mais n'en est pas encore membre. En conséquence, la moyenne non pondérée de l'OCDE est basée sur les 30 pays de l'OCDE jusqu'à l'année 2009 incluse et sur 33 pays à partir de 2010 (Chili, Israël et Slovaquie inclus), sauf mention contraire. Pour de nombreux indicateurs, une moyenne « UE-19 » est aussi présentée jusqu'à l'année 2009. Elle est calculée comme la moyenne non pondérée des valeurs des 19 pays de l'OCDE qui sont membres de l'Union européenne et pour lesquels des données sont disponibles ou peuvent être estimées. Ces 19 pays sont : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni et Suède. A partir de 2010, une moyenne « UE-20 » est calculée en incluant la Slovaquie.

CHAPITRE 1

Comment s'en sortent les jeunes dans la crise de l'emploi ?

La récession 2008-09 et la crise de l'emploi qu'elle a engendrée ont eu de graves répercussions sur le chômage des jeunes. Dans la zone OCDE, le taux de chômage des jeunes a atteint 19 % en 2010, soit son plus haut niveau depuis la guerre. En dépit de la reprise qui s'amorce, le chômage des jeunes ne devrait diminuer que très progressivement. Les mesures d'assainissement des finances publiques adoptées par un nombre croissant de pays de l'OCDE représentent un véritable défi et impliquent des politiques mieux conçues et plus ciblées. Aujourd'hui plus que jamais, il est impératif de faciliter la transition de l'école à l'emploi et d'améliorer les perspectives de tous les jeunes sur le marché du travail. Si ces objectifs n'étaient pas atteints et le nombre de jeunes défavorisés augmentait sensiblement, le danger consisterait à laisser à l'écart un noyau dur important de jeunes en les stigmatisant, sans améliorer les perspectives à long terme des jeunes sur le marché du travail.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Après le ralentissement marqué de l'économie qui a débuté fin 2007/début 2008 dans la plupart des pays de l'OCDE, la reprise s'est amorcée au deuxième semestre 2009 dans la majorité des pays membres. Toutefois, la croissance demeure modérée et de nombreux pays doivent encore faire face à des difficultés majeures, liées à la fois à la nécessité d'assainir les finances publiques et à la gravité de la crise de l'emploi. Les jeunes ont été particulièrement frappés par la récession et le chômage des jeunes devrait se maintenir à un niveau élevé en dépit du redressement économique. Or des épisodes prolongés de chômage et d'inactivité peuvent nuire irrémédiablement à l'employabilité, notamment pour les jeunes peu qualifiés et inexpérimentés. Le présent chapitre analyse l'évolution récente du marché du travail pour les jeunes, dominé par les effets de la crise économique et de l'emploi. La partie A présente les tendances de l'emploi et du chômage des jeunes jusqu'en 2011, tandis que la partie B étudie les principales problématiques, à savoir le risque de répercussions négatives à long terme (« stigmatisation ») sur certaines catégories de jeunes.

A. Tendances du chômage et de l'emploi des jeunes

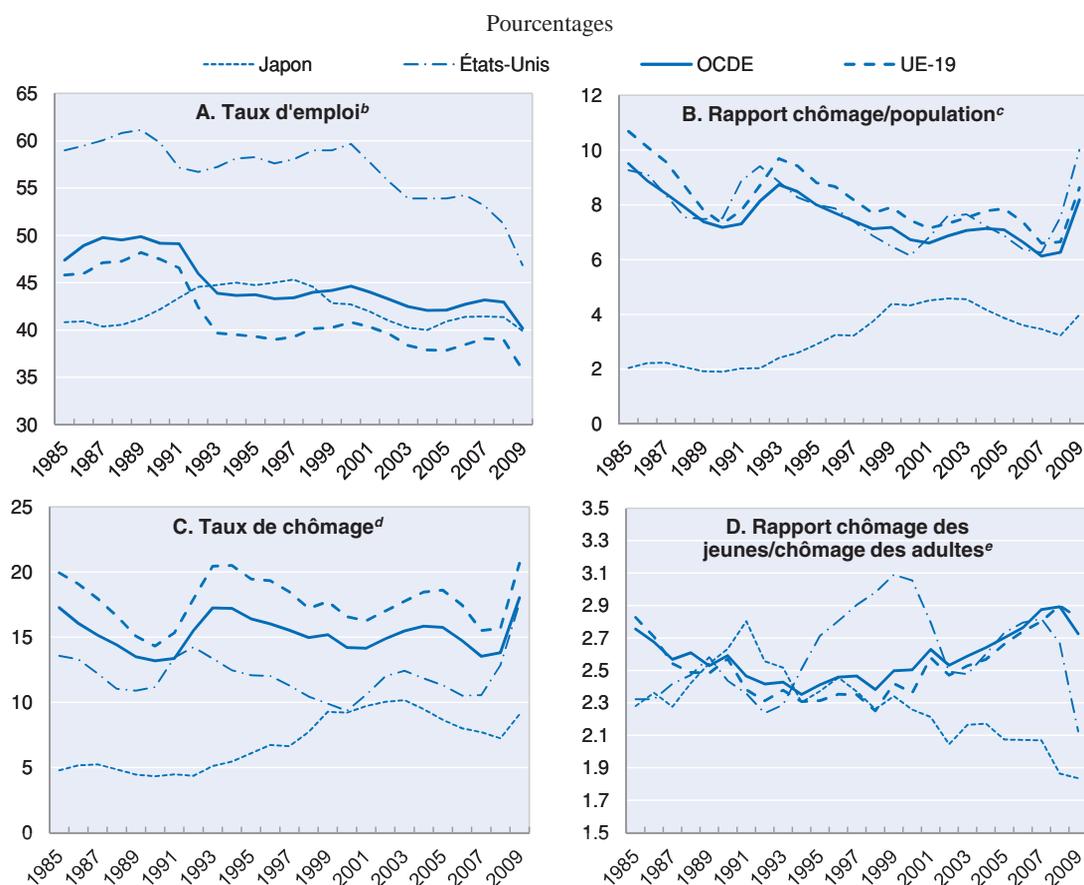
1. Tendances dans la zone OCDE au cours des 25 dernières années

La récession 2008-09¹ a durement frappé les jeunes de la zone OCDE. Le rapport emploi des jeunes (15-24 ans)/population de la zone OCDE – qui correspond au *taux d'emploi* – a reculé de 3 points de pourcentage entre 2007 et 2009 pour atteindre le plancher de 40 %, tandis que le rapport *chômage des jeunes à la population* a progressé de 2 points de pourcentage sur la période pour s'établir à 8 % en 2009 (parties A et B, graphique 1.1). L'indicateur de performance des jeunes sur le marché du travail le plus couramment utilisé, à savoir le *taux de chômage des jeunes* (proportion de chômeurs parmi la population active jeune), a brutalement augmenté de 4.5 points de pourcentage entre 2007 et 2009, pour s'élever à 18 % en 2009 (partie C, graphique 1.1). Cet indicateur mesure le risque de chômage des jeunes qui ont déjà quitté le système scolaire, parfois sans qualifications, ce qui peut expliquer pourquoi ils rencontrent davantage de difficultés sur le marché du travail. Avant le début de la récession, le taux de chômage des jeunes dans la zone OCDE était proche de celui enregistré en 1990 (13 %), soit son plus bas niveau depuis 25 ans. Enfin, le *rapport entre le taux de chômage des jeunes et celui des adultes* dans la zone OCDE, qui mesure la vulnérabilité relative des jeunes par rapport aux adultes, est resté proche du niveau le plus haut de 3, atteint au milieu des années 2000. Ainsi, en moyenne dans la zone OCDE, même hors période de récession, les jeunes tendent à être bien plus vulnérables que les adultes face au risque de chômage (partie D, graphique 1.1).

Les indicateurs de performance des jeunes sur le marché du travail varient fortement au sein de la zone OCDE, notamment lorsque l'on compare leurs niveaux et leur évolution entre l'Europe, le Japon et les États-Unis (graphique 1.1). Les 25 dernières années sont marquées par plusieurs épisodes de récession, notamment au début des années 90 et des années 2000. Sur cette période, le Japon affiche un taux d'emploi oscillant entre 40 et 45 %, tandis qu'en Europe et dans la zone OCDE, les taux d'emploi ont reculé peu à peu par rapport à leur plus haut niveau enregistré à la fin des années 80. Néanmoins, le taux d'emploi des jeunes Européens reste systématiquement inférieur à celui des jeunes Américains (46 % et 59 % respectivement en 1985 et 36 % contre 47 % en 2009). Les taux d'emploi des jeunes en Europe et surtout aux États-Unis n'ont jamais renoué avec les plus hauts niveaux observés avant la récession, ce qui s'est traduit par des périodes de reprise économique « sans emploi pour les jeunes ». Ceci tient en partie au

fait que les jeunes tendent à allonger la durée de leurs études, ce qui n'est pas nécessairement négatif puisque cela participe à l'amélioration du capital humain futur. En outre, la poussée du chômage des jeunes est variable selon les pays. Les récessions du début des années 90 et 2000 ont eu des conséquences sur le chômage des jeunes dans tous les pays. Cependant, en 2009, le taux de chômage des jeunes a atteint son plus haut niveau depuis ces 25 dernières années aux États-Unis (18 % contre 14 % en 1992), alors qu'en Europe, il était très proche du record enregistré au début des années 90. En revanche, le taux de chômage des jeunes s'est établi à 9 % en 2009 au Japon, ce qui reste inférieur aux 10 % observés en 2003 au cours de ce qu'il est convenu d'appeler la « décennie perdue des années 90 », lorsque la contraction globale de la demande de main-d'œuvre générée par la récession prolongée empêchait de nombreux jeunes Japonais de s'établir durablement sur le marché du travail et de progresser dans leur carrière.

Graphique 1.1. Indicateurs du marché du travail pour les jeunes^a, 1985-2009



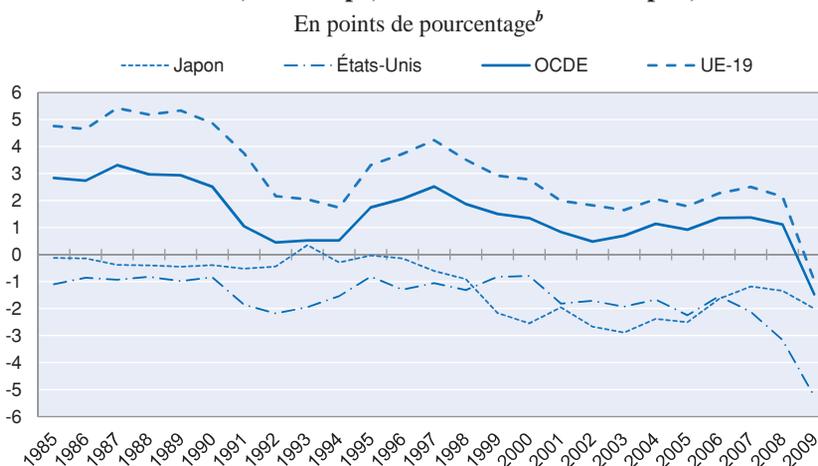
- a) Jeunes âgés de 16 à 24 ans en Espagne, aux États-Unis, en Islande, au Royaume-Uni et en Suède ; de 15 à 24 ans pour tous les autres pays.
 b) Actifs occupés en pourcentage de la population pour la classe d'âge concernée.
 c) Chômeurs en pourcentage de la population pour la classe d'âge concernée.
 d) Chômeurs en pourcentage de la population active pour la classe d'âge concernée.
 e) Taux de chômage des jeunes (15/16-24 ans)/taux de chômage des adultes (25-54 ans).

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

Il existe également de fortes disparités dans la zone OCDE en ce qui concerne l'intensité et la variation de la vulnérabilité relative des jeunes par rapport aux adultes face au chômage (graphique 1.1, partie D). En 2009, ce rapport s'établissait à 1.8 au Japon, 2.1 aux États-Unis et 2.8 en Europe. Au Japon, il a diminué par rapport à son plus haut niveau de 2.8 en 1991, contrairement à l'Europe où il ne cesse d'augmenter depuis le début des années 90. Aux États-Unis, il est davantage corrélé au cycle économique. L'augmentation sensible de ce rapport aux États-Unis par rapport à la moyenne européenne entre 1993 et 2001 tient au fait que les adultes américains ont récupéré de la crise du début des années 90 bien plus rapidement que les adultes européens (OCDE, 2009g).

Le graphique 1.2 montre comment le taux de chômage des jeunes varie en fonction du sexe dans la zone OCDE. Traditionnellement aux États-Unis, le taux de chômage des jeunes femmes est inférieur à celui des jeunes hommes et cet écart s'est creusé au cours de la crise récente, dans la mesure où les jeunes hommes ont été plus durement touchés par les suppressions d'emplois que les jeunes femmes. Une tendance similaire est observée au Japon depuis la fin des années 90. En revanche, dans la zone OCDE en moyenne mais plus particulièrement en Europe, les jeunes femmes sont traditionnellement plus vulnérables au risque de chômage que les jeunes hommes. Néanmoins, cette situation s'est renversée au cours de la dernière récession : l'inégalité entre hommes et femmes s'est aujourd'hui inversée en Europe pour la première fois en 25 ans.

Graphique 1.2. **Disparités des taux de chômage des jeunes entre hommes et femmes^a, dans la zone OCDE, en Europe, aux États-Unis et au Japon, 1985-2009**



a) Jeunes âgés de 16 à 24 ans en Espagne, aux États-Unis, en Islande, au Royaume-Uni et en Suède ; de 15 à 24 ans pour tous les autres pays.

b) Taux de chômage des femmes – taux de chômage des hommes.

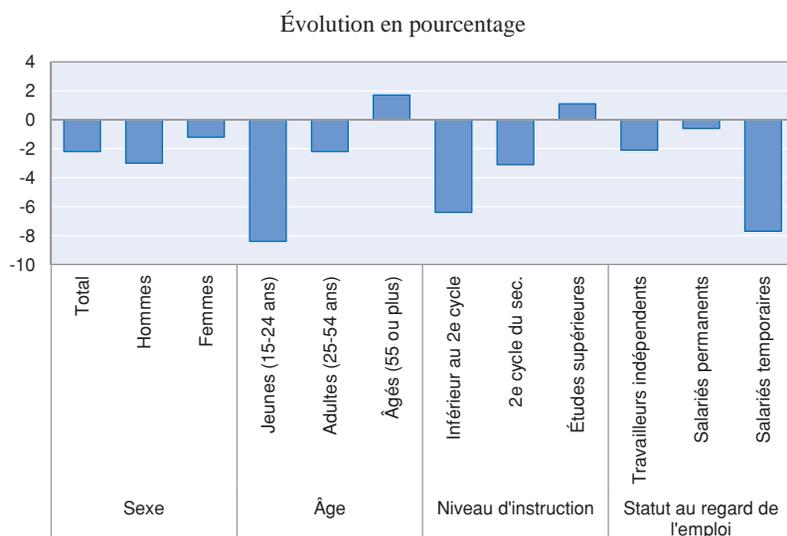
Source : Enquêtes nationales sur la population active.

2. Les jeunes ont été très durement frappés par la crise

L'OCDE souligne également dans les *Perspectives de l'emploi 2010* que la récession récente a été inhabituelle dans le sens où l'emploi a reculé de manière beaucoup plus prononcée pour les hommes que pour les femmes, probablement sous l'effet du profil sectoriel du ralentissement économique (c'est-à-dire que les suppressions d'emplois ont été beaucoup plus importantes dans l'industrie minière, l'industrie manufacturière et dans la construction) (OCDE, 2010d). La croissance continue de l'emploi des travailleurs âgés au

cours de la récession tranche également avec les tendances habituelles. Toutefois, comme dans les récessions précédentes, les suppressions d'emplois ont été relativement plus nombreuses pour certaines catégories de la population active que pour d'autres. Les jeunes et les travailleurs dotés de *contrats de travail temporaires* – deux catégories qui se chevauchent en grande partie – ont été particulièrement touchés par la récession 2008-09 (graphique 1.3).

Graphique 1.3. **L'emploi des jeunes a été durement touché par la crise, pays de l'OCDE^a, 2008-09^b**



- a) Moyennes non pondérées fondées sur les pays suivants : Allemagne, Australie, Belgique, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Japon, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède pour les groupes par sexe et par tranche d'âge ; Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède pour le niveau d'instruction et ; Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni pour le statut au regard de l'emploi. Voir graphique 1.3, OCDE (2010d).
- b) Les données couvrent la période T4 2008 à T4 2009.

Source : Estimations de l'OCDE fondées sur l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) et des sources nationales.

En moyenne dans la zone OCDE, l'emploi des jeunes et de travailleurs dotés de contrats temporaires a diminué de 8 % environ, soit près de quatre fois plus que la contraction de l'emploi global. Contrairement à ce qui s'est produit pour les jeunes, l'emploi des travailleurs d'âge très actif a décliné de seulement 2 % dans la zone OCDE, tandis que l'emploi des travailleurs âgés a augmenté de près de 2 %. Les disparités observées au niveau du risque de perte d'emploi entre les travailleurs temporaires et les travailleurs permanents étaient également très marquées, alors que l'emploi des travailleurs indépendants a chuté dans la même proportion que l'emploi global. À l'instar des récessions précédentes, la contraction la plus brutale de l'emploi a été subie par les travailleurs les moins qualifiés (6.4 %, soit près de trois fois celle de l'emploi global). Enfin, les suppressions d'emplois étaient également supérieures à la moyenne pour les travailleurs moyennement qualifiés.

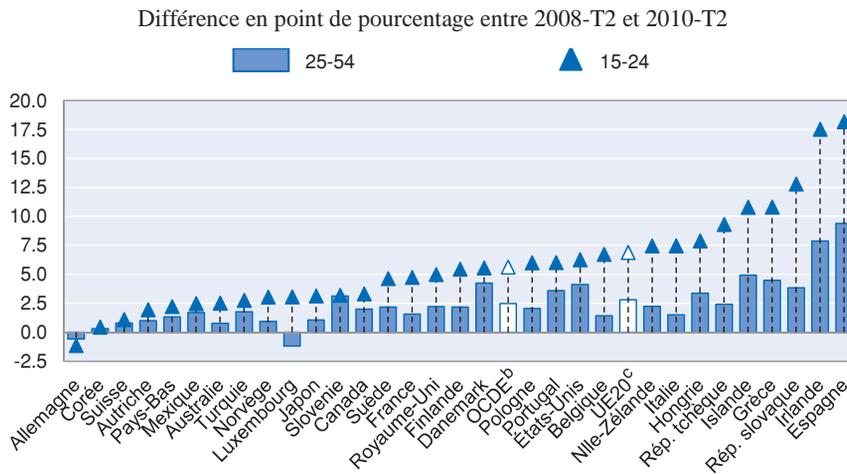
La dernière livraison de *Regards sur l'éducation* indique que pendant le recul économique en 2008-09, les jeunes qui ont un faible niveau d'instruction ont été très touchés (OCDE, 2010f). Le taux de chômage des jeunes âgés de 15-29 ans qui n'ont pas terminé le secondaire supérieur a augmenté de 5 points de pourcentage en moyenne dans l'OCDE. Par contre, pour les jeunes du même groupe d'âge qui ont un diplôme

universitaire, l'augmentation du taux de chômage pendant la même période a été de 2 points de pourcentage.

3. Tendances trimestrielles récentes du chômage des jeunes pays par pays

Selon les statistiques disponibles jusqu'au deuxième trimestre 2010, le taux de chômage des jeunes a nettement augmenté depuis le deuxième trimestre 2008. En moyenne, le taux de chômage des jeunes a augmenté de près de 6 points de pourcentage au cours de cette période (graphique 1.4). Il existe pourtant des disparités notables entre les pays. Seule l'Allemagne connaît une légère baisse pour les jeunes, tandis que la plus forte progression a été observée en Espagne (18 points de pourcentage), suivie par l'Irlande (17.5 points de pourcentage), la République slovaque (13 points de pourcentage), la Grèce et l'Islande (11 points de pourcentage). Dans la plupart des pays, le taux de chômage des jeunes a augmenté plus que celui des adultes avec une augmentation d'un peu plus du double en moyenne (respectivement 6 et 2.5 points de pourcentage) et de plus du triple dans six pays (Australie, Norvège, France, Belgique, Nouvelle-Zélande et Italie).

Graphique 1.4. Le taux de chômage a plus augmenté pour les jeunes que pour les adultes^a



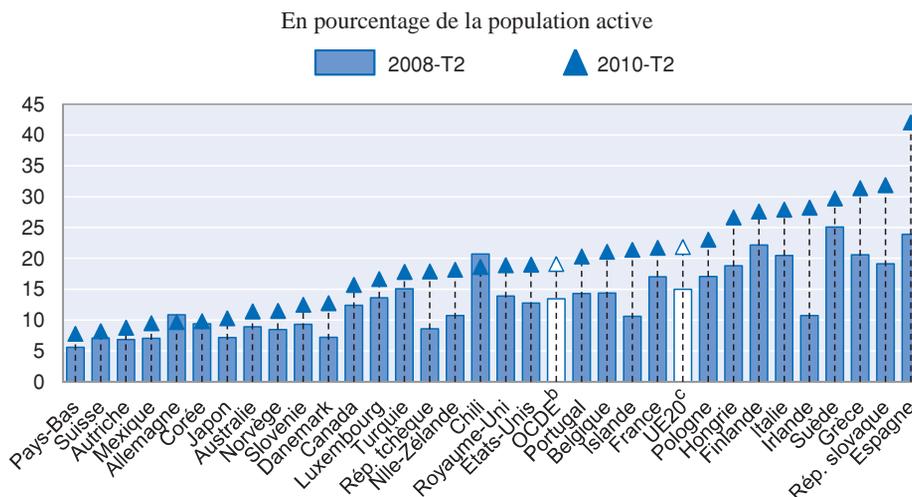
a) Données non corrigées des variations saisonnières. Les données pour la Suisse se rapportent aux deuxièmes trimestres 2007 et 2009.

b) Moyenne non pondérée des pays apparaissant sur le graphique.

c) Moyenne non pondérée des 20 pays membres de l'OCDE et de l'UE.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

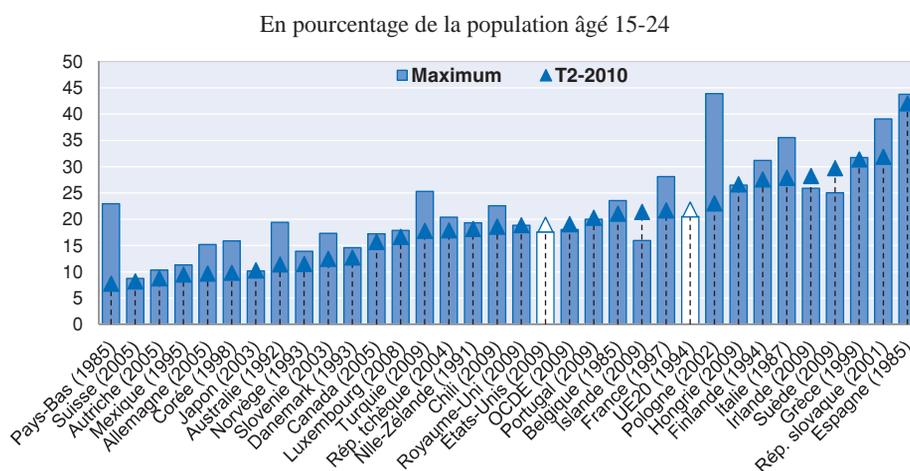
Cependant, ces augmentations, combinées au fait que le taux de chômage des jeunes était déjà élevé dans certains pays avant la crise, ont abouti à un taux de chômage des jeunes supérieur à 25 % dans huit pays (Espagne, République slovaque, Grèce, Suède, Irlande, Italie, Finlande et Hongrie). C'est l'Espagne qui affiche le taux le plus élevé : 42 % des jeunes actifs espagnols sont sans emploi. À l'inverse, le taux de chômage des jeunes reste inférieur à 10 % voire moins dans huit pays (Autriche, Allemagne, Corée, Japon, Norvège, Mexique, Pays-Bas et Suisse)².

Graphique 1.5. Le taux de chômage des jeunes a augmenté avec la crise dans les pays de l'OCDE^a


- a) Données non corrigées des variations saisonnières. Les données pour la Suisse se rapportent aux deuxièmes trimestres 2007 et 2009.
- b) Moyenne non pondérée des pays apparaissant sur le graphique.
- c) Moyenne non pondérée des 20 pays membres de l'OCDE et de l'UE.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

Par conséquent, les taux de chômage des jeunes atteints mi-2010 se situent près ou au-delà des records enregistrés au cours des 25 dernières années (graphique 1.6). En moyenne, c'est bien le record pour l'OCDE et l'Union européenne avec respectivement 19 % et 22 %, ainsi que pour sept pays (Japon, États-Unis, Portugal, Islande, Hongrie, Irlande et Suède). Par contre neuf pays (Pays-Bas, Corée, Allemagne, Australie, Turquie, France, Pologne, Italie et République slovaque) ont déjà connu un taux de chômage des jeunes plus élevé au cours de la période 1985-2009.

 Graphique 1.6. Le taux de chômage des jeunes est souvent proche ou au-delà du record^a


- a) Le maximum est celui de la période entre 1985 et 2009. Entre parenthèses, l'année où le maximum a été atteint.

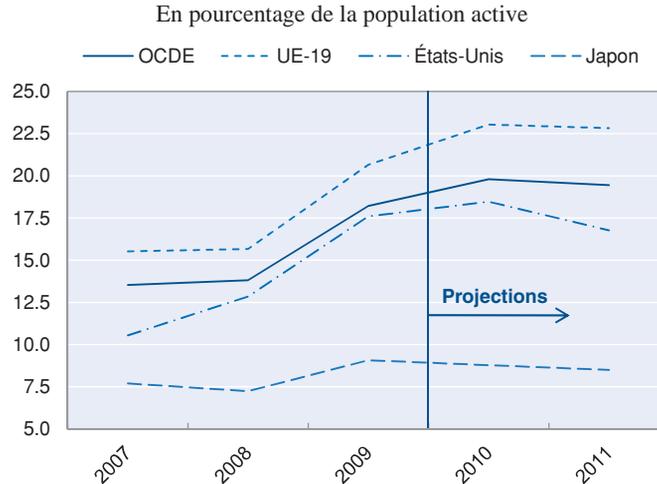
Source : Enquêtes nationales sur la population active.

4. Perspectives à court terme pour le chômage des jeunes

En 2011, le taux de chômage des jeunes des pays de l'OCDE devrait largement surpasser le niveau observé avant la crise. Le graphique 1.7 montre les estimations de l'évolution probable du taux de chômage des jeunes en 2010 et en 2011. Ces estimations sont fondées sur les dernières projections économiques annuelles de l'OCDE du printemps 2010 (OCDE, 2010c), ainsi que sur l'hypothèse d'un rapport taux de chômage des jeunes/taux de chômage total stable par rapport à 2009 tout au long de la période considérée.

À partir d'un niveau relativement bas de 13 % fin 2007, le taux de chômage de la zone OCDE a dépassé son record historique à 19 % en 2010, ce qui représente plus de 4 millions de jeunes chômeurs supplémentaires. Selon les dernières projections de l'OCDE, le chômage des jeunes pourrait atteindre son plus haut niveau en 2010 mais ne retomber que progressivement par la suite, pour se maintenir proche de 20 % en 2011. Si ces projections s'avéraient fondées, l'impact moyen de la récession 2008-09 sur le chômage des jeunes dans la zone OCDE serait comparable à la plus importante récession enregistrée depuis la Deuxième Guerre mondiale, à savoir la crise qui a suivi le premier choc pétrolier de 1973. En 2011, le taux de chômage des jeunes devrait diminuer quelque peu, particulièrement aux États-Unis. Il devrait en revanche rester relativement stable à 9 % environ au Japon en 2011. Le taux de chômage en Europe et aux États-Unis devrait néanmoins sensiblement excéder en 2011 le niveau observé avant la crise (respectivement de 7.3 et de 6.3 points de pourcentage).

Graphique 1.7. Le taux de chômage des jeunes devrait rester élevé en 2011^a



a) Les taux estimés du chômage des jeunes en 2010 et en 2011 sont fondés sur les dernières projections de l'OCDE relatives au taux de chômage total, dans l'hypothèse d'un rapport taux de chômage des jeunes/taux de chômage total constant par rapport à 2009.

Source : Enquêtes nationales sur la population active et *Perspectives économiques de l'OCDE* (2010c), n° 87.

B. Principaux facteurs en jeu

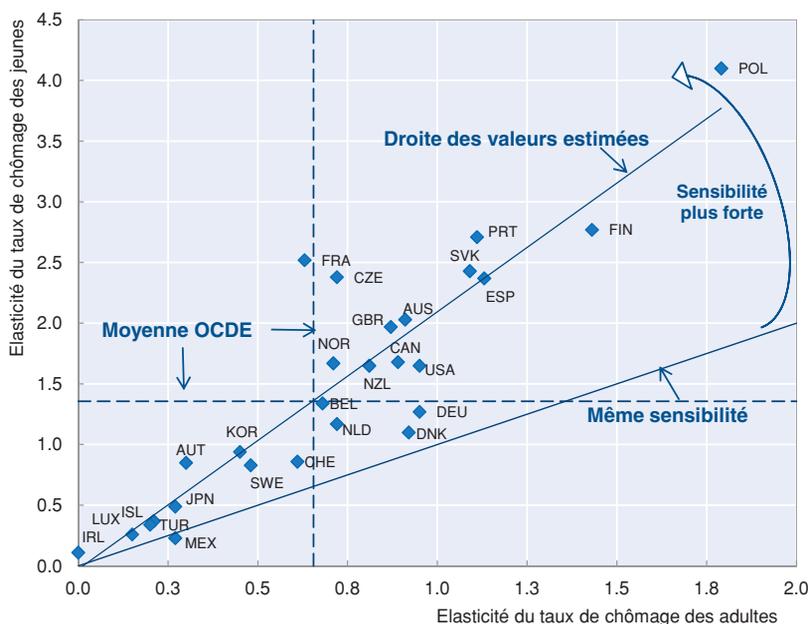
1. Plusieurs facteurs rendent les jeunes particulièrement vulnérables en cas de ralentissement marqué de l'économie

Dans la zone OCDE, le chômage des jeunes est plus sensible au cycle économique que celui des adultes, notamment dans certains pays d'Europe continentale et dans les économies en transition d'Europe de l'Est (graphique 1.8). Si plusieurs éléments contribuent à expliquer la plus forte sensibilité des jeunes sur le marché du travail à l'évolution du cycle économique, les facteurs croisés les plus importants sont les suivants : poids disproportionné des jeunes parmi les travailleurs temporaires et concentration élevée des jeunes dans certains secteurs cycliques comme le bâtiment et travaux publics (OCDE, 2009d). Ces facteurs sont analysés de manière plus approfondie au chapitre 5.

D'autres analyses se concentrent sur les délais dans les réactions au cycle économique. Par exemple, en Belgique, une analyse fondée sur des données administratives montre que par le passé, le chômage des jeunes et des adultes réagissait de manière relativement similaire à l'évolution de la conjoncture, mais que la réaction du chômage des jeunes était beaucoup plus rapide en cas de ralentissement économique (CSE, 2009). L'analyse révèle également que les jeunes ont été les premiers à bénéficier de la reprise.

Graphique 1.8. Dans les pays de l'OCDE, le chômage des jeunes est plus sensible au cycle économique que celui des adultes^a

Évolution en points de % en cas d'écart d'1 point de pourcentage par rapport au taux de croissance du PIB potentiel, 1996-2007



a) La ligne « Même sensibilité » forme les points où l'élasticité du chômage des jeunes par rapport au cycle économique est la même que celle des adultes. Les pays qui se situent au-dessus (au-dessous) de cette ligne présentent un taux de chômage des jeunes plus (moins) sensible que celui des adultes.

Source : Estimations fondées sur les enquêtes nationales sur la population active et sur la Base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux.

2. *Des effets de stigmatisation sont possibles pour les jeunes les plus en difficulté*

Beaucoup s'accordent à penser que l'expérience vécue à l'entrée sur le marché du travail peut avoir un impact à long terme sur les résultats professionnels, tant en termes de taux d'activité que de revenus. Néanmoins, il est surprenant de constater à quel point les analyses favorables à cet argument sont rares, étant donné que la plupart d'entre elles sont consacrées aux hommes diplômés de l'enseignement supérieur. Plusieurs études réalisées au Canada, au Japon et aux États-Unis ont démontré que le fait d'accéder au marché du travail en période de récession avait un effet négatif sur la rémunération des hommes diplômés de l'enseignement supérieur (encadré 1.1). Toutefois, plusieurs questions restent sans réponse, notamment celle de savoir si ces effets sont *permanents* ou *temporaires* et si ces conclusions sont applicables aux jeunes moins qualifiés, aux femmes diplômées de l'enseignement supérieur et aux autres pays européens. Scarpetta, Quintini et Manfredi (2010) ont comblé ce manque d'informations en étudiant les effets à long terme de l'entrée sur le marché du travail en Allemagne, en Espagne, aux États-Unis, en France, en Italie et au Royaume-Uni. Le tableau 1.1 montre l'effet du taux de chômage en vigueur lors de l'entrée sur le marché du travail sur les revenus annuels dans ces six pays³.

Les revenus annuels reflètent à la fois la rémunération horaire perçue par le travailleur et le temps passé dans l'emploi au cours de l'année écoulée. L'impact négatif initial du taux de chômage sur les revenus dans l'année suivant l'arrêt des études le plus marqué est observé au Royaume-Uni, où toute hausse de 1 point de pourcentage du taux de chômage à l'entrée sur le marché du travail pénalise les revenus de près de 8 %. Cet effet diminue à 2 % seulement dix ans après l'entrée sur le marché du travail, pour disparaître ensuite. Aux États-Unis, les revenus diminuent de l'ordre de 2-3 % seulement et cet effet s'estompe définitivement dix ans après l'entrée sur le marché du travail. En France et en Espagne, l'impact négatif initial sur les résultats s'établit non seulement à 2-3 % mais il persiste jusqu'à 15 ans après l'entrée sur le marché du travail. Enfin, en Allemagne, on n'observe aucun effet initial mais un impact négatif significatif apparaît au fur et à mesure de l'expérience et peut persister relativement longtemps. On n'observe aucun effet statistiquement significatif en Italie.

Les disparités selon le niveau de qualifications varient en fonction des pays. Selon Scarpetta, Quintini et Manfredi (2010), aux États-Unis, un taux de chômage élevé à l'entrée sur le marché du travail entraîne un effet important et persistant pour les hommes au faible niveau d'instruction, tandis qu'il n'a qu'une très faible incidence pour les diplômés de l'enseignement supérieur. C'est la situation inverse au Royaume-Uni, où les jeunes très qualifiés sont les plus sensibles au taux de chômage en vigueur lors de leur entrée sur le marché du travail.

Encadré 1.1. Que sait-on des effets de stigmatisation ?

Pour les États-Unis, Kahn (2009) indique que toute hausse d'1 point de pourcentage du taux de chômage lors de l'obtention du diplôme d'enseignement supérieur se traduit par une perte de 6 à 7 % au niveau de la rémunération au cours de la première année d'emploi. Si cette perte diminue avec le temps, 15 ans après, les individus qui ont achevé leurs études en période de chômage élevé continuent de percevoir un salaire inférieur de 2.5 % à celui de leurs homologues plus chanceux. Kahn (2009) estime en outre que le taux de chômage lors de l'obtention du diplôme a une légère incidence négative sur « la réussite professionnelle » – mesurée par une « note du prestige de la profession » – et un impact positif modeste sur la stabilité de l'emploi, ce qui laisse à penser que les jeunes qui obtiennent leur diplôme en période de récession rencontrent davantage de difficultés pour trouver de meilleurs emplois lorsque les conditions économiques s'améliorent. Contrairement aux effets persistants observés aux États-Unis, les études canadiennes ne font état que de difficultés temporaires. Oreopoulos *et al.* (2006) examinent les répercussions des récessions sur les hommes diplômés de l'enseignement supérieur et observent des effets négatifs à court terme sur les revenus d'une ampleur similaire à celle identifiée par Kahn (2009), qui disparaissent toutefois dans un délai de dix ans après la fin des études. Les chercheurs n'ont identifié aucun impact significatif sur l'emploi ni aux États-Unis ni au Canada, ce qui pourrait toutefois tenir au fait que les deux études se concentrent sur les hommes alors que les conséquences en matière d'emploi pourraient concerner d'autres catégories sociodémographiques.

Les femmes qui quittent l'école en période de récession semblent subir des effets plus restreints que les hommes au niveau de la rémunération, tout en étant plus susceptibles de se retirer du marché du travail (Hershbein, 2009 ; et Kondo, 2007). Les résultats sont moins tranchés pour les jeunes peu qualifiés : d'un côté, certains chercheurs ont observé que les jeunes peu qualifiés sont plus touchés que leurs homologues plus qualifiés en raison d'une mobilité géographique réduite liée aux contraintes en matière de crédit (Wozniak, 2006) et de l'autre, certains auteurs estiment que les travailleurs peu qualifiés sont plus susceptibles que les autres de se retirer de la population active au cours de leur vie professionnelle – ce qui compense l'avantage lié à une entrée sur le marché du travail en période prospère – ce qui explique que leur rémunération est moins dépendante des conditions du marché du travail en vigueur lors de la fin de leurs études (Kondo, 2007). Corroborant cet argument, Genda *et al.* (2008) observent des effets négatifs persistants pour les travailleurs japonais peu qualifiés, ce qui donne à penser que les caractéristiques institutionnelles du marché du travail peuvent influencer sur la persistance des effets de stigmatisation. En effet, les liens institutionnels entre employeurs et écoles sont particulièrement importants dans le passage de l'école à la vie active au Japon, les entreprises recrutant la plus grande partie de leurs nouveaux salariés directement parmi les jeunes diplômés. En période de ralentissement économique, cette méthode de recrutement est beaucoup moins utilisée, ce qui se traduit par un chômage élevé parmi les jeunes diplômés. Dès que la reprise s'amorce, les employeurs recommencent à embaucher les jeunes fraîchement diplômés, ce qui donne naissance à une génération sacrifiée de jeunes chômeurs.

Enfin, les répercussions négatives d'un chômage élevé lors de l'arrêt des études peuvent être compensées à long terme, certains jeunes pouvant décider de poursuivre leurs études plus avant afin d'échapper à des conditions défavorables sur le marché du travail. Ainsi, plusieurs études américaines soulignent l'incidence positive des récessions sur l'amélioration du capital humain (Betts et McFarland, 1995 ; et Black *et al.*, 2005).

Tableau 1.1. Effet du taux de chômage en vigueur lors de l'entrée sur le marché du travail sur les revenus futurs^a, hommes, années 90

	Variable dépendante : logarithme des revenus ^b					
	États-Unis	Royaume-Uni	France	Allemagne	Italie	Espagne
	Coefficients de régression					
UR ₁₀	-0.018 (0.000)**	-0.077 (0.000)**	-0.027 (0.000)**	0.007 -0.602	-0.028 -0.55	-0.02 (0.000)**
UR ₁₀ *Exp _{it}	0.001 (0.000)**	0.005 (0.000)**	-0.008 (0.000)**	-0.232 (0.000)**	0.001 -0.397	-0.029 -0.063
Effets ajustés par années d'expérience						
Années d'expérience depuis l'arrêt des études						
1	-0.017 (0.000)**	-0.071 (0.000)**	-0.034 (0.000)**	-0.226 (0.000)**	-0.026 0.556	-0.028 (0.063)*
5	-0.011 (0.000)**	-0.05 (0.000)**	-0.065 (0.000)**	-0.202 (0.000)**	-0.021 0.584	-0.024 (0.062)*
10	-0.005 (0.000)**	-0.023 (0.000)**	-0.103 (0.000)**	-0.172 (0.000)**	-0.015 0.635	-0.019 (0.062)*
15	0.002 0.38	0.004 0.232	-0.141 (0.000)**	-0.141 (0.000)**	-0.009 0.72	-0.014 (0.065)*
Observations	519142	57538	147228	6414	10172	10664
Coefficient de détermination	0.274	0.31	0.556	0.562	0.212	0.284

Valeurs entre parenthèses significatives à 1 % (**) ou 5 % (*).

a) Revenus mensuels pour la France et annuels pour tous les autres pays.

b) Les résultats du logarithme des revenus tiennent compte du statut migratoire (ethnie et race aux États-Unis), de la région, de l'expérience potentielle et des taux de chômage actuels. Les chiffres de l'Allemagne, de l'Italie et de l'Espagne tiennent également compte de la situation matrimoniale, de l'invalidité et du secteur d'activité.

Source : *Current Population Survey*, supplément d'octobre pour les États-Unis (1979-2007), *Labour Force Survey* pour le Royaume-Uni (1993-2002), *Enquête Emploi* pour la France (1991-2002) et *Panel communautaire des ménages* pour l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne (1994-2001).

Notes

1. Bien qu'elle soit peu précise, le présent rapport utilise l'expression « récession 2008-09 » comme un raccourci pratique pour désigner le ralentissement de l'activité économique lié à la crise financière mondiale qui s'est intensifiée au moment de la faillite de la banque d'affaires Lehman Brothers en septembre 2008. Les turbulences qui ont agité les marchés financiers ont entraîné une contraction brutale de la production et des échanges à l'échelle mondiale dans les derniers mois de 2008 et au début de 2009. Toutefois, le rythme de cette contraction s'est rapidement ralenti par la suite et la reprise économique s'est amorcée au premier semestre 2009 dans la plus grande partie des pays de l'OCDE. Si la plupart des pays de l'OCDE ont accusé une récession en 2008-09, le ralentissement observé dans certains pays peut être considéré comme n'ayant pas été suffisamment long ou marqué pour pouvoir être qualifié de

récession. Par ailleurs, dans d'autres pays, la récession avait déjà débuté fin 2007 ou se poursuit en 2010.

2. Cependant, au Mexique comme dans d'autres pays de l'OCDE aux revenus moindres, le chômage des jeunes est plus fidèlement reflété par la proportion de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET), qui s'établit à 22 % au Mexique contre 11 % en moyenne dans la zone OCDE.
3. Pour identifier l'effet à long terme d'une récession sur les résultats des nouveaux entrants en termes de revenus, l'équation suivante a été utilisée : $\log E_{it} = \alpha + \beta X_{it} + \pi UR_{it} + \lambda_1 UR_{t0} + \lambda_2 UR_{t0} \text{Exp}_{it} + \delta_1 \text{Exp}_{it} + \delta_2 \text{Exp}_{it}^2 + u_{it}$, où la variable dépendante correspond au logarithme des revenus annuels, X aux caractéristiques individuelles, UR_{it} au taux de chômage actuel, Exp au nombre d'années écoulées depuis la fin des études (expérience potentielle) et Exp^2 à sa racine carrée. Les variables explicatives pertinentes sont UR_{t0} – taux de chômage en vigueur au moment où l'individu a achevé ses études – et $UR_{t0} \text{Exp}$ – interaction du taux de chômage en vigueur lors de l'arrêt des études et l'expérience potentielle. Ainsi, λ_1 correspond à l'effet initial du taux de chômage en vigueur lors de la fin des études sur les résultats professionnels et λ_2 montre comment cet effet évolue avec le temps.

CHAPITRE 2

Les enjeux pour l'emploi des jeunes

Les jeunes représentent un atout essentiel dans tous les pays. Il existe néanmoins des disparités notables d'un pays à l'autre quant à la situation des jeunes sur le marché du travail. Étant donné que ces derniers forment une catégorie très hétérogène, cette hétérogénéité doit être prise en compte dans toute stratégie destinée à améliorer leurs perspectives d'emploi. Quelques pays ont bien mieux réussi que d'autres à limiter les répercussions de la crise sur le chômage des jeunes et semblent être beaucoup mieux positionnés pour la reprise. Si certains d'entre eux sont entrés dans la crise alors que leur situation était relativement favorable, d'autres ont adopté des politiques efficaces pour aider les jeunes à faire face à la crise.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

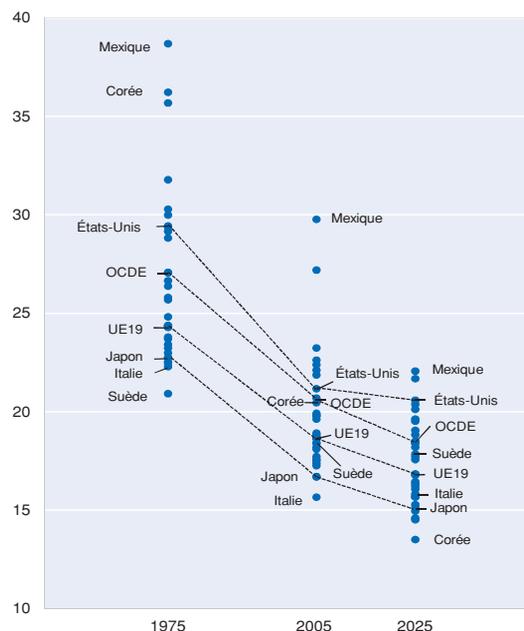
La population active vieillit dans tous les pays de l'OCDE, mais cela ne se traduit pas nécessairement par des opportunités d'emploi plus nombreuses et de meilleure qualité pour les jeunes (OCDE, 2006a ; Bank *et al.*, 2008). Le vieillissement de la population ne contribue guère à expliquer les importants écarts observés à l'échelle internationale quant à la situation des jeunes sur le marché du travail. Les marchés du travail sont de plus en plus sélectifs et des obstacles tels que l'absence de qualifications pertinentes entraînent un risque accru de chômage.

A. L'ampleur du défi démographique

1. Des cohortes de jeunes plus réduites n'ont pas créé davantage d'opportunités pour les jeunes

La zone OCDE est confrontée à un processus de vieillissement qui s'accompagne d'une diminution de la proportion de jeunes dans sa population d'âge actif. Cependant, ce phénomène est plus prononcé et plus rapide dans certains pays que dans d'autres. Si la part des jeunes dans la population d'âge actif, qui s'élevait à 27 % en 1975, est tombée à 21 % en moyenne en 2005, en Corée, leur proportion est passée de 36 % en 1975 à 20 % en 2005 (graphique 2.1).

Graphique 2.1. Recul^a des jeunes dans la population en âge de travailler, pays de l'OCDE, 1975-2025
Pourcentages



a) Ratio de la population de 15-24 ans par rapport à la population de 15-64 ans.

Source : Projections nationales et projections des Nations unies en 2006 pour l'Australie, le Danemark, la Nouvelle-Zélande et l'Espagne ; 2004 pour le Luxembourg ; 2005 pour tous les autres pays.

La rareté relative de la population active sur le long terme devrait, en théorie, contribuer à améliorer les résultats des cohortes plus réduites de nouveaux jeunes actifs sur le marché du travail. Cependant, la forte baisse (6 points de pourcentage) de la proportion de jeunes dans la population d'âge actif de l'OCDE entre 1975 et 2005 ne s'est globalement pas traduite par une amélioration de leurs résultats sur le marché du travail. En 2005, le problème du chômage des jeunes était loin d'être résolu, celui-ci touchant en moyenne un jeune actif sur six dans la zone OCDE.

2. La forte baisse de la proportion de jeunes dans la population d'âge actif est finie

Le recul des jeunes dans la population en âge de travailler devrait être moins prononcé au cours des vingt prochaines années (3 points de pourcentage) que par le passé. La part des jeunes dans la population d'âge actif devrait s'élever à 18 % en 2025. Toutefois, neuf pays afficheront probablement une part de jeunes bien inférieure à la moyenne de l'OCDE en 2025 : 13 % en Corée, entre 14 et 15 % en République tchèque, au Japon, en Pologne et en République slovaque et entre 15 et 16 % en Allemagne, en Grèce, en Italie et en Suisse.

L'argument est souvent avancé que plus d'emplois pour les travailleurs âgés signifie moins d'emplois pour les jeunes (encadré 2.1). Cela repose sur une idée fautive quant à la façon dont le marché du travail fonctionne : il y aurait un nombre fixe d'emplois à répartir entre des travailleurs parfaitement substituables entre eux. L'OCDE (2006a) avait déjà souligné que ni l'une, ni l'autre de ces assertions n'est vraie ; il n'est pas nécessairement aisé de substituer des jeunes à leurs aînés et les coûts permettant de subventionner les cessations anticipées d'activité peuvent se traduire par une réduction des opportunités d'emploi pour les jeunes en raison de l'alourdissement des charges fiscales sur le travail pour financer ces coûts. Les travaux de recherche récemment publiés par Gruber et Wise (2010) analysent en détail la relation entre les dispositifs de protection sociale et de retraite et l'emploi des jeunes d'autre part.

Encadré 2.1. Les emplois pour les travailleurs jeunes et âgés

Une préoccupation souvent exprimée dans le débat sur la prolongation des carrières professionnelles et le départ plus tardif à la retraite est que cela va priver les jeunes d'emplois. Les économistes parlent du sophisme d'une masse fixe de travail (*lump of labour fallacy*).

Graphique A. Taux d'emploi des jeunes et des âgés

Emplois des 55-59 ans et des 20-24 ans en pourcentage de la population, 2009



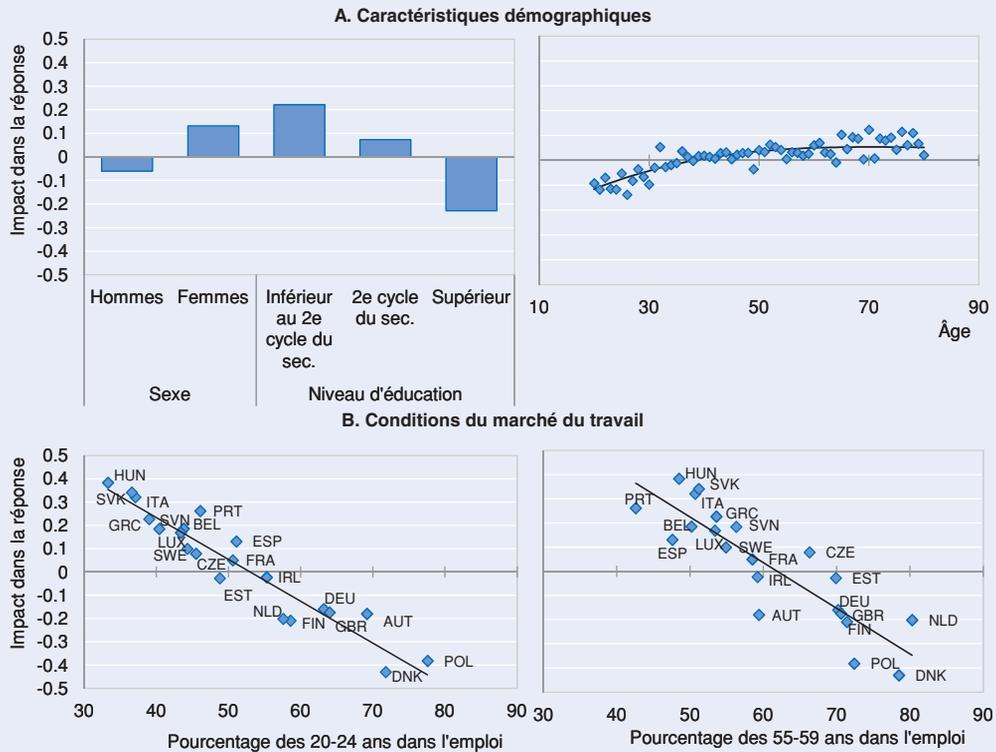
Note : La droite de régression montrée (avec les écarts-types corrigés de l'hétéroscédasticité entre parenthèses) est le taux d'emploi des 55-59 ans = 23.33 (6.918) + 0.7163 (0.1230) x taux d'emploi des 20-24 ans. Le R^2 de la régression est de 0.5203.

Source : Enquêtes nationales de population active.

Encadré 2.1. Les emplois pour les travailleurs jeunes et âgés (suite)

L'idée que des mesures politiques peuvent redistribuer un nombre fixe d'emplois entre des travailleurs de différents âges est simplement fausse. Le graphique A montre au contraire que la relation entre l'emploi des jeunes (20-24 ans) et des seniors (55-59 ans) est positive et hautement significative en termes statistiques. Il s'agit bien là d'une idée fausse.

Graphique B. « Si les travailleurs âgés continuent à travailler jusque un âge plus tardif, il y aura moins d'emplois disponibles pour les jeunes » : impact des différents facteurs dans les réponses



Note : Estimation basée sur un index qui pondère les réponses « Tout-à-fait en désaccord » de -2, « Plutôt en désaccord » de -1, « Plutôt d'accord » de 1 et « Tout-à-fait d'accord » de 2. En plus des variables montrées, l'analyse est contrôlée pour la région (métropolitaine, autre urbaine et rural) et l'activité économique (retraité, autre non travailleur, salarié, indépendant). Les résultats montrés ici sont les valeurs prévues en tenant compte de tous les facteurs à la fois. Toutes les variables incluses dans le modèle économétrique sont significatives au niveau de 1 %.

Source : Analyse par l'OCDE de l'enquête Eurobaromètre (interrogation en mars 2009 publiée en avril 2009) portant sur 27 113 personnes dans l'Union européenne, dont 21 133 sont dans des pays membres de l'OCDE : enquêtes nationales de population active pour les taux d'emploi.

Cependant, il existe bien dans l'opinion publique la perception d'une substitution entre emploi des jeunes et des travailleurs âgés, qui est susceptible d'influencer les décideurs. Le graphique B donne plusieurs points de vue sur l'assertion suivante : « Si les travailleurs âgés continuent à travailler jusque un âge plus tardif, il y aura moins d'emplois disponibles pour les jeunes ». La source est l'enquête Eurobaromètre qui couvre seulement les pays membres de l'Union européenne qui sont également dans l'OCDE. Au total, 56 % des individus sont d'accord avec cette assertion, dont 26 % tout-à-fait d'accord. Le soutien le plus important provient des pays du Sud et de l'Est de l'Europe – Hongrie, Italie, Portugal et Slovaquie par exemple – allant jusqu'à près de 80 % des Grecs, dont 60 % qui sont tout-à-fait d'accord.

Encadré 2.1. Emplois pour les travailleurs jeunes et âgés (suite)

Cependant, il existe des exceptions à ce modèle régional, avec la Pologne et l'Espagne n'y apportant qu'un soutien en dessous de la moyenne. Les Danois sont de loin les moins d'accord avec l'idée que les travailleurs âgés prennent l'emploi des jeunes, avec seulement 25 % d'entre eux qui sont d'accord, dont 11 % qui le sont tout-à-fait. Il y a également une majorité en désaccord avec cette assertion en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, tout en étant moins élevée qu'au Danemark.

Les résultats détaillés du graphique B sont également éclairants. Les femmes sont nettement plus enclines que les hommes à croire que les travailleurs âgés prennent l'emploi des jeunes. Les travailleurs âgés et ceux qui sont peu éduqués sont également plus susceptibles très d'accord avec cette assertion.

Toutefois, l'effet qui explique le plus la perception des individus provient de l'état des différents marchés du travail nationaux, comme cela apparaît dans les deux panels du bas du graphique B. Les habitants de la Hongrie, l'Italie et la République slovaque sont les plus enclins à être d'accord avec cette assertion, étant également des pays où les taux d'emploi des jeunes et des travailleurs âgés sont bas. Par contraste, les Danois et les Finlandais, par exemple, sont moins susceptibles de croire en cette substitution jeunes/âgés et ils ont des taux d'emploi élevés pour les groupes d'âge 20-24 ans et 55-59 ans. Le rapport *Panorama des pensions 2011* reviendra sur cette question (OCDE, 2011).

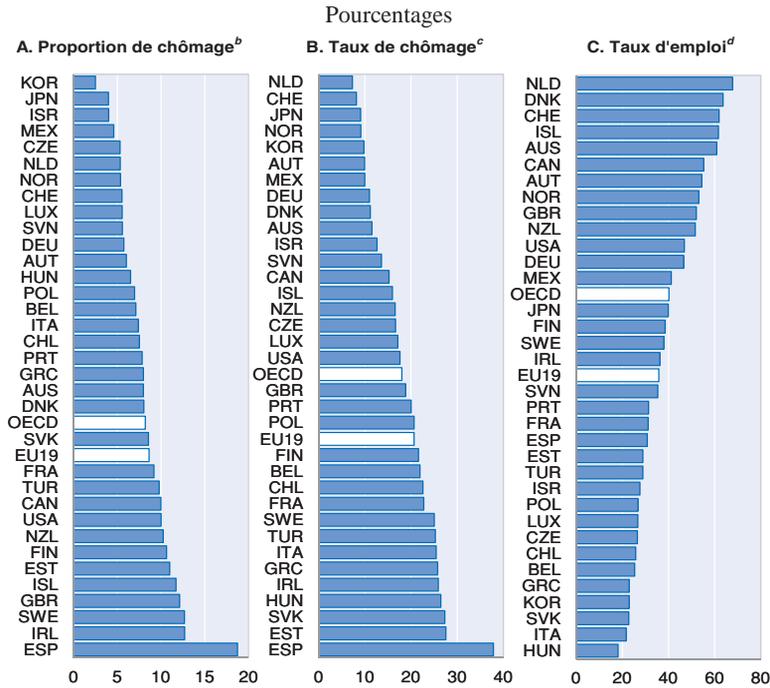
B. Diversité des résultats des jeunes sur le marché du travail d'un pays à l'autre

1. *Emploi et chômage*

En ce qui concerne l'emploi et le chômage des jeunes, il existe des différences considérables entre les pays de l'OCDE. En 2009, la proportion de chômage chez les jeunes par rapport à la population de la classe d'âge était comprise entre 2.5 % seulement en Corée et pas moins de 19 % en Espagne. Le taux de chômage des jeunes s'échelonnait de 7 % aux Pays-Bas à 38 % en Espagne, tandis que le taux d'emploi était le plus élevé aux Pays-Bas (68 %) et le plus bas en Hongrie (18 %) (graphique 2.2)¹.

De plus, si le ratio du chômage des jeunes par rapport à celui des adultes s'établissait à 2.7 en moyenne dans la zone OCDE en 2009, il existe des écarts importants entre les pays (graphique 2.3). Tous les pays se situent au-dessus de la ligne de risque égal pour les jeunes et les adultes. L'Allemagne affiche le ratio le plus bas (1.5), en grande partie grâce à un système d'apprentissage assez efficace qui facilite la transition de l'école à l'emploi pour la plupart des jeunes (OCDE, 2010e). Le ratio se situe entre 2 et 4 dans la plupart des pays de l'OCDE, au-dessus de 3 et en dessous de 4 dans six pays (Belgique, Finlande, Italie, Nouvelle-Zélande, Norvège et Royaume-Uni) et à 4 environ uniquement au Luxembourg et en Suède.

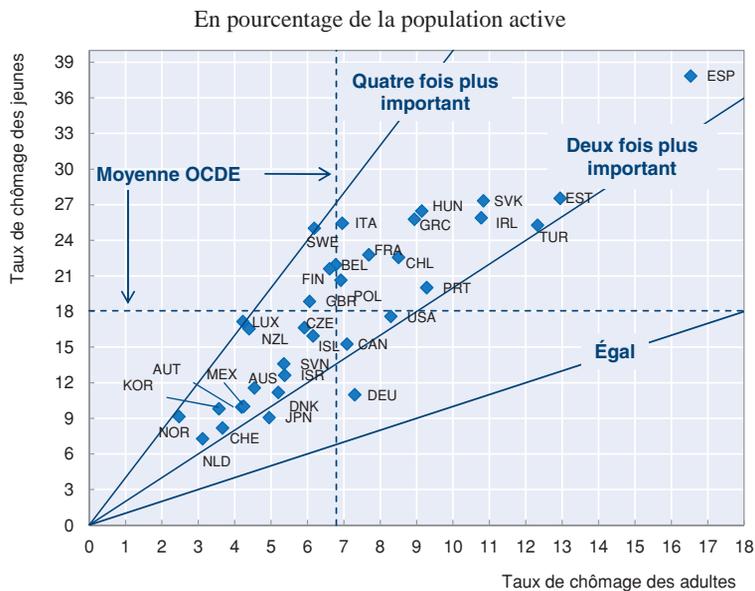
Graphique 2.2. Les indicateurs du chômage et de l'emploi des jeunes varient d'un pays à l'autre, 2009^a



- a) Les données pour Israël concernent 2008.
- b) Chômeurs en pourcentage de la population.
- c) Chômeurs en pourcentage de la population active.
- d) Emploi en pourcentage de la population.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

Graphique 2.3. Le risque de chômage chez les jeunes est beaucoup plus élevé que chez les adultes^a, 2009



- a) Tous les pays qui se situent au-dessus de la ligne « Égal » se distinguent par un taux de chômage des jeunes supérieur à celui des adultes.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

2. *Un autre indicateur possible : le NEET (Neither in Employment nor in Education or Training)*

Le chômage n'est cependant qu'une possibilité parmi d'autres pour les jeunes sortis du système scolaire. Nombreux sont ceux qui peuvent choisir de ne pas intégrer la population active ou qui optent pour l'emploi irrégulier ou le travail domestique non rémunéré, etc. Le nombre de jeunes concernés par ces situations peut être élevé et il est important de pouvoir le mesurer et le comparer d'un pays à l'autre. C'est pourquoi l'examen de l'OCDE s'est beaucoup appuyé sur l'indicateur NEET (« ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation »).

La catégorie NEET vise à rendre compte du « non-emploi » des jeunes, beaucoup d'entre eux n'étant pas représentés dans les mesures classiques du chômage. Le concept de NEET s'est popularisé dans les années 90 dans certains pays anglo-saxons et du sud-est asiatique, où il est devenu, selon différentes définitions, une catégorie cible des politiques publiques à destination des jeunes (Bowers, Sonnet et Bardone, 1999) (encadré 2.2).

Encadré 2.2. NEET : une catégorie cible des politiques publiques à destination des jeunes

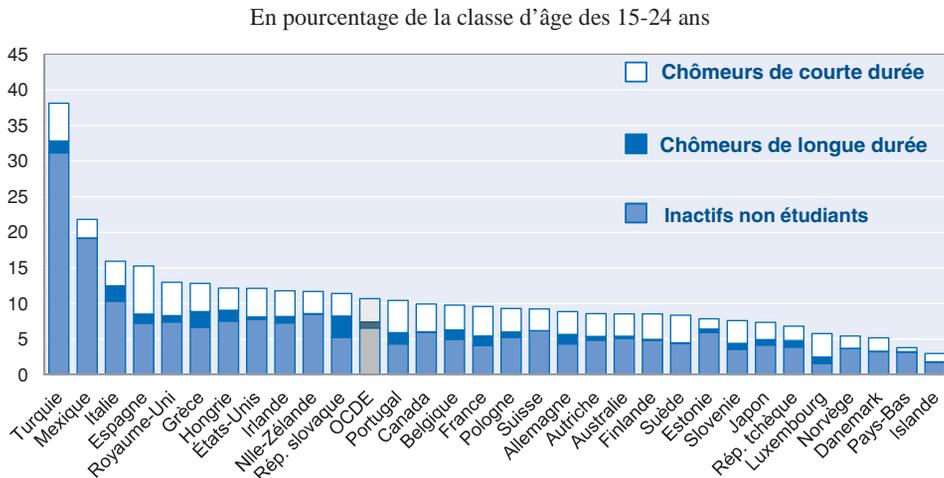
D'un pays à l'autre, les NEET peuvent être des jeunes très différents, ce qui appelle donc des politiques adaptées à la situation de chaque catégorie. Ainsi, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, sont essentiellement ciblés les NEET « teenagers » qui constituent le principal groupe à risque de cette classe d'âge. Leur taux y est en effet nettement plus élevé que la moyenne des autres pays de l'OCDE. Au Royaume-Uni, l'OCDE (2008d) pointe essentiellement un problème de qualification, puisque les jeunes peu qualifiés risquent deux fois plus d'être NEET que leurs homologues dont le niveau d'instruction est plus élevé. Cette situation justifie la récente décision du gouvernement d'augmenter progressivement d'ici à 2015 l'âge de fin de scolarité obligatoire à 18 ans, contre 16 actuellement. En Nouvelle-Zélande, où les jeunes NEET sont majoritairement des Maori ou originaires des îles du Pacifique davantage exposés au chômage et à l'inactivité, le phénomène présente donc une dimension ethnique (OCDE, 2008b).

Au Japon et en Corée, la catégorie des NEET renvoie davantage à un phénomène social, qui ne touche pas seulement au marché du travail mais plus généralement à l'intégration des jeunes générations dans la société, surtout après la crise économique du milieu des années 90 et les changements sociaux qui ont suivi, et qui, au Japon, ont perturbé l'entrée sur le marché du travail d'une génération aujourd'hui trentenaire. La définition des NEET est donc différente de celle utilisée par l'OCDE. Au Japon (où le terme « jeune » recouvre des personnes pouvant avoir jusqu'à 34 ans), les NEET sont définis comme des « jeunes de 15 à 34 ans, qui ne font pas partie de la population active, qui ne vont pas à l'école et ne sont pas non plus au foyer » (OCDE, 2008f). En Corée, les NEET font référence aux jeunes de 15-34 ans considérés comme « découragés », c'est-à-dire qui ont quitté l'école, ne se préparent pas à entrer dans une entreprise, n'exercent pas d'emploi, n'ont pas de responsabilités familiales (pas d'enfants) et ne sont pas mariés (OCDE, 2007e).

Est considéré comme NEET tout jeune sorti du système scolaire et sans emploi (qui ne suit pas non plus de formation continue)². L'intérêt immédiat du concept de NEET est de proposer un indicateur alternatif au taux de chômage des jeunes. Il répond en effet à une double critique qu'on adresse souvent à ce dernier : le calcul du nombre de NEET se fait proportionnellement à l'ensemble de la classe d'âge et pas seulement par rapport aux seuls actifs, ce qui supprime le biais lié aux jeunes encore scolarisés, et il permet d'appréhender l'ensemble des sans-emploi, et pas seulement ceux qui sont recensés comme chômeurs au sens du BIT. La batterie d'indicateurs de performance du marché du travail inclut de plus en plus des indicateurs d'inactivité pour mieux cibler les populations « à mobiliser », en plus des chômeurs.

En 2008, la dernière année pour laquelle les données sur cet indicateur sont disponibles dans la *Base de données de l'OCDE sur l'éducation*, 12 % des jeunes en moyenne étaient NEET dans l'OCDE (graphique 2.4). L'Islande, les Pays-Bas, le Danemark et la Norvège affichaient les taux de NEET les plus bas en 2008 (4-6 %), tandis que la proportion de jeunes NEET était la plus élevée en Turquie et au Mexique, à 42 % et 22 % respectivement. Parmi les jeunes NEET, deux sur trois étaient déjà bien en marge du marché du travail, soit parce qu'ils étaient au chômage depuis plus d'un an, soit parce qu'ils étaient inactifs et n'étaient pas à la recherche d'un emploi.

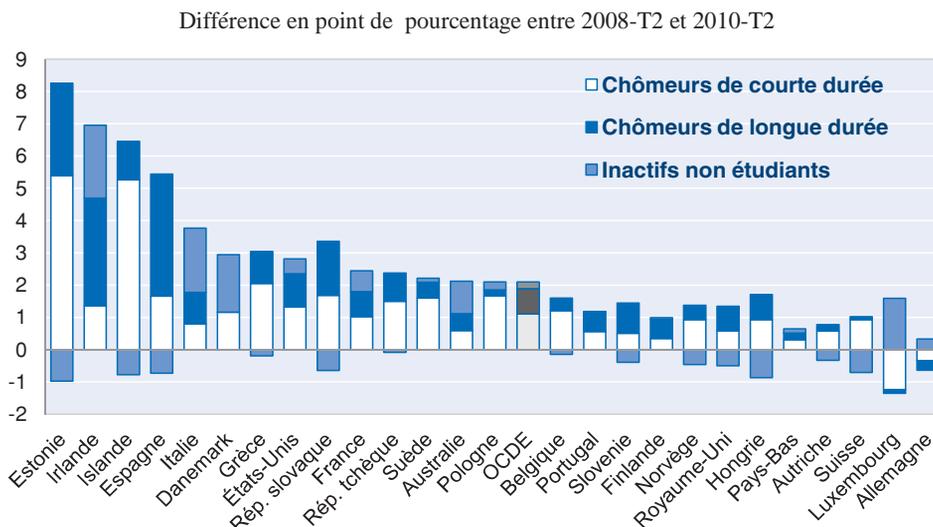
Graphique 2.4. **Jeunes NEET risquant de perdre le contact avec le marché du travail, pays de l'OCDE, 2008^a**



a) Les données pour le Mexique concernent 2004. Il n'existe pas de données pour la Corée.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Des données trimestrielles récentes jusqu'au deuxième trimestre 2010 laissent penser que la proportion de NEET dans la population des 15-24 ans a augmenté au moins de 1 point de pourcentage au cours des deux dernières années dans 18 des 26 pays de l'OCDE pour lesquels les données sont disponibles (graphique 2.5). En moyenne, l'augmentation a été de 2 points de pourcentage, due pour un peu plus de la moitié au chômage de courte durée (moins de un an). Si le chômage de longue durée a également augmenté chez les jeunes, ce n'est que peu le cas de l'inactivité à la sortie de l'école. La situation est cependant différente d'un pays à l'autre. La progression des NEET est supérieure à 5 points de pourcentage en Espagne, en Estonie, en Irlande et en Islande. Alors que l'Estonie et l'Islande ont connu une vive augmentation du chômage de courte durée chez les jeunes, la situation est plus préoccupante en Espagne et en Irlande, pays marqués par la progression importante du chômage de longue durée et même en Irlande, de l'inactivité parmi les jeunes qui ne sont plus aux études.

Graphique 2.5. Le nombre de NEET de 15 à 24 ans a progressé durant la crise^a

a) Les données pour la Suisse concernent 2009-T2 au lieu du 2010-T2. Il n'existe pas de données pour le Canada, le Japon, Israël, le Mexique, la Nouvelle Zélande et la Turquie.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) pour les pays européens ; enquêtes nationales sur la population active pour les autres.

3. Au-delà des moyennes : le rôle du sexe, de l'âge, de l'origine ethnique et du niveau d'instruction

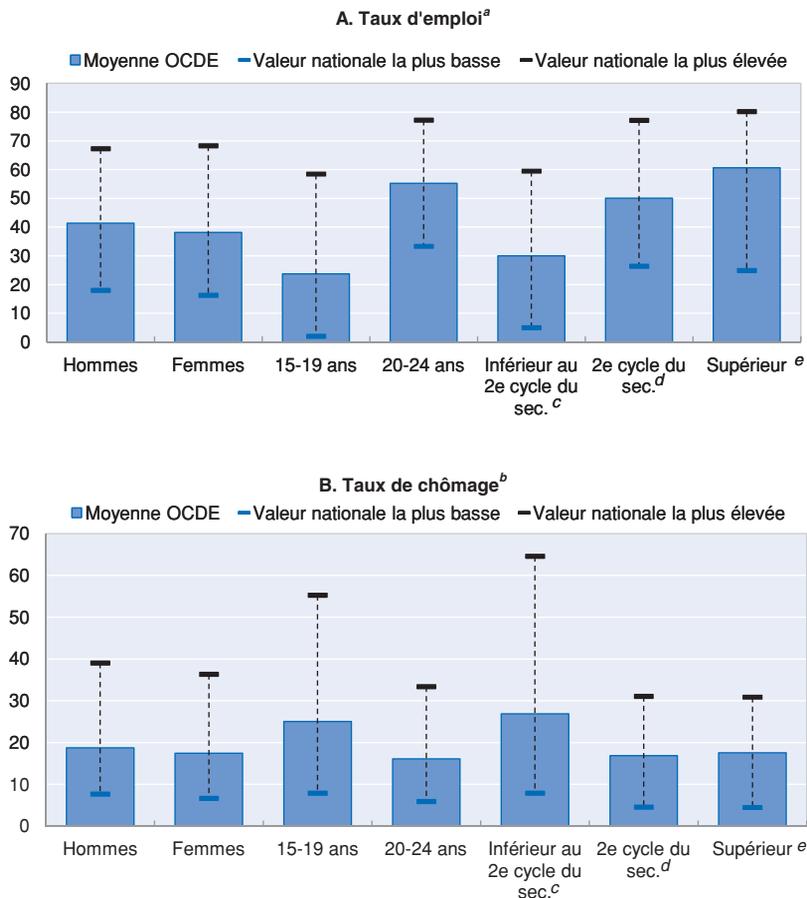
Les résultats moyens observés sur le marché du travail masquent des disparités considérables selon les individus en fonction de leurs caractéristiques sociodémographiques. En moyenne pour la zone OCDE en 2009, les jeunes hommes affichent un taux d'emploi légèrement supérieur à celui des jeunes femmes (41 % et 38 % respectivement), tandis que le taux d'emploi des jeunes de 20-25 ans est plus de deux fois supérieur à celui des adolescents (24 % et 55 % respectivement) (graphique 2.6, partie A). Le fait d'être encore scolarisé explique en grande partie les différences d'emploi entre les adolescents et les jeunes adultes. Cependant, l'élément crucial est le niveau d'instruction atteint : les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur affichent un taux d'emploi de 61 %, soit deux fois celui des jeunes sans diplôme du deuxième cycle du secondaire (30 %). En 2009, ce sont les Pays-Bas qui avaient les taux d'emploi des jeunes les plus élevés, toutes caractéristiques sociodémographiques confondues, différents pays se situant quant à eux dans la partie basse de l'échelle des taux d'emploi : la Hongrie pour les femmes, les adolescents, les jeunes adultes et les jeunes sans qualification ; la Corée pour les hommes ; la Grèce pour les jeunes diplômés du deuxième cycle du secondaire ; et l'Italie pour les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur.

Le taux de chômage des jeunes varie également fortement en fonction des caractéristiques sociodémographiques (graphique 2.6, partie B). En moyenne pour la zone OCDE en 2009, les jeunes hommes affichaient un taux de chômage légèrement supérieur à celui des jeunes femmes (19 % et 17 % respectivement), tandis que les adolescents déjà sortis du système scolaire et intégrés à la population active étaient beaucoup plus exposés au chômage que les jeunes adultes (25 % et 16 % respectivement). Le marché du travail devenant de plus en plus sélectif, l'absence de qualifications engendre un risque accru de chômage : elle est associée à un taux de chômage de 27 %, tandis que le fait d'être au moins diplômé du deuxième cycle du

secondaire entraîne un risque de chômage moindre (environ 17-18 % des actifs de 15-24 ans). L'Espagne a enregistré le taux de chômage des jeunes le plus élevé en 2009, toutes caractéristiques sociodémographiques confondues, sauf pour les jeunes diplômés du deuxième cycle du secondaire et les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur, les taux les plus élevés ayant été enregistrés en République slovaque et en Grèce, respectivement. Les Pays-Bas affichaient le taux de chômage le plus bas, sauf en ce qui concerne les adolescents et les jeunes sans qualifications, le taux le plus bas étant enregistré en Suisse.

Graphique 2.6. **Disparités sur le plan de l'emploi et du chômage chez les jeunes en fonction du statut sociodémographique, pays de l'OCDE, 2009**

En pourcentage de la population dans chaque statut



a) Actifs occupés en pourcentage de la population.

b) Chômeurs en pourcentage de la population active.

c) Inférieur à la CITE 3, soit inférieur au niveau 3 (2e cycle du secondaire) de la CITE (Classification internationale type de l'éducation).

d) CITE 3.

e) Supérieur à la CITE 3.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

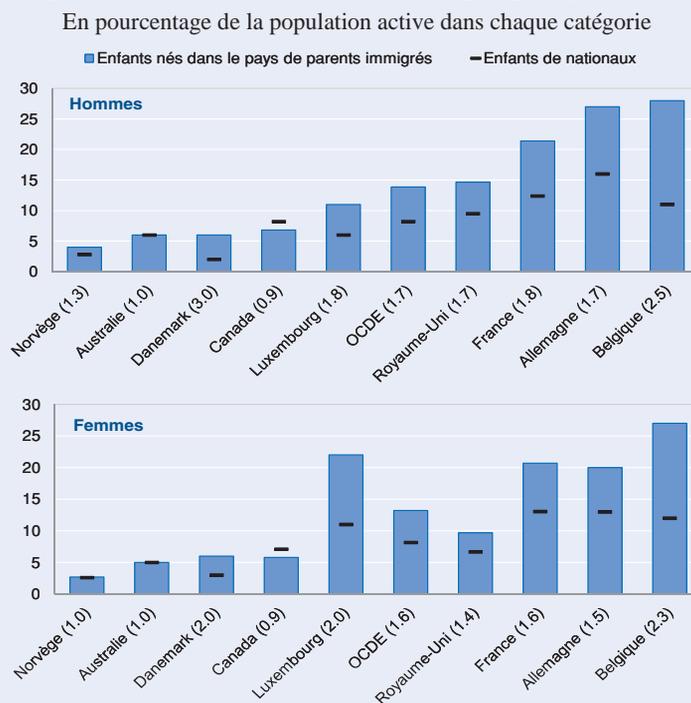
La performance des jeunes sur le marché du travail varie également en fonction des *origines ethniques*, même s'il est difficile de présenter des données comparatives pour la plupart des pays de l'OCDE (encadré 2.3). On observe une nette différence entre certains pays non européens de l'OCDE d'une part et certains pays européens de l'OCDE de l'autre. Dans les premiers, les résultats des enfants d'immigrés sur le marché du travail sont

généralement au moins équivalents à ceux des enfants de nationaux. Dans les pays européens de l'OCDE (sauf en Suisse), les résultats des enfants d'immigrés sur le marché du travail sont généralement beaucoup moins bons. Les différences de résultats sur le marché du travail observées dans la plupart des pays européens tiennent en partie au fait que le niveau d'instruction moyen des enfants d'immigrés est généralement inférieur à celui des enfants de nationaux. Liebig et Widmaier (2009) soulignent cependant le fait que des écarts significatifs demeurent dans de nombreux pays, même après correction des différences de niveau moyen d'instruction.

Encadré 2.3. Les enfants d'immigrés affichent des taux de chômage supérieurs à ceux des enfants de nationaux en Europe

Le Secrétariat de l'OCDE a collecté des données comparatives dans une dizaine de pays de l'OCDE sur la situation des enfants nés dans le pays de parents immigrés et sortis du système scolaire (Liebig et Widmaier, 2009). En moyenne, s'agissant des pays de l'OCDE pour lesquels des données comparatives sont disponibles, le taux de chômage des enfants d'immigrés est 1.7 (1.6) fois supérieur à celui des enfants de nationaux pour les hommes (femmes) (voir le graphique ci-dessous). Selon la même étude, les enfants d'immigrés affichent également des taux d'emploi inférieurs.

Taux de chômage^a des jeunes âgés de 20 à 29 ans sortis du système scolaire, en fonction du statut d'immigré^b et du sexe, autour de 2007 dans quelques pays de l'OCDE



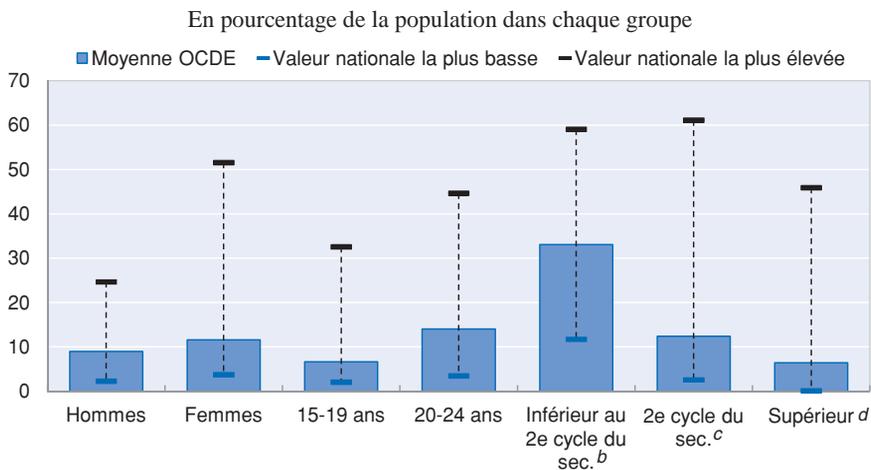
Les pays sont classés dans l'ordre croissant du taux de chômage des fils nés dans le pays de parents immigrés.

- Le ratio du taux de chômage des enfants nés dans le pays de parents immigrés par rapport au taux de chômage des enfants de nationaux est indiqué entre parenthèses.
- Les enfants de nationaux sont définis comme les enfants nés dans le pays dont au moins un parent est né dans le pays. Les enfants nés dans le pays de parents immigrés désignent les enfants dont les deux parents sont nés à l'étranger.
- Moyenne non pondérée des pays présentés.

Source : Liebig et Widmaier (2009).

En moyenne dans l'OCDE, le taux de NEET chez les 15-24 ans en 2008 varie également beaucoup en fonction des caractéristiques sociodémographiques (graphique 2.7). Les jeunes femmes ont un taux de NEET supérieur à celui des jeunes hommes (12 % et 9 % respectivement), tandis que le taux des adolescents est inférieur de moitié à celui des jeunes adultes (7 % et 14 % respectivement), ce qui tient notamment au fait que l'instruction est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans au moins dans les pays de l'OCDE. L'absence de qualification expose beaucoup plus au risque d'être NEET (33 %). En 2008, la Turquie a enregistré les taux de jeunes NEET les plus élevés, toutes caractéristiques sociodémographiques confondues. L'Islande affichait les taux de NEET les plus bas en 2008, sauf dans le cas des jeunes sans diplôme du second cycle du secondaire, les taux les plus bas étant observés au Danemark, au Luxembourg et aux Pays-Bas.

Graphique 2.7. **Disparité des jeunes NEET en fonction du statut sociodémographique, pays de l'OCDE^a, 2008**



- a) Les données sont manquantes pour la Corée et le Mexique et par âge pour le Japon. Les données ne sont pas significatives pour quelques statuts sociodémographiques (inférieur au 2e cycle du secondaire pour le Japon, 2e cycle du secondaire pour l'Islande et supérieur en Islande, au Luxembourg et aux Pays-Bas).
- b) Inférieur à la CITE 3, soit inférieur (2e cycle du secondaire de la Classification internationale type de l'éducation).
- c) CITE 3.
- d) Supérieur à la CITE 3.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

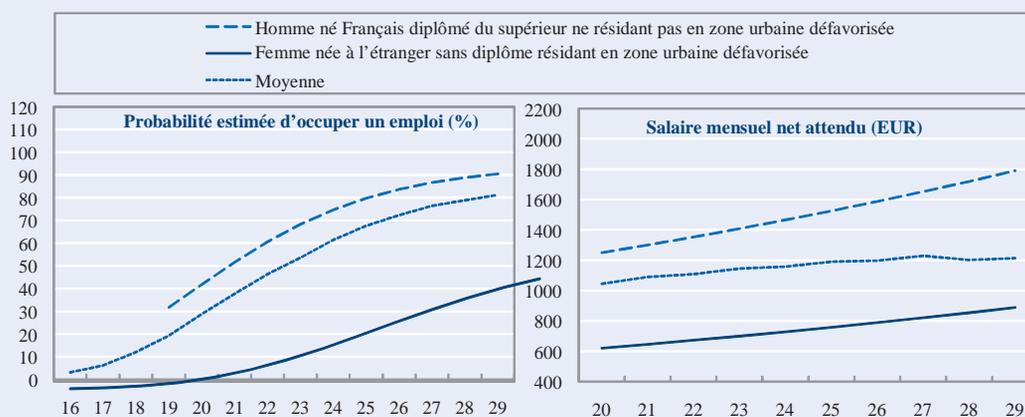
4. *Les handicaps se cumulent très souvent pour les jeunes, débouchant sur des résultats médiocres en termes d'emploi et de salaire*

Les handicaps sociodémographiques dont souffrent certains jeunes se cumulent très souvent sur le marché du travail. Une analyse appliquée à de jeunes individus en France montre que le fait d'être une jeune femme née à l'étranger, sans diplôme et résidant en zone urbaine défavorisée influe négativement sur les résultats en termes d'emploi et de salaire (encadré 2.4). Les handicaps sociodémographiques sont très différents d'un pays de l'OCDE à l'autre. Au Canada par exemple, les jeunes autochtones qui vivent dans des réserves constituent le groupe le plus marginalisé chez les jeunes (OCDE, 2008c).

Encadré 2.4. Cumul des handicaps sur le marché du travail pour les jeunes : le cas de la France

Le rapport intitulé *Des emplois pour les jeunes* sur la France (OCDE, 2009e) souligne le fait que les difficultés rencontrées par les jeunes sur le marché du travail se cumulent. Le graphique ci-dessous montre les cas d'insertion les plus défavorables et les plus favorables. La probabilité estimée d'exercer un emploi pour une jeune femme née à l'étranger, sans diplôme et résidant en zone urbaine défavorisée est près de quatre fois inférieure à celle d'un jeune homme né Français, diplômé du supérieur et habitant hors zone urbaine défavorisée. La moyenne est relativement proche de la situation la plus favorable, ce qui donne à penser que la grande majorité des jeunes qui travaillent appartiennent aux catégories socioéconomiques qui ne rencontrent que peu de barrières à l'entrée du marché du travail. Les écarts sont également très marqués sur le plan salarial, puisque l'espérance de salaire du cas le plus favorable est deux fois plus élevée que celle du cas le plus défavorable. Sur le front de la rémunération attendue, la moyenne représente davantage une situation intermédiaire que du côté de l'emploi. Ceci montre qu'une fois embauchés, les jeunes connaissent une disparité moins grande en termes de rémunération. Dès lors, la difficulté majeure pour les jeunes est d'intégrer le marché du travail ; mais une fois qu'ils ont un emploi, l'existence du salaire minimum (SMIC) garantit des niveaux de rémunération moyens relativement élevés.

Probabilités d'emploi et de salaire^a par âge dans les cas d'insertion les plus favorables et les plus défavorables, France, 2006



a) Probabilités estimées à partir d'un modèle probit pour l'activité et d'une régression par moindres carrés ordinaires (MCO) pour le logarithme du salaire (net mensuel en EUR).

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

C. Vers un tableau de bord des marchés du travail des jeunes

L'impact des facteurs sociodémographiques sur les perspectives d'emploi des jeunes dépend beaucoup des structures institutionnelles, qui sont très différentes d'un pays de l'OCDE à l'autre. Ces différences expliquent également que l'on constate une certaine divergence au niveau des domaines qui sont considérés comme une priorité pour l'action publique dans chaque pays. C'est pourquoi chacun des 16 rapports *Des emplois pour les jeunes* de l'OCDE présente un tableau de bord incluant dix indicateurs et leur évolution au cours des dix dernières années, afin de comparer la situation de chaque pays aux moyennes internationales. Ces dix indicateurs comparatifs couvrent

non seulement les indicateurs classiques sur l'emploi et le chômage, y compris le chômage de longue durée, mais aussi des indicateurs s'appuyant en partie sur la performance éducative, comme la proportion de jeunes en décrochage scolaire, la proportion de NEET ou la vulnérabilité des jeunes face au chômage en fonction de leurs qualifications. De plus, le type d'emplois occupés par les jeunes est évalué, notamment à travers l'incidence des emplois à temps partiel et des emplois temporaires dans l'emploi des jeunes.

Un tableau de bord de ce type est présenté au tableau 2.1 pour chaque pays de l'OCDE en 1999 et 2009. Il permet d'établir un panorama comparatif des différents pays au cours des dix dernières années. Néanmoins, il ne donne qu'une vision *statique* des marchés du travail des jeunes. Une analyse plus poussée portant sur les *trajectoires* entre l'école et l'emploi est réalisée dans le chapitre suivant, afin de mieux comprendre quels sont les groupes qui sont les plus exposés à des résultats médiocres sur le marché du travail lors de la transition de l'école à l'emploi.

Tableau 2.1 Indicateurs clés pour les jeunes âgés de 15-24 ans^a, 1999 et 2009

	Australie		Autriche		Belgique		Canada		Chili		Rép. tchèque	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2008	1999	2009
Taux d'emploi (% de la classe d'âge) ^b	61.0	61.0	53.8	54.5	25.5	25.3	54.5	55.3	27.5	25.8	40.1	26.5
Taux de chômage (% de la population active) ^b	13.3	11.6	5.1	10.0	22.6	21.9	14.1	15.3	21.8	22.6	17.0	16.6
Ratio de TC jeunes (15-24 ans)/TC adultes (25-54 ans) ^b	2.4	2.5	1.5	2.4	3.1	3.2	2.2	2.2	2.6	2.7	2.3	2.8
Proportion de chômage (% de la classe d'âge) ^b	9.4	8.0	2.9	6.0	7.4	7.1	8.9	10.0	7.6	7.5	8.2	5.3
Incidence du chômage de longue durée (% du chômage) ^c	16.3	9.2	14.7	12.7	36.9	26.0	4.1	2.6	-	-	24.4	20.7
Incidence du travail temporaire (% de l'emploi) ^d	-	-	33.0	35.6	37.5	33.2	28.1	27.8	-	-	17.3	18.8
Incidence du travail à temps partiel (% de l'emploi) ^e	42.0	43.4	7.0	14.6	18.0	20.3	44.2	47.0	5.1	16.3	2.0	6.8
Jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (% de la classe d'âge) ^f	12.5	8.6	9.0	8.6	13.9	9.8	11.9	9.9	-	-	13.4	6.8
Sortants de l'école sans diplôme du 2 ^e cycle du sec. (% de la classe d'âge) ^g	21.0	14.3	10.8	13.6	15.8	14.2	12.5	9.9	-	-	6.5	6.1
Ratio des TC (non-diplômés du 2 ^e cycle du sec)/ TC (diplômés du 2 ^e cycle du sec) ^h	3.7	3.4	2.6	3.7	3.7	2.5	2.7	2.8	-	-	2.5	4.3

Tableau 2.1 Indicateurs clés pour les jeunes âgés de 15-24 ans^a, 1999 et 2009 (suite)

	Danemark		Estonie		Finlande		France		Allemagne		Grèce		Hongrie	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Taux d'emploi (% de la classe d'âge) ^b	66.0	63.6	28.2	28.9	41.8	38.5	20.7	30.1	47.1	46.6	26.8	22.9	34.1	18.1
Taux de chômage (% de la population active) ^b	10.0	11.2	17.6	27.5	20.3	21.6	26.5	22.4	8.6	11.0	31.7	25.8	12.9	26.5
Ratio de TC jeunes (15-24 ans)/TC adultes (25-54 ans) ^b	2.3	2.2	1.8	2.1	2.4	3.3	2.5	2.9	1.1	1.5	3.2	2.9	2.1	2.9
Proportion de chômage (% de la classe d'âge) ^b	7.3	8.0	6.0	11.0	10.6	10.6	7.5	8.7	4.5	5.7	12.5	8.0	5.1	6.5
Incidence du chômage de longue durée (% du chômage) ^c	5.8	4.0	32.4	26.7	7.5	4.5	20.0	24.9	26.9	27.2	49.7	31.0	37.5	30.7
Incidence du travail temporaire (% de l'emploi) ^d	29.7	23.6	7.9	8.3	47.5	39.0	54.4	51.2	53.1	57.2	28.8	28.4	11.1	21.4
Incidence du travail à temps partiel (% de l'emploi) ^e	43.5	56.1	9.6	13.9	28.7	34.5	20.6	17.3	10.7	18.5	8.4	12.4	2.1	4.5
Jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (% de la classe d'âge) ^f	4.5	5.2	10.3	7.9	10.4	8.5	9.5	9.6	11.5	8.9	20.2	12.8	20.2	12.2
Sortants de l'école sans diplôme du 2 ^e cycle du sec. (% de la classe d'âge) ^g	9.8	15.8	8.9	10.9	9.4	9.3	28.9	13.3	14.4	12.7	26.2	16.9	19.0	12.6
Ratio des TC (non-diplômés du 2 ^e cycle du sec)/ TC (diplômés du 2 ^e cycle du sec) ^h	0.9	2.1	4.3	2.4	1.8	4.7	2.1	3.0	2.3	2.0	0.7	0.8	5.2	2.2

	Islande		Irlande		Israël		Italie		Japon		Corée		Luxembourg	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Taux d'emploi (% de la classe d'âge) ^b	65.1	61.7	48.2	36.3	27.8	27.6	27.3	21.7	42.9	39.9	27.6	22.9	31.7	26.7
Taux de chômage (% de la population active) ^b	4.4	16.0	9.8	25.9	16.9	12.6	31.1	25.4	9.3	9.1	14.0	9.8	6.8	17.2
Ratio de TC jeunes (15-24 ans)/TC adultes (25-54 ans) ^b	3.2	2.6	1.9	2.4	2.4	2.4	3.4	3.7	2.3	1.8	2.4	2.8	3.4	4.1
Proportion de chômage (% de la classe d'âge) ^b	3.0	11.7	5.2	12.7	5.7	4.0	12.3	7.4	4.4	4.0	4.5	2.5	2.3	5.5
Incidence du chômage de longue durée (% du chômage) ^c	1.2	3.2	36.8	25.2	9.9	17.7	58.6	40.1	13.0	21.6	2.0	0.2	18.3	12.1
Incidence du travail temporaire (% de l'emploi) ^d	23.8	26.9	11.9	25.0	-	-	26.2	44.4	22.8	25.5	40.2	47.5	17.4	39.4
Incidence du travail à temps partiel (% de l'emploi) ^e	39.8	43.5	22.1	33.3	18.7	24.4	9.6	18.8	23.5	27.4	9.4	21.0	7.9	17.7
Jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (% de la classe d'âge) ^f	4.4	3.0	7.9	11.8	32.8	29.7	23.4	15.9	7.6	7.4	-	-	7.9	5.8
Sortants de l'école sans diplôme du 2 ^e cycle du sec. (% de la classe d'âge) ^g	31.8	26.1	17.1	10.8	9.2	7.3	30.9	21.4	4.0	4.5	-	-	25.9	16.4
Ratio des TC (non-diplômés du 2 ^e cycle du sec)/ TC (diplômés du 2 ^e cycle du sec) ^h	1.7	1.6	3.4	3.1	1.4	1.4	0.9	1.0	3.0	4.3	1.3	1.3	1.3	1.9

Tableau 2.1 Indicateurs clés pour les jeunes âgés de 15-24 ans^a, 1999 et 2009 (suite)

	Mexique		Pays-Bas		Nlle-Zélande		Norvège		Pologne		Portugal		Rép. slovaque	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Taux d'emploi (% de la classe d'âge) ^b	50.3	41.2	65.4	67.8	54.1	51.6	57.8	53.2	24.3	26.8	42.1	31.3	31.0	22.8
Taux de chômage (% de la population active) ^b	4.1	10.0	7.1	7.3	14.2	16.6	9.6	9.2	30.0	20.7	8.8	20.0	33.8	27.3
Ratio de TC jeunes (15-24 ans)/TC adultes (25-54 ans) ^b	1.9	2.4	2.5	2.3	2.5	3.8	4.0	3.7	2.8	3.0	2.2	2.2	2.6	2.5
Proportion de chômage (% de la classe d'âge) ^b	2.1	4.6	5.0	5.3	9.0	10.2	6.1	5.4	10.4	7.0	4.1	7.8	15.8	8.6
Incidence du chômage de longue durée (% du chômage) ^c	0.1	1.2	19.9	10.7	11.2	2.7	0.7	2.1	26.9	16.2	24.3	26.8	36.5	38.0
Incidence du travail temporaire (% de l'emploi) ^d	26.6	26.4	33.3	46.5	-	-	30.2	32.4	35.5	62.0	39.5	53.5	7.1	12.5
Incidence du travail à temps partiel (% de l'emploi) ^e	-	-	50.7	63.9	38.1	41.1	40.8	48.7	13.5	11.3	6.7	9.8	0.8	4.5
Jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (% de la classe d'âge) ^f	23.1	21.8	5.2	3.8	-	11.7	5.2	5.4	14.6	9.3	10.3	10.5	22.3	11.4
Sortants de l'école sans diplôme du 2 ^e cycle du sec. (% de la classe d'âge) ^g	68.1	46.0	16.8	15.3	-	19.4	-	20.6	9.6	5.3	50.3	39.9	6.3	6.7
Ratio des TC (non-diplômés du 2 ^e cycle du sec)/ TC (diplômés du 2 ^e cycle du sec) ^h	0.5	0.6	4.0	2.5	2.1	1.9	3.2	3.4	1.7	1.2	0.8	0.6	3.8	4.0

	Slovenie		Espagne		Suède		Suisse		Turquie		Royaume-Uni		États-Unis	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Taux d'emploi (% de la classe d'âge) ^b	30.6	35.3	34.4	30.8	43.8	38.0	64.8	61.9	39.7	28.9	60.8	52.1	59.0	46.9
Taux de chômage (% de la population active) ^b	16.5	13.6	28.3	37.9	14.3	25.0	5.7	8.2	15.0	25.3	12.2	18.9	9.9	17.6
Ratio de TC jeunes (15-24 ans)/TC adultes (25-54 ans) ^b	3.1	2.5	2.0	2.3	2.3	4.0	2.1	2.2	2.6	2.1	2.5	3.1	3.1	2.1
Proportion de chômage (% de la classe d'âge) ^b	6.1	5.6	13.6	18.7	7.3	12.7	3.9	5.5	7.0	9.8	8.4	12.1	6.5	10.0
Incidence du chômage de longue durée (% du chômage) ^c	43.2	20.3	39.1	24.6	11.1	4.3	-	-	25.2	22.2	13.9	19.1	3.6	12.2
Incidence du travail temporaire (% de l'emploi) ^d	54.3	66.6	70.1	55.9	50.1	53.4	45.9	52.0	26.5	15.0	12.6	11.9	-	-
Incidence du travail à temps partiel (% de l'emploi) ^e	14.9	31.7	13.3	23.8	32.1	38.4	20.3	20.6	9.6	11.4	31.3	35.7	34.9	38.3
Jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (% de la classe d'âge) ^f	9.3	7.6	15.2	15.3	9.0	8.4	8.1	9.3	34.5	38.1	11.6	13.0	10.6	12.1
Sortants de l'école sans diplôme du 2 ^e cycle du sec. (% de la classe d'âge) ^g	4.4	3.9	32.4	35.6	8.0	7.9	9.0	8.9	61.6	46.6	18.6	12.1	13.9	9.5
Ratio des TC (non-diplômés du 2 ^e cycle du sec)/ TC (diplômés du 2 ^e cycle du sec) ^h	1.4	0.6	0.9	1.9	3.2	2.7	0.6	2.2	0.3	0.6	2.7	3.3	4.9	4.6

Tableau 2.1 Indicateurs clés pour les jeunes âgés de 15-24 ans^a, 1999 et 2009 (suite)

	UE-19 ⁱ		OCDE ^j		Total ^k	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Taux d'emploi (% de la classe d'âge) ^b	40.3	35.8	44.7	40.2	42.8	38.9
Taux de chômage (% de la population active) ^b	17.7	20.7	15.0	18.0	15.4	18.2
Ratio de TC jeunes (15-24 ans)/TC adultes (25-54 ans) ^b	2.4	2.8	2.5	2.7	2.5	2.7
Proportion de chômage (% de la classe d'âge) ^b	7.9	8.6	7.2	8.2	7.1	8.0
Incidence du chômage de longue durée (% du chômage) ^c	26.8	21.0	20.2	16.4	21.0	16.9
Incidence du travail temporaire (% de l'emploi) ^d	32.4	37.5	31.9	35.8	31.8	35.9
Incidence du travail à temps partiel (% de l'emploi) ^e	17.3	23.3	21.8	27.1	20.6	26.4
Jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (% de la classe d'âge) ^f	12.6	9.9	12.8	10.9	13.2	11.3
Sortants de l'école sans diplôme du 2 ^e cycle du sec. (% de la classe d'âge) ^g	18.8	15.0	21.4	17.0	20.0	16.1
Ratio des TC (non-diplômés du 2 ^e cycle du sec)/ TC (diplômés du 2 ^e cycle du sec) ^h	2.3	2.5	2.3	2.5	2.3	2.4

CITE 3 : niveau 3 (2^e cycle du secondaire) de la Classification internationale type de l'éducation ; NEET : ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation ; TC : taux de chômage.

- a) Jeunes âgés de 16-24 ans pour l'Islande, l'Espagne, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis ; de 15-24 ans pour tous les autres pays. Jeunes âgés de 20-24 ans pour les sortants de l'école sans diplôme du 2^e cycle du secondaire.
- b) Les données pour l'Estonie et la Slovaquie concernent 2002 au lieu de 1999 ; pour Israël, 1998 et 2008 au lieu de 1999 et 2009.
- c) Les données pour l'Islande concernent 1998 au lieu de 1999 ; pour l'Estonie et la Slovaquie, 2002 au lieu de 1999 ; pour Israël, 1997 et 2007 au lieu de 1999 et 2009.
- d) Les données pour la Corée concernent 2003 au lieu de 1999 ; pour l'Estonie et la Slovaquie, 2002 au lieu de 1999 ; pour le Mexique, 2004 au lieu de 2009 ; et pour la Pologne, 2001 au lieu de 1999.
- e) Les données pour l'Australie concernent 2001 au lieu de 1999 ; pour l'Estonie et la Slovaquie, 2002 au lieu de 1999 ; pour Israël, 1997 et 2007 au lieu de 1999 et 2009 ; et pour le Japon, 2002 au lieu de 1999.
- f) Ni dans l'emploi, ni scolarisés, ni en formation, 1998 et 2008. Les données pour l'Autriche concernent 2002 au lieu de 1998 ; pour l'Estonie et la Slovaquie, 2003 au lieu de 1998 ; pour Israël, 2002 au lieu de 1998 ; pour la Finlande, 2003 au lieu de 1998 ; pour l'Irlande et le Luxembourg, 1999 au lieu de 1998 ; pour le Mexique, 2004 au lieu de 2008 ; et pour le Royaume-Uni, 2000 au lieu de 1998.
- g) Part des jeunes qui ne sont ni dans l'emploi, ni scolarisés, ni en formation et dont le niveau d'études est inférieur au niveau 3 de la CITE ; 1998 et 2008. Les données pour l'Autriche concernent 2002 au lieu de 1998 ; pour la Finlande, 2003 au lieu de 1998 ; pour l'Allemagne, l'Islande et l'Irlande, 1999 au lieu de 1998 ; pour l'Estonie et la Slovaquie, 2003 au lieu de 1998 ; pour Israël, 2002 au lieu de 1998 ; pour le Japon, 2003 au lieu de 2008 ; et pour le Royaume-Uni, 2000 au lieu de 1998.
- h) 1998 et 2008. Les données pour l'Allemagne concernent 2001 au lieu de 1998 ; pour l'Estonie, la Slovaquie et Israël, 2002 au lieu de 1998 ; pour l'Islande, 2001 au lieu de 1998 ; pour le Japon, 2001 au lieu de 2008 ; pour le Luxembourg et les Pays-Bas, 1999 au lieu de 1998.
- i) Moyennes non pondérées pour les 19 pays de l'OCDE et de l'Union européenne.
- j) Moyennes non pondérées pour les 30 pays de l'OCDE.
- k) Moyennes non pondérées des 34 pays qui apparaissent dans le tableau.

Source : Enquêtes nationales sur la population active et Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Notes

1. Contrairement à la proportion de chômage et au taux d'emploi qui se rapportent à la classe d'âge dans son ensemble, le taux de chômage mesure le risque de chômage d'un sous-groupe particulier, à savoir les jeunes qui font *déjà* partie de la population active. Ce sous-groupe est généralement de petite taille dans les pays où la plupart des jeunes âgés d'une vingtaine d'années sont encore des étudiants à plein temps.
2. La principale difficulté que pose la définition de la catégorie des NEET est qu'elle ne peut être appréhendée que par ce qu'elle n'est pas : un jeune est NEET parce qu'il n'est ni dans l'emploi, ni scolarisé, ni en formation. Par définition, il s'agit d'une catégorie « fourre-tout ». La source utilisée est la *Base de données de l'OCDE sur l'éducation*.

CHAPITRE 3

Parcours et obstacles pour certains jeunes au cours de leur transition de l'école à l'emploi

La transition de l'école à l'emploi est plus difficile dans les pays où le modèle dominant consiste à « étudier d'abord, puis travailler » et plus aisée dans les pays où il est fréquent d'associer études et travail. Il existe de multiples parcours entre l'école et l'emploi, illustrant réussites et échecs. Deux groupes de jeunes sont plus particulièrement confrontés à des difficultés structurelles pour obtenir un emploi stable après la fin de leur scolarité, à savoir les groupes des « jeunes laissés pour compte » et des « débutants en mal d'insertion ». Des dispositifs à l'intention du premier groupe devraient l'aider à acquérir les compétences nécessaires sur le marché du travail, tandis que les mesures destinées au deuxième groupe devraient éliminer les obstacles sur le front de la demande pour l'emploi des jeunes. La crise de l'emploi en cours entraîne des pressions encore plus grandes sur ces deux groupes de jeunes défavorisés, dont les rangs pourraient grossir.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Appliqués au marché du travail des jeunes, les indicateurs classiques des performances du marché du travail, comme les taux d'emploi et de chômage des jeunes, peuvent fournir une image trompeuse. En effet, ils ne tiennent pas compte de la nature *dynamique* des transitions de l'école à l'emploi, qui implique davantage que le simple passage d'un établissement scolaire au marché du travail. Cependant, les indicateurs standardisés adéquats pour comparer le processus de transition de l'école à l'emploi ne sont pas très répandus en l'absence d'enquêtes internationales sur ce sujet. Ce chapitre comporte trois parties. La partie A établit une comparaison entre plusieurs indicateurs agrégés de la transition de l'école à l'emploi disponibles pour la plupart des pays de l'OCDE. La partie B met en exergue la nature dynamique des transitions sur le marché du travail des jeunes en tenant compte des *multiplés* parcours qui existent entre l'école et l'emploi. Enfin, la partie C identifie deux groupes de jeunes risquant d'obtenir des performances médiocres sur le marché du travail et évalue leur taille respective.

A. Indicateurs agrégés

Même s'ils sont riches d'enseignements, les indicateurs agrégés simplifient de manière excessive les multiples parcours qui existent entre l'école et l'emploi. Cette simplification tient principalement à la distinction floue entre études et emploi, aux déséquilibres entre les hommes et les femmes très vite après l'entrée sur le marché du travail, aux expériences contrastées entre les jeunes peu qualifiés et les jeunes au niveau d'instruction élevé, et à la nature dynamique des résultats des jeunes sur le marché du travail.

Une comparaison des indicateurs agrégés de la transition de l'école à l'emploi au sein des pays de l'OCDE et entre eux permet de dresser les constats suivants :

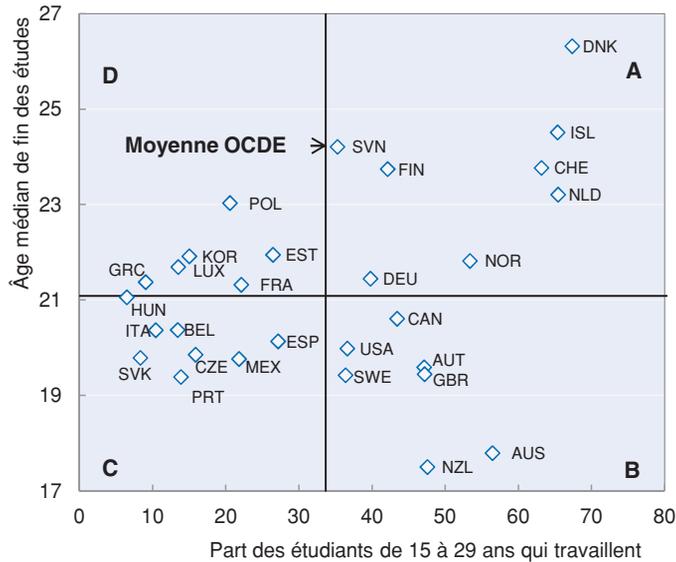
- *L'âge médian des jeunes qui quittent l'école* diffère sensiblement entre les pays, d'un peu plus de 17 ans en Nouvelle-Zélande à environ 26 ans au Danemark, ce qui tient en partie à une distinction floue entre l'école et l'emploi. Il convient donc d'adopter une définition large du groupe des jeunes, recouvrant non seulement les « teenagers » (c'est-à-dire sur le plan statistique, les jeunes âgés de 15/16 à 19 ans), mais également les « jeunes adultes » (âgés de 20-24 ans à 25-29 ans) ;
- *Les disparités entre les hommes et les femmes sur le marché du travail* qui peuvent se manifester au sein de chaque pays quelques années après l'entrée sur le marché du travail dépendent surtout de la situation particulière du marché du travail des jeunes dans chaque pays. Par exemple, il est plus important de vivre aux Pays-Bas plutôt qu'en Espagne et non d'être un jeune homme ou une jeune femme. C'est la raison pour laquelle ce rapport de synthèse se concentre principalement sur la comparaison *entre* les pays pour les hommes et les femmes, tout en soulignant, s'il y a lieu, quelques différences tenaces entre les hommes et les femmes ;
- Enfin, *d'importantes différences existent dans les pays en ce qui concerne les expériences d'emploi des jeunes peu qualifiés par rapport à leurs homologues hautement qualifiés*, et ce même dans les pays affichant d'excellentes performances. L'éducation compte et constitue l'un des facteurs essentiels permettant aux jeunes de s'insérer durablement sur le marché du travail.

1. *L'âge médian des jeunes qui quittent l'école diffère sensiblement entre les pays, ce qui s'explique en partie par une distinction floue entre l'école et l'emploi*

L'emploi des jeunes n'est pas facilement comparable entre les pays¹. Cela est en partie dû au fait qu'à divers degrés dans les pays de l'OCDE, les jeunes poursuivent leurs études et ont tendance à concilier études et travail à temps partiel. Les pays de l'OCDE peuvent être répartis en quatre groupes en fonction d'un âge médian (c'est-à-dire l'âge auquel 50 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans ont quitté le système scolaire) plus ou moins élevé que l'âge médian moyen dans l'OCDE de fin des études et d'une incidence plus ou moins élevée que la moyenne dans l'OCDE du travail de jeunes étudiants âgés entre 15 et 29 ans (graphique 3.1).

Dans les pays de l'OCDE, l'âge médian des jeunes qui quittent l'école s'établit à environ 21 ans et 32 % des étudiants travaillent (y compris l'apprentissage et d'autres programmes de formation en alternance). Cependant, on distingue quatre groupes de pays autour de ces moyennes (voir le graphique 3.1) :

- Un premier groupe (quadrant A) représente le modèle dit « *étudier longtemps tout en travaillant* » et comprend les pays nordiques (sauf la Suède), les Pays-Bas et la Slovénie qui sont caractérisés par un âge médian de fin des études supérieur à la moyenne et où plus d'un tiers des étudiants travaillent ;
- Un deuxième groupe (quadrant B) représente le modèle dit « *étudier tout en travaillant* » et comprend les pays anglo-saxons (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni et États-Unis) et la Suède, qui sont caractérisés par un âge médian de fin des études inférieur à la moyenne et où plus d'un tiers des étudiants travaillent ;
- Un troisième groupe (quadrants C et D) représente le modèle dit « *étudier d'abord, travailler ensuite* » et comprend un grand nombre de pays européens et la Corée² qui sont caractérisés par un âge médian de fin des études inférieur à la moyenne (sauf la Corée, l'Estonie et la Pologne) et où moins d'un tiers des étudiants travaillent ;
- Un quatrième groupe (quadrants A et B) représente le modèle dit « *d'apprentissage* » et comprend l'Allemagne, la Suisse et l'Autriche, qui sont caractérisés par un âge médian de fin des études supérieur à la moyenne (sauf l'Autriche) et où plus d'un tiers des étudiants travaillent.

Graphique 3.1. Quitter l'école^a et associer études et travail^b, pays de l'OCDE, 2008^c

- a) L'âge médian des jeunes qui quittent l'école désigne l'âge auquel 50 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans ont quitté le système scolaire.
- b) Part en pourcentage des étudiants âgés de 15 à 29 ans qui associent études et travail, y compris l'apprentissage et d'autres programmes alternant formation et travail.
- c) 2006 pour l'Australie.

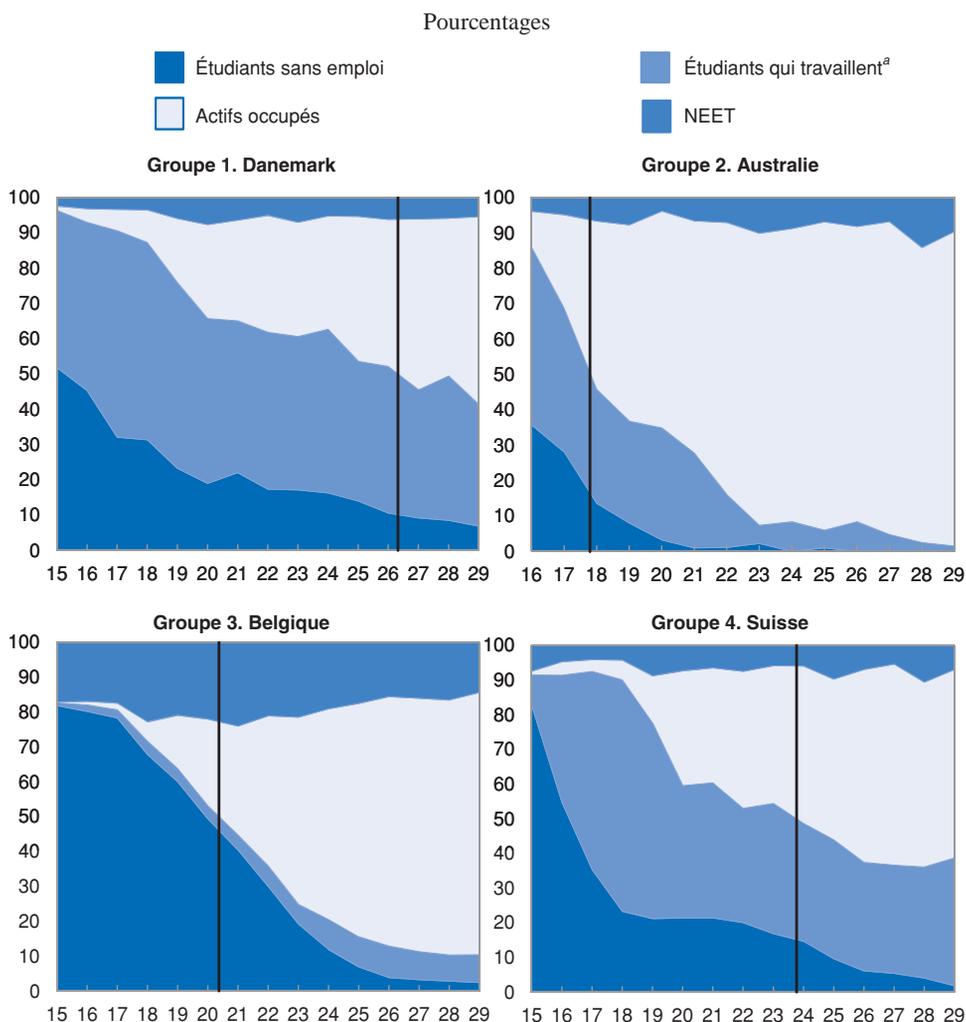
Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) ; Melbourne Institute, *Household, Income and Labour Dynamics in Australia Survey* (HILDA) pour l'Australie ; *Enquête sur la main-d'œuvre pour le Canada* ; Enquête complémentaire à l'*Economically Active Population Survey* pour la Corée ; *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* pour le Mexique ; *Current Population Survey* pour les États-Unis.

Cette classification fait apparaître environ quatre profils d'âge pour la transition de l'école à l'emploi, en distinguant les jeunes qui sont toujours à l'école (qui ne travaillent pas ou qui travaillent) des jeunes déjà actifs (occupés ou NEET). Le graphique 3.2 montre les profils de la tranche 15-29 ans, âge par âge, la dernière année disponible pour les pays représentatifs dans les quatre groupes : Danemark (groupe 1 : *étudier longtemps tout en travaillant*) ; Australie (groupe 2 : *étudier tout en travaillant*) ; Belgique (groupe 3 : *étudier d'abord, travailler ensuite*) ; et Suisse (groupe 4 : *Apprentissage*).

La performance comparative en termes d'emploi (y compris des étudiants qui travaillent) est la plus élevée dans les trois pays qui associent études et travail (groupes 1, 2 et 4) :

- À l'âge de 19 ans, le taux d'emploi le plus élevé est observé en Australie (84 %), suivie par la Suisse et le Danemark (71 % à 72 %), la Belgique étant loin derrière (19 %) ;
- À l'âge de 25 ans, le taux d'emploi le plus élevé est observé en Australie (92 %), suivie par le Danemark et la Suisse (81 %), puis la Belgique (75 %) ;
- À l'âge de 29 ans, le taux d'emploi le plus élevé est observé en Suisse (91 %), suivie par l'Australie (90 %), le Danemark (88 %), puis la Belgique (83 %).

Graphique 3.2. Étudiants à temps plein *versus* autres activités (étudiants qui travaillent^a, actifs occupés, NEET) selon l'âge, jeunes de 15 et 29 ans, quatre groupes de pays de l'OCDE, 2008^b



a) Y compris l'apprentissage et d'autres programmes en alternance.

b) 2006 pour l'Australie.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) et *Household, Income and Labour Dynamics in Australia Survey* (HILDA) pour l'Australie.

Cependant, l'écart avec le groupe 3 (*étudier d'abord, travailler ensuite*) se comble lorsque les jeunes arrivent au milieu de la vingtaine et le taux d'emploi, à l'exclusion des étudiants qui travaillent, est inférieur au Danemark et en Suisse en comparaison avec la Belgique et l'Australie (à l'âge de 29 ans, 53 %, 54 %, 75 % et 89 % respectivement).

Ce qui frappe particulièrement dans le cas de la Belgique, qui représente le groupe 3, c'est le nombre de NEET (entre 14 % et 20 % de la classe d'âge) qui est sensiblement plus élevé que dans les trois autres groupes de pays associant études et travail, où le taux de NEET est toujours inférieur à 10 %. Le fait de travailler pendant ses études facilite le passage de l'école à la vie active et permet d'éviter l'émergence d'un groupe de jeunes en rupture par rapport aux études et à l'emploi. Dans le rapport *Des emplois pour les jeunes* sur la Belgique, plusieurs recommandations ont été formulées afin de faciliter la transition

de l'école à l'emploi (OCDE, 2007a). L'un des défis consiste à éviter que les jeunes Belges deviennent NEET et perdent le contact avec le monde du travail.

Par contre, les deux groupes de pays qui associent études et travail sont confrontés à des risques potentiels différents :

- Le groupe 1 (*étudier longtemps tout en travaillant*) est confronté au problème de l'accès *tardif* à un emploi à temps plein toute l'année. Par exemple, l'OCDE (2010a) a recommandé au Danemark d'investir dans une stratégie globale d'activation afin de réduire le délai avant l'obtention du diplôme ;
- Le groupe 2 (*étudier tout en travaillant*) est confronté au problème de sous-investissement dans les compétences lors de la formation initiale. Ce fut particulièrement le cas lorsque l'économie était florissante au milieu des années 2000 en Australie, et l'une des recommandations faites aux pouvoirs publics australiens était de tirer parti de la propension des jeunes à étudier plus longtemps en cas de ralentissement économique afin d'accroître le niveau d'instruction (OCDE, 2009a).

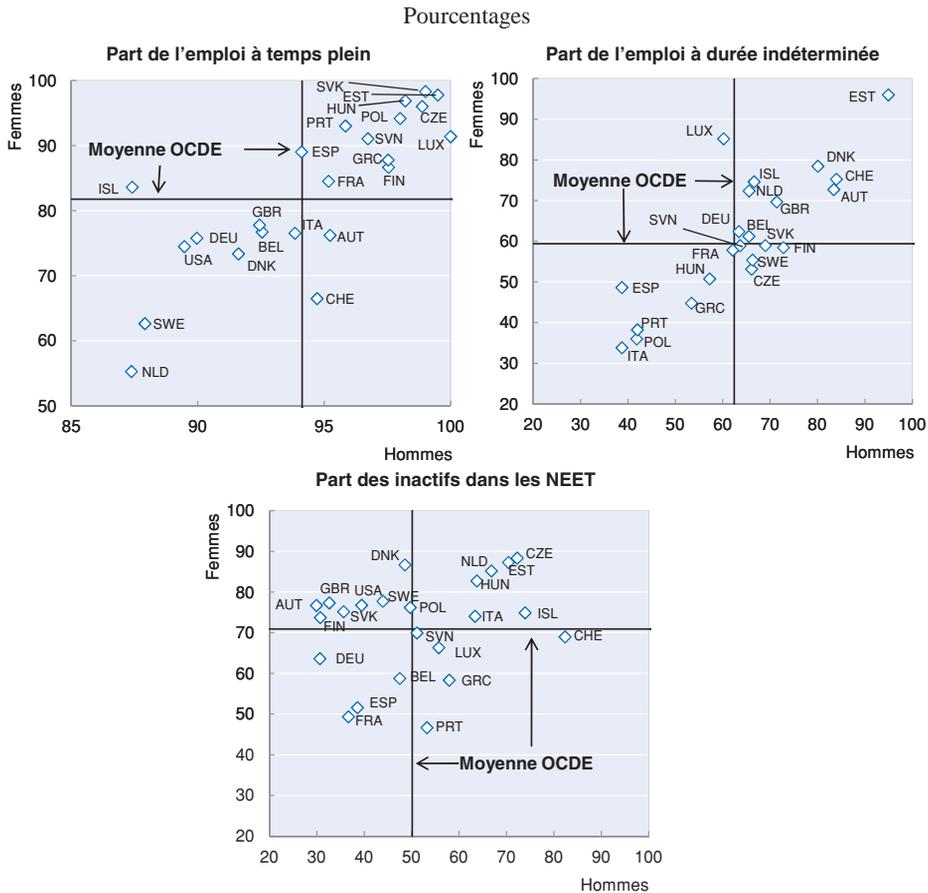
2. *Un déséquilibre entre les hommes et les femmes se manifeste quelques années après l'entrée sur le marché du travail, mais ce n'est pas le facteur essentiel qui explique la performance des jeunes sur le marché du travail dans les différents pays*

Une question importante consiste à savoir si la situation des *débutants* sur le marché du travail, c'est-à-dire des individus qui ont quitté l'école, est la même pour les jeunes hommes que pour les jeunes femmes quelques années après la fin des études. En fait, la situation sur le marché du travail varie en fonction du sexe cinq années après l'entrée sur le marché du travail, la différence ne concernant pas l'accès à un emploi stable mais plutôt le nombre d'emplois à temps partiel et la part d'inactivité chez les NEET.

Le graphique 3.3 montre les déséquilibres entre les hommes et les femmes cinq ans après la fin des études dans certains pays de l'OCDE en 2008. En moyenne, cinq ans après le départ de l'école :

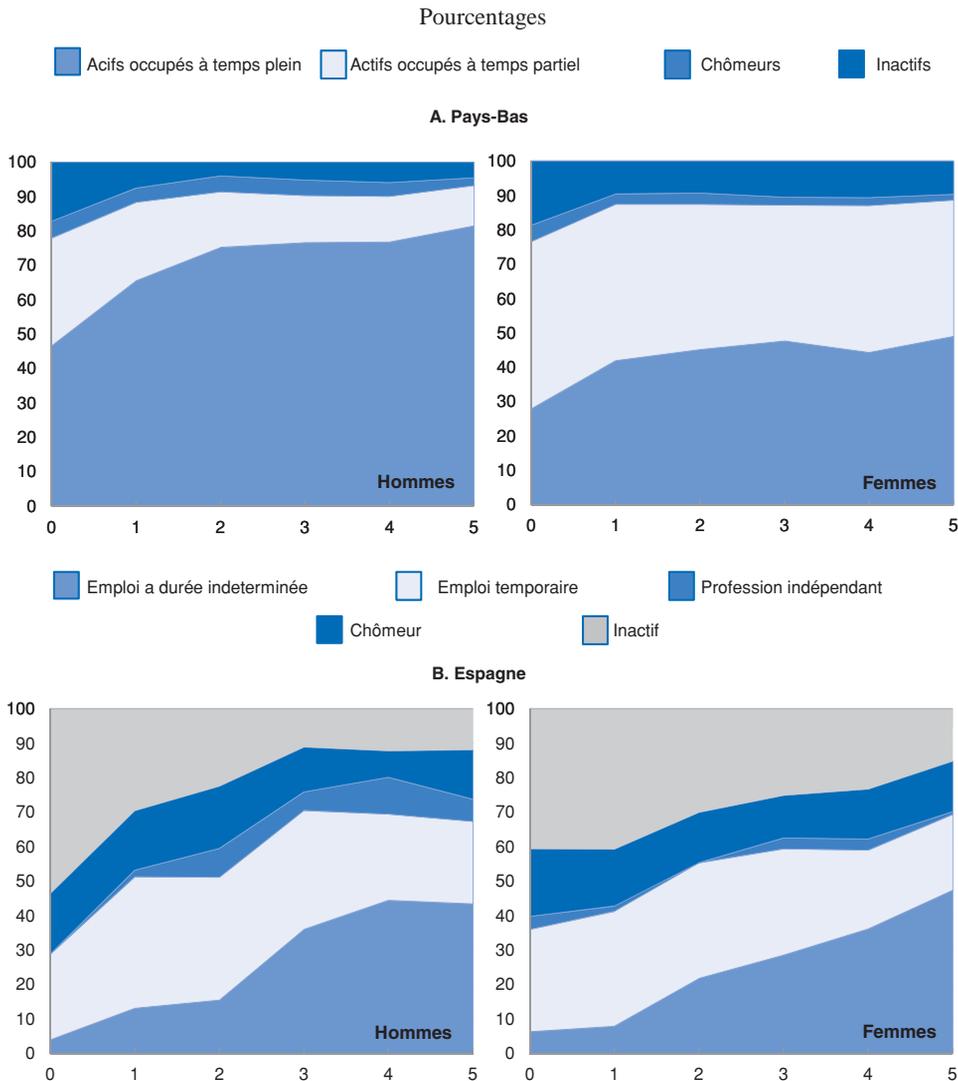
- La part de l'emploi à temps plein pour les femmes s'élève à 82 %, contre 94 % pour les hommes (différence de 12 points de pourcentage). Dans certains pays (Espagne, Hongrie, Islande, Pologne, Portugal, République slovaque et République tchèque), la différence est plus faible (moins de 5 points de pourcentage) ;
- La part de l'emploi à durée indéterminée pour les femmes s'établit à 59 %, contre 62 % pour les hommes (différence de 3 points de pourcentage). Dans certains pays (Espagne, Islande, Luxembourg et Pays-Bas), les femmes bénéficient relativement plus souvent de contrats à durée indéterminée que les hommes, tandis que dans d'autres pays (Allemagne et Royaume-Uni), l'écart est minime (1 point de pourcentage ou moins) ;
- La part des personnes inactives chez les NEET s'élève à 71 % pour les femmes contre 50 % pour les hommes. Dans certains pays (Islande, Grèce, Portugal et République tchèque), il n'existe pratiquement pas de différence entre les hommes et les femmes.

Graphique 3.3. **Emploi à plein temps, emploi à durée indéterminée et inactivité cinq ans après la fin des études, en fonction du sexe, dans certains pays de l'OCDE, 2008**



Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) pour les pays européens ; *Current Population Survey* pour les États-Unis ; *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* pour le Mexique.

Les écarts entre les performances économiques générales des pays, ainsi que la disparité des institutions du marché du travail et du contexte socioéconomique constituent des facteurs plus importants que les différences entre les hommes et les femmes en soi. Par exemple, vivre aux Pays-Bas plutôt qu'en Espagne a plus d'importance qu'être un jeune homme ou une jeune femme (graphique 3.4). Aux Pays-Bas, le taux d'emploi total des jeunes femmes travaillant à temps plein et à temps partiel cinq ans après avoir quitté l'école s'élevait à 89 % en 2008, soit un taux nettement plus élevé que le taux d'emploi total des jeunes hommes occupant un emploi temporaire, ou à durée indéterminée ou exerçant une profession indépendante en Espagne (74 %).

Graphique 3.4. **Situation au regard de l'emploi cinq ans après la fin des études, en fonction du sexe, en Espagne et aux Pays-Bas, 2008**

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE).

De manière plus générale, les jeunes hommes ont été plus gravement touchés par le chômage que les jeunes femmes lors de la crise actuelle de l'emploi (voir graphique 1.2). Il semblerait que le paradoxe qui frappe traditionnellement les jeunes femmes – elles sont très souvent plus instruites que les jeunes hommes lorsqu'elles entrent sur le marché du travail mais leurs perspectives professionnelles restent plus limitées – tend à disparaître dans certains pays. En France, selon Mainguené et Martinelli (2010), les jeunes femmes qui débutent leur carrière au milieu des années 2000 tirent profit de leur réussite scolaire. Un autre exemple est celui du Canada, où l'avantage salarial des diplômées du supérieur tend à être plus élevé que celui des hommes (voir encadré 3.1).

Encadré 3.1. **Avantage salarial plus élevé des diplômées du supérieur au Canada : une des conclusions de l'Enquête auprès des jeunes en transition**

Au Canada, l'Enquête auprès des jeunes en transition est une enquête longitudinale qui recueille des renseignements sur les plus importantes transitions que vivent les jeunes, tout particulièrement celles ayant trait à la scolarité, à la formation et au travail. Elle fait intervenir les mêmes participants tous les deux ans. En 2000, les participants âgés de 18 à 20 ans ont été interrogés pour la première fois. Ils ont ensuite été interrogés à quatre autres reprises. Les données recueillies en 2008 se réfèrent à des jeunes de 26 à 28 ans. L'échantillon comprenait 29 164 personnes âgées entre 18 et 20 ans en 2000. Étant donné que les participants qui ne répondaient pas aux questions ont été éliminés de l'échantillon tous les deux ans, ce dernier ne comptait plus que 12 360 personnes en 2008.

Au cours des huit années de l'enquête, les femmes ont été plus nombreuses que les hommes à être diplômées du supérieur à l'âge de 26-28 ans (71 % et 58 % respectivement), et on a constaté un nombre moins important de jeunes en décrochage scolaire (sans diplôme de la fin du secondaire) chez les femmes que chez les hommes (6 % et 9 % respectivement) (Shaienks et Gluszynski, 2009).

En moyenne, les revenus des hommes étaient plus élevés que ceux des femmes. Il semble que les hommes étaient mieux rémunérés que les femmes même s'ils avaient un niveau d'instruction inférieur. Les hommes n'ayant pas achevé leurs études secondaires avaient des revenus presque deux fois supérieurs à ceux des jeunes femmes présentant les mêmes qualifications. Ceci peut s'expliquer par le fait que la proportion de femmes qui n'étaient ni scolarisées et ni dans l'emploi était de deux à trois fois supérieure à celle des hommes dans la même situation, en fonction de leur niveau d'instruction.

Cependant, l'éducation s'est révélée payante tant pour les hommes que pour les femmes, mais l'avantage salarial des diplômées du supérieur était plus élevé que pour les hommes. L'écart de revenus entre le niveau d'instruction le plus faible et le plus élevé excédait 18 000 CAD pour les femmes exerçant une activité à temps plein. Pour les hommes, l'écart culminait également pour les emplois à temps plein, mais ne s'élevait qu'à 13 000 CAD. Ces conclusions correspondent à celles de Hansen (2007) qui avait fondé son analyse sur les revenus horaires et avait obtenu des résultats similaires, l'effet du niveau d'instruction sur les rémunérations étant plus important pour les femmes que pour les hommes.

3. *L'éducation influence considérablement la qualité de la transition de l'école à l'emploi au sein d'un pays*

La répartition des jeunes sortant de l'école en fonction du niveau d'instruction montre qu'en général, l'éducation porte ses fruits. Le nombre d'années passées à travailler pendant les cinq années suivant la fin des études est en moyenne inférieur pour les jeunes peu qualifiés (c'est-à-dire, les jeunes qui ont quitté l'école avant d'avoir obtenu un diplôme de l'enseignement secondaire). Le graphique 3.5 montre qu'en moyenne, un jeune exercera un emploi pendant 3.7 ans sur les cinq années suivant la fin de sa scolarité (voir la méthodologie dans l'encadré 3.2). En revanche, un jeune peu qualifié sortant de l'école (avec un diplôme inférieur au niveau 3 de la CITE) travaillera une année de moins (2.7 ans). Les pays les plus performants de l'OCDE (Australie, Islande, Suisse et Canada) sont ceux où le nombre attendu d'années est supérieur à la moyenne totale de l'OCDE et où l'écart pour les jeunes peu qualifiés est faible. On relève donc dans ces pays une moindre diversité dans les résultats entre les jeunes hautement qualifiés et les jeunes peu qualifiés en termes de nombre attendu d'années dans l'emploi durant les cinq années qui suivent la fin des études.

Encadré 3.2 Calculer le nombre attendu d'années passées dans l'emploi à la sortie de la scolarité

Les enquêtes de population active ne sont pas des panels longitudinaux. Cependant ils contiennent généralement des informations sur l'année d'achèvement de la formation initiale. En combinant cette information avec celle sur l'âge du répondant, on peut calculer une durée estimée depuis la sortie de la formation initiale.

Ensuite, en utilisant la répartition du statut sur le marché du travail selon la durée, il est possible de calculer le nombre attendu d'années un répondant en moyenne a passé dans l'emploi (ou dans tout autre statut) depuis qu'il a quitté l'école.

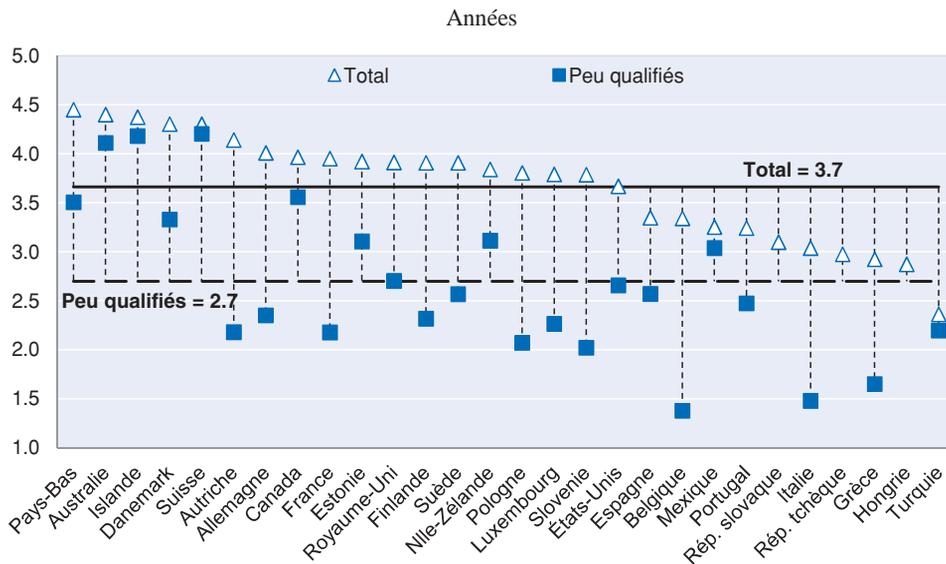
Ce calcul peut être fait pour les différentes catégories (k) de répondants (c'est-à-dire ceux avec un faible niveau d'instruction ou un niveau élevé, les hommes par rapport aux femmes) ; et aussi pour différentes définitions de l'emploi (c'est-à-dire toute forme d'emploi, emploi à temps plein).

Algébriquement, si $ER_{k,t}$ est le taux d'emploi t années après la fin de la scolarité de la catégorie k, le nombre attendu d'années passées dans l'emploi après D années est donnée par :

$$EY_{E_{k,D}} = ER_{k,1} * D + (ER_{k,2} - ER_{k,1}) * (D-1) + \dots + (ER_{k,D} - ER_{k,D-1}) * 1$$

Le choix d'un créneau de cinq années est arbitraire mais semble une approximation raisonnable de la longueur du processus de la transition de l'école à l'emploi.

Graphique 3.5. Nombre attendu d'années d'activité professionnelle durant les cinq années qui suivent la fin des études^a en fonction du niveau d'instruction^b, dans certains pays de l'OCDE, 2008^c



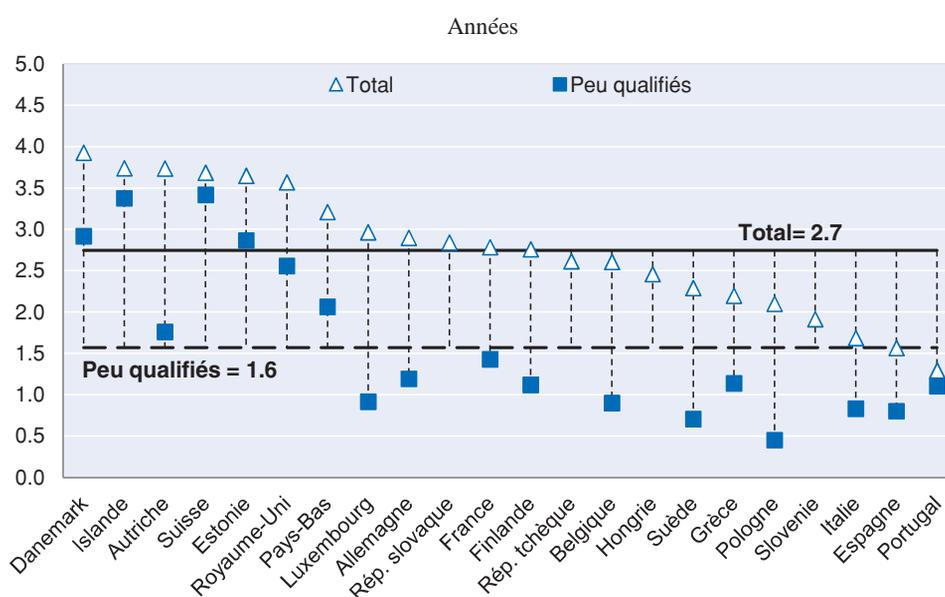
- a) Dans l'EFT-UE, les entretiens portent sur l'année où les participants ont obtenu leur diplôme le plus élevé. Si le participant indique qu'il n'est plus étudiant, cette information est utilisée pour calculer les durées pour cet indicateur. Dans HILDA, les répondants communiquent le nombre d'années qui se sont écoulées depuis qu'ils ont quitté l'école à temps plein. Cette information est utilisée pour calculer les durées, ici encore en fonction de ce qu'a déclaré le participant quant à sa qualité d'étudiant. Une méthodologie semblable est utilisée au Mexique, tandis qu'au Canada et aux États-Unis, on utilise l'âge normal auquel un diplôme est obtenu pour reconstituer une variable de la durée.
- b) Un faible niveau de qualifications correspond à un niveau inférieur au deuxième cycle du secondaire.
- c) 2006 pour l'Australie.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) ; Melbourne Institute, *Household, Income and Labour Dynamics in Australia Survey* (HILDA), version 6 pour l'Australie ; Enquête sur la population active pour le Canada ; *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* pour le Mexique ; *Current Population Survey* pour les États-Unis.

L'accès à un emploi stable est également plus aisé pour les jeunes bénéficiant d'un niveau d'instruction élevé. Le graphique 3.6 fournit quelques informations supplémentaires quant au *type* d'emplois occupés par les jeunes. Il compare : *i*) le nombre attendu d'années dans l'emploi (quelles qu'en soient la forme et la durée) (voir graphique 3.5) ; et *ii*) le nombre attendu d'années dans l'emploi à durée indéterminée pour le total des jeunes et les jeunes peu qualifiés.

Sans surprise, pour tous les pays examinés, la durée attendue dans l'emploi à durée indéterminée est inférieure à celle dans les autres formes d'emploi. Cependant, la Pologne, l'Espagne et la Suède figurent parmi les pays qui affichent l'écart le plus élevé en raison du nombre élevé de jeunes exerçant un emploi temporaire dans ces pays.

Graphique 3.6. Nombre attendu d'années passées dans l'emploi à durée indéterminée durant les cinq années suivant la fin des études^a, dans certains pays de l'OCDE, 2008



- a) Dans l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne, les entretiens portent sur l'année où les participants ont obtenu leur diplôme le plus élevé. Si le participant indique qu'il n'est plus étudiant, cette information est utilisée pour calculer les durées pour cet indicateur.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE).

B. Des parcours multiples

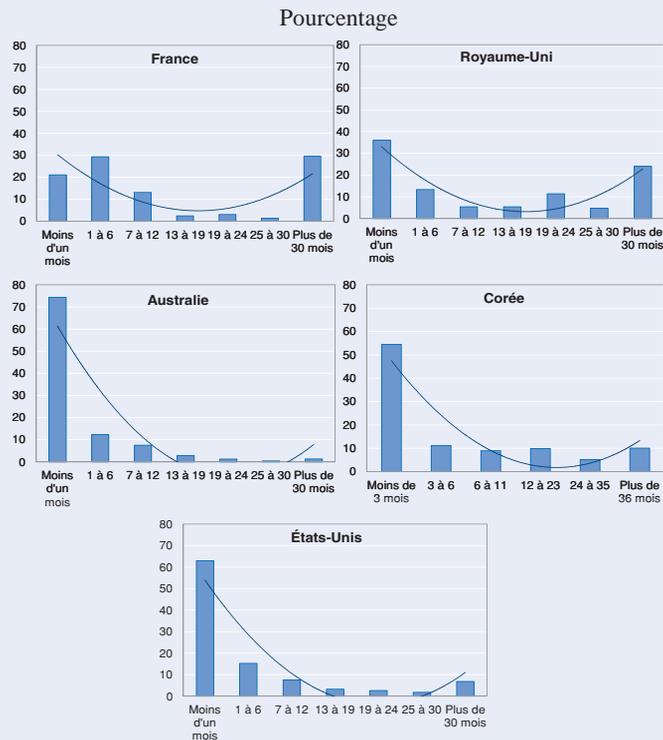
1. Identifier les multiples parcours entre l'école et l'emploi

La nature dynamique du taux d'activité des jeunes a été explorée pour la première fois au début des années 80 par Freeman et Wise (1982) et par l'OCDE (1984). Les deux études ont mis en évidence la distinction floue entre le chômage et la cessation d'activité pour les jeunes et conclu que les alternances entre emploi, chômage et retrait de la population active étaient plus fréquentes chez les jeunes que chez les adultes. En raison de cette dynamique, des indicateurs tels que le temps nécessaire pour décrocher un premier emploi, même s'ils sont utiles, ont tendance à simplifier de manière excessive les différentes trajectoires entre l'école et l'emploi (encadré 3.3).

Encadré 3.3. Difficultés méthodologiques liées à la mesure de la durée de la transition entre études et emploi

L'écart entre l'âge médian de la fin de la scolarité et celui de l'accès à un premier emploi, qui est souvent retenu comme critère d'approximation la durée de la transition entre formation initiale et emploi, constitue une mesure très imparfaite de la durée de la transition entre école et emploi. En effet, elle ne rend pas compte de la dispersion liée aux choix en termes d'études ou aux difficultés très dissymétriques selon les sous-populations. En outre, elle ne permet pas d'interroger la qualité des emplois trouvés dans la mesure où elle assimile tous types d'emploi, indépendamment du type ou de la durée du contrat. Par ailleurs, un premier emploi est souvent le point de départ du processus de transition : il est rarement stable et peut être suivi de périodes d'alternance entre emploi, chômage et/ou inactivité (Quintini, Martin et Martin, 2007). Une mesure plus robuste de la durée de la transition est possible dès lors qu'on dispose d'un panel permettant de suivre les transitions des individus. On peut alors calculer précisément le temps qui s'écoule entre la fin de la formation initiale et la première période d'emploi pour chaque individu et ainsi estimer des moyennes à partir des données individuelles. Le graphique ci-dessous montre le pourcentage de jeunes sortis du système scolaire en fonction du temps qu'ils ont consacré à la recherche d'un premier emploi, en faisant appel à des enquêtes longitudinales réalisées dans cinq pays de l'OCDE au début des années 2000. En comparaison avec l'Australie, la Corée et les États-Unis, où une grande majorité de jeunes trouvent un emploi très rapidement, on observe deux groupes très différents au Royaume-Uni et davantage encore en France : d'un côté, ceux qui trouvent un emploi en moins de six mois (environ la moitié) et, de l'autre, ceux qui connaissent une transition de très longue durée et qui risquent par conséquent d'être exclus durablement du marché du travail. Cela montre pourquoi une moyenne ou un chiffre médian ne revêt que peu d'intérêt et souligne la nécessité d'étudier séparément les transitions de ces deux groupes très différents sur le marché du travail.

Temps nécessaire pour trouver un premier emploi dans cinq pays de l'OCDE



Source : France : Enquêtes Emploi, 2003-06 ; Royaume-Uni : *British Household Panel Survey*, 2000-06 ; Australie : *Longitudinal Survey of Australian Youth*, 1998-2006 ; États-Unis : *National Longitudinal Survey of Youth*, 1997-2006 ; Corée, Enquête complémentaire à l'*Economically Active Population Survey*, 2006.

2. Comparer les différentes trajectoires entre études et emploi dans les pays de l'OCDE : une tâche ardue

À l'heure actuelle, il n'existe pas de séries de données internationales contenant des données longitudinales comparables sur la transition de l'école à l'emploi. Les différentes trajectoires que les jeunes peuvent emprunter au sortir de l'école peuvent toutefois être comparées entre les quelques pays de l'OCDE pour lesquels des données longitudinales comparatives sont disponibles. Les résultats de panels nationaux sont habituellement difficiles à comparer sur le plan international, soit parce qu'ils sont fondés sur des registres administratifs (par exemple, la Banque-carrefour de la sécurité sociale en Belgique ou les données longitudinales sur l'emploi issues des registres de sécurité sociale en Norvège), soit parce que les questions et les modalités des enquêtes sont très différentes. L'encadré 3.4 illustre certaines différences clés dans le type d'enquêtes réalisées au Japon et en France auprès des jeunes sortant de l'école³.

Encadré 3.4. Différentes fréquences d'évaluation des résultats des jeunes sortant de l'école sur le marché du travail : immédiatement après l'obtention du diplôme au Japon ou à partir de trois ans après l'obtention du diplôme en France

Les modalités des enquêtes existantes relatives à la transition entre école et emploi varient sensiblement entre les pays de l'OCDE. Par exemple, l'une des variables principales correspond à la fréquence des entretiens des jeunes concernés.

Au *Japon*, dans le cadre de l'enquête élémentaire sur la première destination des nouveaux diplômés, les jeunes diplômés de tous niveaux (premier cycle du secondaire, deuxième cycle du secondaire, écoles secondaires, établissements pour les élèves ayant des besoins particuliers, universités et écoles techniques) sont interrogés sur leur première destination (poursuivre leurs études, trouver un emploi, chômage) immédiatement après l'obtention du diplôme à la fin du mois de mars chaque année. Les résultats obtenus lors de cette enquête montrent que la part des diplômés du deuxième cycle du secondaire qui entrent immédiatement sur le marché du travail était sensiblement inférieure au milieu des années 2000 par rapport au début des années 1990 (18 % et 35 % respectivement). En réalité, 67 % des jeunes concernés ont rejoint l'enseignement supérieur en 2006 contre 46 % en 1990 (OCDE, 2008f). En revanche, la part des diplômés de l'enseignement supérieur qui ont trouvé un emploi immédiatement après leur diplôme dépassait 80 % jusqu'au début des années 90, mais elle a diminué considérablement depuis. Au début des années 2000, elle s'est redressée grâce à l'embellie de la conjoncture économique juste avant la crise actuelle. En 2006, la part des diplômés universitaires accédant au marché du travail immédiatement après l'obtention du diplôme s'élevait à 64 %.

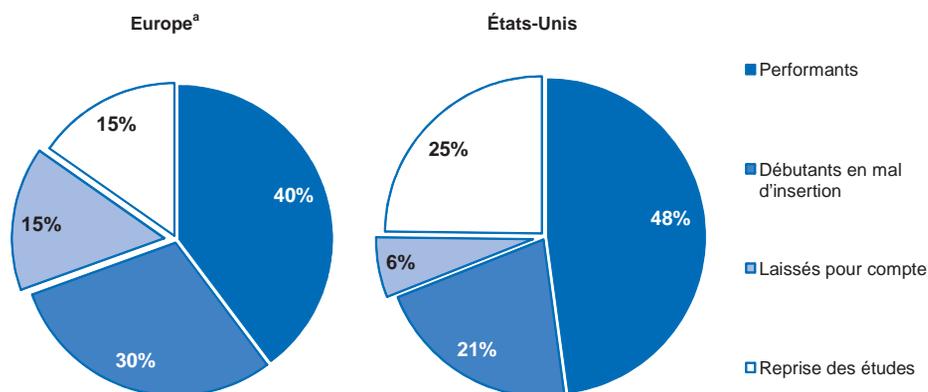
En *France*, les enquêtes *Génération* du Céreq (Centre d'études et de recherches sur les qualifications) suivent un panel de jeunes qui quittent le système scolaire une année donnée. Quatre vagues d'enquêtes ont été lancées depuis la première en 1992 (avec un échantillon représentatif de 27 000 jeunes) : en 1998 (55 000), 2001 (10 000) et 2004 (65 000). Les jeunes concernés sont interrogés une fois trois ans après avoir quitté l'école (avec des questions rétrospectives sur ce qu'ils ont fait depuis la fin de leurs études), puis, selon l'enquête, au bout de cinq, sept et dix ans. Par exemple, les jeunes qui ont quitté l'école en 1998, la *Génération 1998*, ont été suivis pendant sept années. L'une des principales conclusions est qu'ils accèdent très lentement à des emplois durables : seuls 26 % de la *Génération 1998* avaient obtenu un contrat à durée indéterminée un an après avoir quitté l'école, contre 53 % trois années plus tard et 72 % sept années plus tard. Le sort des diplômés de l'enseignement supérieur de cette même *Génération 1998* est meilleur : 32 % d'entre eux avaient obtenu un contrat à durée indéterminée au bout d'un an, contre 68 % au bout de trois ans et 84 % au bout de sept ans (Céreq, 2007).

3. Les parcours de l'école à l'emploi des élèves qui ont quitté l'enseignement secondaire sont moins dynamiques en Europe qu'aux États-Unis

Pour rendre compte de la nature dynamique de la situation des jeunes sur le marché du travail et identifier les différents parcours qu'ils peuvent emprunter après avoir quitté le secondaire, Quintini et Manfredi (2009) s'appuient sur les observations mensuelles de la *National Longitudinal Survey of Youth* pour les États-Unis et du Panel communautaire des ménages pour l'Europe⁴.

Globalement, aux États-Unis, les parcours sont caractérisés par une période de chômage nettement plus courte que dans les pays européens. En outre, tant les parcours négatifs – dominés par le chômage et les périodes d'inactivité – que les trajectoires positives – dominées par l'emploi et les périodes de formation – sont caractérisés par un plus grand dynamisme aux États-Unis que dans les pays européens. Le graphique 3.7 montre la part des jeunes dans l'un des quatre principaux parcours d'accès identifiés par Quintini et Manfredi (2009). Sur une période de cinq années après la fin de la scolarité, les plus performants consacrent la plus grande partie de leur temps – 70 % ou plus – à travailler, et il leur faut moins de six mois pour décrocher leur premier emploi après avoir quitté l'école ; les « débutants en mal d'insertion » alternent entre emploi, chômage, inactivité et parfois formation, ce qui laisse présager des difficultés à s'insérer durablement sur une carrière professionnelle prometteuse ; les jeunes « laissés pour compte » passent la plus grande partie de ces cinq années au chômage ou dans l'inactivité ; les jeunes qui retournent à l'école quittent le système scolaire pour entrer sur le marché du travail pour des périodes variables mais retournent finalement à l'école pour terminer le secondaire – s'ils l'avaient quitté avant d'avoir obtenu le diplôme – ou pour suivre des études supérieures.

Graphique 3.7. Principaux parcours de l'école à l'emploi pour les étudiants de l'enseignement secondaire en Europe et aux États-Unis



a) Les pays européens comprennent : l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, l'Espagne, le Portugal et le Royaume-Uni. L'analyse empirique inclut des variables de contrôle des effets propres aux différents pays et d'autres caractéristiques individuelles essentielles.

Source : Calculs du Secrétariat de l'OCDE sur la base de la *National Longitudinal Survey of Youth* (NLSY) de 1997 et de l'Enquête du Panel communautaire des ménages (PCM), vagues 1 à 8 (de 1994 à 2001). Adaptés de Quintini et Manfredi (2009).

Comparativement à l'Europe, les États-Unis comptent une part considérablement plus importante de jeunes très performants et un plus grand nombre de jeunes retournent à

l'école après une période sans travailler ni étudier⁵. Par conséquent, la part de jeunes confrontés à de graves difficultés sur le marché du travail – « les laissés pour compte » ou les « débutants en mal d'insertion » – est inférieure de 18 points de pourcentage aux États-Unis par rapport à l'Europe. En Europe, 30 % des jeunes ont du mal à s'établir sur le marché du travail et 15 % peinent à sortir du chômage ou de l'inactivité de longue durée. En revanche, aux États-Unis, les difficultés d'insertion touchent 21 % des jeunes et le fait que le chômage de longue durée soit rare réduit la proportion des jeunes « laissés pour compte » à 6 % seulement des jeunes confrontés à une inactivité de longue durée.

Sans surprise, on peut observer d'importantes variations dans la taille des groupes à risques entre les pays européens. Quintini et Manfredi (2009) montrent que les pays disposant de systèmes d'apprentissage solides et/ou de marchés du travail peu réglementés – en particulier l'Allemagne et le Royaume-Uni – comptent le plus grand nombre de jeunes performants. En effet, en présence de marchés de l'emploi très réglementés, il est très important d'avoir en place des systèmes robustes d'enseignement et de formation professionnels afin de compenser ces rigidités (par exemple, en Allemagne et en Autriche). En revanche, les pays de l'Europe du Sud où le travail temporaire est fréquent – principalement en Italie et en Espagne – comptent le plus grand nombre de « laissés pour compte ».

Environ 30 à 40 % des élèves qui ont quitté l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE sont considérés comme des jeunes à risque, soit parce qu'ils cumulent plusieurs handicaps (ceux que l'on appelle les « laissés pour compte ») soit parce qu'ils sont confrontés à des obstacles qui les empêchent de trouver un emploi stable (les « débutants en mal d'insertion »). À la fin des années 90, la situation aux États-Unis était plus dynamique avec, selon les estimations, 27 % de jeunes à risques contre 45 % en Europe, principalement parce que la possibilité de réintégrer l'école après avoir quitté l'enseignement secondaire est une réalité pour un jeune sur quatre qui quitte l'école, contre moins de un sur six en Europe.

4. Les groupes dont les perspectives d'emploi sont limitées

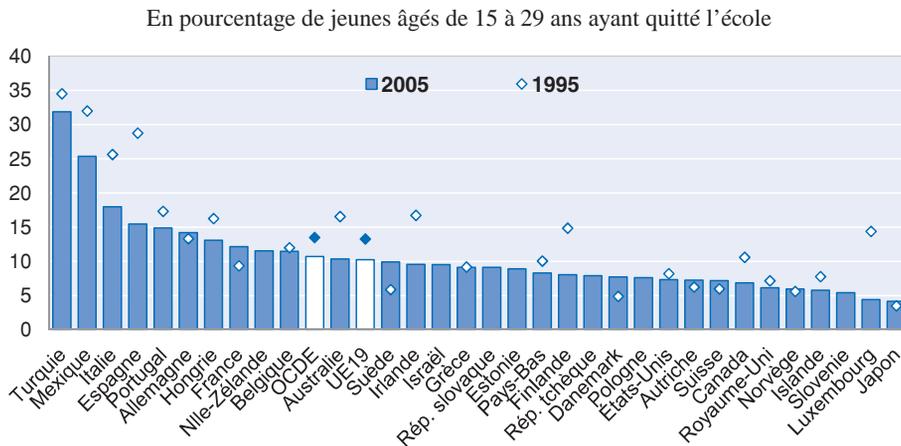
Seule une petite fraction des jeunes entament une carrière ou entrent durablement dans l'inactivité peu de temps après la fin de leurs études. Un grand nombre de jeunes entrent et sortent du marché du travail avant d'obtenir un emploi offrant des perspectives de carrière et une certaine stabilité. D'autres quittent le marché du travail pour une période prolongée ou reprennent leurs études. Et même pour ceux qui passent rapidement de l'école à l'emploi, le contrat de travail pourra être de courte durée et/ou offrir des perspectives de carrière limitées. Bien que certains des jeunes occupant des emplois précaires et/ou temporaires obtiennent des emplois plus stables et prometteurs, d'autres alternent entre emplois précaires, chômage et inactivité.

Le rapport de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes* a identifié deux groupes de jeunes confrontés à des difficultés particulières pour obtenir un emploi stable après avoir quitté l'école : le groupe des « laissés pour compte » et le groupe des « débutants en mal d'insertion ». Il est cependant difficile d'évaluer la taille de ces deux groupes dans chaque pays.

Bien que les caractéristiques du groupe des « jeunes laissés pour compte » diffèrent d'un pays à l'autre, ils ont en commun de cumuler plusieurs handicaps. Les jeunes de ce groupe n'ont généralement pas de diplôme, sont issus de l'immigration ou d'une minorité ethnique et/ou vivent dans des zones défavorisées/rurales/reculées. La taille de ce groupe peut être obtenue indirectement à partir du nombre de jeunes NEET âgés de 15-29 ans et qui n'ont pas achevé le deuxième cycle du secondaire (graphique 3.8).

En 2005, en moyenne dans l'OCDE, le groupe des « laissés pour compte » représentait 11 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans ayant quitté l'école. Cette proportion a diminué de 3 points de pourcentage au cours des dix dernières années. Dans deux pays (la Turquie et le Mexique), ce groupe représentait plus du double de la moyenne de l'OCDE en 2005. On a observé une importante tendance à la hausse (plus de 2 points de pourcentage) de la taille relative de ce groupe sur la période 1995-2005 dans trois pays (France, Suède et Danemark).

Graphique 3.8. **Jeunes laissés pour compte : NEET âgés de 15 à 29 ans non diplômés du deuxième cycle du secondaire, dans certains pays de l'OCDE^a, 1995 et 2005**



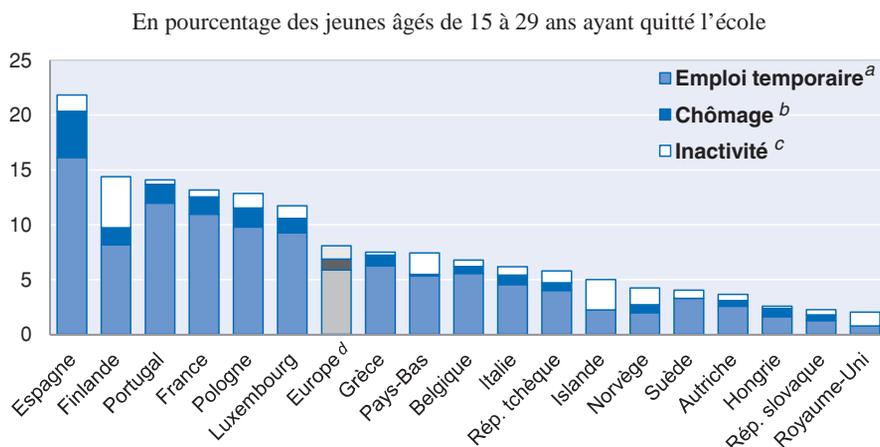
a) Les données pour l'Allemagne, les Pays-Bas, la Norvège, la Finlande, la Suède et la Suisse concernent 1996 au lieu de 1995 ; pour l'Australie, la Hongrie, le Japon et les États-Unis 1997 au lieu de 1995 ; l'Islande et le Royaume-Uni 1998 au lieu de 1995 ; le Mexique 2004 au lieu de 2005. Il n'y a pas de données pour la Corée.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) pour les pays européens ; Base de données de l'OCDE sur l'éducation pour tous les autres pays.

Le deuxième groupe de jeunes connaissant des difficultés est le groupe des « débutants en mal d'insertion ». Bien que ces jeunes soient souvent diplômés, ils peinent souvent à trouver un emploi stable, et ce même pendant les périodes de forte croissance économique. Ils alternent souvent entre emplois temporaires, chômage et/ou inactivité. Une fraction de ce groupe pourrait être obtenue indirectement à partir de la proportion de ceux qui ont un emploi temporaire dont la probabilité d'accéder rapidement à un emploi à durée indéterminée est faible (c'est-à-dire peu ou pas d'effet tremplin).

Le graphique 3.9 montre pour l'Europe la proportion des sortants de l'école occupant un emploi temporaire en 2005 et qui occupaient toujours un emploi temporaire, étaient chômeurs ou inactifs deux ans plus tard⁶. Ces proportions sont estimées à partir de l'enquête de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC). Cette estimation concerne la période 2005-07, et elle est donc antérieure à la crise. En moyenne en Europe, un peu plus de 7 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans ayant quitté l'école et trouvé un emploi temporaire n'avaient pas trouvé un emploi stable deux ans plus tard, 75 % d'entre eux exerçant toujours une activité temporaire. L'Espagne compte la plus grande proportion (22 %) de « jeunes en mal d'insertion », et le Royaume-Uni la plus faible (2 %). La Finlande, le Portugal, la France, la Pologne et le Luxembourg affichent une proportion supérieure à la moyenne.

Graphique 3.9. **Jeunes travailleurs de 15 à 29 ans^{a,b} exerçant un emploi temporaire en 2005 et en mal d'insertion deux ans plus tard, pays européens, 2005-07^c**

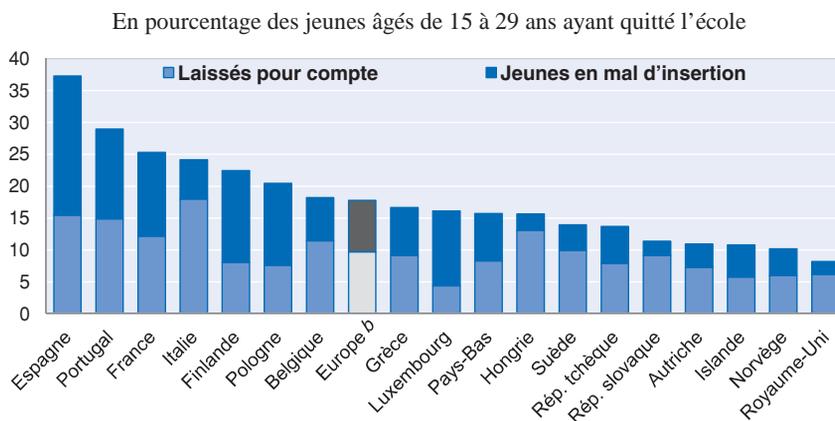


- a) Jeunes exerçant un emploi temporaire en 2005 et travaillant toujours sous contrat temporaire en 2007.
 b) Jeunes exerçant un emploi temporaire en 2005 et au chômage en 2007.
 c) Jeunes exerçant un emploi temporaire en 2005 et inactifs (reprise des études comprise) en 2007.
 d) Moyenne non pondérée des pays indiqués.

Source : Enquête de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC).

Il est possible d'estimer la taille minimale (avant la crise) du groupe des jeunes à risque – les « laissés pour compte » et les « jeunes en mal d'insertion » – pour les pays européens dans lesquels des données existent pour ces deux groupes (on ne dispose pas de données pour l'Allemagne, le Danemark et l'Irlande). En moyenne en Europe, 18 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans qui ont quitté l'école sont des jeunes à risque : 45 % d'entre eux sont en mal d'insertion et 55 % sont laissés pour compte. Dans six pays (l'Italie, la Belgique, la Hongrie, la Suède, la République slovaque et le Royaume-Uni), 75 % ou plus du groupe considéré à risque est le groupe des « laissés pour compte », tandis que dans trois pays (l'Espagne, la Finlande et le Luxembourg), le groupe présentant le plus de risque (60 %) est celui des « jeunes en mal d'insertion ».

Graphique 3.10. **Taille estimée du groupe à risque^a : les jeunes laissés pour compte et en mal d'insertion après avoir occupé un emploi temporaire, pays européens, 2005-07**



- a) Les données font référence à la somme des deux indicateurs des graphiques 3.8 et 3.9 pour 2005-07.
 b) Moyenne non pondérée des pays indiqués.

Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) et Enquête de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC).

La récente récession exerce une pression encore plus importante sur les jeunes défavorisés. Elle fait basculer de plus en plus de jeunes, même ceux qui auraient été performants dans une bonne conjoncture économique, dans le groupe des débutants en mal d'insertion, voire dans celui des jeunes laissés pour compte⁷. Cette situation accroît la nécessité, pour les pouvoirs publics, d'intervenir vigoureusement sur le marché du travail des jeunes pour venir en aide à ce groupe en pleine expansion.

S'agissant des moyens d'action, il est essentiel d'apporter un soutien à ces jeunes laissés pour compte et de les aider à trouver un emploi dès que possible après la fin de leurs études ou de leur offrir la possibilité de participer à un programme leur permettant d'obtenir des qualifications ou un diplôme reconnu. Si rien n'est entrepris, ils risquent de tomber dans le chômage et l'inactivité de longue durée, ce qui engendre des souffrances considérables sur le plan personnel et des coûts sociaux à long terme pour la société. Il est généralement nécessaire d'apporter des ajustements au mode de fonctionnement du marché du travail pour s'assurer que le deuxième groupe (débutants en mal d'insertion) accède rapidement à des emplois stables offrant de meilleures perspectives de carrière.

Notes

1. Selon les définitions du BIT, dans les enquêtes sur la population active, les actifs occupés sont définis comme les personnes qui travaillent moyennant un salaire ou en vue d'un bénéfice pendant au moins une heure par semaine, ou qui sont titulaires d'un emploi mais ne travaillent pas à titre temporaire pour cause de maladie, de congé ou de mouvement de grève. Les apprentis figurent parmi les actifs occupés.
2. Il est probable que le Japon figure également dans ce groupe mais le manque de données sur la classe d'âge 15-29 ans rend impossible toute évaluation des deux indicateurs. La part des étudiants japonais âgés de 15 à 24 ans qui occupent un emploi est faible en comparaison avec la Norvège (14 % contre 29 % en 2006) (OCDE, 2008f).
3. En outre, lorsque l'accès aux micro-données individuelles est restreint comme c'est le cas au Canada, en France et au Japon, il est tout à fait impossible de se livrer à une analyse comparative spécifique. Des microdonnées provenant des panels longitudinaux suivants ont été utilisées dans le rapport de synthèse : pour l'Australie, Household, Income and Labour Dynamics in Australia (HILDA) ; pour les pays européens, le Panel communautaire des ménages (PCM) et l'enquête sur le revenu et les conditions de vie de l'Union européenne (EU-SILC) ; pour le Royaume-Uni, le *British Household Panel Survey* ; pour les États-Unis, le *National Longitudinal Survey of Youth* (NLSY) ainsi que des pseudo-panels dérivés des enquêtes sur la population active.
4. Pour isoler les parcours, Quintini et Manfredi (2009) ont pris les mesures suivantes : *i*) des séquences d'états d'activité mensuels sur une période de cinq ans sont obtenues pour les jeunes qui quittent l'école juste après le deuxième cycle du secondaire ou avant ; *ii*) la distance entre chaque combinaison par paire de séquences est calculée en

utilisant *Optimal Matching* ; et *iii*) une analyse par grappes est menée pour regrouper des séquences similaires dans l'un des divers parcours. *Optimal Matching* est une méthode exploratoire d'analyse de séquence mise au point par des biologistes moléculaires afin de trouver des modèles similaires dans l'ADN.

5. Il convient toutefois de garder à l'esprit qu'en l'occurrence, le critère de réussite est l'emploi, et non les salaires ou les avantages sociaux. Dans le cas contraire, les États-Unis pourraient paraître moins performants que certains pays européens.
6. Plus généralement, indépendamment de la distinction entre emploi permanent et emploi temporaire, la taille de ce groupe peut être obtenue indirectement à partir de ceux qui connaissent le chômage de longue durée/persistent deux ans après avoir exercé une activité. Cependant, l'absence de panels longitudinaux qui contiennent une variable de durée du chômage empêche d'utiliser cette méthode d'estimation.
7. La variation cyclique de cet indicateur est difficile à évaluer étant donné l'absence de séries historiques pour cet indicateur au cours des récessions du passé. Les données pour la récession actuelle ne sont pas encore disponibles.

CHAPITRE 4

Améliorer l'enseignement et la formation pour permettre une meilleure insertion professionnelle

La crise a une nouvelle fois montré que l'un des principaux problèmes structurels sur le marché du travail des jeunes est lié à l'enseignement et la formation. Certains jeunes quittent, en effet, le système scolaire et accèdent au marché du travail sans diplôme reconnu et/ou avec des compétences qui ne correspondent pas aux besoins du marché du travail. Il est donc nécessaire d'y remédier par des mesures qui pourraient être bénéfiques à la fois pendant et après la crise. Dans de nombreux pays, des mesures doivent être prises à plusieurs niveaux, en particulier pour garantir des programmes de formation de qualité pour les jeunes en décrochage scolaire. Les actions menées dans les pays de l'OCDE devraient tendre vers trois objectifs : i) réduire le nombre de jeunes en décrochage scolaire ; ii) promouvoir la possibilité de travailler tout en poursuivant des études ; et iii) offrir à chaque jeune une deuxième chance à la qualification. Des mesures prometteuses et innovantes mises en œuvre récemment dans les pays de l'OCDE visent à empêcher les jeunes d'abandonner leurs études, à aider les étudiants et les diplômés à être mieux préparés pour entrer sur le marché du travail et à promouvoir des possibilités d'apprentissage performantes pour les jeunes, en particulier ceux issus des groupes défavorisés.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Un système d'enseignement qui aide les enfants et les jeunes issus de tous les milieux à réaliser pleinement leur potentiel est indispensable pour maintenir la prospérité et limiter l'exclusion professionnelle des jeunes. Dans leur transition de l'école à l'emploi et dès le début de leur carrière, les jeunes doivent surmonter des obstacles structurels liés au système éducatif. La partie A de ce chapitre examine l'importance des principaux défis en termes d'enseignement et de formation dans les pays de l'OCDE en vue de mieux préparer les jeunes pour leur entrée sur le marché du travail. La partie B présente les principaux domaines d'action identifiés dans l'examen de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes*. En résumé, le plus important est de s'attaquer au phénomène du décrochage scolaire et de mettre en place des programmes de formation en alternance plus flexibles et plus gratifiants, notamment d'apprentissage, afin de rentabiliser au mieux les études et l'expérience professionnelle.

A. Principaux défis de la formation initiale et de la formation en cours d'emploi

Quelques indicateurs de performance du système d'enseignement et de formation sont comparés entre les pays de l'OCDE pour examiner le phénomène du décrochage scolaire, la différence estimée qui existe en termes de compétences entre les élèves de la filière professionnelle et ceux de la filière générale à l'âge de 15 ans, la tendance en matière de niveau atteint par les jeunes dans les cycles courts et les cycles longs de l'enseignement supérieur, et l'incidence de la formation professionnelle auprès des jeunes travailleurs.

1. *Les performances à l'âge clé de 15 ans*

L'âge de 15 ans est une période charnière qui précède la fin de la scolarité obligatoire à temps plein. Dans la majorité des pays de l'OCDE, l'âge de la scolarité obligatoire est de 16 ans mais il existe quelques exceptions, telles que la Belgique et la Pologne où la scolarité a été rendue obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans tout en offrant la possibilité d'étudier à temps partiel entre l'âge de 15/16 ans et 18 ans. Dans ces deux pays, ce changement n'a cependant pas été accompagné de mesures positives visant à améliorer les filières d'enseignement professionnel à temps partiel afin de permettre aux élèves en difficulté de réussir (OCDE, 2007a ; et OCDE, 2009f). Dans la plupart des pays de l'OCDE, le nombre de personnes qui quittent l'école à l'âge minimum est en régression, mais en Allemagne, aux États-Unis, au Japon, au Mexique, en Pologne et en Turquie, ce nombre continue d'augmenter (OCDE, 2009b). Cependant, les jeunes qui quittent l'école à l'âge minimum sans qualifications sont susceptibles de connaître de longues périodes sans travail au cours de leur vie professionnelle. En fait, dans la plupart des pays, plus de la moitié des chômeurs peu qualifiés âgés de 25 à 34 ans l'est depuis plus de douze mois (OCDE, 2009b). Des réformes entreprises dans certains pays de l'OCDE (Royaume-Uni, Pays-Bas et Canada) ont visé à améliorer les aptitudes scolaires des jeunes sortant de l'école, non seulement en relevant l'âge minimum de la fin de la scolarité mais surtout en mettant en œuvre des mesures flexibles destinées à diversifier les parcours scolaires pour permettre à tous de réussir (encadré 4.1).

Encadré 4.1. Mesures récentes visant à relever l'âge minimum de la fin de la scolarité en Angleterre, aux Pays-Bas et dans la Province de l'Ontario au Canada

L'*Angleterre* exigera des jeunes qu'ils poursuivent un enseignement ou une formation jusqu'à l'âge de 17 ans (18 ans) (contre 16 ans aujourd'hui) d'ici à 2013 (2015) s'ils n'ont pas obtenu un diplôme du deuxième cycle du secondaire (OCDE, 2008d). Les possibilités de formation seront progressivement multipliées grâce à un programme stratégique visant en particulier la tranche d'âge 14-19 ans. L'une des principales mesures concerne un droit à la formation en alternance pour les jeunes âgés de 16 à 19 ans qui ont les compétences requises et qui souhaitent suivre une formation professionnelle pratique. Cette formation pourrait être suivie dans un établissement scolaire, en entreprise ou auprès d'un organisme privé. Les jeunes qui travaillent plus de 20 heures par semaine seront autorisés à étudier à temps partiel.

En 2007, les *Pays-Bas* ont adopté une loi sur les qualifications qui oblige les jeunes âgés de 18 ans qui n'ont pas obtenu de diplôme au moins équivalent à un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire professionnel (*startkwalificatie*) à poursuivre une formation à temps plein. La plupart du temps, il s'agit d'un programme en alternance (OCDE, 2008a).

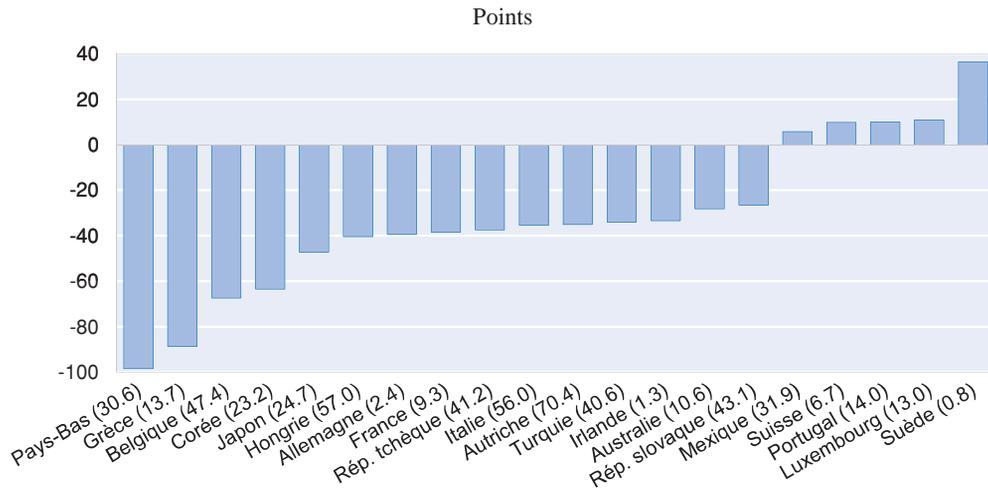
En 2006, la Province de l'Ontario au *Canada* a relevé de 16 à 18 ans l'âge de la fin de la scolarité obligatoire, que ce soit en milieu scolaire ou en entreprise. Le programme de la filière générale qui domine l'enseignement scolaire a été diversifié et une filière technique et professionnelle ainsi qu'un programme d'apprentissage ont été créés (OCDE, 2008c).

Selon l'enquête PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves) réalisée en 2006 par l'OCDE, les jeunes âgés de 15 ans ont obtenu des résultats sensiblement différents selon les pays en lecture, en mathématiques et en science. Deux groupes sont susceptibles d'obtenir des résultats plus faibles : les étudiants de la filière professionnelle et les enfants d'immigrants.

Élèves de la filière professionnelle

Selon l'enquête PISA de 2006, les étudiants de la filière professionnelle (EFP) dans la plupart des pays de l'OCDE tendent à avoir de moins bons résultats que les jeunes qui suivent une formation générale¹. Le graphique 4.1 mesure les écarts dans les résultats de l'enquête PISA en moyenne pour les trois domaines de connaissances – entre les élèves de la filière professionnelle et ceux de la filière générale après prise en compte du sexe et d'un certain nombre de caractéristiques familiales. Aux Pays-Bas, en Grèce et en Belgique, les différences de performances sont les plus manifestes, ce qui laisse supposer qu'un échec dans l'enseignement général est susceptible d'orienter fortement les choix éducatifs parmi les élèves du premier cycle du secondaire. En Suède, au Luxembourg, au Portugal, en Suisse et au Mexique, on constate en revanche une différence positive en faveur des élèves de la filière professionnelle. Ces résultats doivent toutefois être considérés avec prudence car il existe des différences entre pays dans la prise en compte des élèves de la filière professionnelle à 15 ans².

Graphique 4.1. **Différence estimée des résultats^a entre les élèves de la filière professionnelle et ceux de la filière générale pour les jeunes âgés de 15 ans^b, dans certains pays de l'OCDE, 2006**



a) Les scores PISA pour les performances en mathématiques, en lecture et en science sont analysés par régression, séparément pour les élèves de l'enseignement professionnel et de l'enseignement général, en fonction des critères suivants : sexe, niveau d'instruction des parents, profession des parents, statut d'immigration, langue parlée à la maison, un indice de patrimoine (substitut du patrimoine du foyer) et variables indicatrices par pays. Pour chaque domaine de connaissances, la différence de variance résiduelle a été calculée pour les élèves de la filière professionnelle et ceux de la filière générale. Le chiffre montre la différence moyenne pour les trois domaines de connaissances.

b) Part des étudiants inscrits dans la filière professionnelle dans l'échantillon PISA entre parenthèses.

Source : Estimations de l'OCDE fondées sur la Base de données PISA 2006 de l'OCDE.

Dans un grand nombre de pays de l'OCDE, la filière professionnelle dans l'enseignement secondaire a souvent la réputation d'être l'enseignement « de la dernière chance ». Il importe d'améliorer cette réputation tant chez les jeunes que chez leurs parents, les employeurs et la société en général. Des progrès ont déjà été accomplis dans plusieurs pays. En France, par exemple, les programmes en alternance se sont multipliés et développés au cours des 30 dernières années. Il s'est souvent agi d'élargir le champ de l'alternance, lequel donnait lieu uniquement à des certificats d'enseignement professionnel secondaire jusqu'à la réforme de 1987. Depuis lors, l'alternance a été élargie à tous les niveaux de diplômes, et au secteur public en 1992. Le nombre d'étudiants en alternance a augmenté en 1993, lorsque l'alternance a été proposée dans l'enseignement supérieur. Cette mesure a entraîné l'augmentation du niveau d'études des étudiants en alternance : 15 % de nouveaux contrats visaient à obtenir un diplôme supérieur en 2006, contre 2 % seulement en 1992.

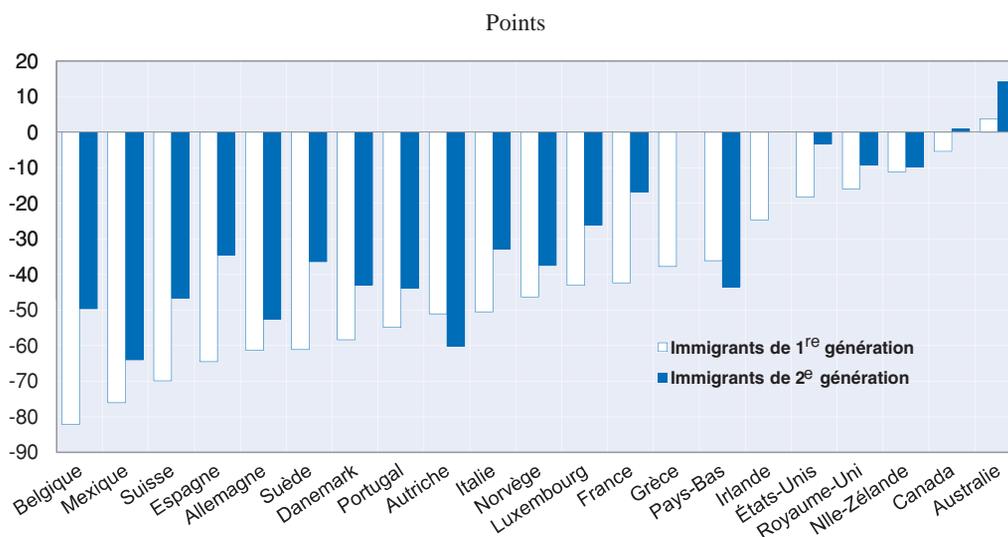
La difficulté consiste à promouvoir la filière professionnelle en tant que filière d'excellence pour *tous* les étudiants, y compris les élèves en difficulté. En Belgique, par exemple, un apprentissage et une qualification scolaire obtenus dans le cadre d'un enseignement technique et professionnelle secondaire sont tous deux mal considérés (à l'exception de la communauté germanophone, où ils sont habituellement mieux reconnus). C'est la raison pour laquelle le cadre juridique a été adapté pour s'assurer qu'ils deviennent une option valable pour terminer l'enseignement secondaire. En particulier, en Flandre, les étudiants dans la filière professionnelle secondaire peuvent suivre une troisième année. S'ils la réussissent ils obtiennent un diplôme de l'enseignement secondaire qui leur donne accès à l'enseignement supérieur.

Les enfants d'immigrants

Les enfants d'immigrants ont tendance à obtenir de moins bons résultats que les nationaux, selon l'enquête PISA 2006. Or, Liebig et Widmaier (2009) relèvent une différence manifeste à cet égard entre les pays non européens (Australie, Canada, États-Unis et Nouvelle-Zélande) et les pays européens de l'OCDE. Dans les premiers, les enfants d'immigrants – tant les enfants d'immigrants nés dans le pays d'accueil que les enfants nés dans le pays d'origine qui ont immigré avec leurs parents avant l'âge adulte – suivent un enseignement qui est souvent au moins équivalent à celui des enfants des nationaux. Dans les pays européens de l'OCDE (sauf la Suisse), les résultats scolaires des enfants d'immigrants tendent à être nettement moins bons.

Le graphique 4.2 montre en particulier que dans la plupart des pays de l'OCDE, à l'exception de l'Australie et du Canada, on observe un écart négatif en mathématiques entre les jeunes immigrants et les jeunes nationaux. Cet écart existe également chez les immigrants de deuxième génération, mais il est légèrement plus élevé dans la plupart des pays européens, comme par exemple l'Allemagne, la Belgique et la Suisse.

Graphique 4.2. Différence de résultats^a en mathématiques entre les jeunes nationaux et les jeunes immigrants de première et de deuxième génération^b âgés de 15 ans, dans certains pays de l'OCDE, 2006



a) Corrigés pour tenir compte de l'influence exercée par les antécédents scolaires des parents.

b) Dans l'Enquête PISA, les *étudiants nationaux* désignent les étudiants qui sont nés dans le pays concerné ou dont au moins un des parents est né dans ce pays ; les *immigrants de première génération* désignent ceux qui sont nés en dehors du pays concerné et dont les parents sont également nés en dehors du pays concerné ; les *immigrants de deuxième génération* désignent ceux qui sont nés dans le pays concerné mais dont les parents ne sont pas nés dans ce pays.

Source : Estimations de l'OCDE fondées sur la Base de données PISA 2006 de l'OCDE.

2. Le phénomène du décrochage scolaire

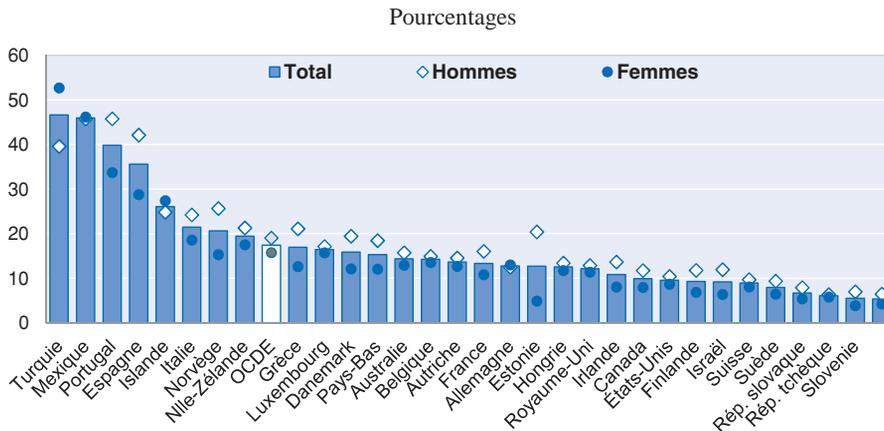
Dans tous les pays de l'OCDE, une des grandes préoccupations est d'enrayer le phénomène du décrochage scolaire. Or il est difficile de mesurer correctement le décrochage scolaire (encadré 4.2). La définition fournie ici mesure chez les jeunes âgés de 20 à 24 ans ceux qui sont plus scolarisés et qui n'ont pas terminé le 2^e cycle du secondaire. En 2008, le taux moyen de décrochage scolaire dans l'OCDE s'élevait à 17 % chez les jeunes âgés de 20 à 24 ans, allant de moins de 10 % au Canada, aux États-Unis, en Finlande, en Israël, en

Suisse, en Suède, en République slovaque, en République tchèque, en Slovaquie et en Pologne à plus de 30 % en Espagne (36%), au Portugal (40 %), au Mexique (46 %) et en Turquie (47 %) (graphique 4.3). On observe dans l'OCDE un décrochage scolaire plus fréquent chez les jeunes hommes (19 %) que chez les jeunes femmes (16 %), avec en moyenne un écart de 3 points de pourcentage. La Turquie et l'Islande sont les deux pays où ce sont les jeunes femmes qui décrochent le plus. Les jeunes femmes et les jeunes hommes sont en décrochage scolaire dans des proportions très similaires (écart de moins de 1 point de pourcentage) au Mexique, en Allemagne et en République tchèque.

Encadré 4.2. Définir et mesurer le phénomène du décrochage scolaire

Pour les éducateurs, un « jeune en décrochage scolaire » désigne le plus souvent un jeune qui interrompt ses études secondaires avant de présenter les examens finaux et d'obtenir un diplôme (ce que l'on appelle le diplôme CITE niveau 3 dans la Classification internationale type de l'éducation). Or, la définition fournie au graphique 4.3 est légèrement différente. Elle concerne le diplôme le plus élevé que les jeunes adultes obtiennent. Bien qu'habituellement un élève du deuxième cycle du secondaire termine ses études avant l'âge de 18 ans, certains élèves quittent l'école avant d'atteindre cet âge pour plusieurs raisons. Les estimations du taux de décrochage scolaire fondées sur le niveau d'instruction de groupes qui sont relativement jeunes peuvent considérer comme « jeunes en décrochage scolaire » les jeunes qui font une pause dans leurs études. Cependant, lorsqu'une personne atteint la tranche d'âge 20-24 ans, il lui sera très difficile d'obtenir un diplôme du deuxième cycle du secondaire. La différence peut être importante, en particulier dans des pays tels que les pays nordiques, l'Australie, le Canada et les États-Unis où de nombreux jeunes interrompent leurs dernières années d'études secondaires pour les reprendre et les achever ultérieurement.

Graphique 4.3. Jeunes de 20 à 24 ans en décrochage scolaire^a, dans certains pays de l'OCDE, 2008



a) Ne suit plus d'enseignement et sans diplôme du deuxième cycle du secondaire.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation

Un faible taux de décrochage scolaire n'est cependant pas suffisant pour garantir un faible niveau de chômage chez les jeunes. À cet égard, l'exemple de la Pologne et de la République slovaque est instructif. Dans ces deux pays, le nombre de jeunes en décrochage scolaire âgés de 20 à 24 ans est parmi les plus bas des pays de l'OCDE, mais plus d'un jeune sur quatre est au chômage. Au lieu d'être lié à un taux élevé de décrochage scolaire, le niveau élevé du chômage des jeunes dans ces deux pays tient en partie à un problème d'inadéquation des compétences entre les programmes enseignés dans les établissements

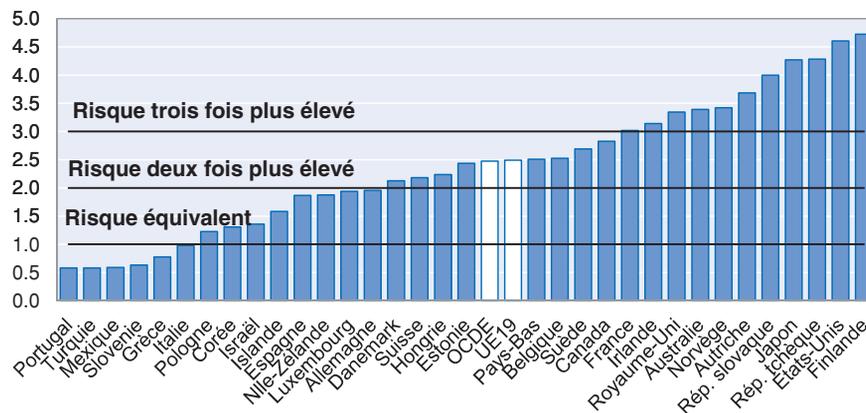
secondaires professionnelles délivrant des qualifications qui ne sont plus à jour et les exigences du marché du travail. En Pologne, l'amendement de la Loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail en vigueur depuis février 2009 a renforcé les incitations financières pour les jeunes qui participent à une formation (OCDE, 2009f). En République slovaque, les mesures adoptées pour les écoles régionales visent à améliorer les connaissances et les aptitudes des élèves et à faire concorder l'EFP avec les exigences du marché du travail. Un système de coordination de l'EFP pour le marché du travail a été instauré avec la création du Conseil du Gouvernement slovaque pour l'enseignement et la formation professionnels, de conseils régionaux et d'un système de conseils sectoriels pour l'enseignement et de la formation professionnels (OCDE, 2007b). Les programmes scolaires ont notamment comme priorité d'encourager le développement des compétences entrepreneuriales et l'acquisition de connaissances de base sur le monde des affaires et l'économie au niveau des établissements secondaires.

3. L'enseignement supérieur

Un diplôme de l'enseignement supérieur constitue habituellement un atout sur le marché du travail et les diplômés du supérieur sont beaucoup moins exposés au risque de chômage que les jeunes non qualifiés. En 2008, les jeunes peu qualifiés (qui n'ont pas achevé le 2^e cycle du secondaire) affichaient en moyenne un taux de chômage de plus du double du taux de chômage des jeunes hautement qualifiés (titulaires d'un diplôme du supérieur) (graphique 4.4). Si la plupart des pays de l'OCDE se situent au-dessus de la ligne où les jeunes peu qualifiés sont confrontés aux mêmes risques que les jeunes hautement qualifiés, ce n'est pas le cas pour la Grèce, la Slovaquie le Mexique, la Turquie et le Portugal où le taux relatif de chômage des jeunes est plus élevé pour les jeunes diplômés du supérieur que pour ceux qui sont peu qualifiés. En 2008, dans dix pays (Irlande, Royaume-Uni, Australie, Norvège, Autriche, République slovaque, Japon, République tchèque, États-Unis et Finlande), le risque de chômage des jeunes peu qualifiés était le triple de celui des jeunes hautement qualifiés.

Graphique 4.4. **Risque de chômage chez les jeunes peu qualifiés par rapport aux jeunes hautement qualifiés^a, pays de l'OCDE, 2008^b**

Ratio des taux de chômage des jeunes peu qualifiés par rapport aux jeunes hautement qualifiés



a) Les données font référence au rapport entre le taux de chômage des jeunes (15/16-24 ans) hautement qualifiés (CITE>niveau 3) et celui des jeunes peu qualifiés (CITE<niveau 3). CITE niveau 3 désigne le diplôme du 2^e cycle du secondaire.

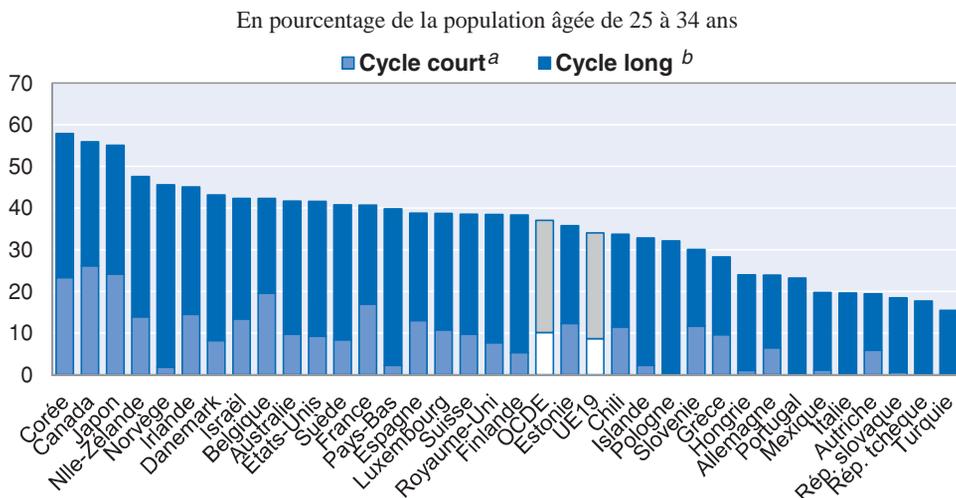
b) Les données pour le Japon se rapportent à l'année 2003 et non 2008.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Il est toutefois important que l'enseignement supérieur prépare mieux les étudiants à réussir leurs études et à s'insérer professionnellement. Dans les pays de l'OCDE, le nombre d'inscriptions dans l'enseignement supérieur a fortement augmenté au cours des dix dernières années (OCDE, 2009b), et le nombre de titulaires d'un diplôme universitaire ou de l'enseignement supérieur a en moyenne augmenté de 4.5 % chaque année entre 1998 et 2006. En Irlande, en Pologne, au Portugal, en Espagne et en Turquie, cette augmentation s'est élevée à 7 % par an ou plus. En 2008, une personne sur trois âgée de 25 à 34 ans était diplômée du supérieur dans les pays de l'OCDE. Au Canada, au Japon et en Corée, ce ratio était d'une personne sur deux. Cependant, le taux de réussite dans l'enseignement supérieur reste trop faible. Quelque 31 % des étudiants dans les 18 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles en 2008 abandonnent l'enseignement supérieur ou n'obtiennent pas de diplôme (OCDE, 2010f). Il est donc primordial de proposer aux étudiants une meilleure orientation et des services d'information mieux adaptés tout au long du secondaire afin de leur permettre de choisir judicieusement leurs études.

Pour mieux faire concorder l'enseignement supérieur avec les besoins du marché du travail, il est nécessaire de multiplier les programmes professionnalisants flexibles et de courte durée. Ces programmes devraient aider les étudiants moins scolaires à obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur et à acquérir certaines qualifications utiles et de haut niveau. En 2008, la Corée, le Canada et le Japon, où environ une personne sur quatre âgée de 25 à 34 ans participait à un cycle de courte durée, figuraient parmi les premiers pays de l'OCDE en termes de diplômés de l'enseignement supérieur. Les programmes d'enseignement supérieur de courte durée sont particulièrement peu répandus en Norvège, aux Pays-Bas, en Islande, en Pologne, en Hongrie, au Portugal, en Italie, en République slovaque, en République tchèque et en Turquie (graphique 4.5).

Graphique 4.5. Taux d'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur dans les pays de l'OCDE, 2008



a) CITE niveau 5B désigne les cycles de courte durée dans l'enseignement supérieur.

b) CITE niveaux 5A et 6 désignent les cycles de longue durée dans l'enseignement supérieur.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

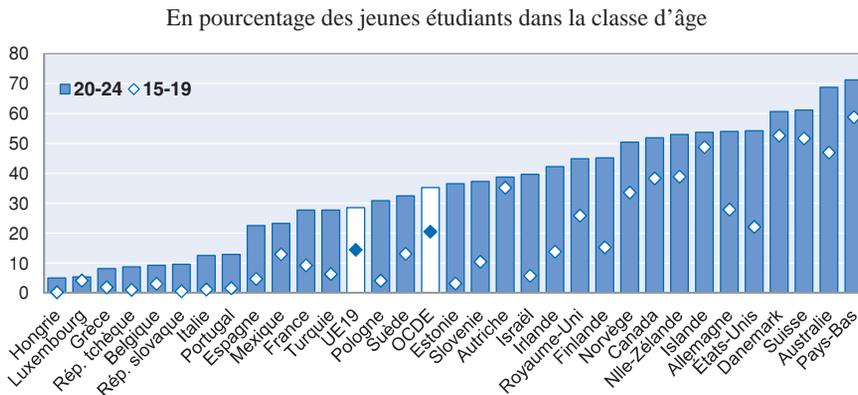
4. *Concilier études et travail*

Dans le chapitre 3, nous avons vu que, par rapport aux deux autres modèles alliant études et travail, le modèle « étudier d'abord, travailler ensuite » semble trop abrupt pour permettre une transition fluide de l'école à l'emploi. Cela est particulièrement le cas dans certains pays doté d'un système éducatif élitiste où des diplômés sélectifs sont très prisés par les employeurs, comme c'est le cas en Corée, en France ou au Japon. Les jeunes ont peu le droit à l'erreur ou au tâtonnement durant leurs études avant d'accéder au monde du travail. Les jeunes qui s'écartent d'un parcours scolaire linéaire éprouvent de plus grandes difficultés à obtenir un diplôme qui les mettra à l'abri du chômage. Les étudiants ne sont pas incités à associer études et travail (sauf si cela est exigé dans le cadre du programme scolaire) dans la mesure où cela retarderait la fin de leurs études. La transition est très différente dans les pays nordiques, en Australie, au Canada et aux États-Unis où les jeunes alternent à maintes reprises entre travail et études, et consacrent parfois une année à voyager dans le monde, avant de se lancer définitivement dans leur carrière. En revanche, il est très courant dans les pays nordiques de terminer la formation initiale plus tard. Au Danemark, par exemple, l'âge moyen d'entrée dans l'enseignement supérieur peut atteindre 23 ans. Afin de baisser l'âge de sortie des études, les bourses d'étudiants ont récemment été réaménagées pour récompenser ceux qui entreprennent tôt des études et les terminent dans les délais impartis.

En moyenne dans l'OCDE, en 2008, la part des étudiants âgés de 15 à 19 ans et de 20 à 24 ans qui travaillaient s'élevait à 21 et 35 % respectivement (graphique 4.6). La part des étudiants qui ont combiné travail et études (y compris les apprentis) reste modeste dans de nombreux pays de l'OCDE. Par exemple, moins de 13 % des étudiants âgés de 20 à 24 ans travaillaient en 2008 au Portugal, en Italie, en République slovaque, en Belgique, en République tchèque, en Grèce, au Luxembourg et en Hongrie.

Des *programmes de transition de l'école à l'emploi* pourraient aider la génération actuelle de jeunes qui quittent le système scolaire à partir d'un bon pied. En Belgique, le Conseil supérieur de l'emploi (CSE, 2009) encourage les stages professionnels de courte durée pour les jeunes moins performants afin de les motiver et de les aider à acquérir une expérience professionnelle. Neumark (2009) fait observer que des travaux relativement récents et de plus en plus nombreux, en particulier en Amérique du Nord, relatifs aux transitions de l'école à l'emploi montrent que les programmes d'insertion sur le marché du travail (comme, par exemple, observation en entreprise, tutorat, entreprise-école, préparation aux métiers techniques, emplois d'été, stages et apprentissage) améliorent l'ancrage sur le marché du travail, l'acquisition de compétences, les salaires et les revenus. Au Canada et aux États-Unis, les emplois d'été restent très prisés des étudiants, et ce même si la proportion des adolescents âgés de 16 à 19 ans qui travaillent pendant l'été connaît une baisse régulière depuis 2000 aux États-Unis. Selon Morisi (2010), puisque de nombreux teenagers se consacrent aux études, ils sont moins nombreux à travailler en été. En outre, ces dernières années, les teenagers se sont heurtés à un marché du travail affaibli par la récession, à une diminution du nombre d'emplois d'été financés par l'État fédéral et à la concurrence d'autres groupes pour l'obtention d'un emploi. Cependant, parmi les mesures exceptionnelles prises pour aider les jeunes à surmonter la crise de l'emploi, les deux pays ont multiplié les subventions fédérales dans le but de promouvoir les emplois d'été, en particulier pour les étudiants défavorisés aux États-Unis (encadré 4.3).

Graphique 4.6. Associer études et travail dans les pays de l'OCDE, par classe d'âge, 2008



Source : Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) et Base de données sur l'éducation de l'OCDE.

Encadré 4.3. Multiplication récente des programmes d'emplois d'été au Canada et aux États-Unis

Au *Canada*, depuis 1968, les *Centres Service Canada pour jeunes* aident les étudiants et les employeurs sur tout le territoire à obtenir ou à offrir des emplois d'été. Ces centres proposent une multitude de services gratuits destinés à aider les étudiants à améliorer leurs compétences dans la recherche d'emploi et à obtenir un emploi satisfaisant. Ils aident également les employeurs à trouver des effectifs enthousiastes pour l'été. Plus de 300 de ces centres sont ouverts au Canada de mai à août chaque année pour répondre aux besoins professionnels des étudiants.

Emplois d'été Canada est une initiative du programme *Expérience emploi été* du gouvernement fédéral. Il finance les organisations bénévoles, les employeurs du secteur public et les petites entreprises comptant 50 employés ou moins pour leur permettre d'offrir des emplois d'été de haute qualité aux étudiants âgés de 15 à 30 ans. Pour les étés 2009 et 2010, l'enveloppe du gouvernement fédéral destinée à *Emplois d'été Canada* a été augmentée de 10 million CAD par an, ce qui permet de créer de nouveaux emplois d'été pour les étudiants durant la crise économique actuelle, en particulier dans le secteur bénévole.

Des programmes favorisant l'emploi des étudiants dans les services publics fédéraux sont également proposés par le gouvernement fédéral. En 2009-10, des subventions plus importantes ont été allouées pour les deux prochaines années afin de promouvoir l'emploi des étudiants dans les services publics fédéraux : 10 millions CAD en 2009-10 et les 10 millions CAD restants en 2010-11. Ces programmes visent à créer des emplois pour les étudiants et à les préparer pour le marché du travail de demain grâce à une expérience professionnelle et à des possibilités d'apprentissage.

Aux *États-Unis*, nombreux sont les analystes qui ont souligné le rôle du programme *Summer Jobs* auprès des jeunes à bas revenus dans leur réussite sur le marché du travail après leurs études (voir par exemple, Sum *et al.* 2008). En effet, ce programme a créé d'importantes possibilités d'emploi pour les jeunes disposant de réseaux familiaux limités et empêché les comportements à risque durant les vacances scolaires. Les possibilités d'emplois pendant l'été pour les jeunes ont suscité un nouvel intérêt dans le contexte de la crise actuelle, et les autorités américaines ont souligné que des subventions supplémentaires destinées aux programmes pour les jeunes dans le cadre du *Recovery Act* devraient être consacrées principalement à ces programmes.

Il convient d'encourager l'association des études et du travail, sous réserve que le travail en question ne porte pas préjudice aux études et renforce les performances futures sur le marché du travail. Les emplois d'étudiant, les stages et l'apprentissage peuvent contribuer à rompre avec le cycle habituel « pas d'emploi, pas d'expérience ; pas d'expérience, pas d'emploi » dans la perception des jeunes et des employeurs. Il importe d'atteindre le bon équilibre pour éviter que les jeunes n'abandonnent leurs études et que les étudiants ne retardent trop longtemps leur insertion à temps plein dans le marché du travail (encadré 4.4).

Encadré 4.4. Associer études et travail : atteindre le bon équilibre

De nombreux travaux à l'échelle internationale ont été consacrés aux conséquences de l'association des études et du travail sur les résultats futurs sur le marché du travail. Dans la plupart des analyses, le *nombre d'heures travaillées* est l'élément central, des résultats positifs étant plus probables en cas de travail à mi-temps ou moins. Le fait que les étudiants disposent de revenus est important dans la mesure où ils peuvent couvrir en partie les coûts de leurs études ou faire face au coût de la vie durant leurs études.

Impact d'une expérience professionnelle précoce pendant le secondaire

Une expérience professionnelle précoce pendant l'enseignement secondaire peut compromettre les résultats scolaires, l'élève accumulant du retard dans ses devoirs au point où le décrochage scolaire et l'entrée sur le marché du travail deviennent la voie à suivre. Il se peut que l'élève se désintéresse tout simplement du travail scolaire et qu'il entre de manière précoce sur le marché du travail à temps plein.

Dans le même temps, un contact modéré avec le marché du travail dans le cadre de stages, d'emplois d'été ou d'emplois ne dépassant pas 15 heures par semaine pendant l'année scolaire ne devrait pas compromettre les résultats scolaires. Il devrait en réalité augmenter les chances des adolescents de terminer leurs études secondaires et les aider à acquérir des qualités importantes dans la vie, comme un plus grand sens des responsabilités, une plus grande éthique professionnelle et une meilleure discipline. Il peut également aider les jeunes à savoir ce qu'ils souhaitent faire plus tard.

La question de savoir si un emploi pendant le secondaire est bénéfique ou non a fait l'objet de nombreuses recherches aux États-Unis au cours des trente dernières années. Bien que certaines des premières études (par exemple, Greenberger et Steinberg, 1986) aient souvent mis en exergue des effets négatifs, des travaux plus récents montrent que *l'exercice modéré* d'une activité professionnelle engendre en réalité des effets positifs. En particulier, Ruhm (1997) montre que tout porte à croire qu'une expérience professionnelle précoce débouche sur des revenus futurs plus élevés et des avantages sociaux plus intéressants. De plus, il conclut que les étudiants qui travaillent dix heures par semaine pendant leur dernière année d'études ont plus de chance d'obtenir leur diplôme du secondaire que ceux qui ne travaillent pas, alors qu'une activité professionnelle plus exigeante diminue généralement les chances d'être diplômé.

Impact des emplois d'étudiants dans l'enseignement supérieur

La plupart du temps, les étudiants de l'enseignement supérieur travaillent pour couvrir le coût de leurs études. Cependant, ce n'est pas la seule raison pour laquelle les étudiants travaillent. Les pays de l'OCDE dans lesquels un grand nombre d'étudiants travaillent ne sont pas nécessairement ceux où les coûts d'enseignement supérieur sont élevés. Dans les pays nordiques, où tous les étudiants reçoivent une bourse d'études et l'enseignement supérieur est gratuit, pratiquement tous les étudiants travaillent pour être financièrement indépendants et quitter le foyer parental. En revanche, en France et en Belgique, où le coût de l'enseignement supérieur est peu élevé, le travail des étudiants est considéré comme une nécessité pour les étudiants qui n'ont pas la chance de bénéficier d'un appui financier de leurs parents et, dans l'ensemble, constitue une source de revenus supplémentaires en sus des bourses publiques pour les jeunes issus d'un milieu défavorisé.

Dans l'ensemble, la plupart des analyses montrent que travailler un petit nombre d'heures a un impact favorable sur les jeunes une fois qu'ils entrent sur le marché du travail, sans pour autant compromettre leurs résultats scolaires (Dundes et Marx, 2006).

Dans certains pays européens, l'accent a été placé sur la relation entre le contenu du travail et le domaine d'études. Des données recueillies en France et en Suisse (Befy *et al.*, 2009 ; Murier, 2006) montrent que l'expérience professionnelle acquise pendant les études n'a un effet positif manifeste sur les performances futures des intéressés sur le marché du travail que si cette expérience a été acquise dans le cadre d'un emploi lié au domaine d'études de l'étudiant.

Dans les rapports *Des emplois pour les jeunes*, il a été recommandé à plusieurs des pays examinés (Belgique, France, Grèce, Japon, Corée, République slovaque, Pologne et Espagne) où le modèle de transition est « *étudier d'abord, travailler ensuite* » de rendre moins abrupte la transition de l'école à l'emploi pour les étudiants : *i*) en encourageant le travail des étudiants dans une certaine mesure (par ex., pendant les vacances scolaires et à raison de moins de 20 heures par semaine pendant l'année scolaire) sans compromettre les résultats scolaires ; et *ii*) en instaurant davantage de stages obligatoires dans les programmes de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur, afin de mieux préparer les diplômés à entrer sur le marché du travail. Cependant, au lieu d'encourager le travail des étudiants, ces pays ont récemment adopté des mesures visant à promouvoir les stages pour les étudiants (encadré 4.5).

Encadré 4.5. Il ne sera pas aisé de rendre la transition de l'école à l'emploi moins abrupte dans les pays où le modèle traditionnel « *étudier d'abord, travailler ensuite* » est prédominant

Dans certains pays de l'OCDE, travailler pendant la scolarité est souvent considéré comme une nécessité pour les étudiants défavorisés. Il est difficile de changer cette culture qui est profondément enracinée. Par conséquent, ces pays se sont principalement attachés à adopter des mesures visant à promouvoir les possibilités de stage pour les étudiants et non à encourager le travail des étudiants.

Belgique

Dans la région de Bruxelles-Capitale, le SPE (Actiris) a créé en 2009 une base de données recensant les stages et les emplois d'étudiants proposés par les entreprises.

En Wallonie, un accord a été conclu dans le système scolaire visant à généraliser les stages et les formations en alternance et la modularisation de l'enseignement secondaire professionnel et technique pour la période 2009-14.

En Flandre, dans l'enseignement secondaire professionnel et technique, les stages sont aujourd'hui fortement recommandés. Dans le cadre de l'initiative *Competence Agenda 2010*, les partenaires sociaux se sont engagés à mobiliser les entreprises pour qu'elles créent 75 000 emplois par an pour les élèves de l'enseignement secondaire technique et professionnel et 30 000 stages sur une période de cinq ans pour les enseignants des filières pratique et technologique. Dans tous les nouveaux programmes créés depuis 2009 dans l'enseignement supérieur de cycle court, les stages sont obligatoires.

En 2010, le gouvernement fédéral a décrété une réduction de la sécurité sociale de 400 EUR par trimestre pour les employeurs qui mettent des tuteurs à la disposition de stagiaires, d'apprentis ou d'enseignants d'EFPP.

France

Le statut des apprentis a été amélioré parallèlement à celui des étudiants, et des informations sur l'apprentissage et l'alternance ont été mieux diffusées auprès des jeunes et de leurs familles.

On constate que des stages sont plus souvent intégrés dans les programmes scolaires (à la fin du collège, dans les établissements d'EFPP, dans les établissements d'enseignement supérieur professionnel, dans les Grandes écoles et dans les Licences professionnelles des universités). Les stages sont régis par un accord entre l'établissement scolaire et l'entreprise et doivent faire partie du cursus. Ils ne sont dès lors accessibles qu'aux étudiants et non aux jeunes qui sont déjà diplômés.

Depuis la loi de mars 2006, les stagiaires doivent être rémunérés au bout de trois mois, et au bout de deux mois depuis la loi de novembre 2009. En 2010, la rémunération minimale s'élève à 417 EUR par mois pour un stage à temps plein (152 heures).

Encadré 4.5. **Il ne sera pas aisé de rendre la transition de l'école à l'emploi moins abrupte dans les pays où le modèle traditionnel « étudier d'abord, travailler ensuite » est prédominant (suite)**

Japon

Depuis avril 2005, le ministère de l'Éducation a lancé le programme « Semaine de début de carrière », dans le cadre duquel une expérience professionnelle de cinq jours ou plus est proposée aux élèves du premier cycle du secondaire. Depuis 2008, les étudiants d'établissements spécialisés du 2^e cycle du secondaire tels que les écoles de commerce et les lycées professionnels ont davantage de contacts avec les entreprises : programmes de stage en entreprise ; enseignement pratique dans les écoles prodigué par un personnel technique ou des ingénieurs qui travaillent en entreprise ; formations de haut niveau pour les instructeurs et les enseignants ; et recherches conjointes par les établissements secondaires spécialisés et les entreprises.

Corée

Les établissements secondaires professionnels ont signé un accord avec des PME en vertu duquel un enseignement et une formation répondant aux besoins des PME sont proposés aux étudiants à condition qu'ils soient employés par ces PME après l'obtention de leur diplôme. Le gouvernement aide les écoles à élaborer des formations sur mesure et prend à sa charge les frais d'exploitation et le coût d'achat des équipements de formation. Par ailleurs, il aide les étudiants en payant les frais de formation (1.2 à 1.5 millions KRW par personne par année) et des primes de formation (jusqu'à 200 000 KRW par mois pendant la formation). Il offre également aux étudiants des mesures d'incitation, en leur permettant par exemple de différer leur service militaire pendant deux ans, tout en accordant un traitement de faveur aux entreprises, par exemple en leur accordant des points supplémentaires lorsqu'elles demandent des fonds ou qu'elles souhaitent être désignées comme entreprises où les jeunes peuvent travailler au lieu de faire leur service militaire.

En 2009, doté d'un budget de 10.5 milliards KRW (rallonge budgétaire incluse), le programme a accueilli 2 210 participants, et en 2010, avec un budget de 9.5 milliards KRW, il en accueillera 2 200.

Pologne

Les étudiants de l'enseignement professionnel supérieur sont tenus de participer à un stage pratique de 15 semaines. L'arrêté rendu en juillet 2007 par le ministère de l'Enseignement supérieur stipule que les stages sont obligatoires dans l'enseignement supérieur et peuvent être organisés par des entreprises, des instituts de recherche et des établissements publics. Les responsables des établissements d'enseignement supérieur peuvent conclure des contrats avec les employeurs ou les institutions intéressés afin de fixer les objectifs et les conditions des stages. La durée et le contenu du stage sont définis dans les exigences du programme pour chaque domaine d'études. Les plus longs – qui durent de deux à trois mois – concernent les études de médecine. Des stages de trois à douze semaines sont obligatoires dans d'autres domaines.

La promotion du recours aux stages dans les programmes scolaires marque un pas dans la bonne direction, dans la mesure où les étudiants entrent alors en contact avec le monde professionnel. Cependant, il faudrait éviter certains problèmes de mise en œuvre. Il est nécessaire de s'assurer que les stages apportent une valeur ajoutée pédagogique élevée et sont rattachés à la formation ou au programme scolaire. Il convient également d'éviter certains abus qui sont souvent liés au fait que les stagiaires sont très bon marché. Par exemple, il n'est pas rare, surtout en Europe continentale, pour les établissements d'enseignement supérieur et les universités de recevoir des demandes de stage de convention pour des diplômés (des jeunes qui ont donc terminé leurs études) à qui l'on offre un stage en guise de première expérience professionnelle dans l'entreprise au lieu d'un contrat de travail.

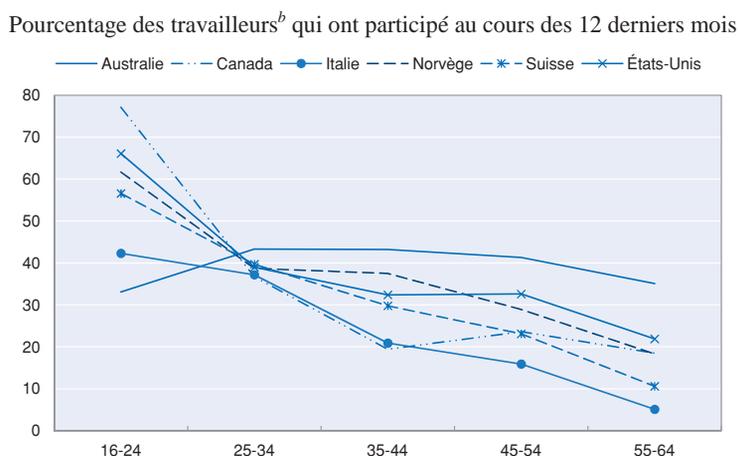
5. Formation liée à l'emploi chez les jeunes travailleurs

Les données internationales concernant l'incidence comparative des formations liées à l'emploi chez les jeunes travailleurs (16-24 ans) dans tous les pays de l'OCDE sont

limitées. L'unique source récente de données est l'Enquête sur la littératie et les compétences des adultes (ELCA) de 2003, à laquelle seuls cinq pays de l'OCDE ont pris part (Canada, États-Unis, Italie, Norvège et Suisse)³. En Australie, l'enquête *Household and Income Survey for Australia* (HILDA) comporte des éléments comparables à ceux de l'enquête ELCA.

Le graphique 4.7 concerne principalement les jeunes actifs qui entreprennent des études et des formations liées à leur emploi (n'agissant donc pas par intérêt personnel, comme c'est le cas d'un hobby). L'Australie et l'Italie se démarquent en ce qu'ils offrent relativement peu de possibilités de formation liées à l'emploi aux jeunes actifs : respectivement 33 % et 42 % des jeunes âgés de 16 à 24 ans dans ces deux pays avaient entrepris des études et des formations liées à l'emploi, contre 77 % au Canada et 66 % aux États-Unis. En Australie, l'écart par rapport aux autres pays est nettement moindre chez les travailleurs d'âge très actif et les travailleurs plus âgés. En fait, les jeunes travailleurs suivent plus souvent des études et une formation professionnelle que les travailleurs adultes et âgés, sauf en Australie.

Graphique 4.7. **Fréquence des études et des formations liées à l'emploi chez les travailleurs par classe d'âge, dans certains pays de l'OCDE, 2003^a**



a) Pour l'Australie, les données concernent l'année 2006 ; pour tous les autres pays, elles concernent l'année 2003.

b) Sauf les sondés qui poursuivent des études.

Source : Melbourne Institute, HILDA pour l'Australie ; et Statistique Canada et OCDE (2005) pour tous les autres pays.

La participation à toutes les formes d'activités d'apprentissage entreprises dans le but d'améliorer les aptitudes et les compétences, dans une perspective personnelle, civique, sociale et/ou professionnelle, est également considérée comme un élément fondamental dans l'aide qui est apportée aux jeunes travailleurs pour les aider à surmonter les changements structurels. L'acquisition de compétences à travers l'enseignement non-formel et informel doit être encouragée étant donné que ces dernières peuvent enrichir le capital humain. La reconnaissance de ces compétences peut également aider les entreprises et les jeunes à mieux ajuster les profils d'emploi. En 2007, en Europe, les taux de participation à des études et des formations non formelles étaient en moyenne légèrement supérieurs pour les jeunes de moins de 30 ans par rapport à leurs homologues plus âgés (Eurostat, 2009)⁴. On constate cependant que les jeunes qui ont fait des études supérieures participent habituellement à des formations non formelles plus souvent que leurs homologues au niveau d'instruction plus faible, ce qui a pour effet de creuser le fossé au lieu de combler les écarts.

B. S'assurer que les jeunes quittent l'école en disposant des compétences nécessaires sur le marché du travail

Des programmes de formation efficaces doivent rapidement permettre aux jeunes d'être mieux préparés pour la reprise économique. Cependant, il est impératif d'adopter une perspective éducative plus large. En particulier, les gouvernements doivent veiller à ce que les étudiants de l'enseignement secondaire et supérieur n'abandonnent pas leurs études parce qu'ils sont susceptibles d'être confrontés à des difficultés importantes, non seulement pendant la crise de l'emploi mais à plus long terme durant toute leur vie professionnelle. Les écoles de la deuxième chance sont nécessaires pour offrir aux jeunes en décrochage scolaire la possibilité d'acquérir des qualifications utiles, en particulier dans certains pays européens où il est rare de reprendre ses études après une interruption (encadré 4.6).

Encadré 4.6. Les écoles de la deuxième chance en France et en Europe

Les écoles de la deuxième chance sont le produit d'une initiative pilote européenne adoptée en 1995 visant à lutter contre l'exclusion sociale des jeunes défavorisés. L'objectif consistait à offrir une formation initiale de la deuxième chance aux jeunes âgés de 18 à 25 ans qui avaient quitté l'école sans diplôme depuis plus d'un an. Jusqu'à l'an 2000, le projet n'était qu'un projet pilote. Le point de départ pour créer ces écoles de la deuxième chance était d'instaurer des partenariats locaux à long terme entre toutes les institutions participant à l'intégration sociale et économique des jeunes risquant d'être exclus socialement. Dès le début, les villes ont été parties prenantes d'échanges dynamiques avec les écoles de la deuxième chance. Le lien étroit qui existe entre ces initiatives a favorisé un échange rapide de bonnes pratiques entre les écoles et a offert des perspectives concrètes pour les échanges transnationaux, tant aux étudiants qu'à leurs éducateurs. En juin 1999, une association européenne a été officiellement créée et, en 2004, elle a changé ses statuts afin d'attirer non seulement les villes et les écoles de la deuxième chance, mais également les organisations qui combattent indirectement l'exclusion sociale des jeunes marginalisés. Les principales sources de financement sont les administrations locales et régionales, le Fonds social européen, mais également depuis 2009 les entreprises dans le cadre de leur contribution obligatoire à la formation professionnelle continue.

La première école de la deuxième chance a été créée à Marseille en 1997. En 2004, les écoles de la deuxième chance existantes en France (Marseille 1997, Mulhouse 2000, Seine-Saint-Denis 2002 et Champagne Ardennes 2002) ont instauré une Charte des principes fondamentaux de ces écoles en France et créé le *Réseau des écoles de la deuxième chance en France*. Les principes du réseau sont axés autour de quatre piliers essentiels pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes sans diplôme et sans emploi (voir Schajer, 2009) : *i*) élaboration de programmes personnalisés en dehors du cadre scolaire traditionnel ; *ii*) création de programmes de formation particuliers et spécialisés pour les jeunes ; *iii*) aide continue et complète ; et *iv*) recours à la méthode des stages pratiques en entreprise pour concevoir un projet professionnel.

La multiplication des écoles de la deuxième chance a été l'une des principales mesures du plan d'urgence du Gouvernement français de 2009 visant à combattre le chômage des jeunes. 5 500 places s'ajoutant aux 4 500 places existantes devraient être créées en 2010, l'objectif étant d'inscrire 12 000 étudiants d'ici à juin 2010 et de créer une école de la deuxième chance dans chaque département.

En France en 2009, les étudiants des écoles de la deuxième chance étaient en moyenne âgés de 20 ans et avaient décroché de l'école deux ans et demi auparavant ; 98 % étaient sans diplôme ; 80 % n'avaient aucune expérience professionnelle et 79 % résidaient dans des quartiers urbains sensibles. Les résultats sont encourageants : 78 % des jeunes ont poursuivi le programme et 59 % d'entre eux ont connu une sortie positive (22 % en formation, 11 % en alternance, 4 % en contrat aidé et 22 % dans un emploi non aidé).

L'un des principaux messages du chapitre 3 est qu'associer école et emploi constitue, pour de nombreux jeunes, une étape plus importante et efficace de la transition de l'école à l'emploi que le modèle traditionnel « étudier d'abord, travailler ensuite ». Des formations sur le tas pendant les études permet aux étudiants de combler les lacunes de l'enseignement scolaire et d'être mieux préparés à acquérir les compétences exigées par les employeurs. En outre, les débutants doivent continuer à apprendre sur le tas et, s'il le faut, être prêts à reprendre des études plus scolaires en vue de renforcer leur employabilité, surtout lorsqu'ils sont peu qualifiés.

1. Tendances et questions dans la crise économique actuelle

Le rapport de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes* montre que le coût d'opportunité perçu du temps consacré aux études et à la formation peut dépendre de la conjoncture. Dans une économie en forte expansion, la poursuite des études peut être considérée comme ayant un coût élevé, ce qui peut expliquer pourquoi certains jeunes ont tendance à quitter tôt l'école parce que des opportunités de travail attractives sont offertes aux travailleurs peu qualifiés. À titre d'exemple, citons le taux relativement élevé de décrochage scolaire parmi les jeunes hommes au Canada, qui s'expliquait en partie par l'existence d'emplois peu qualifiés mieux rémunérés dans le secteur pétrolier dans la Province d'Alberta au début des années 2000 (OCDE, 2008c).

Si pour beaucoup de jeunes, décrocher de l'école n'apparaît pas comme un problème, il se peut qu'ils sous-estiment le handicap associé à un faible niveau d'instruction à un stade ultérieur de leur carrière, en particulier si la demande pour des travailleurs peu qualifiés est en forte baisse, comme c'est le cas dans la crise de l'emploi actuelle. En Espagne, la montée rapide de l'emploi entre les années 2004 et 2007, surtout dans des secteurs qui exigent peu de qualifications comme le BTP et le tourisme, a pu encourager un grand nombre de jeunes à abandonner leurs études (OCDE, 2007c). En raison de la crise, ces mêmes jeunes sont aujourd'hui au chômage et ne disposent d'aucune compétence professionnelle reconnue et certifiée. En 2009, l'Espagne a mis en œuvre un vaste programme tendant à réduire le décrochage scolaire. Ce programme est fondé sur une coopération entre le gouvernement et les communautés autonomes, en particulier grâce à un contrôle étroit du nombre d'étudiants risquant d'abandonner leurs études et à une réflexion portant sur la meilleure manière de les réconcilier avec des pratiques formelles d'éducation et de formation.

L'expérience montre que lors d'une récession économique, et la crise actuelle ne fait pas exception, les jeunes sont plus susceptibles de continuer leurs études ou d'entreprendre des études au lieu de chercher du travail. Une fois de plus, le Canada est un bon exemple. Les inscriptions dans l'enseignement supérieur, en particulier dans des programmes postsecondaires de courte durée, ont augmenté pendant et après les récessions précédentes. Dans le cas de la crise de l'emploi actuelle, par rapport à 2007-08, les inscriptions à temps plein dans les universités canadiennes ont augmenté de 4 % en 2008-09 et les inscriptions des jeunes déjà diplômés ont augmenté de plus de 7 % pour l'année scolaire 2009. Cependant, en général, les jeunes hommes restent à la traîne, principalement parce que l'avantage salarial tiré des études supérieures est inférieur à celui des femmes (voir encadré 3.1). Certains autres groupes, en particulier les jeunes autochtones, continuent d'avoir des difficultés pour accéder à l'enseignement supérieur, même si des mesures importantes ont été prises pour améliorer cet accès (OCDE, 2008c). Cependant, des entraves à l'enseignement supérieur demeurent, parmi lesquelles des obstacles financiers réels ou ressentis, l'attitude des parents, les aptitudes à lire et écrire, et l'emplacement géographique.

2. *Actions entreprises récemment*

Les actions entreprises dans les pays de l'OCDE doivent viser à tirer profit de la propension de poursuivre ses études sous l'effet de la crise de l'emploi. Par exemple, en Australie, le *Council of Australian Governments* a accepté en 2009 d'avancer de 2020 à 2015 la date-cible pour atteindre un taux de 90 % de diplômés du 2^e cycle du secondaire ou équivalent. Les actions visant à renforcer les aptitudes des jeunes en décrochage scolaire et des jeunes travailleurs sont capitales. Elles sont une priorité dans la plupart des pays de l'OCDE : par exemple, en Norvège où, en mars 2010, le gouvernement a débattu au Parlement d'un livre blanc proposant un train de mesures visant à augmenter le taux de réussite dans le 2^e cycle du secondaire. Les sous-sections qui suivent présentent certaines mesures prometteuses et innovantes prises récemment dans les pays de l'OCDE dans le but de limiter le décrochage scolaire des adolescents, d'aider les étudiants et les diplômés de l'enseignement supérieur à être mieux préparés pour leur entrée sur le marché du travail et de promouvoir des possibilités d'apprentissage plus bénéfiques pour les jeunes, en particulier au sein des groupes les plus défavorisés.

Mesures prometteuses et innovantes prises récemment dans le but de lutter contre le décrochage scolaire des adolescents

Dans de nombreux pays, les adolescents qui abandonnent leurs études et entrent sur le marché du travail de manière trop précoce sont considérés comme les plus exposés au risque de prendre un mauvais départ qu'il sera très difficile de rattraper ultérieurement. Il convient d'encourager les adolescents à poursuivre leurs études après avoir atteint l'âge de la scolarité obligatoire, afin de renforcer leurs compétences et d'améliorer leurs perspectives à long terme. Une scolarité obligatoire plus longue n'est cependant pas une panacée, surtout pour les adolescents qui risquent de se distancer de l'école et d'avoir des problèmes avec l'autorité et la contrainte. Une coopération plus étroite entre les acteurs scolaires, sociaux et professionnels au niveau local permettrait aux jeunes en décrochage scolaire de reprendre contact rapidement avec les études. Certaines stratégies innovantes, fondées sur une stratégie d'activation privilégiant la formation, sont décrites dans l'encadré 4.7. Elles encouragent fortement les jeunes qui quittent l'école de manière précoce et les jeunes en décrochage scolaire à reprendre leurs études immédiatement, le plus souvent dans le cadre de programmes de formation professionnelle en alternance. En particulier, certains pays ont lancé le concept de *garantie d'éducation ou de formation* jusqu'à l'âge de 18 ans (Autriche, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni). D'autres veulent garantir un niveau d'instruction de base donné (Australie et Pays-Bas). Si nécessaire, il est cependant important de maintenir cette initiative bien au-delà de l'âge de 20 ans pour aider aussi les jeunes adultes qui ont quitté l'école sans diplôme à reprendre leurs études et à obtenir un diplôme reconnu.

Encadré 4.7. Mesures prometteuses et innovantes prises récemment pour lutter contre le décrochage scolaire des adolescents : une stratégie qui place la formation au cœur des préoccupations

Australie (le pacte de 2009 à 2011)

En avril 2009, tous les États et territoires ont convenu d'instaurer un *pacte* avec les jeunes Australiens. Ce pacte s'inscrit dans le cadre de réformes plus vastes introduites par l'intermédiaire du partenariat national sur le niveau d'instruction et les transitions des jeunes, lequel donne lieu à plusieurs initiatives et réformes dédiées à la participation scolaire et à l'obtention de diplôme. Ce pacte existera jusqu'au 31 décembre 2011 et sera réexaminé en avril 2011. L'un des trois piliers de ce pacte est l'obligation de participation des jeunes à l'échelle nationale, en vertu de laquelle tous les jeunes doivent aller à l'école (ou dans un établissement équivalent approuvé) jusqu'à ce qu'ils atteignent la dixième année (normalement à l'âge de 16 ans), puis fréquenter l'école, suivre une formation ou travailler à temps plein (au moins 25 heures par semaine), ou combiner ces activités, jusqu'à l'âge de 17 ans. Comme priorité, à compter du 1^{er} juillet 2009, les États et territoires ont accepté d'aider les jeunes âgés de 15 à 19 ans en leur offrant des opportunités d'études ou de formation par l'intermédiaire des écoles, d'établissements de formation agréés et d'établissements d'enseignement supérieur.

Canada (budget 2010-11)

Pour les *jeunes défavorisés*, « Passeport pour ma réussite Canada », organisme caritatif dont le but est de réduire la pauvreté et ses effets en abaissant le taux de décrochage scolaire au niveau du secondaire et en améliorant l'accès à l'enseignement supérieur, recevra une enveloppe de 20 millions CAD dans le cadre du budget 2010 pour lui permettre de s'associer au secteur privé et aux autres organisations publiques et non gouvernementales et de travailler avec les communautés dans le but de toucher davantage de jeunes Canadiens qui doivent surmonter des obstacles pour poursuivre leurs études.

Pour les *jeunes autochtones*, un budget de 30 millions CAD sur deux ans (2010-11) a été alloué pour la mise en œuvre immédiate de l'accord tripartite portant sur l'enseignement primaire et secondaire pour les étudiants des Premières nations. Cet accord vise à garantir que les résultats scolaires des étudiants des Premières nations soient comparables, que l'enseignement soit dispensé ou non dans une réserve. En outre, le gouvernement va promouvoir de nouvelles mesures de soutien aux étudiants des Premières nations et Inuits qui souhaitent poursuivre des études supérieures.

Danemark (mesures adoptées en novembre 2009)

Pour les *jeunes de 15 à 17 ans* : tous les élèves de l'école primaire doivent élaborer un programme éducatif en collaboration avec leurs parents, l'école et le centre d'orientation des jeunes (l'institution qui a la responsabilité principale des initiatives destinées aux jeunes de moins de 18 ans). Lorsque l'élève quitte l'école primaire, ce programme l'aide à poursuivre ses études ou décrit ce que le jeune concerné souhaite faire. Le programme éducatif peut comprendre des activités telles que les études, un emploi, un stage, un séjour à l'étranger, du bénévolat, etc. Des ressources supplémentaires ont été mises à disposition pour renforcer la coopération entre les centres d'orientation des jeunes, les établissements scolaires et le SPE. Une base de données sera créée, qui donnera un aperçu global des études et des formations pour chaque jeune. Elle permettra d'identifier rapidement les jeunes vulnérables. Pendant leur transition entre l'école obligatoire et l'éducation non obligatoire, une meilleure orientation sera offerte aux jeunes qui ne sont pas inscrits dans le 2^e cycle du secondaire ou dans une formation et qui n'ont pas travaillé de manière régulière. Des activités leur seront proposées pour assurer une continuité dans les études, l'emploi ou une autre activité pertinente. La responsabilité en incombera aux municipalités, et principalement aux centres d'orientation.

Pour les *chômeurs âgés de 18-19 ans*, le centre pour l'emploi mettra immédiatement en œuvre des mesures fondées sur un contact intensif et une activation rapide : un entretien individuel après seulement une semaine de chômage, un cours d'introduction dans les deux premières semaines et l'offre d'une possibilité de formation ou d'un stage pratique par la municipalité locale au plus tard un mois après le début de la période de chômage.

Encadré 4.7. Mesures prometteuses et innovantes prises récemment pour lutter contre le décrochage scolaire des adolescents : une stratégie qui place la formation au cœur des préoccupations (suite)

Pays-Bas

Les jeunes de moins de 18 ans en décrochage scolaire sans qualification de base sont obligés d'aller à l'école et de réintégrer le système scolaire. Cette stratégie vise cependant principalement à éviter que les jeunes abandonnent leurs études, le principe étant qu'il vaut mieux prévenir que guérir. Pour les jeunes qui finissent néanmoins par abandonner leurs études, le premier point de contact est l'autorité locale (le service de l'enseignement obligatoire et le centre régional de communication et de coordination, RMC). Le service RMC de l'autorité locale a pour objectif d'encourager les jeunes à obtenir une qualification de base. Des discussions sont menées entre le superviseur du RMC et les jeunes de plus de 18 ans en vue de recenser les options dont ils disposent pour acquérir une qualification de base, et notamment explorer les possibilités d'associer études et travail.

Le RMC est la première instance qui tentera d'éliminer les problèmes de décrochage scolaire à l'échelle régionale. Les écoles et les autorités locales sont conjointement tenues d'aider les jeunes dont les besoins ne sont couverts ni par l'enseignement régulier, ni par l'enseignement spécialisé.

Nouvelle-Zélande

Pour les jeunes âgés de 16-17 ans, *Youth Guarantee* s'inscrit dans le cadre du programme *Youth Opportunities* lancé en 2010, qui vise à encourager un plus grand nombre d'élèves à poursuivre leurs études ou une formation jusqu'à l'âge de 18 ans. Le groupe visé est constitué de jeunes de 16 et 17 ans qui ne font pas d'études et qui ont été sélectionnés dans des zones à fort taux de chômage là où des jeunes et des programmes de formation professionnelle adéquats sont disponibles. Il propose des études gratuites donnant droit à un diplôme de niveau scolaire dans des écoles polytechniques et des établissements de formation privés. Il est fondé sur les nouvelles filières de qualifications (et d'emplois), et il offre en particulier la possibilité de suivre un apprentissage revêtant une orientation plus professionnelle que celui qui est habituellement proposé par les établissements secondaires de Nouvelle-Zélande. Jusqu'à 2 000 places à temps plein seront créées dans le cadre du programme *Youth Guarantee* en 2010 et en 2011, pour un coût de 52.7 millions NZD.

Pour les jeunes qui bénéficient de l'*Independent Youth Benefit*, une prestation sociale offerte aux jeunes âgés de 16 ou 17 ans qui n'habitent pas chez leurs parents et qui ne peuvent pas compter sur leur soutien financier, il est obligatoire de poursuivre ou de reprendre ses études ou sa formation. Si un jeune est capable de travailler, tout sera mis en œuvre pour lui trouver un emploi.

Norvège

Pour les jeunes de 16 à 19 ans qui ne font pas valoir leur droit à une formation ordinaire dans le 2^e cycle du secondaire, la stratégie pour l'enseignement 2008-09 comprend des mesures visant à renforcer et à promouvoir une coopération plus systématique et plus étroite entre les services de suivi éducatif des comtés et le SPE (NAV). L'objectif est de rendre plus systématique le recours à des stages pratiques. En 2010, un projet de développement sera lancé dans trois comtés pour une période de trois ans.

En mars 2010, le Gouvernement norvégien a débattu au Parlement d'un livre blanc qui instaure un grand nombre de mesures tendant à augmenter le taux de réussite dans le 2^e cycle du secondaire. Un suivi individuel plus étroit des élèves et des apprentis sera facilité. Les jeunes qui sont déjà en décrochage scolaire feront l'objet d'un suivi plus étroit que ce n'est actuellement le cas. En outre, les études concerneront davantage le domaine ou l'emploi choisi et offriront une plus grande flexibilité afin de mieux prendre en compte les besoins individuels des élèves. L'accent sera mis sur une coopération renforcée et plus étroite entre le système éducatif et la vie professionnelle.

Encadré 4.7. Mesures prometteuses et innovantes prises récemment pour lutter contre le décrochage scolaire des adolescents : une stratégie qui place la formation au cœur des préoccupations (suite)

Pologne

Pour les *jeunes âgés de 15 à 18 ans*, le « Corps de la main-d'œuvre volontaire (CMV) » mène des actions éducatives en faveur des jeunes non diplômés du primaire ou du secondaire ou qui ne poursuivent pas leurs études dans ces établissements en dépit de l'obligation de scolarité (jusqu'à l'âge de 16 ans) ou de l'obligation en matière d'études (jusqu'à l'âge de 18 ans). Ces jeunes sont orientés vers des centres d'enseignement et, par exemple, le corps de la main-d'œuvre, les centres d'études ou de formation et de prise en charge où ils pourront compléter leurs études et acquérir des qualifications professionnelles. En 2010, près de 33 000 jeunes seront pris en charge par CMV (soit environ 1 500 de plus qu'en 2009,) dont près de 3 000 seront pris en charge 24 heures sur 24. Environ 31 000 jeunes participeront à des programmes de formation professionnelle, combinant études et classes pratiques dans des ateliers de formation et de production CMV ou en entreprise. Il est prévu que près de 10 500 personnes achèvent leurs études dans le cadre de CMV, dont 5 500 au niveau du lycée pour les adultes et environ 5 000 dans des établissements professionnels de base.

Royaume-Uni

Pour les *jeunes de 13 à 19 ans*. En Angleterre, au niveau local, la *Young People's Learning Agency* (qui remplace le *Learning and Skills Council* depuis le 1^{er} avril 2010) exige des établissements d'enseignement supérieur et des prestataires de formation indépendants qu'ils informent les services *Connexions* (chargés de communiquer des informations et des conseils aux jeunes âgés de 13 à 19 ans) lorsque les jeunes quittent l'école afin de trouver une solution de remplacement le plus rapidement possible. *Connexions* conserve ces données dans la base de données *Client Caseload Information System* (CCIS). Les données de la base CCIS sont analysées et communiquées régulièrement au *14-19 Partnership* et au *Children's Trust* (dans lesquels siègent des représentants locaux de *Jobcentre Plus* et des employeurs) si bien qu'il est possible de savoir au niveau local quels sont les jeunes NEET et de prendre les mesures qui s'imposent à leur égard. Les conseillers de *Connexions* peuvent aider les jeunes à trouver des possibilités de formation en marge de leur travail, surtout s'il s'agit d'un emploi sans qualifications, et ils peuvent défendre les intérêts des jeunes auprès des prestataires de formations et des employeurs. *Connexions* peut fonctionner comme un intermédiaire et un service de placement en fournissant aux jeunes des informations sur les emplois, les formations et les cours pour la carrière qu'ils ont choisie. Depuis le début de l'année 2010, *Jobcentre Plus* (le SPE à partir de 18 ans) communique à *Connexions* des informations de base sur les personnes de 18-19 ans qui demandent à bénéficier des prestations.

En vertu de la *September Guarantee*, tous les jeunes reçoivent une offre de placement dans une formation adéquate et une aide leur est fournie. Ce programme a été instauré en 2007 pour les jeunes de 16 ans, et élargi aux jeunes de 17 ans en 2008. Il a contribué à des niveaux record de participation scolaire chez les jeunes âgés de 16 et 17 ans. L'initiative *September Guarantee* a donné lieu à une *January Guarantee* qui offre une place dans un programme *Entry to Employment* à tous les jeunes de 16 et 17 ans qui ne faisaient pas d'études, n'avaient pas d'emploi ou ne suivaient pas de formation en janvier 2010.

Mesures prometteuses et innovantes prises récemment dans le but d'aider les étudiants et les diplômés de l'enseignement supérieur à être mieux préparés pour entrer sur le marché du travail

Bien que la crise soit l'occasion pour les étudiants de continuer à se spécialiser, il est important qu'ils acquièrent des compétences supplémentaires utiles sur le marché du travail. La question de l'adéquation des compétences est l'une des priorités dans bon nombre de pays de l'OCDE, où le chômage des diplômés était élevé même avant la crise, en particulier dans le sud de l'Europe (voir graphique 4.4). Nombreux sont les diplômés de l'enseignement supérieur qui ont des qualifications et des compétences mais dont les

perspectives d'emploi sont médiocres parce qu'ils sont trop nombreux à avoir le même diplôme par rapport à la demande de main-d'œuvre ou parce que leurs compétences ne correspondent pas aux besoins du marché du travail. Les diplômés durement frappés par la crise sont susceptibles de connaître le chômage de longue durée et pourraient faire l'objet d'une discrimination de la part des employeurs qui préfèrent recruter des jeunes fraîchement diplômés. Dans ce contexte, certains pays ont récemment pris des mesures pour leur venir en aide (encadré 4.8).

Encadré 4.8. Mesures prometteuses et innovantes prises récemment dans le but d'aider les diplômés de l'enseignement supérieur et d'ouvrir l'accès à l'enseignement supérieur

Autriche

Le groupe cible des subventions à l'intégration a été élargi pour inclure les jeunes de moins de 25 ans qui ne trouvent pas d'emploi après avoir obtenu leur diplôme (par manque de qualifications et/ou d'expérience professionnelle). À compter de janvier 2010 jusqu'à la fin l'année, un programme provisoire appelé *Action 6 000* donnera à au moins 6 000 jeunes diplômés la chance de trouver un emploi régulier. La moitié des rémunérations et des coûts salariaux indirects seront subventionnés par le SPE pendant six mois. En 2009, 5 102 jeunes ont bénéficié d'une subvention à l'intégration « classique ».

Canada

Un élargissement provisoire du « Programme bourses d'études supérieures du Canada » sur trois ans à compter de 2009 pour un coût de 87.5 millions CAD portera sur 2 500 bourses supplémentaires destinées aux meilleurs étudiants diplômés du Canada qui souhaitent obtenir un diplôme de recherche au niveau de la maîtrise et du doctorat dans toutes les disciplines. Des bourses sont octroyées chaque année par les trois conseils fédéraux compétents : le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada et les Instituts de recherche en santé du Canada.

Dans le cadre du « Programme de stages en recherche et développement en entreprise », des étudiants du 3^e cycle et en post-doctorat sont placés dans des entreprises afin d'y mener des recherches qui concernent les problèmes pratiques de ces entreprises. Ce programme donne aux stagiaires l'occasion d'appliquer leurs compétences de recherche à des questions pratiques, il permet aux entreprises de tirer parti du capital intellectuel des universités canadiennes et il favorise les investissements privés en recherche et développement. Au cours des années 2009 et 2010, le gouvernement fédéral entend créer 600 stages supplémentaires pour les étudiants de 3^e cycle dans les domaines des sciences et des affaires. Le coût de cette initiative s'élève à 3.5 millions CAD.

Dans le budget 2010, on relève une augmentation annuelle de 30 millions CAD pour le financement de la composante *Objectif carrière* de la « Stratégie emploi jeunesse ». Cette augmentation viendra aider les employeurs et les entreprises qui souhaitent offrir une expérience professionnelle adéquate aux diplômés d'établissements de formation supérieure et d'universités, y compris des stages dans les secteurs verts de l'économie.

Le gouvernement fédéral fournit un financement supplémentaire au Programme d'aide à la recherche en entreprise du Conseil national de recherches Canada pour lui permettre de favoriser provisoirement le recrutement de diplômés de niveau post-secondaire dans les PME (subventions de 30 millions CAD pour aider les entreprises à recruter plus de 1 000 nouveaux diplômés de l'enseignement post-secondaire).

Corée

Un site Internet exclusif a récemment été créé à l'intention des diplômés des établissements de formation supérieure dans le but de fournir des informations de qualité sur les offres d'emplois, concernant principalement les jeunes. Une base de données recensant les « bonnes » entreprises a été créée dans le but d'offrir des emplois valables. Une base de données recensant les bonnes PME a également été créée, et des

informations sur les entreprises et les emplois disponibles sont communiquées aux jeunes en temps réel grâce à des réseaux d'informations sur l'emploi dans les établissements de formation supérieure.

Irlande

Une branche du *Work Placement Programme* lancé en mai 2009 offre à 1 000 diplômés au chômage, quel que soit leur âge, neuf mois d'expérience professionnelle. Le but de ce programme est d'aider les chômeurs à instaurer ou à conserver des liens avec le marché du travail. Bien que les emplois ne soient pas rémunérés, les participants qui perçoivent des prestations sociales peuvent conserver ces dernières pendant qu'ils participent au programme, conformément à la réglementation normale de l'aide sociale.

Japon

Pour les étudiants en passe d'obtenir leur diplôme et qui n'ont pas reçu une offre d'emploi formelle, des assistants à l'emploi pour les diplômés du secondaire et/ou du supérieur visitent les écoles et les entreprises pour aider les jeunes à trouver un emploi. Le nombre d'assistants à l'emploi est passé de 530 à 928 dans le cadre des mesures supplémentaires en matière d'emploi prises en octobre 2009 et des mesures économiques supplémentaires prises en décembre 2009. 250 millions JPY ont été alloués dans la rallonge budgétaire de l'exercice 2009 et 2.9 milliards JPY ont été alloués dans le budget 2010.

Pour les diplômés sans emploi qui ne sont pas en mesure de trouver un emploi avant de terminer leurs études, les bureaux du SPE leur proposent une aide à l'emploi, en particulier grâce à un nouveau programme d'essai pour l'emploi destiné aux jeunes diplômés, lancé en février 2010 (emploi temporaire à l'essai d'un mois pour permettre aux jeunes diplômés sans emploi d'élargir les types d'emploi souhaités et pour promouvoir la transition vers un emploi régulier avec une subvention de 80 000 JPY et un budget de 370 millions JPY) ou grâce à un nouveau programme de formation destiné aux jeunes diplômés sans emploi lancé en avril 2010 dans le cadre du programme d'urgence pour le développement des ressources humaines.

République slovaque

Une mesure spéciale, *le stage pratique pour les diplômés*, a été adoptée pour les demandeurs d'emploi âgés de 25 ans au plus qui ont obtenu un diplôme au cours des deux dernières années maximum. Il s'agit de placer un diplômé pendant une période maximale de six mois dans une entreprise publique ou privée, avec la possibilité d'une prolongation, dans le but de lui offrir une expérience pratique et des compétences qui amélioreront ses chances sur le marché du travail. Pendant une période de transition, du 1^{er} novembre 2009 à la fin de 2010, le délai d'attente de trois mois a été abandonné pour inclure les demandeurs d'emploi âgés de moins de 25 ans, ce qui veut dire que le demandeur d'emploi pourra commencer son stage pratique dès qu'il sera inscrit au registre du chômage. En 2010, l'allocation pour la mise en œuvre du programme de stage pratique pour les diplômés s'élevait à 9 200 000 EUR.

Royaume-Uni

Dans le cadre de l'initiative *Young Person Guarantee* lancée en janvier 2010, les diplômés sont éligibles à une nouvelle *Graduate Guarantee*, par laquelle tout nouveau diplômé qui est toujours sans emploi au bout de six mois peut faire un stage, suivre une formation ou recevoir une aide pour devenir indépendant. Le Département for Business Innovation and Skills met à jour le site *Graduate Talent Pool* pour permettre aux employeurs d'y afficher leurs offres de stage et aux diplômés de les consulter et d'y répondre directement.

Comment améliorer la formation professionnelle pour dépasser la crise actuelle ?

Comme le montre le rapport de l'OCDE sur les politiques en matière d'EFP, les programmes d'enseignement et formation professionnels (EFP) offerts dans tous les pays de l'OCDE sont très divers tant en termes d'organisation que de popularité (encadré 4.9). Selon le rapport sur l'EFP, un système d'apprentissage est un moyen efficace de proposer une variété de programmes EFP correspondant aussi bien aux préférences des étudiants qu'aux besoins des employeurs. Cependant, selon Brunello (2009), le défi majeur lorsqu'il s'agit de renforcer les programmes d'apprentissage est que la cause et l'effet sont

inextricablement mêlés, les jeunes n'étant pas intéressés par un apprentissage avant que soit établie la valeur du diplôme sur le marché du travail. Ce dilemme est exacerbé en période de crise de l'emploi, en particulier dans les pays où l'apprentissage ne jouit pas d'une bonne réputation.

**Encadré 4.9. « Formation et emploi : relever le défi de la réussite » :
le rapport de l'OCDE sur les moyens d'action en matière d'enseignement et de formation
professionnels (EFP)**

Ce rapport vise à aider les pays à accroître la capacité d'ajustement des systèmes EFP en fonction des exigences du marché du travail. Un programme de travaux analytiques se fonde sur les données de tous les pays de l'OCDE. Des examens par pays ont également été réalisés dans les pays suivants : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique (Flandre), Corée, États-Unis (Caroline du Sud et Texas), Hongrie, Irlande, Mexique, Norvège, République tchèque, Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles), Suède et Suisse entre la fin de l'année 2007 et 2010. Les résultats des travaux analytiques et des examens par pays ont été utilisés dans un rapport comparatif (OCDE, 2010e).

Quatre recommandations montrent comment l'EFP pourrait permettre de mieux répondre aux besoins du marché du travail :

1. Proposer une variété de programmes EFP correspondant aux préférences des étudiants et aux besoins des employeurs grâce à un système d'apprentissage, où le marché maintient un équilibre entre l'offre et la demande.
2. Pour l'EFP au-delà du secondaire, répartir les coûts entre l'administration, les employeurs et les étudiants individuels en fonction des avantages obtenus.
3. Faire participer les employeurs et les syndicats à l'élaboration des programmes scolaires et s'assurer que les compétences enseignées correspondent à celles qui sont exigées aujourd'hui dans le monde du travail.
4. Par l'intermédiaire de systèmes EFP, offrir aux jeunes les compétences génériques transférables qui faciliteront leur mobilité professionnelle et l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que les compétences professionnelles spécifiques qui répondent aux besoins immédiats des employeurs.

D'autres documents et informations sur le programme de travail sont disponibles sur www.oecd.org/edu/learningforjobs.

Les programmes visant à soutenir et à promouvoir l'apprentissage pendant la crise ont été au cœur de nombreuses initiatives en faveur des jeunes. Des travaux analytiques réalisés par Brunello (2009) pour le rapport de l'OCDE sur l'EFP ont mis en lumière des résultats en demi-teinte concernant l'impact des récessions antérieures sur les programmes d'apprentissage. Les données empiriques actuelles sur la relation entre apprentissage, formation initiale en entreprise et récessions économiques sont relativement rares dans les pays qui ont souvent recours à l'apprentissage (Allemagne, Autriche et Suisse), et elles sont principalement limitées aux pays anglo-saxons et aux pays nordiques. Malgré les lacunes des recherches empiriques, nombreux sont ceux qui pensent qu'une récession a des effets négatifs sur l'offre de formations. Si l'on observe le nombre total de stagiaires et d'apprentis, il se pourrait que cela soit simplement dû à la contraction de l'emploi en cas de récession économique. Si l'on se concentre plutôt sur le pourcentage des actifs qui bénéficient d'une formation, les données empiriques discutées ci-dessus ne donnent pas une image claire. La plupart des études prises en compte concernant l'apprentissage montrent que le ratio apprentis/salariés suit l'évolution de la conjoncture et diminue en période de récession. Cependant, les quelques études qui

portent sur des mesures plus générales en termes de formation et ne tiennent pas compte des apprentis mettent en exergue un comportement anticyclique, le recours aux formations augmentant en cas de récession.

Les jeunes apprentis dont le contrat a été suspendu devraient recevoir une aide pour pouvoir terminer leur formation. Les entreprises devraient être encouragées à former, à recruter et à retenir davantage d'apprentis non qualifiés car les données montrent que l'alternance entre études et formation en entreprise constitue une passerelle efficace pour entrer sur le marché du travail et pour permettre aux jeunes en difficulté scolaire d'acquérir une qualification. Les employeurs devraient avoir accès à une assistance pédagogique et en gestion pendant la période de formation en apprentissage, en particulier pour les apprentis sans qualifications. Les entreprises qui accueillent des apprentis non qualifiés devraient bénéficier d'exemptions pour les cotisations patronales de sécurité sociale et de subventions régionales ou locales pour les accords d'apprentissage. En outre, l'employeur qui recrute un apprenti non qualifié qu'il a lui-même formé devrait bénéficier d'une subvention provisoire, laquelle doit être conçue et évaluée avec soin pour s'assurer que les avantages attendus dépassent tout effet d'aubaine et/ou de substitution lorsque l'entreprise accueille un apprenti. Pour qu'un employeur puisse bénéficier d'une subvention, il faudrait par exemple que le nouveau contrat d'apprentissage vienne *s'ajouter* au nombre de contrats d'apprentissage habituellement proposés par l'entreprise concernée. En outre, les mesures devraient se limiter aux jeunes sans qualifications et aux apprentis licenciés afin de les aider à obtenir une qualification.

Des mesures d'urgence et provisoires ont été adoptées pendant la crise en vue de renforcer les programmes EFP et en particulier l'apprentissage (encadré 4.10). Certains pays offrent également des subventions dans le but de promouvoir l'apprentissage pour les jeunes non qualifiés et ont pris des mesures pour aider les apprentis licenciés à terminer leur formation. En particulier, l'Australie, la France et l'Irlande ont récemment annoncé des mesures provisoires destinées à garantir la formation des apprentis licenciés.

**Encadré 4.10. Renforcer l'enseignement professionnel :
actions menées récemment dans certains pays de l'OCDE**

Australie

L'initiative *Securing Australian Apprenticeships*, annoncée en février 2009, offre une aide financière aux employeurs qui permettent aux apprentis australiens éligibles de terminer leur formation interrompue (mais approuvée par la *State Training Authority*) ou qui mènent à bien les apprentissages, au niveau du *Certificate III ou IV* dans les secteurs qui manquent de travailleurs qualifiés, ou au niveau du diplôme ou du diplôme avancé. Les employeurs qui accueillent un apprenti dans le but de lui donner une qualification éligible peut recevoir jusqu'à 2 800 AUD dans le cadre de l'initiative *Securing Australian Apprenticeships*. Il s'agit d'une prime de reprise de 1 800 AUD payable 12 semaines après la reprise lorsque celle-ci survient le 1^{er} janvier 2009 ou après cette date ; et d'une prime de fin de 1 000 AUD payable au terme de l'apprentissage pour les apprentis qui terminent leur formation le 1^{er} janvier 2009 ou après cette date. Les paiements sont effectués par l'intermédiaire des *Australian Apprenticeships Centers* et sont disponibles pendant deux ans jusqu'au 31 décembre 2010.

Les données montrent que les apprentissages menés à bien dans les secteurs qui manquent de travailleurs qualifiés ont enregistré une hausse durant la période comprise entre avril 2009 et juillet 2009 et que les reprises des apprentis ont atteint un pic en juin/juillet 2009. Ces deux augmentations ont directement suivi le lancement de l'initiative *Securing Australian Apprenticeships*.

**Encadré 4.10. Renforcer l'enseignement professionnel :
actions menées récemment dans certains pays de l'OCDE (suite)**

En octobre 2009, l'initiative *Apprentice Kickstart* a été annoncée, avec un investissement 100 millions AUD pour soutenir deux mesures :

- i) L'*Apprentice Kickstart Bonus* qui offre une prime de 3 350 AUD aux employeurs qui ont accueilli un jeune âgé de 19 ans au maximum dans le cadre d'un apprentissage *Australian Apprenticeship* pour un métier traditionnel entre le 1^{er} décembre 2009 et le 28 février 2010, ou jusqu'à ce que 21 000 remises de diplôme *Apprentice Kickstart Bonus* aient eu lieu pendant cette période. Les employeurs éligibles reçoivent 850 AUD trois mois après le début de l'apprentissage et 2 500 AUD au bout de neuf mois. La prime vient s'ajouter aux mesures d'incitation proposées aux employeurs dans le cadre de l'initiative *Australian Apprenticeships Incentives*, et représente le triple de l'aide fournie par le gouvernement aux employeurs d'apprentis *Australian Apprentices* éligibles durant la première année.
- ii) L'*Apprentice Kickstart Increased Pre-Apprenticeship Training Opportunities* offre un financement aux États et aux territoires pour qu'ils élaborent et gèrent des programmes et projets innovants en vue d'augmenter le nombre de places de formation avant l'apprentissage dans leur juridiction. Bien que les projets puissent concerner tous les individus, ils devraient principalement se concentrer sur les jeunes âgés de 19 ans et moins. En mettant en œuvre des projets dans le cadre de cette initiative, les juridictions sont incitées à s'associer aux organisations adéquates (telles que les organisations de formation en groupe et les associations professionnelles) pour maximiser les opportunités et tirer profit de leur expertise, de leurs ressources et de leurs réseaux.

Belgique

En Flandre, suivant les recommandations faites en 2009 par la Commission Monnard regroupant tous les acteurs concernés (écoles, employeurs, établissements d'enseignement supérieur, ministère de l'Éducation), de nouvelles filières et de nouveaux programmes éducatifs ont été élaborés dans les programmes secondaires de l'EFP afin de les renforcer. En particulier, une plus grande flexibilité est offerte dans le choix des études et dans l'option d'entrer directement sur le marché du travail ou de poursuivre des études supérieures. Les étudiants peuvent choisir à un stade ultérieur et profiter de plus de formations de la deuxième chance et de cours préparatoires.

Canada

La nouvelle « Subvention à l'achèvement de la formation d'apprenti » a été lancée en juillet 2009, avec l'éligibilité rétroactive au 1^{er} janvier 2009. Il s'agit d'une subvention directe imposable de 2 000 CAD destinée à encourager les apprentis inscrits dans un métier désigné Sceau rouge à terminer leur programme d'apprentissage et à recevoir une certification.

France

Les nouvelles mesures ciblant les jeunes âgés de moins de 26 ans dans le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes lancé d'avril 2009 à juin 2010 ont permis de maintenir les contrats en alternance pendant la crise. Toute entreprise qui embauche un jeune apprenti avant la fin du mois de juin 2010 est exonérée de cotisations sociales pour cette personne pendant un an. En outre, les petites entreprises (comptant moins de 50 employés) reçoivent une subvention supplémentaire de 1 800 EUR par apprenti. Ainsi, le nombre des nouveaux contrats d'apprentissage s'élevait à 284 000 en 2009, soit légèrement moins qu'en 2008 où il s'élevait à 294 000. Pour encourager les entreprises à offrir des *contrats de professionnalisation* qui alternent entre expérience professionnelle et formation formelle, le plan propose une subvention directe unique d'un montant de 1 000 EUR pour chaque participant âgé de moins de 26 ans. Si la personne n'a pas obtenu un diplôme scolaire équivalent au baccalauréat (général, technologique ou professionnel), la subvention est doublée et s'élève alors à 2 000 EUR. En 2009, on recensait 146 000 nouveaux contrats par rapport à l'objectif de 170 000 nouveaux *contrats de professionnalisation* d'ici à la mi-2010. Ces mesures sont prolongées jusqu'à la fin 2010.

**Encadré 4.10. Renforcer l'enseignement professionnel :
actions menées récemment dans certains pays de l'OCDE (suite)**

Irlande

La priorité immédiate est d'offrir aux apprentis sans emploi, en particulier dans le secteur de la construction, les possibilités dont ils ont besoin pour terminer leur apprentissage. L'autorité nationale chargée de la formation, FÁS, a mis en place une mesure provisoire en vertu de laquelle les apprentis licenciés peuvent passer à la phase suivante de leur formation en dehors de l'entreprise, conformément aux critères actuels de programmation. En 2009, plus de 2 000 apprentis licenciés ont bénéficié d'une formation en dehors de l'entreprise et 1 041 apprentis licenciés ont entamé une formation en dehors de l'entreprise en janvier 2010. En 2009, FÁS a lancé un programme provisoire de rotation des apprentis licenciés géré par les employeurs qui a couru jusqu'au 31 décembre 2009 pour les apprentis licenciés du secteur de la construction. En 2009, dans le cadre de ce programme, plus de 460 apprentis licenciés ont achevé une formation et ont obtenu une évaluation auprès des employeurs. Ce programme sera remplacé par un nouveau programme baptisé *Redundant Apprentice Placement Scheme* pour 2010, annoncé en mars 2010.

Pays-Bas

Une part importante du plan d'action contre le chômage des jeunes lancé en mai 2009 (budget global de 250 millions EUR pour la période 2009-11) est occupée par l'offensive pour les stages pratiques et l'apprentissage qui a été élaborée pour résoudre les problèmes sectoriels et régionaux relatifs à l'offre de stages pratiques et d'apprentissage. Grâce aux diverses mesures et actions qui ont été prises dans le cadre de cette offensive, le nombre d'entreprises offrant des stages pratiques et des apprentissages aux étudiants du 2^e cycle de l'enseignement professionnel secondaire a augmenté de près de 10 % depuis la crise économique. De même, la gamme des stages pratiques disponibles et des apprentissages est mieux utilisée, grâce en partie à une meilleure harmonisation entre les besoins en apprentissage et les qualités des jeunes et les possibilités d'apprentissage dans les entreprises. De plus, aucun effort n'est épargné pour empêcher que les vacances de poste dans les entreprises restent ouvertes trop longtemps. Enfin, une aide est apportée aux jeunes pour lesquels aucun stage pratique ou apprentissage de leur choix n'a pu être trouvé afin qu'ils puissent en trouver au moins un qui corresponde à leur domaine de prédilection.

Norvège

Un projet pilote établira une nouvelle filière dans l'EFP, dans laquelle les élèves bénéficieront dès le premier jour d'une formation en entreprise. Les candidats ciblés sont les élèves qui risquent d'abandonner l'école à moins qu'ils suivent une formation adaptée en EFP, que l'on reconnaît souvent par un niveau insuffisant de réussite scolaire et un taux élevé d'absentéisme dans le premier cycle du secondaire. Après deux années de formation en entreprise et une formation théorique, l'élève recevra un certificat d'aptitude élémentaire qui aura valeur d'expérience professionnelle. L'objectif est cependant que l'élève continue pendant deux années supplémentaires afin d'obtenir le certificat d'artisanat ordinaire ou le certificat d'ouvrier qualifié. Cette nouvelle filière sera une alternative, mais à laquelle l'élève ne peut pas prétendre directement. Les candidats sont sélectionnés en coopération avec les autorités scolaires locales, l'école, l'élève et les parents. Le projet pilote sera évalué par un institut de recherche.

Royaume-Uni

Pendant la crise, une bourse d'apprentissage pour les employeurs a été instaurée pour aider jusqu'à 5 000 employeurs à recruter immédiatement des apprentis au chômage âgés de 16 ou 17 ans avant qu'ils ne rencontrent des difficultés financières. Cette bourse de 2 500 GBP vient s'ajouter à la prise en charge totale par le *National Apprenticeship Service* des coûts de formation des jeunes (âgés de 16 à 18 ans).

Quand l'économie ralentit ou redémarre, les programmes d'apprentissage peuvent jouer un rôle important pour permettre aux jeunes d'accéder à l'emploi (Scarpetta, Sonnet et Manfredi, 2010). Pourtant, même dans les pays où le système de l'apprentissage est

bien en place (Allemagne, Autriche, Suisse et Luxembourg), les entreprises sont moins disposées à offrir des places d'apprentissage, surtout à des jeunes sans qualifications ou issus de l'immigration.

Le chômage des jeunes est traditionnellement bas en Autriche, en Allemagne et en Suisse, pays dits d'apprentissage. Même durant la crise, ces pays sont parvenus à maintenir le taux de chômage des jeunes à un niveau bas. En 2009, le taux de chômage des jeunes s'élevait à 10 %, 11 % et 8 % respectivement dans ces pays, par rapport à une moyenne de 19 % dans l'OCDE, et il n'a pratiquement pas augmenté depuis le début de la crise. Les principaux éléments permettant d'expliquer cette réussite peuvent être liés à des mesures de mise au point tendant à ce que les apprentis, et même les jeunes en difficulté scolaire, bénéficient d'une formation en entreprise. L'accent est mis sur l'aide aux jeunes, non seulement pour qu'ils réussissent leur deuxième transition (c'est-à-dire de la formation professionnelle au marché du travail), mais également leur première transition (c'est-à-dire de l'école à la formation professionnelle). Les succès enregistrés par les pays dits d'apprentissage dans la lutte contre les effets de la crise actuelle sont décrits dans l'encadré 4.11.

Encadré 4.11. Comment les pays dits d'apprentissage sont-ils parvenus à préserver le dynamisme du marché du travail des jeunes pendant la crise ?

En *Autriche*, les apprentis qui n'ont pas trouvé de place en entreprise se sont vus proposer une formation « supra-entreprise » dans des établissements de formation. La formation « supra-entreprise » a été introduite dans le cadre des mesures pour l'emploi des jeunes adoptées en 2008 et elle est un élément de garantie de la formation : des prestataires spécialisés dans la formation « supra-entreprise » (c'est-à-dire que ce ne sont pas les entreprises elles-mêmes qui assurent la formation) offrent la formation pratique dans des « ateliers d'apprentissage », l'enseignement théorique étant dispensé dans des écoles professionnelles. Les programmes de formation « supra-entreprise » sont reconnus comme des composants équivalents au sein du système en alternance et permettent aux participants d'obtenir un certificat d'apprentissage normal au terme de leur formation. Ce programme s'adresse aux jeunes en décrochage scolaire, aux jeunes défavorisés et aux élèves en retard. À la fin de janvier 2010, quelque 11 000 jeunes avaient suivi une formation d'apprentissage « supra-entreprise ».

Les mesures pour l'emploi des jeunes adoptées en 2008 ont renforcé le programme de formation professionnelle intégré pour les groupes défavorisés instauré en 2003 pour remplacer le pré-apprentissage qui existait précédemment. Il prévoit des périodes de formation (apprentissage) étendues ou l'acquisition de compétences partielles permettant aux participants d'accéder au marché du travail même s'ils n'ont pas pu mener à bien une formation formelle, en définissant des calendriers et des contenus de formation sur mesure pour répondre aux besoins particuliers des participants. Quelque 4 700 jeunes ont suivi une formation professionnelle intégrée en 2009.

Un plus grand nombre d'ateliers-écoles ont été créés (de 11 en 2008 à 30 en 2010) pour atteindre une capacité de 950 places bénéficiant à près de 2 000 jeunes chaque année. Ces écoles s'adressent aux jeunes défavorisés âgés de 15 à 25 ans, mais également aux jeunes issus de l'immigration et aux jeunes qui ont quitté tôt l'école. Créées en 2001, ces écoles sont des établissements scolaires qui varient en termes d'orientation et de spécialisation, caractérisées par des outils innovants de formation pratique appliqués à la production commerciale. Elles ont d'abord été créées dans quatre secteurs (textile, bois, multimédia et création artistique/culture). Les jeunes y restent de 6 à 18 mois, en fonction du type d'atelier-école. Les participants reçoivent une indemnité journalière pour un travail de 32 heures par semaine. Le SPE offre une aide et une orientation permanentes et affecte les participants aux ateliers-écoles.

Encadré 4.11. Comment les pays dits d'apprentissage sont-ils parvenus à préserver le dynamisme du marché du travail des jeunes pendant la crise ? (suite)

L'apprentissage a également été rendu attractif pour les étudiants plus ambitieux grâce à des mesures d'incitation financière pour les employeurs qui proposent des formations de qualité. Depuis 1997, un examen de passerelle a été instauré pour les diplômés d'une école d'apprentissage ou d'une école professionnelle afin qu'ils puissent accéder à l'université. Une aide financière supplémentaire pour les entreprises qui accueillent des apprentis dépend également de la qualité de la formation en entreprise. Les entreprises reçoivent une prime de 3 000 EUR par étudiant qui réussit un test à mi-parcours.

En *Allemagne*, le Pacte pour la formation conclu en 2004 entre les principaux partenaires sociaux et le Gouvernement allemand engageait les employeurs à offrir suffisamment de stages d'apprentissage pour répondre à la demande sur les trois années suivantes : en moyenne chaque année, 60 000 nouveaux stages de formation et 30 000 nouvelles entreprises de formation, ainsi que 40 000 places supplémentaires chaque année pour l'initiation à la vie professionnelle en entreprise. Le Gouvernement allemand doit également proposer chaque année 40 000 places pour l'initiation à la vie professionnelle en entreprise. Depuis octobre 2007, la législation sur la promotion de l'emploi impose au gouvernement fédéral de promouvoir le soutien organisationnel pour les formations de préparation en entreprise et pour les formations offertes aux jeunes défavorisés. Dans le cadre de l'Initiative allemande pour les qualifications, un accord a été conclu entre le gouvernement fédéral et les *Länder* en octobre 2008, les *Länder* devant faciliter la transition de l'école à la formation professionnelle grâce à l'établissement systématique du profil des élèves.

L'Allemagne n'a pas cessé d'élaborer des programmes pour préparer les jeunes à une formation professionnelle répondant aux pratiques de l'entreprise, afin de s'assurer qu'ils acquièrent les compétences requises pour entreprendre une formation professionnelle. Par exemple, des mesures de formation préprofessionnelle sont en place depuis les années 90 au profit des jeunes socialement défavorisés et souffrant de troubles de l'apprentissage et des jeunes qui ont postulé pour une formation mais n'ont pas été retenus. Le but est de leur proposer dans un délai de 10 à 11 mois, stages en entreprise compris, une introduction à divers domaines professionnels, de leur enseigner le programme de la première année de la formation professionnelle et, depuis janvier 2009, en guise de deuxième chance pour l'obtention d'un diplôme, de les préparer à réintégrer le système scolaire pour passer l'examen de fin d'études du premier cycle du secondaire. En 2009, environ 17 000 jeunes ont participé à des cours de la deuxième chance pour présenter cet examen et 7 000 d'entre eux ont réussi.

Une prime de formation professionnelle a été instaurée pour les entreprises qui créent une place de formation supplémentaire pour le groupe cible de juillet 2008 à fin 2010. Le groupe cible est constitué de jeunes qui nécessitent une aide pour trouver une place de formation professionnelle (les « anciens candidats » ou les jeunes qui ont abandonné l'école et qui cherchent une formation depuis un an ou plus) et les apprentis dont le contrat de formation a été résilié pour cause d'insolvabilité ou de fermeture de l'entreprise. En février 2010, 30 966 primes au total avaient été accordées (y compris 2 696 cas d'insolvabilité). Les dépenses sont passées de 10,5 millions EUR en 2008 à 34,3 millions EUR en 2009.

La *Suisse* assure en permanence la promotion de son système d'apprentissage auprès de toutes les parties prenantes, en particulier lors d'une conférence annuelle sur les places d'apprentissage (la cinquième conférence a eu lieu en octobre 2009). Par exemple, le SPE assure la gestion des dossiers pour promouvoir la formation professionnelle afin d'aider les jeunes défavorisés à entreprendre un apprentissage. Un semestre de motivation peut notamment être offert, durant lequel un accompagnement individuel est proposé. Les stages rémunérés sont également subventionnés par le SPE pour aider les jeunes à être recrutés dans des entreprises publiques et privées.

La troisième phase des « mesures de stabilisation du cycle économique » instaurées en 2010 comprend un ensemble de mesures pour les jeunes prévoyant entre autres des subventions à la formation (jusqu'à fin 2011) pour les jeunes sans emploi qui ont terminé leur apprentissage, des subventions au recrutement pour les apprentis qui ont obtenu le certificat fédéral et une augmentation du nombre des places d'apprentissage et de stage financées par le gouvernement fédéral dans le cadre de la Loi sur l'assurance chômage.

Notes

1. Les performances sont fondées sur les résultats en mathématiques, en lecture et en sciences et il n'est pas tenu compte des compétences professionnelles. Par conséquent, il se peut que les étudiants qui relèvent de la filière professionnelle possèdent d'autres aptitudes qui leur permettront d'exceller sur le marché du travail mais qui n'ont pas été testées dans le cadre de l'enquête PISA.
2. Les raisons en sont principalement que peu d'élèves se trouvent dans cette filière à 15 ans (Irlande ou Suède) et que les apprentis sont comptés dans l'emploi et non dans l'éducation (Allemagne et Suisse).
3. Deux autres pays de l'OCDE (Australie et Nouvelle-Zélande) ont participé à l'enquête ELCA en 2006. Cependant, les microdonnées, similaires à celles utilisées dans la présente partie pour examiner l'éducation des adultes, ne sont pas disponibles (Statistiques Canada et OCDE, 2005).
4. Selon le *Manuel d'Eurostat sur la classification des activités d'apprentissage*, l'enseignement non formel est défini comme « toutes les activités d'apprentissage organisées et régulières qui ne correspondent pas exactement à l'enseignement dans les écoles, les collèges et les universités, et dans d'autres établissements à vocation pédagogique ».

CHAPITRE 5

Surmonter les obstacles à l'emploi des jeunes

De nombreux obstacles structurels à l'emploi des jeunes sont liés à la demande de main-d'œuvre. La suppression de ces obstacles passe par des mesures provisoires durant la période de crise de l'emploi, mais aussi par des réformes structurelles dont les bénéfices pourraient se faire sentir bien au-delà de la crise. Dans de nombreux pays, des initiatives sont nécessaires dans plusieurs domaines. Les mesures et les pratiques novatrices récentes mises en œuvre dans les pays de l'OCDE portent sur trois domaines : i) investir dans des fonds permettant aux jeunes d'acquérir de nouvelles compétences pour de nouveaux emplois ; ii) réduire le coût associé à l'emploi des jeunes peu qualifiés ; et iii) poursuivre les efforts pour réduire globalement la segmentation du marché du travail.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

La récession récente a souligné à quel point la réussite des jeunes sur le marché du travail dépendait de la demande de main-d'œuvre. Mais au-delà des effets liés au cycle économique, certains paramètres structurels agissant du côté de la demande continuent de faire obstacle à l'embauche et au maintien de l'emploi des jeunes. Dans plusieurs pays de l'OCDE, les deux principaux obstacles à l'emploi des jeunes, en particulier des jeunes peu qualifiés, sont *i)* le coût élevé du travail, en raison notamment de salaires minimum relativement élevés et *ii)* un déséquilibre de la réglementation sur la protection de l'emploi entre contrats à durée indéterminée et contrats temporaires.

Ce chapitre examine les possibilités d'action sur la demande et les obstacles à l'emploi des jeunes dans les pays de l'OCDE. La partie A décrit la situation et les problématiques de l'emploi des jeunes par secteur d'activité et par profession, ainsi que les enjeux relatifs à la demande de main-d'œuvre. Les principales questions analysées sont les suivantes : où travaillent les jeunes ? Les salaires minimum, les coûts de main-d'œuvre et la législation de protection de l'emploi représentent-ils des obstacles majeurs à l'entrée des jeunes sur le marché du travail ? La partie B énonce les priorités à respecter pour surmonter les principaux obstacles du côté de la demande et favoriser l'emploi des jeunes, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

A. Principaux obstacles et possibilités sur le front de la demande de main-d'œuvre

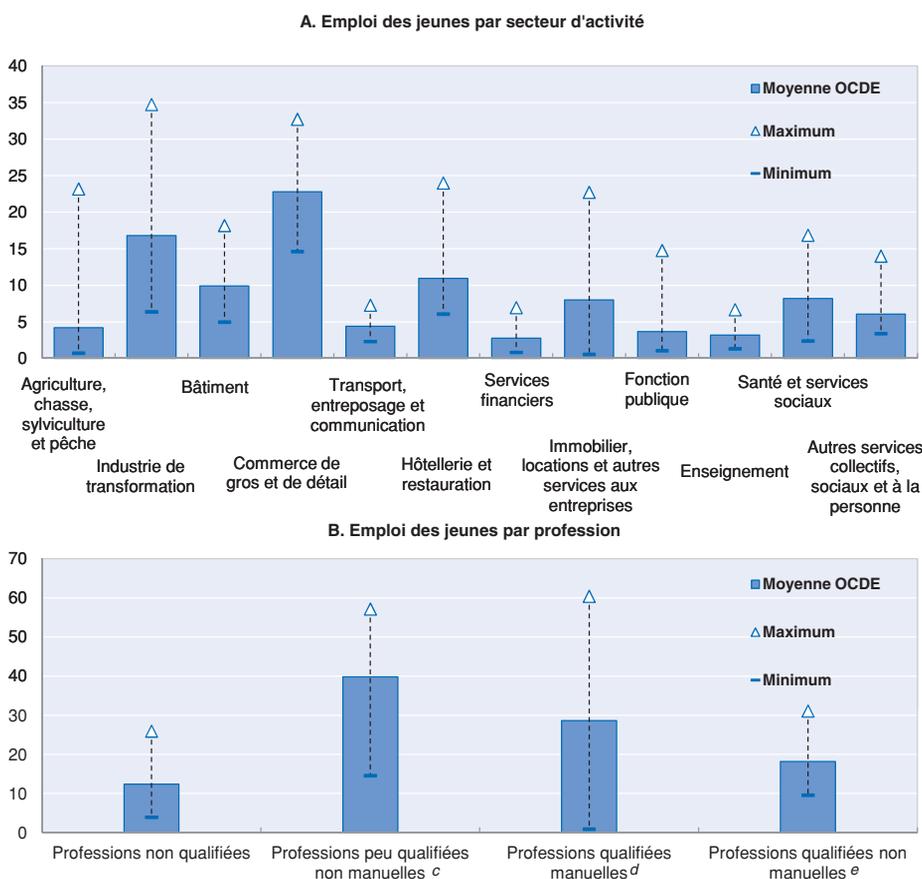
En tant que débutants non intégrés encore sur le marché du travail, les jeunes sont plus vulnérables face aux dispositifs institutionnels qui affaiblissent structurellement la demande de main-d'œuvre. Si la demande des entreprises vis-à-vis des jeunes débutants est généralement orientée à la baisse en période de crise économique, à moyen et long terme, des pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans certains secteurs et dans certains métiers peuvent également avoir un impact sur les perspectives d'embauche et de carrière des jeunes.

1. Où travaillent les jeunes ?

Structure de l'emploi des jeunes, par secteur et par profession

En 2008, dans la zone OCDE, le commerce de gros et de détail (23 %), suivi du secteur manufacturier (17 %), de l'hôtellerie et de la restauration (11 %) se sont partagés l'essentiel de l'embauche des jeunes (graphique 5.1, partie A)¹. Environ 40 % des jeunes travailleurs occupent des emplois manuels peu qualifiés et 29 % des postes manuels qualifiés (graphique 5.1, partie B). Toutefois, l'emploi des jeunes par secteur peut considérablement varier d'un pays à l'autre, comme le montre les écarts entre les proportions maximum et minimum présentés au graphique 5.1. Ainsi, l'Irlande, l'Espagne et les États-Unis, où les jeunes étaient surreprésentés dans le secteur du bâtiment au milieu des années 2000, ont enregistré une progression rapide et précoce des suppressions d'emplois et du chômage des jeunes au début de la crise financière.

Graphique 5.1. OÙ travaillent les jeunes^a aujourd'hui^b ?
Pourcentages



a) Jeunes âgés de 15 à 24 ans.

b) 2008.

c) Catégories CITP (Classification internationale type des professions) : personnel administratif, personnel des services directs aux particuliers, commerçants et vendeurs.

d) Catégories CITP : métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat, conducteurs d'installations et de machines, ouvriers de l'assemblage, agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche.

e) Catégories CITP : directeurs généraux, cadres supérieurs et membres de l'exécutif et des corps législatifs, professions intellectuelles et scientifiques et professions intermédiaires.

Source : Estimations de l'OCDE tirées de l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) pour l'Europe et des enquêtes nationales de population active pour les autres pays.

Prévoir les nouvelles compétences et les nouveaux emplois

Plusieurs pays de l'OCDE – notamment l'Australie, le Canada, la Corée et les États-Unis – publient régulièrement des prévisions sur l'évolution de l'emploi par profession sur les cinq à dix années à venir. Par ailleurs, le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) a récemment établi des prévisions de ce type pour l'Europe – UE-25 plus Suisse et Norvège – couvrant la période 2006-20.

Ces projections se fondent sur l'évolution attendue de la part de chaque secteur d'activité dans l'emploi et sur la répartition des emplois par profession, dans chaque secteur d'activité. Des ajustements au cas par cas sont apportés pour tenir compte des évolutions structurelles – comme par exemple, de nouvelles lois ayant une incidence sur la création d'emplois dans un secteur ou un métier précis – sont corrigées, le cas échéant. Aux États-Unis, un pays qui réalise de longue date des projections sur l'emploi, ces

calculs ont abouti à des prévisions relativement exactes (Alpert et Auyer, 2003). Toutefois, il est important de rappeler que les variations nettes de l'emploi ne représentent pas la seule source de création d'emplois et donc ne constituent pas non plus la seule statistique pertinente pour les jeunes confrontés à des décisions concernant leur avenir professionnel. En effet, certaines professions présentent un taux de rotation très élevé, ce qui entraîne une création régulière de postes sans hausse correspondante de la part relative de la profession dans l'emploi. De même, le taux de départ à la retraite peut être plus élevé dans certaines professions que dans d'autres, ce qui crée des perspectives intéressantes d'embauche pour les débutants.

Ces projections sont réalisées à un niveau relativement global et ne sont pas suffisamment détaillées pour permettre un diagnostic précis des besoins de formation. Il peut donc être utile de concevoir et de mettre en œuvre de vastes stratégies à moyen terme afin de pallier des pénuries dans des métiers précis. Ainsi, en Australie, le programme *Trade Training Centres in Schools* (centres de formation commerciale dans les écoles) finance depuis plus de dix ans, à hauteur de 2.5 milliards AUD, la construction et la rénovation de locaux dans les établissements scolaires afin d'y permettre la tenue de formations professionnelles commerciales à des élèves du secondaire. Ce programme est plus particulièrement destiné à résoudre les pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans les métiers du commerce traditionnel à l'échelon national.

2. *Salaires et coûts de main-d'œuvre*

De nombreux pays de l'OCDE ont adopté des réglementations précises afin de définir le niveau de rémunération et de coûts de main-d'œuvre qui a une incidence sur le salaire d'embauche des jeunes. Les deux principaux moyens d'action dans ce domaine sont *i*) l'instauration d'un salaire minimum légal et *ii*) une diminution des cotisations sociales pour les salariés faiblement rémunérés et peu qualifiés, et, parfois, pour les jeunes travailleurs.

Aperçu sur les effets du salaire minimum

Un salaire minimum trop élevé peut avoir un impact négatif sur l'emploi et la scolarité des jeunes.

Les conséquences du niveau du salaire minimum sur l'emploi des jeunes et la scolarisation des adolescents ont été examinées dans un certain nombre d'études internationales (voir encadré 5.1). Les conclusions de ces observations laissent supposer qu'un salaire minimum trop élevé peut avoir un impact négatif sur l'emploi et la scolarisation des jeunes.

Un salaire minimum élevé par rapport au salaire médian peut conduire à exclure du marché du travail les personnes les moins productives ou les moins expérimentées, donc les jeunes. Cette situation a également pour effet de tronquer la distribution des salaires et de transformer le salaire minimum en salaire de référence pour une part importante de la population active. Si une très forte proportion des actifs est rémunérée au salaire minimum en France (15 %, contre 5 % en moyenne dans l'OCDE), les salariés de moins de 25 ans perçoivent deux fois plus souvent le SMIC que leurs aînés (35 % contre 13 % des salariés de 25 ans ou plus) (Groupe d'experts sur le SMIC, 2006). En définitive en France, la surreprésentation des jeunes parmi les salariés rémunérés au salaire minimum est moins prononcée que dans d'autres pays de l'OCDE. Au Canada par exemple, plus de 60 % des travailleurs au salaire minimum légal ont moins de 25 ans (OCDE, 2008c) contre seulement 17 % en France. Les jeunes Français sont donc, au niveau du SMIC, en compétition avec des adultes expérimentés.

Encadré 5.1. Salaire minimum, emploi et scolarisation des jeunes : travaux empiriques internationaux

L'impact sur l'emploi des jeunes de la législation sur le salaire minimum est ambigu *en théorie*. En effet, si un salaire minimum élevé peut augmenter le décrochage scolaire et, par conséquent, le taux d'activité des jeunes, il peut aussi créer un écart entre le coût du travail des jeunes et la productivité attendue de ces derniers, ce qui renforce le chômage et dissuade certains jeunes d'entrer sur le marché du travail. La recherche d'efficacité donne plus de poids aux arguments théoriques en faveur de la création d'un *salaire minimum réduit pour les jeunes* (Neumark et Wascher, 2004 ; Pabilonia, 2002), dans la mesure où la corrélation entre salaire minimum et pauvreté — le salaire minimum se justifie principalement par la nécessité de réduire le plus possible le nombre de travailleurs pauvres — est particulièrement limitée chez les très jeunes (qui vivent le plus souvent chez leurs parents). En revanche, Manning (2005) montre que lorsque le rapport de forces sur le marché est favorable aux employeurs (ou que ces derniers sont en situation de monopsonie), un salaire minimum bien choisi peut, en fait, favoriser l'emploi des jeunes.

Le bilan des travaux *empiriques* internationaux laisse à penser qu'un salaire minimum trop élevé a un impact négatif sur l'emploi des jeunes, en particulier lorsqu'il est associé à d'importants coûts de main-d'œuvre non salariaux (voir par exemple Abowd *et al.*, 1997 ; OCDE, 1998 ; Neumark et Wascher, 1998 et 1999 ; Kramarz et Philippon, 2001 ; Pabilonia, 2002)^a. Le niveau *adéquat* du salaire minimum d'équilibre ne peut toutefois pas être déterminé *a priori* puisqu'il dépend de la courbe de distribution revenus/coûts de main-d'œuvre, qui varie sensiblement d'un pays à l'autre.

Un salaire minimum trop élevé peut aussi avoir une incidence sur la scolarité des jeunes. En théorie, l'effet peut être soit négatif soit positif. Par exemple, si un relèvement du salaire minimum réduit le nombre de postes disponibles, les adolescents seront peut-être plus nombreux à poursuivre leur scolarité car ils ne trouveront pas d'emploi. Une hausse du salaire minimum peut aussi relever le niveau minimum de productivité requise dans l'emploi et certains jeunes reprendront peut-être une formation pour acquérir les compétences nécessaires pour répondre à ces exigences. Toutefois, un salaire minimum plus élevé augmente les coûts d'opportunité de la poursuite de la scolarité, surtout pour les jeunes très peu qualifiés. En outre, en augmentant les revenus des jeunes ayant abandonné leurs études par rapport à ceux qui obtiennent un diplôme, le relèvement du salaire minimum peut faire baisser l'avantage salarial relatif des diplômés de niveaux supérieurs. Les travaux internationaux laissent à penser qu'une hausse du salaire minimum a une incidence négative sur la scolarisation des adolescents, mais pas des jeunes âgés d'une vingtaine d'années, et que cet effet est particulièrement sensible chez les jeunes très peu qualifiés (Neumark et Wascher, 1995 ; Landon, 1997 ; Chaplin *et al.*, 2003 ; Pacheco et Cruickshank, 2007).

Les résultats des travaux empiriques sont plus mitigés concernant les effets d'une augmentation du salaire minimum sur l'offre de formation professionnelle ; certains auteurs mettent en évidence une incidence négative significative d'un point de vue statistique (Neumark et Nizalova, 2007), tandis que d'autres observent que le relèvement du salaire minimum augmente l'offre de formations (Arulampalam *et al.*, 2002).

a) Toutefois, il convient d'ajouter que les spécialistes ne sont pas unanimes sur la question, certaines études n'ayant pas mis en lumière d'effets négatifs significatifs sur l'emploi (voir par exemple Card et Krueger, 1995 ; Stewart, 2003 ; et Hyslop et Stillman, 2007).

Huit pays de l'OCDE ont adopté un salaire minimum réduit pour les jeunes

Moins de la moitié des 21 pays de l'OCDE qui appliquent un salaire minimum légal prévoient des dispositions spéciales pour les jeunes, sous la forme d'un salaire minimum réduit. Le niveau des salaires en valeur absolue n'a qu'une valeur informative, mais le rapport entre salaire minimum et salaire médian est plus pertinent dans les comparaisons internationales. Le tableau 5.1 montre ce ratio pour les adultes ainsi que pour les jeunes de différents âges dans les pays de l'OCDE appliquant un salaire minimum légal. Le ratio pour les adultes varie considérablement d'un pays à l'autre (de 20 % du salaire médian au Mexique à environ 60 % ou plus en Nouvelle-Zélande et en France, voir graphique 5.2).

Tableau 5.1 Salaire minimum (SM) des adultes et des jeunes dans les pays de l'OCDE, 2008^a

Pourcentages

Numérateur	SM adulte ^b	SM à 17 ans	SM à 17 ans	SM à 18 ans	SM à 20 ans
Dénominateur	Salaire médian	SM adulte ^p	Salaire médian	Salaire médian	Salaire médian
Australie ^c	54.4	-	-	-	-
Belgique ^d	55.6	76.0	42.3	45.6	52.3
Canada	42.6	-	-	-	-
Rép. tchèque ^e	36.0	80.0	28.8	28.8	32.4
Espagne	35.3	-	-	-	-
France ^f	61.2	90.0	55.0	55.0	61.2
Grèce ^g	47.8	-	-	-	-
Hongrie	46.0	-	-	-	-
Irlande ^h	52.8	70.1	37.0	52.8	52.8
Japon	35.1	-	-	-	-
Corée	38.8	-	-	-	-
Luxembourg ⁱ	40.6	80.0	32.5	40.6	40.6
Mexique	20.5	-	-	-	-
Pays-Bas ^j	42.8	39.5	16.9	19.5	26.4
Nlle-Zélande	60.0	-	-	-	-
Pologne ^k	45.5	-	-	-	-
Portugal ^l	47.0	75.1	35.3	47.0	47.0
Rép. slovaque	47.2	-	-	-	-
Turquie	36.1	-	-	-	-
Royaume-Uni ^m	47.9	61.6	29.5	39.9	39.9
États-Unis	36.3	-	-	-	-
OCDEⁿ	44.3 (48.0)	71.5	34.7	41.2	44.1

– Sans objet.

a) Les données sont celles de 2008 pour tous les pays à l'exception du Mexique (2007) et de la Turquie (2006).

b) Taux plein du salaire minimum.

c) Les jeunes peuvent recevoir un salaire minimum réduit, en fonction de la convention collective.

d) Les jeunes perçoivent entre 70 % du salaire minimum des adultes à 16 ans et 94 % à 20 ans.

e) Le salaire minimum peut être réduit pour les jeunes de moins de 19 ans (80 %) et pour les travailleurs de 19 à 21 ans qui ont moins de six mois d'ancienneté (90 %).

f) Les jeunes âgés de 17 ans et ayant moins de six mois d'expérience touchent 90 % du salaire minimum adulte et les jeunes de 16 ans au maximum, 80 % de ce salaire.

g) Les calculs utilisent le taux du salaire minimum qui s'applique aux ouvriers sans expérience professionnelle. Un taux plus élevé s'applique, en fonction de l'expérience professionnelle, de la situation conjugale et du statut professionnel.

h) Le salaire minimum réduit s'applique aux jeunes de moins de 18 ans.

i) Les jeunes âgés de 15 et 16 ans peuvent toucher 75 % du salaire minimum adulte et ceux âgés de 17 ans peuvent recevoir 80 % du salaire adulte.

j) Les jeunes ont le droit de percevoir un salaire minimum réduit variable, compris entre 30 % pour les jeunes de 15 ans et 85 % pour ceux âgés de 22 ans.

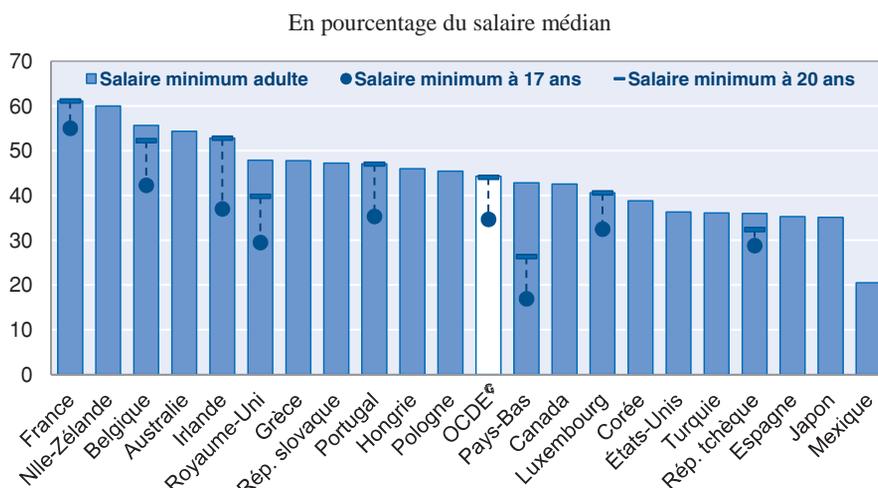
k) Pas de salaire minimum réduit pour les jeunes, mais ceux qui viennent de terminer leur scolarité peuvent percevoir 80 % du salaire minimum adulte durant les 12 premiers mois où ils occupent leur premier emploi et 90 % les 12 mois suivants. Aucune limite d'âge n'est toutefois fixée par la loi.

l) Un salaire minimum réduit s'applique aux jeunes jusqu'à l'âge de 17 ans.

m) Un salaire minimum réduit est disponible pour les jeunes de moins de 22 ans. Deux taux différents s'appliquent : un taux pour les jeunes de 18 à 21 ans et un autre, plus important, pour les jeunes de 16 à 17 ans.

n) Moyenne non pondérée. Le ratio moyen salaire adulte/salaire médian pour les pays appliquant un salaire minimum réduit pour les jeunes est donné entre parenthèses.

Source : Base de données OCDE sur le salaire minimum.

Graphique 5.2. Salaire minimum^a : écart entre jeunes et adultes, 2008^b

- a) Montant brut hors allègements éventuels de cotisations sociales
 b) Les données sont celles de 2008 pour tous les pays à l'exception du Mexique (2007) et de la Turquie (2006).
 c) Moyenne pondérée des pays ayant adopté un salaire minimum réduit pour les jeunes.

Source : Base de données de l'OCDE sur le salaire minimum.

L'échelle de réduction du salaire minimum pour les jeunes est également très différente dans les huit pays où le système existe, tout comme ce qui concerne la tranche d'âge. En moyenne, les salariés de moins de 18 ans sont autorisés à percevoir 72 % du salaire minimum national. Les Pays-Bas se distinguent par une fourchette d'âge très étendue de réduction et des salaires particulièrement bas pour les très jeunes (de 30 % du salaire minimum adulte à 15 ans à 85 % à 22 ans). En France, en revanche, seul un abattement de 10 % (20 %) peut être pratiqué sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) pour les jeunes de moins de 18 ans (17 ans) ayant moins de six mois d'ancienneté. Par conséquent, le SMIC à 17 ans atteint en France 57 % du salaire médian, contre 19 % aux Pays-Bas.

Dans de nombreux pays, les coûts de main-d'œuvre sont réduits grâce à une diminution des cotisations sociales sur les bas salaires et sur le salaire minimum

Toutefois, le salaire minimum ne représente qu'un paramètre parmi d'autres dans l'équation des coûts d'embauche. En effet, un coût élevé de main-d'œuvre peut faire obstacle à l'embauche des jeunes. En 2009, le coin fiscal sur les revenus correspondant aux deux tiers du salaire moyen, considérés comme le seuil correspondant aux bas salaires, était de 38 % en Europe et de 33 % en moyenne dans les pays de l'OCDE (tableau 5.2)². Le coin fiscal de ces faibles rémunérations a toutefois diminué, entre 2000 et 2008, même si l'on ne tient pas compte des exemptions de charges sociales sur les bas salaires. Dans tous les pays de l'OCDE, le coin fiscal sur les salaires moyens a été plus élevé que celui sur les bas salaires.

Tableau 5.2. **Coin fiscal sur les salaires dans les pays de l'OCDE, cotisations patronales incluses, en 2000 et 2009**

Pourcentages

	Coin fiscal sur les bas salaires ^a		Coin fiscal sur les salaires moyens ^b
	2000	2009	2009
Belgique	51.3	48.9	55.2
Hongrie	51.4	46.3	53.4
Allemagne	48.6	46.0	50.9
France	47.4	45.2	49.2
Autriche	43.2	43.3	47.9
Italie	43.5	43.0	46.5
Suède	48.6	41.2	43.2
Finlande	43.0	37.0	42.4
Rép. tchèque	41.4	38.6	41.9
Grèce	35.6	36.8	41.5
Danemark	41.2	37.7	39.4
Espagne	34.7	34.2	38.2
Pays-Bas	42.0	39.0	38.0
Rép. slovaque	40.5	34.3	37.6
Turquie	39.1	35.2	37.5
Norvège	35.1	34.0	37.4
Portugal	33.2	32.3	37.2
Pologne	42.0	33.0	34.0
Luxembourg	31.5	27.4	34.0
Royaume-Uni	29.1	29.2	32.5
Canada	27.8	26.3	30.8
États-Unis	28.3	26.9	29.4
Suisse	27.3	26.3	29.3
Japon	23.4	27.8	29.2
Irlande	18.1	22.5	28.6
Islande	19.8	22.7	28.3
Australie	25.4	20.7	26.7
Corée	15.0	17.0	19.7
Nlle-Zélande	18.6	15.6	18.4
Mexique	7.2	11.8	15.3
OCDE^c	34.4	32.7	36.4
UE19^c	40.3	37.7	41.7

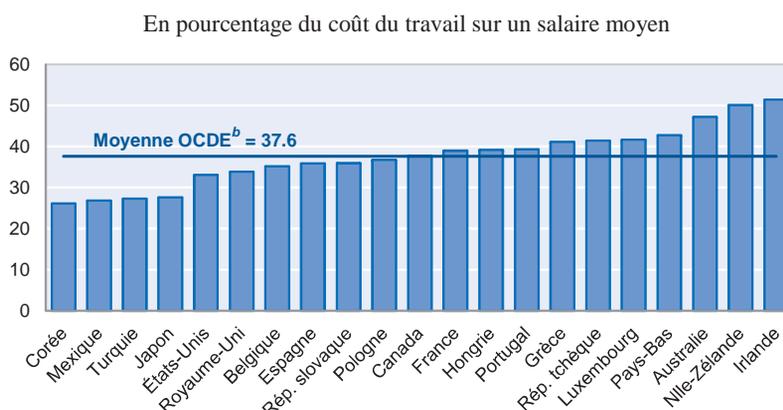
Les pays sont classés par ordre croissant, sur la base du coin fiscal par salarié rémunéré au salaire moyen.

- a) Coin fiscal comprenant les cotisations patronales obligatoires de sécurité sociale pour un travailleur célibataire sans enfant percevant 67 % du salaire moyen, réduction des cotisations de sécurité sociale non comprise.
- b) Coin fiscal comprenant les cotisations patronales obligatoires de sécurité sociale pour un travailleur célibataire sans enfant percevant le salaire moyen, réduction des cotisations de sécurité sociale non comprise.
- c) Moyennes non pondérées.

Source : Base de données de l'OCDE sur les taxes et les salaires.

Il est essentiel d'analyser le coût de main-d'œuvre pour savoir si l'existence d'un salaire minimum constitue un obstacle à l'embauche des jeunes. Le graphique 5.3 montre qu'en moyenne, en 2006, le coût d'embauche d'un salarié au salaire minimum s'élevait à 38 % du coût d'embauche d'un travailleur au salaire moyen. Ainsi, au lieu d'instaurer un salaire minimum réduit pour les jeunes, on pourrait réduire, pour l'employeur, les coûts de main-d'œuvre non salariaux pour l'embauche de jeunes au salaire minimum ou à un niveau proche du salaire minimum. Toutefois, la réduction des cotisations sociales sur le salaire minimum serait coûteuse à financer et, pour préserver l'équilibre budgétaire, devrait impliquer un accroissement du taux de prélèvements sur les salaires plus élevés, ce qui aurait des effets négatifs sur l'emploi de cette catégorie de salariés.

Graphique 5.3. **Coût de main-d'œuvre^a pour un travailleur à plein temps percevant le salaire minimum dans certains pays de l'OCDE, 2006**



- a) Comprend l'impôt sur les salaires et les cotisations sociales obligatoires. Aux États-Unis, actuellement, le salaire du personnel d'encadrement et de direction n'est pas inclus dans le calcul du salaire moyen. Le salaire moyen pour l'Irlande, la Corée et la Turquie correspond à celui de l'« ouvrier moyen » (ouvrier employé dans l'industrie manufacturière).
- b) Moyenne non pondérée des pays figurant dans le graphique.

Source : OCDE (2007d), *Les impôts sur les salaires: 2005-2006*.

Depuis le début des années 90, les pouvoirs publics agissent en France et en Belgique sur le coût de la main-d'œuvre au niveau du salaire minimum en allégeant les cotisations patronales sur les bas salaires. Cette politique a certes contribué à réduire le coût de main-d'œuvre pour les catégories de salariés percevant le salaire minimum, mais elle n'a pas forcément favorisé l'embauche de jeunes peu qualifiés. Certains autres pays (comme l'Espagne et la Suède), ont également réduit les cotisations patronales pour les jeunes, mais seulement vers le milieu des années 2000. En Espagne, depuis 2006, l'embauche à durée indéterminée de jeunes peu qualifiés âgés de 16 à 30 ans donne lieu à une réduction de 800 EUR des charges sociales durant quatre ans. En Suède, l'allègement des cotisations patronales pour les jeunes de 18 à 25 ans a été instauré en juillet 2007. Cette réduction représente 50 % des cotisations sociales, à l'exception des cotisations au régime de retraite.

3. *Protection de l'emploi*

Réglementation du travail des adolescents

Dans la plupart des pays de l'OCDE, la réglementation sur le travail des adolescents se limite à la question de savoir si le travail a lieu durant les vacances scolaires ou non. Il est généralement possible de travailler à partir de 14 ans durant les vacances scolaires, bien que l'âge minimum légal permettant d'accéder à un travail rémunéré soit de 16 ans dans la plupart des pays, c'est-à-dire à la fin de la période de scolarité obligatoire. Dans certains cas, il est néanmoins possible de commencer à travailler avant 16 ans (dans l'entreprise familiale, sous la responsabilité d'un parent, pour des travaux occasionnels ou de courte durée) ou dès 15 ans (comme apprenti après la classe de 3^e au collège).

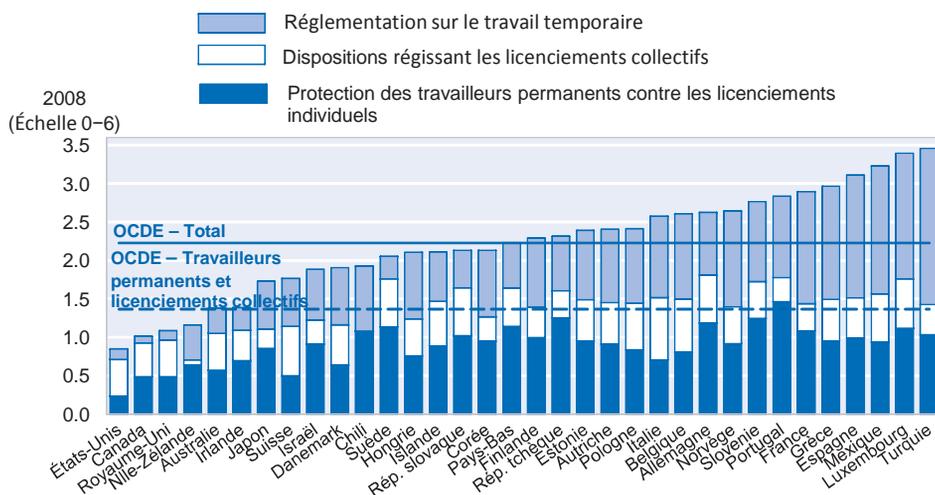
En outre, les conditions de travail des mineurs (c'est-à-dire des jeunes de moins de 18 ans) sont strictement réglementées. Le travail de nuit est interdit aux jeunes de moins de 18 ans. Toutefois, des dérogations peuvent être accordées pour certains secteurs, sauf entre minuit et quatre heures du matin. Par ailleurs, la loi interdit certains types de travaux aux jeunes travailleurs au motif qu'ils sont dangereux pour la moralité, excèdent leurs capacités physiques ou présentent un danger.

La protection de l'emploi a des répercussions sur les perspectives d'emploi des jeunes

Des données concrètes permettent d'affirmer de façon fiable que la protection de l'emploi, c'est-à-dire l'ensemble des règles prévues par la loi ou issues des négociations collectives qui régissent l'embauche et le licenciement des travailleurs permanents et la conclusion de contrats de travail temporaires, a une incidence sur la dynamique globale du marché du travail, ainsi que sur le taux d'embauche et la mobilité des débutants sur le marché du travail, comme les jeunes (Bassanini et Duval, 2006). Par ailleurs, des règles strictes de protection de l'emploi sont susceptibles de favoriser des formes de travail qui échappent à cette réglementation ou ne la respectent pas. Concernant l'emploi des jeunes, Cazes et Tonin (2010) trouvent que la diminution de l'ancienneté moyenne dans l'emploi des jeunes (15-24) en Europe entre 1999 et 2006 est associée avec une plus faible protection de l'emploi provenant de la législation et de l'action des syndicats. Ces résultats suggèrent que les jeunes travailleurs sont particulièrement exposés à l'instabilité des marchés du travail à travers le risque de perte d'emploi et de licenciement (mesuré par l'index de protection de l'emploi pour les contrats réguliers), tandis que la législation sur l'embauche (index de protection de l'emploi pour les contrats temporaires) ne semble pas avoir d'impact significatif.

Le graphique 5.4 montre la *rigueur de la protection de l'emploi*, mesurée par un indicateur synthétique élaboré par l'OCDE qui s'appuie sur trois composantes principales : la protection des travailleurs permanents contre les licenciements collectifs, les procédures et les coûts administratifs supplémentaires concernant les licenciements collectifs, et la réglementation sur les contrats à durée déterminée et le recours aux agences de travail temporaire.

Graphique 5.4. **Rigueur de la protection de l'emploi et ses trois principales composantes, pays de l'OCDE, 2008^a**



a) Pour la France et le Portugal, les données sont celles de 2009.

Source : Venn (2009), « Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 89, Paris.

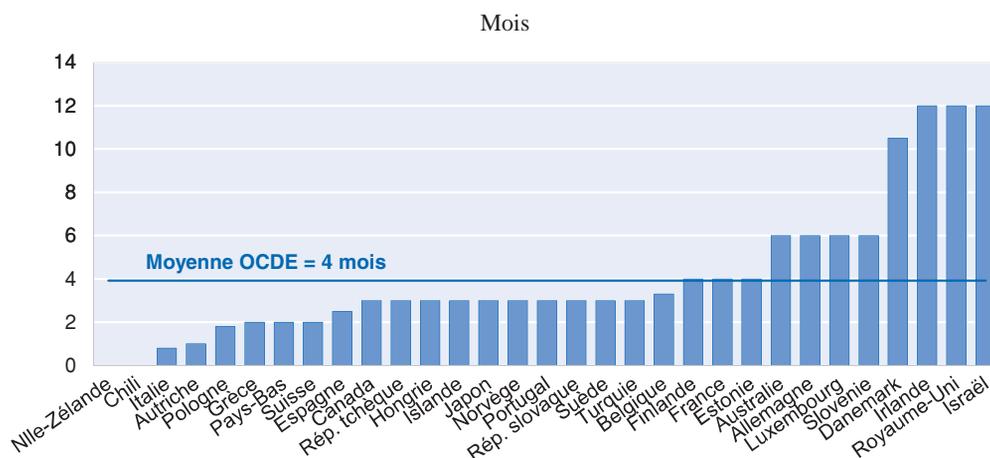
La règle du « dernier entré, premier sorti » tend à pénaliser les jeunes travailleurs titulaires d'un contrat à durée indéterminée

Si l'âge n'est pas explicitement mentionné dans les règles de protection de l'emploi, certaines caractéristiques jouent en défaveur des jeunes, comme le fait de ne pas avoir de famille à charge ou d'avoir moins d'ancienneté dans l'entreprise. La règle du « dernier entré, premier sorti » s'applique plus systématiquement dans certains pays de l'OCDE comme la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis où les travailleurs avec moins d'ancienneté sont les premiers à être licenciés. Cependant en Suède, l'ordre dans les licenciements peut être changé dans les conventions collectives de travail.

Périodes d'essai longues pour évaluer les compétences des jeunes recrues

Parmi les règles de protection de l'emploi, la durée de la période d'essai a des répercussions importantes sur les perspectives d'embauche des jeunes. En effet, une rupture du contrat de travail durant cette période ne donne pas lieu au versement d'indemnités de licenciement. Cela permet à l'employeur d'évaluer les compétences de la nouvelle recrue sans avoir à redouter de fastidieuses procédures de licenciement si la personne ne répond pas aux besoins de l'entreprise. Une période d'essai très courte risque de nuire à l'embauche de jeunes dont il est difficile d'évaluer la productivité à l'avance. Dans la zone OCDE, la période d'essai s'élevait à quatre mois en moyenne en 2008, avec une durée comprise entre 0 pour la Nouvelle-Zélande et 10-12 mois au Danemark, en Irlande et au Royaume-Uni (graphique 5.5).

Graphique 5.5. **Durée de la période d'essai dans certains pays de l'OCDE, 2008^a**



a) Pour la France et le Portugal, les statistiques sont celles de 2009.

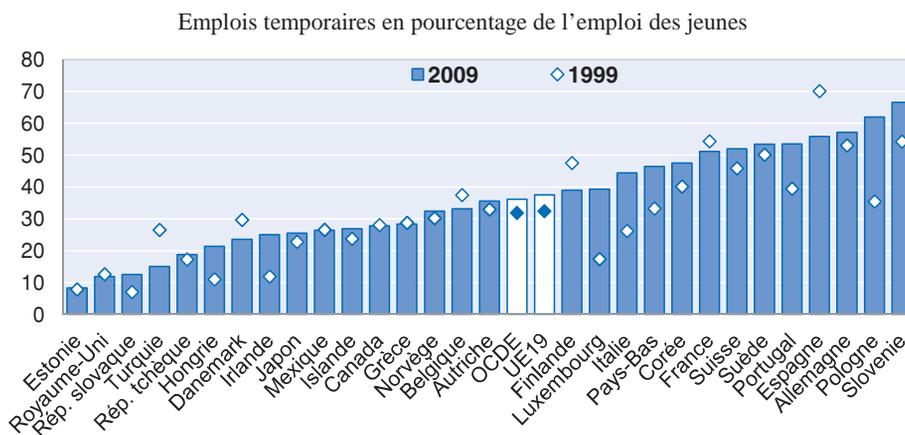
Source : Venn (2009), « Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 89, Paris.

Plus d'un tiers des emplois occupés par les jeunes sont temporaires

Les jeunes occupent souvent des emplois temporaires. L'incidence de l'emploi temporaire chez les jeunes travailleurs de 15 à 24 ans s'établissait à 36 % en moyenne dans les pays de l'OCDE en 2009, en augmentation de 4 points de pourcentage depuis 1999 (graphique 5.6). L'incidence des contrats temporaires chez les jeunes est très variable d'un pays à l'autre. Le statut de travailleur temporaire est le lot d'au moins la moitié des jeunes travailleurs en Slovénie, en Pologne, en Allemagne, en Espagne, au Portugal, en Suède, en Suisse et en France. Cette proportion tombe à 20 % ou moins en République tchèque, en Turquie, en République slovaque, au Royaume-Uni et en Estonie. Dans certains pays, la proportion de jeunes travailleurs sous contrat temporaire a baissé entre 1999 et 2009, ce qui pourrait tenir au recul de la précarité parmi les jeunes mais aussi au fait qu'une majorité des emplois détruits récemment dans ces pays touchent cette catégorie de travailleurs. C'est le cas de l'Espagne en particulier (voir plus loin).

L'emploi temporaire, en particulier chez les jeunes, a une signification différente selon les pays. Les emplois étudiants en Australie, en Amérique du Nord et aux Pays-Bas sont souvent des contrats saisonniers. En Autriche, en Allemagne et en Suisse, les contrats d'apprentissage ont une durée limitée. Au Japon la notion de salariés non réguliers est plus large ; le nombre de jeunes (de 15 à 34 ans) occupant un emploi non régulier, les *freeters*, est en hausse (OCDE, 2008f ; et Sano, 2009).

Graphique 5.6. **La précarité des emplois occupés par les jeunes a augmenté dans la plupart des pays en 2009 par rapport à 1999^a**



a) Pour le Mexique, les données sont celles de 2004 au lieu de 2009 ; pour la Pologne, de 2001 au lieu de 1998 ; et pour l'Estonie et la Sloveenie, 2002 au lieu de 1999.

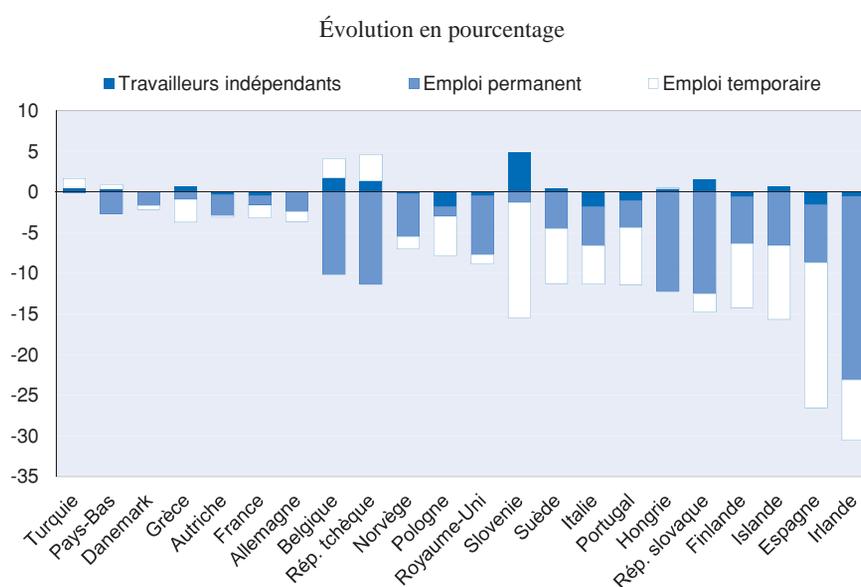
Source : Enquêtes nationales sur les forces de travail.

Contrats temporaires et emploi des jeunes pendant la crise

Les jeunes occupant un emploi temporaire sont beaucoup plus susceptibles de perdre leur travail que les salariés ayant un contrat permanent, car leur licenciement est beaucoup plus simple et moins onéreux. L'Espagne, qui se distinguait par la plus forte proportion d'emploi temporaire parmi les jeunes avant la crise, illustre bien cette situation. En effet, au cours de la récession récente, le recul de l'emploi temporaire des jeunes en Espagne a représenté 67 % du recul total de l'emploi des jeunes

(graphique 5.7), ce qui souligne les inconvénients d'une segmentation du marché du travail engendrée par le recours à l'emploi temporaire pour dynamiser l'emploi. Bien avant la crise financière mondiale, les autorités espagnoles avaient tenté à plusieurs reprises de réduire la part importante du travail temporaire dans l'emploi total, en particulier en subventionnant l'embauche en contrats à durée indéterminée ou la transformation de contrats temporaires en contrats à durée indéterminée (encadré 5.2). Malheureusement, aucun des changements mis en œuvre depuis le milieu des années 90 n'a permis de résoudre le problème fondamental lié aux différences des législations sur le licenciement du personnel permanent et du personnel temporaire. Par conséquent, les embauches à titre permanent et les transformations de contrats ont varié parallèlement à l'instauration et à la suppression des subventions.

Graphique 5.7. Évolution de l'emploi des jeunes âgés de 15 à 24 ans, par type d'emploi, dans certains pays de l'OCDE^a, 2008-09^b



- a) Moyennes non pondérées fondées sur les pays suivants : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni pour le statut au regard de l'emploi. Voir graphique 1.3, OCDE (2010d).
- b) Les données couvrent la période T4 2008 à T4 2009.

Sources : Estimations de l'OCDE fondées sur l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) et des sources nationales.

Encadré 5.2. Réglementation sur la protection de l'emploi en Espagne

Jusqu'en 1984, les contrats temporaires étaient autorisés pour des activités précises, de nature provisoire et irrégulière ou à des fins de formation. Le premier texte de loi facilitant le recours massif à des contrats temporaires est entré en vigueur en 1984. Cette année là, la politique de dynamisation du marché du travail par le recours au travail temporaire, qui autorisait le recours à ce type de contrat pour toute activité et toute catégorie de salarié, a marqué une rupture avec le principe de « causalité », selon lequel les contrats temporaires devaient être liés à des situations elles aussi temporaires. Malgré la mise en place, en 1985, d'incitations financières en faveur de l'embauche de jeunes en contrat à durée indéterminée, le recours à des contrats à durée déterminée s'est rapidement généralisé au cours des dix années suivantes.

Encadré 5.2. Réglementation sur la protection de l'emploi en Espagne (suite)

La part de l'emploi temporaire en Espagne avait progressé si rapidement après les réformes du milieu des années 80 qu'au cours de la décennie suivante, le gouvernement a mis en œuvre diverses mesures destinées à freiner le mouvement de hausse. En 1992, la durée minimale du contrat à durée déterminée a été portée de 6 mois à 12 mois. Le gouvernement a également instauré des primes forfaitaires pour les contrats permanents à plein temps proposés aux actifs risquant d'être exclus du marché du travail, comme les jeunes. En 1993-94, on a réduit le champ d'application des contrats à durée déterminée en tant qu'outils de promotion de l'emploi et des efforts ont été entrepris parallèlement pour réintroduire le principe de causalité dans le recours au travail temporaire. Toutefois, à la même époque, les agences de travail temporaire ont été autorisées. Ces mesures n'ont eu qu'un impact limité sur la part du travail temporaire : le nombre de contrats temporaires a augmenté tandis que leur durée moyenne a baissé.

En 1997, le gouvernement a adopté, tout d'abord à titre d'essai jusqu'en 2001, un nouveau contrat de travail permanent pour lequel les indemnités pour licenciement abusif ont été réduites à 33 jours par année d'ancienneté, avec un plafonnement à 24 mois. Ce nouveau contrat était destiné aux catégories d'actifs éprouvant des difficultés à s'insérer dans le marché du travail, notamment les jeunes âgés de 18 à 29 ans. Parallèlement, une autre loi a été votée : elle diminuait pendant deux ans les cotisations de sécurité sociale versées par les entreprises qui embaucheraient du personnel à durée indéterminée ou qui transformeraient un contrat temporaire en contrat permanent. Les groupes ciblés étaient les mêmes que ceux visés par les nouveaux contrats permanents, malgré quelques ajouts mineurs. Le pourcentage de l'allègement de cotisations a été calculé de telle sorte qu'il devenait légèrement moins onéreux pour l'employeur d'embaucher une personne avec ce nouveau contrat, du moins tant que s'appliquaient les allègements de cotisations.

D'autres modifications modestes ont été apportées à ces dispositions, en 2000 et en 2001. En 2002, les règles sur l'ouverture des droits aux allocations de chômage ont été modifiées et la procédure de licenciement considérablement simplifiée, le licenciement abusif ne devant plus faire obligatoirement l'objet d'une procédure judiciaire. En 2003, les indemnités de licenciement ont été étendues aux personnes occupant un emploi temporaire – à l'exception des contrats de formation, plus précisément des *contractos en practicas* et des *contractos para la formacion*, pour représenter huit jours par année d'ancienneté pour les contrats à durée déterminée et douze jours pour les contrats temporaires et les salariés handicapés.

En 2006, l'Accord sur la promotion de l'emploi et la croissance a renforcé les mesures précédentes afin de stimuler l'emploi permanent en Espagne et d'autres mesures ont également été prises. Les allègements de cotisations sociales pour les contrats permanents (anciens ou nouveaux) ont été maintenus, malgré quelques modifications mineures, comme le prolongement de deux à quatre ans de la durée des réductions de cotisations. Les allègements au titre de la transformation des contrats temporaires en contrats permanents et du nouveau contrat permanent créé en 1997 ont été progressivement supprimés. À compter du 1^{er} janvier 2008, seules les transformations de contrats ont pu bénéficier de ce dispositif ; par ailleurs, il faut que le salarié soit engagé d'emblée à durée indéterminée pour que les employeurs puissent profiter des conditions de licenciement plus avantageuses liées aux nouvelles dispositions sur les contrats à durée indéterminée, entrées en vigueur en 1997. L'accord de 2006 a également instauré la transformation *de facto* de contrats temporaires en contrats permanents pour les salariés qui, sur une période de 30 mois, ont occupé le même poste, chez le même employeur pendant au moins 24 mois.

Depuis 2006, les autorités espagnoles essaient de négocier un accord avec les partenaires sociaux afin de poursuivre la réforme de la réglementation sur la protection de l'emploi. En l'absence d'un tel accord, une proposition de réforme a été présentée au Parlement en juin 2010.

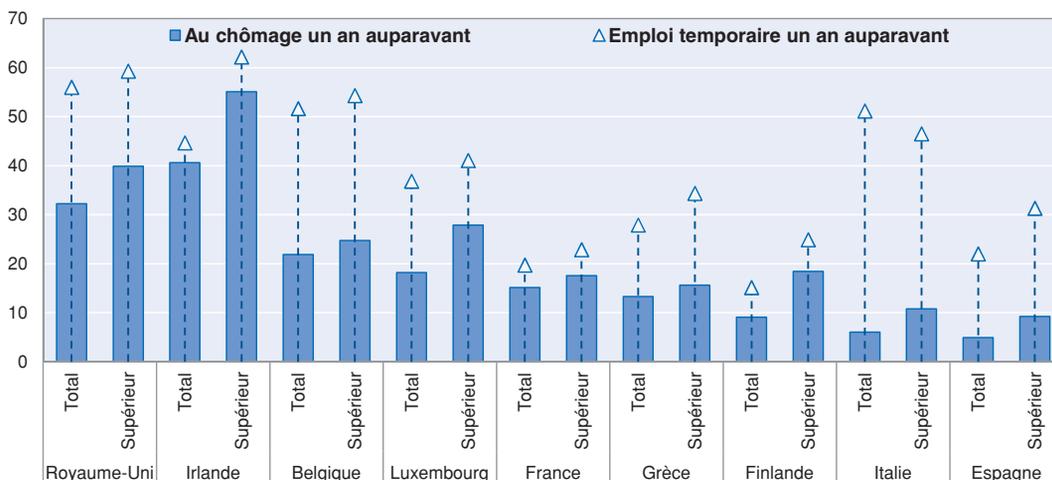
Le travail temporaire, un tremplin vers un emploi stable

La progression du travail temporaire ne doit pas forcément inciter au pessimisme concernant les perspectives d'emploi des jeunes. Si un grand nombre d'entre eux (les deux tiers des jeunes en Europe) auraient préféré occuper un emploi permanent mais n'en ont pas

trouvé, le travail temporaire peut constituer une voie d'accès au marché du travail. Pour de nombreux jeunes, les contrats temporaires sont plus souvent un tremplin vers un contrat permanent qu'une voie sans issue. Sur les neuf pays européens pour lesquels on dispose de données, la probabilité pour que les jeunes accèdent à un emploi permanent est généralement plus élevée l'année qui suit un contrat temporaire que l'année qui suit une période de chômage (graphique 5.8). Cette probabilité est plus élevée chez les jeunes qui ont fait des études supérieures. Pour la Belgique, Cockx et Picchio (2009) constatent que les emplois de courte durée (moins d'un trimestre et qui débouchent involontairement sur le chômage) sont généralement des tremplins vers des emplois de longue durée (plus d'un an) pour les jeunes à la sortie de l'école qui ont basculé dans le chômage de longue durée. Pour l'Australie, le rapport de l'OCDE (2009a) révèle une corrélation positive entre le fait d'occuper un emploi non régulier (par rapport au fait d'être au chômage ou inactif) et la probabilité d'avoir ultérieurement un travail régulier (encadré 5.3).

Graphique 5.8. **Stabilisation des jeunes dans l'emploi : impact du chômage et effet de tremplin de l'emploi temporaire**

Probabilité estimée d'être titulaire d'un contrat permanent en 2006 selon le statut en 2005, par niveau d'instruction



Comment lire le graphique ? En France, un jeune avait 15 % de chances de décrocher un contrat permanent en 2006 s'il était au chômage en 2005 et de 20 % s'il occupait un emploi temporaire en 2005. La probabilité est plus élevée pour un jeune qui a fait des études supérieures (respectivement 17 et 25 %).

Sources : Enquête de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) 2005-06 et *British Household Panel* pour le Royaume-Uni.

Encadré 5.3. Un autre moyen de vérifier l'hypothèse du tremplin : le cas de l'Australie

Le travail des jeunes se caractérise souvent par une proportion importante d'emplois précaires. Les observations recueillies dans le cadre de l'examen *Des Emplois pour les jeunes* laissent à penser qu'il s'agit de situations provisoires dans la plupart des pays de l'OCDE. Progressivement, la plupart des jeunes accèdent à des emplois permanents et vraisemblablement plus stables.

La question de l'utilité du travail temporaire fait toutefois débat. Les partisans du travail occasionnel, à durée déterminée ou à temps partiel estiment qu'une fois qu'une personne occupe un emploi de ce type, elle a plus de chances de trouver un emploi mieux rémunéré ou plus satisfaisant par rapport à une personne qui reste au chômage ou qui est inactive. En deux mots, l'idée est qu'il vaut mieux occuper un emploi que n'en occuper aucun et qu'un emploi de mauvaise qualité peut aboutir à un emploi de meilleure qualité. À l'inverse, certains

observateurs estiment que les personnes occupant des postes faiblement rémunérés sont souvent dans une impasse et ne peuvent que rarement progresser. De l'avis de ces observateurs, une personne au chômage a peut-être raison de chercher un travail bien rémunéré ou plus satisfaisant au lieu d'accepter n'importe quelle proposition.

Les données australiennes permettent de tester la validité de ces points de vue antagonistes. Les résultats dans le tableau suivant mettent en évidence une forte corrélation positive entre le fait d'exercer un emploi à temps partiel (par rapport au chômage ou à l'inactivité) et la probabilité d'occuper un poste à plein temps plus tard. En effet, les jeunes qui ont décroché un travail à temps partiel l'année après avoir terminé l'école voient leurs chances de décrocher un poste à plein temps un an plus tard augmenter de 16 points de pourcentage par rapport aux jeunes qui sont restés au chômage ou inactifs. Et cet avantage semble se renforcer avec le temps, puisqu'il atteint 23 points de pourcentage quatre ans après la fin de la scolarité. Ces résultats positifs s'observent également chez les jeunes qui ont quitté l'école et commencent à travailler de façon occasionnelle ou ont un contrat à durée déterminée. Bien que les avantages de ces catégories de contrats n'apparaissent pas aussi vite que ceux liés aux contrats à temps partiel, ils sont néanmoins conséquents, puisqu'ils se traduisent par une hausse de 8 points de pourcentage des chances d'occuper un emploi permanent trois ans après la fin de la scolarité et 20 points de pourcentage de plus quatre ans plus tard.

Au vu de ces résultats, on serait tenté de conclure qu'en Australie, le travail à temps partiel, occasionnel ou à durée déterminée est un tremplin vers des postes plus stables. Il s'agit en effet d'une interprétation plausible. Toutefois, d'un point de vue méthodologique, la répartition par catégories (c'est-à-dire le fait d'occuper un emploi à temps partiel, occasionnel ou à durée déterminée par rapport au fait d'être chômeur ou inactif) ne peut certainement pas être considérée comme étant parfaitement aléatoire ou exogène. En effet, ces catégories correspondent à des situations intermédiaires, en fonction de choix faits par des individus eux mêmes hétérogènes. Par conséquent, malgré les efforts pour maîtriser la principale source d'hétérogénéité entre les catégories, ces deux groupes divergent malgré tout sur une dimension cruciale, qui reste cachée au statisticien. Ainsi, l'analyse ne mesure ni ne tient compte de la volonté de travailler. Quoi qu'il en soit, ces différences reflètent sans doute malgré tout, du moins en partie, un effet tremplin.

Exercice d'un emploi à temps partiel ou occasionnel un an après la fin de la scolarité et probabilité d'occuper un emploi permanent ou à temps plein par la suite

Groupe témoin = jeunes chômeurs ou inactifs l'année qui a suivi la fin de la scolarité

Coefficients MCO (et valeurs de p en italique)

Horizon	Temps partiel	Travail occasionnel ^a ou à durée déterminée
Deux ans après la fin de la scolarité	0.16 <i>0.0003</i>	0.02 <i>0.6581</i>
Trois ans après la fin de la scolarité	0.16 <i>0.0029</i>	0.08 <i>0.1122</i>
Quatre ans après la fin de la scolarité	0.23 <i>0.0000</i>	0.2 <i>0.0004</i>

Les variables de contrôle sont les suivantes : sexe, classe d'âge (15-19, 20-24, 25-29 ans), niveau scolaire (inférieur, supérieur ou égal au niveau 3 de la CITE), niveau scolaire de la mère, origine ethnique et année d'observation.

a) Le travail occasionnel correspond à une situation où l'intéressé n'a le droit ni à un congé payé annuel, ni à des congés maladie payés.

Source : Melbourne Institute, HILDA.

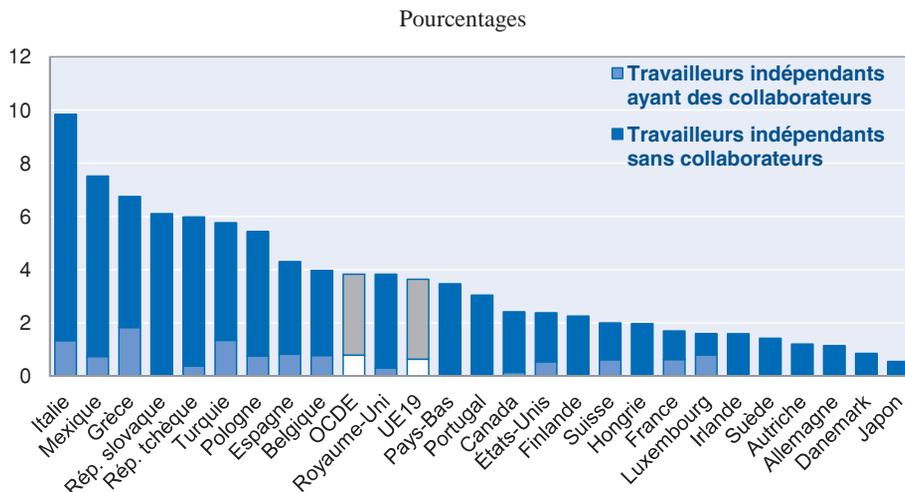
Des règles strictes d'encadrement du travail temporaire et permanent risquent de favoriser l'emploi informel

Les règles strictes qui encadrent le travail temporaire dans certains pays (comme la Grèce ou la République slovaque) expliquent peut-être la faible incidence de cette catégorie de contrats chez les jeunes dans ces pays par rapport à de nombreux autres pays de l'OCDE. Les contrats à durée déterminée sont souvent autorisés uniquement pour les emplois limités dans le temps, comme les travaux saisonniers ou les contrats de projet. Le recours à des agences de travail temporaire est lui aussi strictement réglementé, en particulier en termes d'autorisations et d'obligation de déclarations. Toutefois, étant donné que le licenciement d'un salarié sous contrat permanent coûte cher, les employeurs hésitent à embaucher des jeunes en contrat à durée indéterminée. Par conséquent, d'autres types d'emplois, souvent informels et offrant une protection et une couverture sociales plus limitées que les emplois permanents, se développent dans certains pays.

Premièrement, certains éléments tendent à montrer que de nombreux jeunes sont employés dans le *secteur informel* : l'agriculture, le bâtiment et l'hôtellerie et la restauration sont des secteurs d'activité où l'emploi informel est répandu. Deuxièmement, certaines études ont montré que le *travail indépendant déguisé*, qui consiste pour un travailleur indépendant à se consacrer exclusivement à un seul donneur d'ordre, ce qui l'assimile, de fait, à un salarié, était courant parmi les jeunes qualifiés dans certains pays. Or ces « faux » travailleurs indépendants *i)* payent les mêmes cotisations sociales que les vrais, *ii)* perçoivent une rémunération sous forme d'honoraires, *iii)* travaillent en fonction des besoins du donneur d'ordre et *iv)* n'ont pas droit à des indemnités de licenciement ni à des prestations de chômage en cas de rupture du contrat. Cette organisation est avantageuse pour le donneur d'ordre, notamment parce que tous les risques liés au travail sont à la charge du travailleur indépendant. Par ailleurs, la plupart des chercheurs affirment que les travailleurs acceptent ce type d'organisation parce qu'on ne propose pas facilement de contrats de travail aux débutants.

Bien qu'il n'existe aucune statistique sur le travail indépendant déguisé, la part des jeunes travailleurs indépendants n'employant aucun collaborateur peut donner des indications utiles à ce sujet, en particulier pour évaluer les différences entre les pays concernant l'ampleur du phénomène. Le graphique 5.9 montre que dans l'Union européenne, c'est l'Italie qui compte le plus d'indépendants parmi les jeunes travailleurs dans le secteur non agricole. En 2008, pratiquement 10 % des jeunes Italiens actifs occupés étaient installés à leur compte et n'employaient pas de collaborateurs, contre 3 % en moyenne dans l'Union européenne.

Graphique 5.9. **Incidence du travail indépendant^a non agricole parmi les jeunes actifs^b occupés dans certains pays européens, 2008**



a) Les travailleurs familiaux ne sont pas comptés parmi les travailleurs indépendants.

b) Jeunes âgés de 15 à 24 ans.

Source : Estimations de l'OCDE tirées de l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE).

Quoi qu'il en soit, l'incitation à la création d'entreprise peut être considérée comme un outil efficace parmi la série de mesures qui aident les jeunes à s'insérer sur le marché du travail. Des programmes de promotion de l'entrepreneuriat ont été mis en place dans certains pays. Ils orientent et conseillent les jeunes, mais accordent aussi des subventions aux jeunes diplômés pour la création d'entreprise (encadré 5.4). Ces mesures pourraient se révéler également utiles pour lutter contre le travail non déclaré et l'emploi informel.

Encadré 5.4. **Promouvoir la création d'entreprises auprès des jeunes : exemples récents dans différents pays de l'OCDE**

Canada

En 2009-10, le gouvernement fédéral a versé 10 millions CAD à la Fondation canadienne des jeunes entrepreneurs, une organisation nationale qui aide les jeunes Canadiens à créer leur entreprise en leur offrant des services de tutorat, des ressources pédagogiques et un financement initial s'ils ne peuvent pas obtenir un prêt commercial.

Grèce

En 2010, le SPE (OAED, office national pour l'emploi) a provisionné 60 millions EUR de subventions pour les nouveaux entrepreneurs de 22 à 64 ans, dont la moitié est âgée de 22 à 32 ans. En 2008, il a lancé un programme de soutien financier et de conseil aux jeunes désirant créer une entreprise reposant sur des idées novatrices, principalement dans le domaine des nouvelles technologies. Tous les jeunes âgés de 22 à 32 ans au chômage, ne résidant pas dans les régions de l'Attique ou des îles grecques peuvent y participer, sous réserve de remplir les conditions suivantes : *i*) être inscrit au chômage et avoir un projet personnel ; *ii*) avoir participé à un séminaire sur la création d'entreprise ; et *iii*) être de nationalité grecque ou européenne et, s'il s'agit de garçons, avoir accompli leur service militaire.

Encadré 5.4. Promouvoir la création d'entreprises auprès des jeunes : exemples récents dans différents pays de l'OCDE (suite)

Depuis 2006, l'OAED apporte un soutien financier aux jeunes professions libérales qui créent leur activité et qui ne pourraient pas, sinon, participer à ce programme parce qu'elles sont déjà affiliées à des organismes professionnels auxquels elles versent des cotisations. Le programme cible les médecins, les dentistes, les vétérinaires, les pharmaciens, les avocats, les ingénieurs et les diplômés des facultés polytechniques, et s'applique durant les quatre années qui suivent l'obtention du diplôme ou la spécialisation, pour les médecins. Les participants doivent être âgés de moins de 34 ans, à l'exception des médecins et des mères de jeunes enfants, pour lesquels la limite d'âge est portée à 40 ans, ainsi que des personnes ayant commencé des études de troisième cycle universitaire avant leurs 34 ans. Pour cette dernière catégorie, la limite d'âge est reportée à l'année d'acquisition du diplôme. En outre, les jeunes doivent être munis d'un certificat prouvant leur inscription auprès de l'OAED. La participation au programme est soumise à des conditions de ressources et seuls les jeunes dont le chiffre d'affaires est inférieur à 15 000 EUR par an peuvent y participer.

Mexique

Le *Programa de Primer Empleo*, mis en œuvre par l'organisme de sécurité sociale, aide les jeunes entrepreneurs à créer des petites et moyennes entreprises.

Le programme *Joven Emprendedor Rural* du ministère de la Réforme agraire est destiné aux personnes (individuelles ou groupes) âgées de 18 à 39 ans vivant en zone rurale. Les objectifs du programme sont de promouvoir la valorisation par les jeunes de terres appartenant à des personnes âgées, mais aussi de proposer des formations et une aide financière de 90 jours au maximum en faveur du développement d'activités productives. Ce programme soutient les jeunes travailleurs des zones rurales en encourageant la formation initiale ou continue qu'ils auraient eu du mal à obtenir, ce qui les aurait incité à émigrer, puis à entrer dans le cercle vicieux de l'exclusion, sans acquérir les compétences nécessaires à leur épanouissement personnel.

Espagne

Depuis 2007, les jeunes âgés de moins de 30 ans qui s'installent à leur compte bénéficient d'un allègement de 30 % des cotisations de sécurité sociale pendant 30 mois.

République slovaque

Les jeunes ayant quitté l'école qui souhaitent s'installer à leur compte reçoivent une aide dès leur inscription comme demandeurs d'emploi : ils ne doivent plus attendre d'être inscrits comme demandeurs d'emploi pendant trois mois (modification de la Loi sur les services de l'emploi, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2009).

B. S'attaquer aux obstacles à l'emploi des jeunes sur le front de la demande

La crise de l'emploi pourrait être l'occasion de s'attaquer aux facteurs sous-jacents qui nuisent à la transition de l'école à l'emploi, même dans les périodes de conjoncture favorable. L'objectif est d'avancer sur un projet à long terme visant à promouvoir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité pour les jeunes. Les mesures et les pratiques novatrices récentes mises en œuvre dans les pays de l'OCDE pour s'attaquer aux obstacles à l'emploi des jeunes sur le front de la demande portent sur trois domaines : *i*) investir dans des fonds en faveur de l'acquisition de nouvelles compétences pour de nouveaux emplois ; *ii*) réduire le coût associé à l'emploi des jeunes peu qualifiés ; *iii*) et poursuivre les efforts pour réduire globalement la segmentation du marché du travail.

1. *Investir dans des fonds en faveur de nouvelles compétences pour de nouveaux emplois*

En réaction à la crise actuelle, certains pays ont mis en place des fonds basés sur un partenariat local pour soutenir l'acquisition de nouvelles compétences pour de nouveaux emplois (encadré 5.5). Nombre de ces initiatives sont ciblées sur les jeunes.

Encadré 5.5. Exemples de fonds en faveur de nouvelles compétences pour les jeunes récemment mis en place dans les pays de l'OCDE

Australie

Le *National Green Jobs Corps* est une initiative des pouvoirs publics qui permettra à 10 000 jeunes inactifs âgés de 17 à 24 ans d'acquérir des compétences et une expérience professionnelle les préparant à un emploi dans le domaine de l'environnement par le biais d'un programme de formation de 26 semaines. Le programme se déroulera sur deux ans, du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2011. Il s'adresse aux jeunes qui éprouvent des difficultés à se scolariser et à se former. Il offrira aussi une passerelle vers une formation complémentaire et un emploi.

Autriche

Une *fondation pour la jeunesse*, pour les jeunes âgés de 19 à 24 ans a été mise en place, parallèlement aux autres fondations pour le travail, créées dans les années 80 pour soutenir les reconversions liées aux changements structurels. La fondation pour la jeunesse propose des contrats personnalisés sur trois ans dans des PME ou des agences de travail temporaire aux jeunes ayant perdu leur emploi. Ces derniers bénéficient d'une aide et de formations personnalisées qui leur ouvrent de nouvelles perspectives professionnelles. Le dernier employeur doit cotiser à la fondation à hauteur de 1 000 EUR par salarié. Les participants continuent de percevoir une allocation de chômage pendant la durée de leur participation au programme.

Espagne

Le Fonds public pour l'investissement local, doté d'un budget de 8 milliards EUR, a été créé en novembre 2008. Il finance les travaux publics de construction (architecture, ingénierie, infrastructures et protection du patrimoine local et historique). Chaque projet dispose d'un budget de 5 millions EUR au maximum. Le Fonds est également doté d'un plan spécial pour la formation et l'insertion dans le monde du travail qui s'adresse à 400 000 chômeurs et propose des formations à des étudiants au chômage afin de renforcer leurs qualifications ; 300 000 postes dans l'éducation des enfants doivent être créés dans le cadre de ce fonds, entre 2008 et 2011.

Le gouvernement a annoncé la création d'un nouveau Fonds public pour l'investissement local, doté de 5 milliards EUR pour 2010. Il doit aider les grandes et moyennes municipalités à investir dans des projets écologiquement et technologiquement viables et dans les soins aux personnes dépendantes et handicapées. Les projets bénéficiant de ces financements doivent améliorer la productivité économique à long terme. Ce fonds devrait donc participer de façon plus efficace à la transformation du modèle économique espagnol, qui reposait largement sur le secteur du bâtiment.

États-Unis

Pour l'exercice 2011, le ministère du Travail a demandé des crédits budgétaires pour financer notamment un Fonds d'innovation pour la jeunesse, comprenant une contribution de 15 % du programme pour la jeunesse créé par la Loi sur l'investissement dans les forces de travail (*Work Force Investment Act*). Cette initiative est destinée à étudier avec rigueur les démarches novatrices qui permettraient de trouver des débouchés aux jeunes, l'été mais aussi toute l'année, et à mettre en place, pour les jeunes ayant arrêté l'école, des dispositifs associant expérience professionnelle, enseignement et formation, dans le cadre du programme *Work Experience Plus*. Ce programme accorde des subventions sur appel d'offres à des commissions locales de

développement professionnel, en partenariat avec des prestataires de services aux jeunes (y compris les associations), les gouverneurs et les commissions régionales de développement professionnel. Il sera exclusivement destiné aux jeunes âgés de 16 à 24 ans ayant quitté l'école ; ces derniers pourront suivre un enseignement post-secondaire de préparation à des diplômes professionnels et à un métier. Le ministère du Travail coordonnera ces activités en collaboration avec le ministère de l'Éducation et d'autres administrations, le cas échéant.

Finlande

Un budget supplémentaire a été proposé pour 2010, portant sur l'amélioration des perspectives d'embauche des jeunes dans des secteurs précis. Des subventions salariales ciblées couvriront une partie des frais de personnel. En particulier, 1,5 million EUR seront consacrés à la création d'emplois pour les jeunes dans des projets liés à l'environnement et à l'accueil dans des centres nature. Cette dotation devrait créer l'équivalent d'environ 50 années-personnes de travail pour plus d'une centaine de jeunes dans différentes régions de Finlande. Trente millions d'euros seront affectés au développement des débouchés dans la recherche, les arts, le sport et l'animation.

Norvège

Les autorités nationales et d'autres parties prenantes, comme l'Union norvégienne pour l'éducation, l'Association des étudiants norvégiens, la Confédération des entreprises norvégiennes (NHO) et la Confédération des syndicats norvégiens (LO) ont pris un nombre considérable de mesures destinées à renforcer la qualité de la formation des enseignants et à développer ce métier. Ces organisations ont créé un partenariat, le GNIST (qui signifie « étincelle », en norvégien), afin de mener une campagne cohérente et complète en faveur des enseignants. Un programme de cinq ans, doté d'objectifs précis, a été lancé en 2008 afin d'améliorer la qualité de l'enseignement en renforçant les compétences des enseignants et en contribuant à un recrutement satisfaisant et pérenne d'enseignants. En 2009, le nombre d'étudiants ayant suivi une formation à l'enseignement a augmenté de pratiquement 20 % par rapport à 2008.

Nouvelle-Zélande

Le programme *Community Max* appuie la réalisation de projets au bénéfice de la collectivité ou de l'environnement qui n'auraient pas été réalisés autrement, tout en créant des emplois pour les jeunes. Le programme prend en charge une partie des salaires et des frais d'encadrement et de formation. L'objectif est de permettre à l'intéressé d'acquérir une expérience professionnelle et des compétences sur le terrain, qui lui permettront à terme d'obtenir un emploi non subventionné. Les formations relevant du programme peuvent aussi être prises en charge par l'organisme de parrainage local. En septembre 2010, 3 979 jeunes avaient été placés dans ce programme.

Royaume-Uni

Le fonds *Future Jobs Fund* (FJF), annoncé dans la Loi budgétaire de 2009, est destiné à soutenir la création d'emplois pour les jeunes au chômage de longue durée et les personnes particulièrement désavantagées sur le marché du travail. Il fait partie du programme *Young Person's Guarantee* (garantie pour les jeunes). Depuis début 2010, tous les jeunes âgés de 18 à 24 ans à la recherche d'un travail depuis un an se voient proposer un travail, une expérience professionnelle ou une formation d'au moins six mois. Le FJF étant un fonds compétitif, toutes les organisations qui participent à l'appel d'offres ne sont pas retenues. Les propositions doivent en effet être précisément ciblées sur les foyers importants de chômage. Les propositions de création d'emplois novateurs ont été favorisées. Ce fonds est administré par le ministère du Travail et des Pensions, en partenariat avec le ministère des Collectivités locales et avec la participation de *Jobcentre Plus* et des administrations régionales en Angleterre. Le nouveau gouvernement de coalition a récemment annoncé qu'en raison du plan de restrictions budgétaires, aucune nouvelle proposition ne pourrait bénéficier des fonds FJF.

2. Réduire le coût associé à l'emploi des jeunes peu qualifiés

Certains pays ont fait des choix différents, qui associent parfois plusieurs mesures. Un premier choix consiste à mettre en place un salaire minimum réduit pour les jeunes dans les pays où le salaire minimum légal est relativement élevé et universel et où ce type de salaire à taux réduit n'existe pas. Dans les pays où cela se pratique, l'écart entre salaire minimum réduit pour les jeunes et salaire adulte doit être suffisamment important pour diminuer de façon significative le coût lié à l'embauche de jeunes.

Avantages et inconvénients d'un salaire minimum réduit pour les jeunes

Les arguments pour et contre l'instauration d'un salaire minimum à taux réduit pour les jeunes ne permettent pas de trancher. En effet, ce type de salaire risque de généraliser l'incidence des bas salaires parmi cette catégorie de la population dans un contexte de segmentation du marché du travail, dans lequel les jeunes éprouvent des difficultés à évoluer vers des postes mieux payés. Pourtant, un salaire minimum réduit pour les jeunes de moins de 18 ans pourrait faciliter l'accès au marché du travail et réduire la probabilité de chômage et le nombre de jeunes de cette tranche d'âge ni dans l'emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET – *neither in employment, nor in education or training*). Un salaire minimum à taux réduit pourrait aussi dissuader les jeunes d'abandonner leur scolarité. En revanche, étant donné que la grande majorité des adolescents vivent avec leurs parents, il est peu probable qu'un salaire minimum réduit entraîne une dégradation majeure de leur niveau de vie.

Au cours des dix dernières années, certains pays de l'OCDE ont supprimé le salaire minimum réduit pour les jeunes au motif qu'il créait une discrimination. En Corée, jusqu'en 2006, les travailleurs de moins de 18 ans pouvaient percevoir 90 % du salaire minimum adulte, mais le critère d'âge a été supprimé en 2007 ; un nouveau taux minimum correspondant à 90 % du salaire minimum adulte s'applique désormais à tous les travailleurs ayant moins de trois mois d'ancienneté. En Nouvelle-Zélande, un salaire minimum réduit, correspondant à 80 % du salaire minimum adulte, s'appliquait aux jeunes âgés de 16 à 18 ans jusqu'en avril 2008. De même, en République slovaque, la Loi sur le salaire minimum, adoptée en février 2008, ne contient plus de dispositions sur un salaire minimum réduit pour les jeunes. Précédemment, le taux minimum pour les moins de 16 ans était égal à 50 % du minimum adulte, et à 75 % pour les jeunes de 16 et 17 ans.

Par ailleurs, l'Irlande et le Royaume-Uni ont instauré un salaire minimum pour les adultes et un taux réduit pour les jeunes en 2000. En Irlande, les jeunes de moins de 18 ans perçoivent un salaire minimum correspondant à 70 % du salaire minimum adulte. Ce taux a été recommandé par la Commission nationale du salaire minimum afin de trouver un équilibre entre la volonté de ne pas exploiter les jeunes salariés et celle de garantir que ce niveau de salaire n'incite pas à l'abandon de la scolarité ou des études. Le Royaume-Uni a mis en place un salaire minimum pour les adultes et un taux correspondant à 80 % environ du salaire adulte pour les jeunes âgés de 18 à 21 ans. En 2004, un salaire minimum réduit équivalent à environ 60 % du salaire adulte a été instauré pour les jeunes âgés de 16 à 17 ans³.

Baisse des cotisations de sécurité sociale

Une réduction des cotisations patronales sur les bas salaires pourrait constituer une alternative, à un salaire minimum réduit pour les jeunes, en sachant qu'elle devra être financée par une hausse des recettes provenant d'autres sources compte tenu du contexte actuel d'assainissement des finances publiques. Dans de nombreux pays de l'OCDE, en particulier en Europe continentale, ces baisses ciblées sur les salaires proches du salaire minimum, quel

que soit l'âge des intéressés, et que ces derniers aient un contrat de travail régulier ou suivent un programme de retour à l'emploi, existaient avant la récession récente mais elles ont souvent été étendues et renforcées durant la crise actuelle (OCDE, 2010d).

Les allègements de cotisations en faveur des jeunes, durant ces dix dernières années ont été particulièrement importants dans certains pays (Belgique, France et Espagne). Les dernières baisses significatives de charges patronales ciblées plus particulièrement sur les jeunes défavorisés ont été mises en œuvre en Belgique et en Suède :

- En Belgique, il s'agit du plan dit Win-Win, qui s'applique de janvier 2010 à décembre 2011 au niveau fédéral. Ce dispositif passe par des réductions différenciées pour certaines catégories d'actifs, jeunes et âgés : pour les moins de 19 ans, la réduction est totale ; pour les jeunes chômeurs (de moins de 26 ans) n'ayant pas terminé leurs études secondaires et au chômage depuis au moins trois mois, la baisse est de 1 000 EUR par mois durant 24 mois si l'intéressé a été embauché en 2010 (s'il a été embauché en 2011, la durée est de 12 mois) ; pour les jeunes chômeurs (de moins de 26 ans) non diplômés de l'enseignement supérieur et au chômage depuis au moins six mois, la réduction s'élève à 1 000 EUR par mois sur 24 mois (si la personne a été embauchée en 2010, la durée est de 12 mois en 2011).
- En Suède, depuis le début de l'année 2009, le programme baptisé « Nouveau départ » associe baisse des cotisations sociales et autres réductions liées à la nature de l'emploi, pour les jeunes âgés de 20 à 25 ans qui ont été au chômage pendant au moins six mois. L'embauche d'un jeune relevant de ce programme coûte 40 % de moins que hors programme.

Globalement, les évaluations disponibles pour ces pays aboutissent aux mêmes conclusions, à savoir que ces politiques ont un effet notable sur l'emploi des moins qualifiés. Reste que ces évaluations font aussi état d'effets d'aubaine importants : différentes enquêtes menées auprès des employeurs indiquent qu'une part non négligeable des embauches ouvrant droit à ces aides financières auraient pu se faire en leur absence. Cela soulève la question du rapport coût-efficacité de ces mesures. Cette question est centrale car ces allègements massifs de cotisations sociales posent par ailleurs un problème majeur de financement dans un contexte d'assainissement des déficits budgétaires.

Les multiples « dividendes » des contrats d'apprentissage

Comme cela a été vu au chapitre 4, la question salariale, ou plus globalement, celle du coût de la main-d'œuvre, joue un rôle déterminant dans la conception des programmes d'apprentissage. Le salaire d'un apprenti est inférieur au salaire minimum fixé par la loi ou la convention collective. En règle générale, il varie en fonction de l'âge de l'apprenti et de son année d'étude (ainsi, en France, il s'élève à environ 25 % du SMIC lorsque l'apprenti a moins de 18 ans et qu'il est en première année, puis à 78 % du SMIC lorsqu'il a plus de 21 ans et qu'il suit sa troisième année d'études). En Autriche, au Danemark, en Allemagne et en Suisse, le salaire des apprentis varie aussi en fonction de la branche d'activité. Le faible coût des apprentis et la contrepartie de formation pour l'employeur, fait de ce type de contrat une solution offrant un double « dividende » (Scarpetta, Sonnet et Manfredi, 2010). Il faut y ajouter également comme avantage pour l'apprenti le fait de recevoir un salaire qui progresse avec son âge et son avancée dans la formation.

Combiner différents outils pour réduire le coût lié au travail des jeunes peu qualifiés

De nombreux pays associent différents outils pour réduire le coût lié à l'embauche de jeunes peu qualifiés. Ainsi, en France, la mesure dite « zéro charge » concerne les formations en alternance (apprentissage et contrats de professionnalisation) : entre avril 2009 et décembre 2010, les entreprises qui embauchent des apprentis sont exonérées d'une année de charges sociales. Les allocations de formation, qui font partie des programmes actifs du marché du travail en faveur des jeunes défavorisés, sont également inférieures au salaire minimum ; elles sont parfois aussi associées à des baisses de cotisations sociales (voir chapitre 6).

3. Poursuivre les efforts pour réduire globalement la segmentation du marché du travail

Un autre défi consiste à faciliter la transition des jeunes d'un premier emploi à un contrat plus stable et plus rémunérateur. Dans les pays où la rigueur de la réglementation est très différente selon qu'il s'agit de contrats *temporaires* (ou d'autres emplois atypiques) ou de contrats permanents, de nombreux jeunes ont tendance à être cantonnés dans des emplois précaires qui ne leur offrent pratiquement aucun débouché à long terme. Si le fait de réduire les différences dans les dispositions associées à différents types de contrats peut avoir des effets bénéfiques pour de nombreux travailleurs peu qualifiés et pour ceux qui travaillent par intermittence, les jeunes en seront probablement les principaux bénéficiaires. Il faudrait un *rééquilibrage de la protection de l'emploi* de manière à promouvoir la mobilité des jeunes (ainsi que d'autres travailleurs ayant une expérience professionnelle limitée) de premiers emplois qui sont souvent atypiques vers des emplois qui offrent de meilleures perspectives de carrière.

En bref, une protection trop sévère de l'emploi peut entraver la dynamique à l'œuvre sur le marché du travail, ainsi que la mobilité et les perspectives d'embauche pour les débutants que sont les jeunes. Plus particulièrement, des périodes d'essai très courtes risquent de dissuader les employeurs d'embaucher des jeunes dont il est très difficile d'évaluer la productivité à l'avance. En outre, un recours strictement réglementé aux contrats à durée déterminée et aux agences de travail temporaire pourrait expliquer la faible incidence du travail temporaire selon les normes de l'OCDE. Par conséquent, une protection trop stricte du marché du travail formel pourrait expliquer, entre autres, la propagation de l'emploi informel et du travail indépendant déguisé.

Réduire l'écart entre les règles qui régissent les contrats temporaires et celles qui concernent les contrats permanents pourrait rendre plus fluide la transition des débutants, particulièrement des plus jeunes, d'un premier emploi souvent de courte durée à un emploi plus stable et qui offre de réelles perspectives de carrière. Cet effort est particulièrement important à mener en France, en Grèce, en Italie, au Japon et en Espagne, autant de pays qui sont confrontés à un nombre important de « débutants en mal d'insertion ». Le développement de mesures actives efficaces pour l'emploi comme les aides à la recherche d'emploi incluant une formation professionnelle sur le tas devrait viser à aider les jeunes à s'insérer durablement sur le marché du travail, selon le paradigme de la « flexicurité ». C'est la voie suivie par le Japon pour aider les *freeters* à s'insérer durablement sur le marché du travail (encadré 5.7). Toutefois, pour obtenir à la fois plus de flexibilité et de sécurité sur le marché du travail, il faut une coopération et une entente entre les principaux acteurs dans ce domaine. Certaines mesures pourraient

favoriser une transition plus fluide de l'école vers l'emploi, comme la prime accordée aux entreprises qui engagent un stagiaire en CDI, mise en place en France en 2009. Pourtant, cette mesure a été abandonnée en juin 2010 en raison d'un taux d'adoption très bas de la part des entreprises (encadré 5.6).

Encadré 5.6. Mesures récentes à l'intention des jeunes, pour s'attaquer au dualisme sur le marché du travail en France et au Japon

France

En avril 2009, le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes a instauré une subvention incitant les entreprises à transformer les stages en contrats à durée indéterminée. Les entreprises ayant transformé un stage en CDI avant juin 2010 ont reçu une prime de 3 000 EUR par stagiaire. Seuls 5 400 stagiaires ont été embauchés de la sorte, alors que l'objectif était de 50 000 embauches. Ce résultat décevant a entraîné l'abandon de la mesure en 2010.

Japon

Des mesures ont été prises récemment en faveur des jeunes pour réduire l'écart entre emploi précaire et emploi régulier.

- Déblocage, en 2008, de subventions pour l'emploi à l'essai sur une certaine période (trois mois en principe), avec les objectifs suivants : *i*) permettre à l'employeur de juger des aptitudes et des capacités professionnelles de jeunes qui éprouvent des difficultés à trouver un emploi parce qu'il leur manque de l'expérience, des compétences et des connaissances ; *ii*) favoriser la compréhension réciproque entre demandeurs d'emploi et employeurs pour faciliter la transition vers un emploi régulier. Plus de 40 000 jeunes ont bénéficié de ce dispositif sur l'exercice 2008, et 79 % d'entre eux ont ensuite trouvé un emploi régulier.
- Les agences publiques pour l'emploi (*Hello Work*) offrent un soutien individuel aux *freeters* grâce à un système de tutorat. Les jeunes reçoivent ainsi des conseils sur la recherche d'emploi, des informations sur les postes, des conseils professionnels et une aide au placement et au maintien dans l'emploi. Un budget de 840 millions JPY a été affecté à ces projets sur l'exercice budgétaire 2009 et 172 000 personnes ont été embauchées par le biais de ce programme en 2008.

Notes

1. Ces chiffres comprennent également les emplois étudiants, particulièrement importants dans le commerce de détail, l'hôtellerie et la restauration.
2. Parce qu'aucun chiffre n'est disponible par classe d'âge, les revenus d'un(e) célibataire sans enfant ont été retenus pour se rapprocher du salaire relatif d'un jeune travailleur.
3. Au Royaume-Uni, l'instauration d'un salaire minimum à taux plus réduit encore pour les jeunes âgés de 16 à 17 ans, par rapport à ceux âgés de 18 à 21 ans, semble

confirmer les conclusions de Rice (2010) sur la participation à la formation post-obligatoire. Son article utilise l'instauration d'un salaire minimum national en avril 1999 au Royaume-Uni comme une « expérience naturelle » permettant d'analyser l'impact des salaires minimum sur la fréquentation scolaire. Lorsque ce salaire a été instauré, il ne concernait que les travailleurs d'au moins 18 ans. Les données individuelles d'un échantillon de jeunes sur une cohorte scolaire donnée ont été analysées : certains jeunes étaient âgés de 18 ans au printemps 1999 et étaient donc autorisés à percevoir le salaire minimum national, et d'autres âgés de 17 ans seulement ne le percevaient pas. L'étude compare la participation à l'enseignement post-obligatoire des deux groupes, avant et après l'entrée en vigueur de la loi. Rice (2010) a établi que la possibilité de percevoir le salaire minimum national diminuait de façon significative la probabilité que les jeunes vivant dans des zones où le salaire national minimum était relativement élevé par rapport aux salaires constatés localement poursuivent leurs études au-delà de l'âge minimum légal.

CHAPITRE 6

Empêcher un impact durable de la crise de l'emploi sur les jeunes

Le risque de voir émerger une « génération sacrifiée » à la suite de la récession de 2008-09 a incité de nombreux pays à intervenir vigoureusement sur le marché du travail des jeunes. Les pouvoirs publics doivent prendre aujourd'hui des décisions difficiles pour garantir une reprise économique riche en emplois pour les jeunes, dans le contexte d'une croissance modérée et incertaine et de la hausse des pressions fiscales. À court terme, le principal objectif est de s'assurer que les jeunes travailleurs et ceux qui sortent de l'école restent proches du marché du travail. Dans cette situation, il est primordial que les pouvoirs publics continuent de prendre des mesures décisives pendant la reprise afin d'intensifier l'aide et l'orientation professionnelle en direction des jeunes qui rencontrent des difficultés pour trouver du travail, de soutenir les jeunes travailleurs qui ont perdu leur emploi et de cibler des programmes actifs et efficaces du marché du travail sur les plus défavorisés d'entre eux.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Quand les ministres de l'Emploi et du Travail de l'OCDE se sont réunis à Paris en septembre 2009 pour discuter comment faire face au mieux à la crise de l'emploi, ils ont exprimé leurs inquiétudes quant à l'augmentation rapide du chômage des jeunes dans la plupart des pays de l'OCDE. Ils ont décidé de débloquer des ressources supplémentaires pour aider les jeunes à faire face à la crise en suivant deux lignes d'action principales : *i*) investir dans des programmes actifs et efficaces du marché du travail ; et *ii*) appliquer des politiques appropriées d'éducation et de formation.

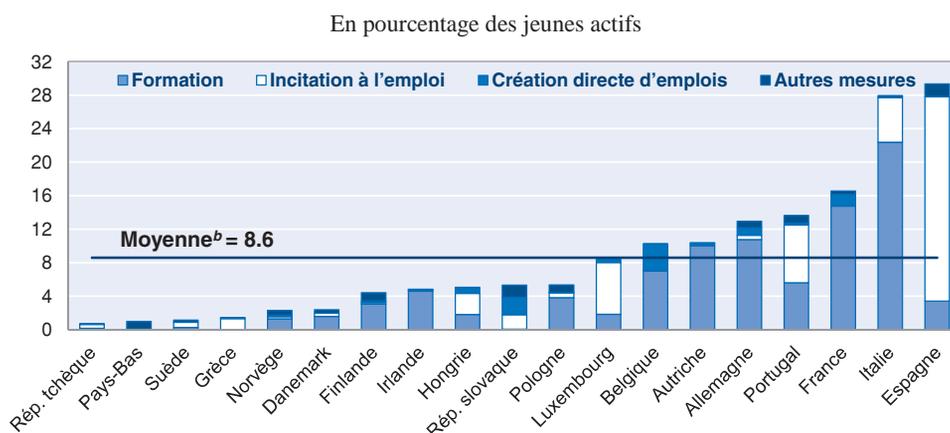
Le présent chapitre expose quelques unes des mesures novatrices et prometteuses parmi les nombreux programmes actifs du marché du travail (PAMT) mis en œuvre ces dix dernières années dans les pays de l'OCDE pour aider les jeunes à s'établir solidement sur le marché du travail. Des politiques appropriées d'éducation et de formation sont examinées dans le chapitre 4. L'une des principales conclusions de l'examen de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes* est que des changements efficaces de politiques ont été opérés dans ce domaine dans plusieurs pays de l'OCDE, par l'adoption de stratégies globales d'activation proposant des mesures cohérentes en matière d'éducation, de marché du travail et d'aide sociale. Néanmoins, il reste beaucoup à faire pour offrir un soutien efficace aux jeunes, notamment aux plus défavorisés d'entre eux.

Le chapitre 6 s'inspire largement de l'évaluation des PAMT pour les jeunes présentée dans les seize rapports intitulés *Des emplois pour les jeunes* afin de déterminer quels sont ceux qui donnent de bons résultats et pour quels groupes cibles. Dans la mesure du possible à ce stade, la pertinence et l'efficacité des réponses politiques apportées au chômage des jeunes pendant la crise et durant la phase de reprise sont également évaluées¹. Le présent chapitre est divisé en cinq parties. La partie A expose les principales difficultés que rencontrent les pouvoirs publics pour aider efficacement les jeunes à faire face à la crise actuelle de l'emploi et à acquérir le bagage nécessaire pour profiter de la reprise économique. La partie B porte sur les mesures efficaces selon les groupes cibles, d'après les résultats de l'examen de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes*. La partie C présente les mesures novatrices et prometteuses récemment mises en œuvre dans les pays de l'OCDE pour empêcher les jeunes sortant de l'école d'être pénalisés par un chômage précoce. La partie D examine les mesures appropriées pour mettre en place des dispositifs de protection sociale adaptés pour les jeunes travailleurs et les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Enfin, la partie E s'intéresse aux jeunes les plus défavorisés et met en évidence les mesures les plus efficaces en matière d'éducation, d'emploi et d'aide sociale, pour aider ce noyau dur à s'établir solidement sur le marché du travail.

A. Aider les jeunes à faire face à la crise de l'emploi

1. Indicateurs clés

Dans de nombreux pays de l'OCDE, les jeunes constituent en général l'un des principaux groupes cibles des programmes actifs du marché du travail (PAMT), c'est-à-dire de l'aide à la recherche d'emploi et des programmes d'emploi ou de formation. C'est particulièrement le cas en Europe où, au milieu des années 2000, les jeunes de 15-24 ans représentaient en moyenne 27 % de l'ensemble des participants aux PAMT, alors qu'ils ne comptaient que pour 11 % des actifs. En moyenne en Europe, 9 % des jeunes travailleurs de 15-24 ans ont participé à des PAMT contre presque 30 % en Italie et en Espagne (graphique 6.1).

Graphique 6.1. Jeunes de 15-24 ans participant à des programmes actifs du marché du travail^a, Europe, 2008

- a) Les données couvrent au moins 80 % des participants aux programmes actifs du marché du travail (catégories de 2 à 7 de la nomenclature Eurostat et OCDE).
 b) Moyenne non pondérée des pays figurant sur le graphique.

Source: Eurostat, *Base de données sur les programmes actifs du marché du travail*.

Le fait de cibler les PAMT sur les jeunes se justifie par le fait que, même en période favorable, les premiers pas sur le marché du travail se caractérisent souvent, et parfois de façon répétée, par l'expérience du chômage entrecoupée de périodes d'inactivité. Comme indiqué dans le chapitre 3, certains jeunes rejoignent les rangs des « débutants en mal d'insertion », c'est pourquoi il importe qu'ils disposent d'une aide et de moyens suffisants pour obtenir un emploi stable. Il existe également le groupe des jeunes « laissés pour compte », qui risquent une exclusion durable du marché du travail. Les services de soutien et d'assistance à l'emploi (au retour à l'emploi) fournis par le service public de l'emploi (SPE) ou par des prestataires privés peuvent jouer ici un rôle majeur, et doivent être ciblés sur ces deux groupes à risque.

Le rôle du SPE en tant que fournisseur direct d'emplois est pourtant limité. Par exemple, seuls 8 % des jeunes actifs occupés en Europe ont trouvé leur emploi actuel par son biais au milieu des années 2000². Les stratégies d'activation globales et efficaces pour les jeunes sont en fait le résultat de l'intervention au niveau local de nombreux acteurs, publics ou privés, dont les actions sont étroitement coordonnées par le SPE dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de l'aide sociale et de la garantie de ressources. Une participation accrue des partenaires sociaux, ainsi que des pouvoirs publics à tous les niveaux, peut permettre de renforcer l'efficacité des programmes. En particulier, Ha *et al.* (2010) soulignent que la clé de la lutte contre le chômage des jeunes en temps de crise est de rechercher un consensus entre les pouvoirs publics, les employeurs et les travailleurs.

2. Principaux défis

On s'accorde de manière générale à reconnaître que pour être efficaces, les mesures actives du marché du travail doivent s'appuyer sur des *stratégies d'activation fondées sur le respect d'engagements réciproques*, prévoyant qu'en contrepartie de mesures de garantie de ressources et d'emploi/réemploi, les jeunes bénéficiaires sont tenus d'y participer activement, sous peine d'une réduction modérée de leurs prestations en cas de

refus. Le Danemark est un pays pionnier dans le domaine de l'activation en direction des jeunes, puisqu'il applique avec succès une stratégie de ce type depuis le milieu des années 90 (OCDE, 2010a). Cette stratégie est plus stricte avec les élèves qui abandonnent leurs études. Depuis 1996, l'allocation de chômage pour les jeunes de 18-24 ans sans diplôme de deuxième cycle du secondaire est réduite de moitié après six mois de chômage, à un niveau équivalent à celui de l'allocation d'étude, et ceux-ci sont tenus de reprendre une formation initiale.

La plupart des autorités publiques font face à trois problèmes quant à la mise en œuvre de stratégies efficaces d'activation des jeunes. Le premier défi consiste à offrir aux jeunes des mesures actives qui marchent précisément pour eux. Profilage et ciblage sont essentiels étant donné que les jeunes sont loin de constituer un groupe homogène (Georges, 2007). Par exemple, les programmes d'aide immédiate à la recherche d'emploi sont considérés efficaces pour les jeunes demandeurs d'emploi qui sont aptes à travailler, mais pour les jeunes défavorisés, il est nécessaire de prévoir des mesures globales intégrant intervention précoce, aide à la recherche d'emploi, tutorat par des adultes, rattrapage scolaire, soutien professionnel et garantie de ressources.

Le second défi auquel sont confrontées les autorités publiques consiste à mettre en place des filets de sécurité efficaces pour les jeunes, en vue d'atteindre les groupes vulnérables. En effet, un grand nombre de jeunes qui sortent de l'école et de jeunes travailleurs n'ont actuellement pas droit à une garantie de ressources et ne peuvent par conséquent pas faire l'objet d'une activation efficace. Dans de nombreux pays de l'OCDE, l'accès aux mesures actives est limité aux bénéficiaires des allocations de chômage, et il est souvent difficile d'y associer les jeunes les plus à risque de chômage de longue durée. Cela est particulièrement vrai pour le groupe des jeunes NEET (ni en l'emploi, ni scolarisés ni en formation).

Le troisième défi consiste à améliorer la mise en œuvre des programmes. De manière générale, dans les pays de l'OCDE, les jeunes demandeurs d'emploi s'inscrivent auprès des mêmes agences pour l'emploi et des mêmes organismes d'aide sociale que les adultes et les travailleurs plus âgés, seul un petit nombre de pays possède des agences spéciales pour les jeunes. Il est primordial d'éviter de retarder la prise de contacts, et de réduire le temps d'attente pour les inscriptions dans les programmes. Il serait particulièrement préjudiciable pour les jeunes en rupture de devoir attendre trop longtemps avant de participer à un programme de rattrapage scolaire. Plus généralement, une mauvaise exécution des programmes, même de ceux qui sont bien conçus, peut avoir un effet démotivant et entraver la stratégie d'activation. Ce défi est particulièrement difficile à relever à l'heure actuelle où le chômage des jeunes est élevé et continue d'augmenter dans de nombreux pays.

3. *Questions clés pour garantir une reprise riche en emplois pour les jeunes*

La crise de l'emploi pose de redoutables défis aux jeunes de chaque pays. Les jeunes qui sortent de l'école sont en concurrence directe avec des demandeurs d'emploi plus expérimentés pour un nombre inférieur de postes à pourvoir, et les employeurs sont devenus très sélectifs lors de l'embauche de nouveaux salariés. Même les jeunes déjà présents sur le marché du travail, mais qui occupent des emplois temporaires, sont parmi les premiers à perdre leur emploi. Qui plus est, les jeunes peu qualifiés qui, même avant la crise, étaient confrontés à de multiples obstacles pour trouver du travail, sont maintenant exposés à un risque élevé d'inactivité et d'exclusion durables.

Alors que les programmes publics de chômage partiel ont joué un rôle important dans la préservation des emplois pendant la crise dans plusieurs pays (Allemagne, Belgique, Finlande, Italie et Japon), leur impact positif s'est limité aux travailleurs sous contrat permanent, ce qui a encore accru la segmentation du marché du travail entre travailleurs réguliers et travailleurs temporaires ou à temps partiel, dont une bonne partie sont des jeunes (OCDE, 2010d). En outre, compte tenu du coût financier des subventions accordées au titre du chômage partiel, il serait désormais important de limiter progressivement ces programmes à mesure que la reprise s'installe. Ceux-ci pourraient en effet faire obstacle à la relance, en particulier s'ils préservent des emplois qui auraient été maintenus en l'absence de subventions, et ralentir les nouvelles embauches, notamment des jeunes.

L'examen *Des emplois pour les jeunes* que l'OCDE a réalisé au cours des quatre dernières années dans seize pays une analyse en profondeur des deux facettes – structurelle et conjoncturelle – du chômage des jeunes³. La crise économique actuelle accentue en fait un certain nombre de problèmes structurels qui affectent la transition de l'école à l'emploi ainsi que les premières expériences professionnelles des jeunes en fonction de leurs niveaux d'études. Les gouvernements doivent s'engager dans les réformes structurelles nécessaires, mais ils doivent s'efforcer également d'agir à court terme pour amortir l'impact de la crise sur les jeunes – d'une façon qui soit, autant que possible, compatible avec les programmes de réforme à plus long terme dont l'objectif est de leur assurer plus d'emplois de meilleure qualité. Il est nécessaire de prendre des mesures ponctuelles et décisives en faveur des jeunes pendant la crise actuelle, et de les maintenir pendant la reprise encore fragile, mais il faut que celles-ci se concentrent sur ce qui marche le mieux pour les jeunes.

B. Mesures qui marchent pour les jeunes

Ces dix dernières années, plusieurs pays se sont rendus compte que les politiques actives du marché du travail, par opposition aux passives, étaient la meilleure solution pour les jeunes se trouvant déjà en dehors du système éducatif. C'est notamment le cas en Belgique où, depuis le milieu des années 2000, les jeunes sortant de l'école inscrits auprès des SPE doivent faire l'objet d'une activation pendant la « période d'attente » avant de recevoir une « indemnité d'attente ». En Flandre, un dispositif d'activation précoce et intensive a été introduit dans le cadre du Programme de travail de 2004 pour la jeunesse. Il est immédiatement proposé à tous les jeunes demandeurs d'emploi (de moins de 25 ans) qui s'inscrivent au SPE (VDAB) un service de mise en relation professionnelle et de conseil via des outils en ligne, en fonction de leur employabilité et non, comme c'était le cas auparavant, de leur niveau d'études. Au bout d'un mois, on procède à une évaluation. Les jeunes demandeurs d'emploi qui n'ont été mis en relation avec aucun employeur sont contactés par téléphone. Si besoin est, ils sont immédiatement invités à s'entretenir directement avec le conseiller du centre. Au bout de trois mois, tous les jeunes demandeurs d'emploi sont invités par le VDAB à signer des plans d'action personnalisés proposant une assistance renforcée à la recherche d'emploi pour les jeunes aptes à travailler, et des programmes de formation et de retour à l'emploi pour ceux qui rencontrent des difficultés à trouver un travail. En juin 2007, le SPE de Wallonie (le FOREM) a lancé le programme « *Job Tonic* » qui offre au cours des six premiers mois après la sortie ou l'arrêt des études des services intensifs et personnalisés de conseil et d'orientation professionnelle aux jeunes demandeurs d'emploi sans diplôme du deuxième

cycle du secondaire. Ce programme a été élargi en juin 2008 aux jeunes demandeurs d'emploi qui possèdent un diplôme de fin d'études secondaires.

L'examen de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes* a malheureusement dû reconnaître que la plupart des programmes d'activation n'ont pas fait l'objet d'une évaluation rigoureuse dans de nombreux pays, et que même les données sur le parcours des participants à l'issue des programmes ne sont pas toujours disponibles. Il est essentiel d'évaluer rigoureusement les programmes existants pour identifier ceux qui donnent de bons résultats, et pour mettre en évidence les modifications qui peuvent être apportées pour en améliorer les résultats. De telles évaluations permettent d'isoler l'impact du programme des résultats qui auraient été obtenus sans participation au programme. Plusieurs techniques sont disponibles pour obtenir des estimations de l'impact d'une mesure d'emploi sur le parcours des participants. Les estimations les plus fiables sont obtenues par des évaluations expérimentales : les individus sont désignés de façon aléatoire pour participer à un programme donné ou pour faire partie d'un groupe de contrôle/comparaison, et les résultats sur le plan professionnel des deux groupes sont enregistrés pendant plusieurs années après leur participation au programme. Il est également possible, toutefois, d'obtenir des résultats pertinents au moyen d'évaluations quasi-expérimentales dans lesquelles le groupe de contrôle/comparaison est formé *a posteriori*, mais où des techniques statistiques sont utilisées pour veiller à ce que sa composition soit la même que celle du groupe de participants. Le recours régulier à des évaluations rigoureuses des PAMT varie considérablement avec le temps et selon les pays de l'OCDE. Cette culture de l'évaluation est bien établie en Amérique du Nord et au Royaume-Uni, mais certains pays européens comme l'Allemagne, la France, les Pays-Bas et les pays nordiques ont récemment fait des progrès dans les évaluations expérimentales de programmes pilotes.

Outre une évaluation rigoureuse, il est essentiel de disposer d'un système de mesure de la performance pour fixer les objectifs clés à atteindre par les prestataires de services publics ou privés, et pour fournir des indicateurs qui serviront de base au versement des paiements. La mesure de la performance devrait tenir compte de paramètres tels que les taux d'obtention de diplôme/de réussite, les taux d'emploi, les salaires et la participation à une formation complémentaire à l'issue du programme. Elle devrait également suivre l'évolution de ces résultats à intervalles réguliers pendant plusieurs années après la fin du programme.

Les évaluations disponibles des programmes mis en œuvre dans certains pays de l'OCDE montrent que les aides à l'emploi ont un impact plus élevé sur la performance professionnelle ultérieure des bénéficiaires que les programmes de formation (Kluve, 2006). Pourtant, la plupart des études centrées sur le comportement des entreprises mettent en évidence des effets importants d'aubaine et de substitution – c'est-à-dire que les employeurs ont tendance à embaucher les individus qu'ils auraient employés même en l'absence d'une aide et/ou à remplacer les travailleurs non subventionnés par ceux pour lesquels ils peuvent toucher une subvention. Par exemple, des évaluations de subventions salariales en Australie, en Belgique, en Irlande et aux Pays-Bas montrent des effets combinés d'aubaine et de substitution d'environ 90 %, même si ces travaux indiquent aussi qu'un ciblage précis et un suivi étroit pourraient réduire ce chiffre à 70-80 % (Martin et Grubb, 2001). Les effets de substitution pourraient être efficacement limités en renforçant les règles strictes d'éligibilité liées à la création nette d'emploi. En outre, même en l'absence d'effets positifs considérables sur la création nette d'emplois, les subventions salariales devraient être bien ciblées pour aider les chômeurs à rester en

contact avec le monde du travail, ce qui leur permet de rester motivés et de renforcer leurs compétences.

Il est difficile de faire la synthèse des mesures qui marchent pour les jeunes et de celles qui ne marchent pas, mais il semble, d'après de nombreuses évaluations dans différents pays, que les mesures efficaces aient en commun les caractéristiques suivantes (voir Martin et Grubb, 2001 ; OCDE, 2005 ; Betcherman *et al.*, 2004 ; et Betcherman *et al.*, 2007, et l'évaluation des PAMT nationaux figurant dans chacun des seize rapports *Des emplois pour les jeunes*) :

- Il est crucial de mener à bien des *activités de sensibilisation associées à une intervention précoce et à un profilage* impliquant tous les acteurs compétents. Le SPE et le système éducatif devraient coopérer de façon appropriée pour entrer en contact avec les jeunes dès que possible quand un risque de décrochage scolaire est détecté. Par exemple, l'orientation des jeunes par l'école vers le SPE est essentielle si l'on veut traiter le problème du décrochage scolaire le plus tôt possible, lorsque les chances de réussite sont les plus grandes. Des activités de sensibilisation destinées aux jeunes devraient permettre d'identifier et de contacter les jeunes en rupture, déscolarisés et inactifs (les NEET), et pas uniquement les jeunes sortant de l'école qui ne parviennent pas à trouver un emploi. Tous les jeunes chômeurs devraient être encouragés à s'inscrire auprès du SPE, où une procédure de profilage devrait être rapidement mise en œuvre pour déterminer quels sont les jeunes aptes à travailler et quels sont ceux qui devraient participer à des programmes de retour à l'emploi ou bénéficier de dispositifs plus complets ;
- Il importe de *bien cibler les programmes*. Par exemple, il faut distinguer les adolescents des jeunes adultes et viser les élèves qui abandonnent leurs études. En particulier, la solution la plus souhaitable aux problèmes d'emploi des adolescents consiste à les aider à rester à l'école et à obtenir des qualifications utiles, alors qu'il est plus important pour les jeunes adultes de les aider à acquérir une expérience professionnelle ;
- *Les conditions strictes de recherche d'emploi associées à l'obligation de participer aux PAMT sous peine d'une réduction modérée des allocations* ont tendance à encourager une sortie précoce du chômage vers l'emploi et à prévenir l'exclusion de longue durée. Les jeunes sans expérience professionnelle suffisante ne peuvent en général pas prétendre aux indemnités de chômage. En temps de crise, le droit à bénéficier de l'assurance chômage pourrait être élargi pour mieux couvrir les jeunes travailleurs, et l'accès à l'aide sociale pourrait être étendu aux jeunes risquant d'être marginalisés. Ces mesures devraient toutefois s'accompagner d'une approche rigoureuse visant le respect « d'engagements réciproques », qui soit fondée sur une combinaison efficace de ce que l'on appelle la « carotte » (garantie de ressources et PAMT efficaces) et le « bâton » (stratégie d'activation et réduction modérée des prestations) ;
- En ce qui concerne les différents PAMT, les *programmes d'aide à la recherche d'emploi* sont souvent plus avantageux pour les jeunes évalués comme étant aptes à travailler, car ils garantissent des résultats à la fois en termes de revenus et d'emploi. En temps de crise, il est essentiel que le SPE donne accès dès les premières semaines de chômage à des dispositifs appropriés d'aide à la recherche d'emploi. Le passage d'une démarche préconisant « le travail d'abord » à une approche visant

« l'apprentissage et la formation d'abord » pourrait être envisagé pour les jeunes qui rencontrent des difficultés majeures pour trouver un emploi. Un tel changement de cap pourrait être particulièrement approprié lors d'un ralentissement de l'activité économique, quand le coût d'opportunité du temps consacré à un programme de formation ou d'enseignement est moindre. S'il importe d'inclure un stage pratique dans les programmes d'apprentissage et de formation, il serait également opportun de proposer provisoirement des *emplois du secteur public* aux jeunes défavorisés pour qu'ils acquièrent des compétences transférables à des emplois du secteur privé, en vue d'augmenter leurs chances de trouver un emploi quand la reprise économique s'accélèrera ;

- Il semble en outre que les programmes qui intègrent et combinent plusieurs services et proposent une *offre complète* soient ceux qui obtiennent les meilleurs résultats. Par exemple, les programmes d'aide à la recherche d'emploi devraient inclure non seulement des ateliers pour apprendre à rédiger un *curriculum vitae* et à contacter les employeurs potentiels, mais aussi des mesures en faveur de la mobilité et du logement. Des programmes complets comprenant un tutorat par des adultes, une expérience professionnelle et un rattrapage scolaire peuvent donner des résultats positifs, en particulier pour les jeunes les plus défavorisés.

C. Empêcher que la génération qui sort actuellement de l'école ne soit stigmatisée

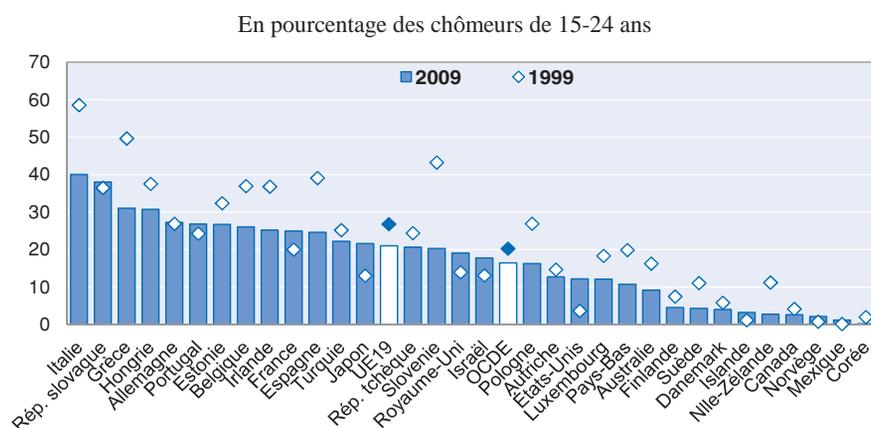
L'expérience du Japon pendant ce que l'on appelle la « décennie perdue des années 90 » illustre bien les effets durables subis par la jeune génération arrivant sur le marché du travail pendant la crise. Avec le recul de l'emploi à vie et des partenariats entre écoles et entreprises dans le processus de transition, le chômage des jeunes a considérablement augmenté au Japon entre le milieu des années 90 et le début des années 2000. De plus, avec la segmentation croissante du marché du travail, de plus en plus de jeunes gens au Japon (les *freeters*) ont été poussés vers des emplois non réguliers, qui se caractérisent par des bas salaires – même en tenant compte des caractéristiques individuelles –, d'une protection sociale moindre et de possibilités limitées de participer à des formations en cours d'emploi (OCDE, 2008f). Par conséquent, le taux de chômage de longue durée chez les jeunes chômeurs japonais a augmenté, passant de 13 % en 1999 à 22 % en 2009 (voir le tableau 2.1 du chapitre 2).

Il se peut que l'expérience japonaise se reproduise dans certains pays de l'OCDE suite à la crise actuelle, les employeurs pouvant être tentés, au moment où la reprise s'accélèrera, d'embaucher des jeunes fraîchement diplômés plutôt que des diplômés pris au piège du chômage de longue durée ou d'une inactivité persistante. L'examen de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes* indique qu'environ 30 à 40 % des étudiants qui sortent du cycle secondaire dans la zone OCDE risquent d'obtenir des résultats médiocres sur le marché du travail durant les premières années suivant leur entrée, soit parce qu'ils cumulent des désavantages multiples –en premier lieu un niveau d'études insuffisant –, soit parce qu'ils rencontrent des difficultés à trouver un emploi stable (Scarpetta, Sonnet et Manfredi, 2010). Si la majorité des jeunes s'installent, avec plus ou moins de difficultés, dans un parcours professionnel stable, même pendant ou après une forte récession, la crise de l'emploi les précipite de plus en plus, même ceux qui étaient performants en période favorable, dans le groupe des jeunes « risquant de devenir une génération sacrifiée ».

1. Indicateurs clés et principaux défis

En moyenne, en 2009, dans les pays de l'OCDE, 16 % des jeunes chômeurs étaient chômeurs depuis 12 mois ou plus (graphique 6.2). Il existe des différences considérables entre les pays de l'OCDE. En 2009, l'incidence du chômage de longue durée était relativement élevée dans neuf pays: environ 40 % en Italie et en République slovaque, et 25 % ou plus en Grèce, Hongrie, Allemagne, Portugal, Estonie, Belgique et Irlande; le était en revanche très faible (moins de 5 %) dans neuf pays (Corée, Mexique, Norvège, Canada, Nouvelle-Zélande, Islande, Danemark, Suède et Finlande). Le cas de la Suède est intéressant : la faible incidence du chômage de longue durée coïncide avec un taux très élevé de chômage des jeunes (25 % en 2009), dû en partie aux étudiants qui travaillent. L'incidence du chômage de longue durée chez les jeunes a baissé en moyenne de 4 points de pourcentage depuis 1999, mais a augmenté dans cinq pays (États-Unis, France, Japon, Portugal et Royaume-Uni) entre 1999 et 2009.

Graphique 6.2. Chômage de longue durée chez les jeunes^a, pays de l'OCDE, 1999 et 2009^b



a) Chômeurs depuis un an et plus.

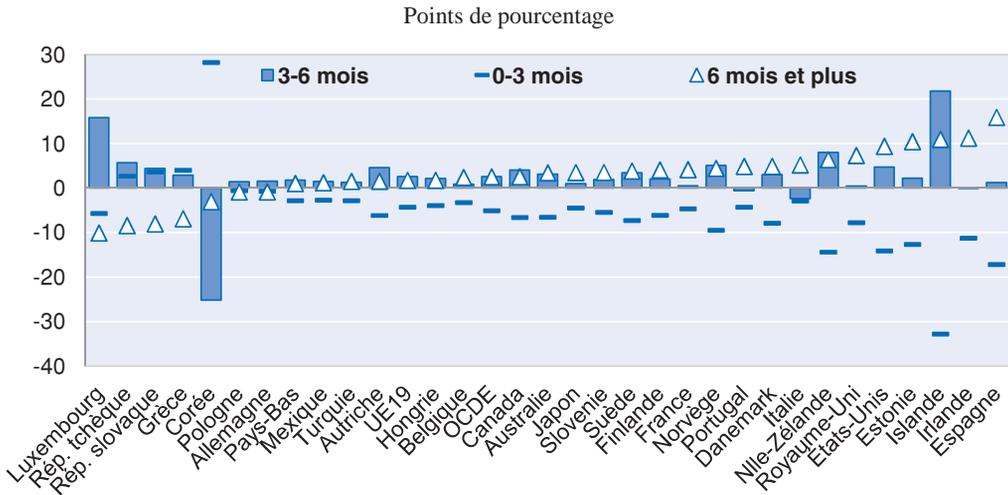
b) Les données pour l'Islande se rapportent à 1998 au lieu de 1999 ; celles pour l'Estonie et la Slovaquie à 2002 au lieu de 1999 ; celles pour Israël pour 1997 et 2007 au lieu de 1999 et 2009.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

En fait, les taux élevés du chômage des jeunes peuvent se décomposer en flux de nouveaux demandeurs d'emploi et en durée moyenne du chômage. Généralement, ces taux élevés reflètent un afflux massif de jeunes demandeurs d'emploi, et non de longues périodes de chômage. Les jeunes sont habituellement moins touchés par le chômage de longue durée que la moyenne (en 2009, 16 % et 24 % respectivement), mais une forte récession pousse de plus en plus de jeunes vers le chômage de longue durée. L'augmentation du nombre de périodes de chômage supérieures à six mois est inquiétante. Entre 2008 et 2009, un nombre accru de jeunes est resté au chômage pendant plus de six mois dans tous les pays de l'OCDE sauf sept (Allemagne, Corée, Grèce, Luxembourg, Pologne, République tchèque et République slovaque) (graphique 6.3).

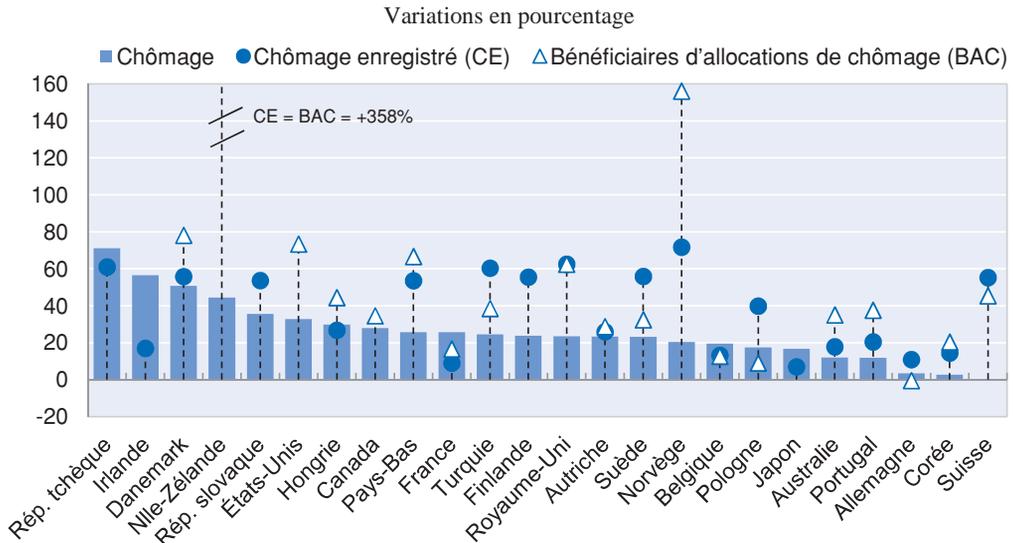
Depuis le début de la crise, la hausse du chômage des jeunes s'est accompagnée d'une augmentation au moins équivalente du nombre de jeunes enregistrés au SPE et du nombre de jeunes touchant des allocations (graphique 6.4). Certains pays (Nouvelle-Zélande et Norvège) ont étendu la couverture sociale des jeunes chômeurs. En revanche, en Irlande, l'augmentation du nombre d'inscriptions de jeunes chômeurs dans les SPE a été beaucoup plus faible que la hausse du chômage des jeunes.

Graphique 6.3. Augmentation de la durée du chômage des jeunes de 15-24 ans, pays de l'OCDE, 2008-09



Source : Enquêtes nationales sur la population active.

Graphique 6.4. Évolution du chômage, du chômage enregistré et de la couverture des allocations de chômage des jeunes^a, 2008-09^b



- a) Les chiffres font référence aux 15-24 ans pour tous les pays, sauf pour la Norvège et la Pologne, où ils font respectivement référence aux jeunes âgés de 16-24 ans et de 18-24 ans.
- b) Les données administratives pour l'Australie et le Japon se basent sur les exercices fiscaux. La hausse du chômage qui est déduite des données de l'enquête a été calculée conformément aux définitions des exercices fiscaux de ces deux pays.

Source : Pour les chiffres du chômage, l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE) pour les pays européens, et les enquêtes nationales sur la population active pour tous les autres pays. Pour les chiffres du chômage enregistré et des bénéficiaires des allocations de chômage, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* (OCDE, 2010d).

2. Mesures novatrices et prometteuses pour maintenir le contact avec les jeunes demandeurs d'emploi

Mesures renforcées en faveur des jeunes

De nombreux pays de l'OCDE ont renforcé leurs mesures spéciales pour les jeunes afin de faire face à la crise. Par exemple, en France, un plan d'urgence a été annoncé en avril 2009 pour maintenir les contrats d'apprentissage pendant la crise et pour encourager les embauches subventionnées à la fois dans les secteurs public et privé, et a été suivi d'un train de mesures plus complet en septembre 2009. Aux Pays-Bas, le gouvernement a élaboré en mai 2009 le Plan d'action contre le chômage des jeunes, avec un budget total de 250 millions d'EUR pour 2009-11. La Nouvelle-Zélande a adopté en août 2009 son Plan en faveur de la jeunesse (152 millions de NZD) qui vise à créer de nouvelles possibilités d'emploi, d'éducation et de formation pour les jeunes chômeurs. En revanche, en Norvège, l'application de nouvelles stratégies et méthodes de travail dans le SPE (NAV) a coïncidé avec la récession de 2008-09. Même si ce programme a été défini pendant les années « favorables » et n'est donc pas axé sur la crise, les autorités publiques s'attendent à ce qu'il contribuera à offrir des services plus solides et de meilleure qualité. Ses principales activités se fondent sur une évaluation des besoins individuels : tri – identification – évaluation de l'aptitude à travailler – plan personnalisé – suivi de la mise en œuvre du plan – évaluation du plan et des mesures qu'il contient. Le modèle NAV comprend le droit à une évaluation plus complète des besoins individuels.

Vers une intensification des stratégies d'activation

Ces dix dernières années, de nombreux pays sont passés à une stratégie d'activation précoce des jeunes chômeurs, conformément aux meilleures pratiques internationales. En Europe, les jeunes qui rencontrent des difficultés pour entrer sur le marché du travail devraient se voir proposer une offre d'emploi, une formation adaptée ou une embauche subventionnée au cours des six premiers mois suivant leur inscription auprès du SPE. Depuis 1999, la Commission européenne a qualifié cette stratégie de préventive, au sens où elle cible les jeunes avant qu'ils n'aient effectué six mois de chômage, et les adultes avant un délai d'un an. Dans le contexte de la crise, de nombreux pays ont renforcé les interventions précoces et intensives, la plupart du temps en faveur de groupes de jeunes spécifiques, et les ont associées à un processus d'activation plus efficace (encadré 6.1).

Encadré 6.1. **Renforcement récent des stratégies d'activation précoce et intensive des jeunes dans certains pays européens**

Au *Danemark*, les mesures pour les jeunes se fondent sur des contacts intensifs et une activation rapide. Tous les nouveaux chômeurs, quel que soit leur âge, sont tenus de s'inscrire immédiatement sur le site www.jobnet.dk. Depuis l'été 2009, après un premier entretien au bout d'un à trois mois de chômage maximum (contre trois à six mois auparavant), tous les jeunes de moins de 30 ans bénéficiant des allocations de l'assurance chômage ou de l'aide sociale doivent participer à des programmes d'activation pour une durée de six mois. Les règles applicables sont les plus strictes pour les jeunes de moins de 25 ans sans diplôme du deuxième cycle du secondaire, et sans enfant. Ils sont obligés de participer à un programme d'étude, soit dans le système éducatif ordinaire s'ils sont aptes, soit dans le cadre d'un programme éducatif spécial qui les prépare à intégrer l'enseignement ordinaire. En novembre 2009, à la suite d'une expérimentation considérée

comme efficace dans des centres d'emploi pilotes, le gouvernement a décidé de généraliser un plan pour les jeunes censé garantir une approche rapide, intensive et ciblée des 18-19 ans entre une semaine et un mois maximum après le début de leur période de chômage. Le ministère du Travail mène à bien d'autres expérimentations qui évaluent les effets de l'application précoce et intensive de mesures actives. Ces expérimentations incluent le renforcement des compétences des travailleurs sociaux chargés de réaliser les évaluations dans les centres d'emploi.

En *Finlande*, la stratégie d'intervention précoce auprès des jeunes, lancée en 2005, a été renforcée au printemps 2010. Deux semaines après leur inscription au SPE (au lieu d'un mois auparavant), les jeunes de moins de 25 ans doivent élaborer un plan personnalisé de recherche d'emploi qui doit être mis au point dans un délai de trois mois.

En *Irlande*, depuis avril 2009, le montant maximum de l'allocation de chômage pour tous les nouveaux demandeurs d'emploi de moins de 20 ans a été réduit à 100 EUR. Outre cette décision, une initiative a été mise en place pour déclencher l'activation immédiatement en faveur des jeunes de 18/19 ans, au lieu d'attendre les trois mois habituels pour l'activation automatique.

En *République slovaque*, les chômeurs de moins de 25 ans sont en mesure d'entamer le programme de stage pratique pour les diplômés immédiatement après leur inscription comme demandeurs d'emploi, de novembre 2009 à fin 2010, sans devoir attendre les trois mois habituels.

Des programmes de sensibilisation plus novateurs

De nombreux jeunes déscolarisés et inactifs (les NEET) ne sont pas connus du SPE : ils ne sont pas à la recherche d'un emploi, ou s'ils le sont, ils ne se déclarent pas parce qu'ils n'ont pas droit aux allocations de chômage. Pour aider à attirer et à impliquer ces jeunes, quelques pays de l'OCDE ont établi des agences *ad hoc*. Ces « agences pour les jeunes » soutiennent les jeunes pendant leurs études et lors de leur orientation professionnelle (par exemple, les centres de conseil d'orientation au Danemark pour les jeunes de moins de 25 ans, *Connexions* au Royaume-Uni pour les jeunes de 13-19 ans), ou viennent en aide aux jeunes défavorisés hors de l'école (par exemple les missions locales en France pour les jeunes de 16-25 ans cumulant les obstacles à l'emploi, et les *Youth Transition Services* en Nouvelle-Zélande pour empêcher les jeunes de devenir NEET).

De nombreux pays tentent de réduire autant que possible l'augmentation du nombre de jeunes risquant de perdre tout contact avec le marché du travail et de compromettre définitivement leurs perspectives d'emploi et leur capacité de revenu. Les programmes de sensibilisation sont nécessaires car seuls les jeunes les plus motivés ont tendance à se présenter d'eux-mêmes pour participer à des programmes du marché du travail (encadré 6.2). Ces activités sont souvent encouragées le plus tôt possible, alors que les jeunes à risque sont encore à l'école, afin de s'assurer que, s'ils ont des difficultés lorsqu'ils entreront sur le marché du travail, ils pourront recevoir immédiatement un soutien et bénéficier d'un filet de sécurité efficace.

Encadré 6.2. Exemples récents de programmes de sensibilisation auprès des jeunes dans les pays de l'OCDE

Afin d'atteindre les jeunes inactifs, certains pays de l'OCDE ont renforcé leurs services de sensibilisation, habituellement centrés sur les chômeurs ayant rarement recours aux services du SPE, en organisant des activités intéressantes pour les jeunes basées sur des films, la musique, le sport, des journées de la jeunesse, des programmes télévisés et des sites web créés pour les jeunes.

Finlande

Le ministère de l'Éducation a élaboré un projet de loi sur la coopération locale entre les autorités et les acteurs impliqués dans les activités de sensibilisation auprès des jeunes, y compris sur la mise en commun des coordonnées de contact. Ces activités visent à renforcer l'accès aux services disponibles des jeunes qui manquent d'initiative pour solliciter eux-mêmes les informations. Depuis le printemps 2008, ils ont permis de renforcer la capacité de programmes menés en atelier à atteindre les jeunes ayant besoin d'aide. Le budget de 2.5 millions d'EUR a permis fin 2008 de toucher un peu moins de 2 000 jeunes, dont 1 455 ont été orientés plus avant vers divers services.

Grèce

En 2009, le SPE (OAED) a lancé le programme « Nouveau départ, nouvelles possibilités » qui aide les jeunes chômeurs peu ou moyennement qualifiés à acquérir les compétences et l'expérience professionnelle requises pour trouver du travail. L'initiative est ouverte aux jeunes sans emploi de 16-25 ans, soit une population élargie par rapport aux autres interventions proposées par l'OAED, où il faut généralement avoir au moins 18 ans et être au chômage pour pouvoir en bénéficier.

Irlande

Le réseau local des services de l'emploi, dans le cadre de son contrat avec le SPE, offre aux jeunes ayant quitté prématurément l'école un service plus intensif de médiation/d'orientation ainsi qu'un service d'information dans certaines régions. « *Youthreach* » est un programme intégré d'éducation, de formation et d'expérience professionnelle pour les jeunes de 15-20 ans qui ont quitté l'école prématurément sans qualification ni formation professionnelle. Géré par des comités d'enseignement professionnel dans une centaine de centres, il offre environ 6 000 places à l'échelle nationale. Les participants suivent généralement deux années intégrées d'éducation, de formation et d'expérience professionnelle. Le programme se caractérise par l'acquisition de compétences de base, par une formation pratique et par un enseignement général, et le recours aux nouvelles technologies est intégré à l'ensemble du contenu du programme. Outre un choix de possibilités d'options professionnelles et un programme d'expérience pratique, la priorité est donnée au développement personnel, aux compétences fondamentales de lecture, d'écriture et de calcul, aux dispositifs de technologie de l'information et de communication (TIC).

Mexique

La priorité est mise sur les jeunes risquant de devenir sans abri parce que leur accès à une formation et à un emploi régulier est encore plus difficile. La Direction générale pour l'équité en matière d'emploi élabore actuellement un projet visant à réinsérer ce groupe, en mettant l'accent sur la formation par le biais des TIC et de différents médias, et en exploitant les infrastructures existantes des centres socioculturels d'apprentissage du ministère du Développement social, des centres locaux de l'Institut national pour la formation des adultes, des Espaces pour l'autonomisation des jeunes et du Système électronique « e-Mexico » du ministère des Communications et des Transports. Ce projet pourrait également avoir besoin du soutien et de la formation des jeunes gérant ces infrastructures locales, qui pourraient promouvoir des activités sportives, que ce soit par le biais du Conseil national de la Culture physique et du Sport ou d'équipes de football menant des actions sociales.

Encadré 6.2. Exemples récents de programmes de sensibilisation auprès des jeunes dans les pays de l'OCDE (suite)

Nouvelle-Zélande

Pour les 15-19 ans, le ministère du Développement social cherche, avec le ministère de l'Éducation, comment améliorer la communication d'informations sur les jeunes sortant de l'école aux fournisseurs de *Youth Transition Services*. La fonction principale de ces services est de mettre les jeunes en relation avec les services compétents de leur communauté, qui les aideront à passer avec succès de l'école au marché du travail, grâce à un soutien direct (aide à la rédaction du CV, acquisition de techniques pour la recherche d'emploi, et renforcement de la motivation et de la confiance).

Pays-Bas

Les régions ont reçu en 2009 une aide supplémentaire (3.5 millions d'EUR) du Plan d'action contre le chômage des jeunes pour renforcer leurs activités de sensibilisation. Les autorités locales ont choisi de proposer des solutions concrètes et appropriées aux jeunes ayant des besoins complexes, afin de garantir une coopération efficace entre le secteur de l'assistance, l'école et le marché du travail, en s'accordant clairement sur la répartition des tâches et des responsabilités. L'aide supplémentaire servira à promouvoir les partenariats dans les régions entre toutes les parties prenantes (autorités locales, organisme d'allocations liées au travail – UWV, secteur de l'éducation et secteur de l'assistance aux jeunes) et à accroître les possibilités d'orientation des jeunes vers des emplois ou des programmes de formation.

Royaume-Uni

La Loi de 2009 relative à l'apprentissage et au développement des compétences des jeunes (*Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act*) permet de réduire le nombre de jeunes de 18-19 ans dont l'activité actuelle n'est pas connue des services *Connexions*, en autorisant, depuis début 2010, les centres *Jobcentre Plus* à mettre en commun les renseignements de base sur les jeunes de cette tranche d'âge qui sollicitent des allocations auprès de ces services.

D. Garantir aux jeunes travailleurs un filet de sécurité, des filières de formation et des profils de carrière

Dans plusieurs pays de l'OCDE, nombreux sont les jeunes ayant perdu un emploi atypique (temporaire, à la demande, saisonnier, intérimaire, à temps partiel réduit) qui n'ont pas droit aux allocations de chômage. Par conséquent, en période de crise, lorsque la demande de travailleurs temporaires est limitée, ces jeunes risquent fort de tomber dans la pauvreté. Les jeunes qui atteignent l'âge de 18 ans (25 ans en France, au Luxembourg et en Espagne) peuvent cependant recevoir une aide sociale s'ils se trouvent en situation de détresse.

1. Indicateurs clés et défis majeurs

Dans une dizaine de pays de l'OCDE, les demandeurs d'emploi âgés de 20 ans qui n'ont jamais travaillé ont droit à des indemnités d'assistance chômage (encadré 6.3). Ils doivent cependant remplir de nombreuses conditions. Par exemple, en Irlande, les bénéficiaires doivent être âgés d'au moins 18 ans et avoir quitté l'école depuis trois mois. Il existe aussi, comme en Belgique, une période d'attente avant la réception de l'indemnité. La plupart des pays ont instauré des conditions strictes d'engagements réciproques pour les jeunes bénéficiaires. Par exemple, au Danemark, depuis 1996, les jeunes non qualifiés de moins de 25 ans qui s'inscrivent aux caisses de chômage ne reçoivent plus qu'une allocation réduite, du même montant que l'allocation d'études, et doivent participer à un programme de formation.

Encadré 6.3. **Allocations d'assistance chômage pour les jeunes demandeurs d'emploi**

Allemagne, Finlande et Irlande : versement de l'intégralité de l'assurance chômage ordinaire.

Danemark : allocation minimale pour les jeunes ayant cotisé à une assurance chômage (volontaire) dès la fin de leurs études ; allocation réduite de moitié pour les moins de 25 ans non qualifiés.

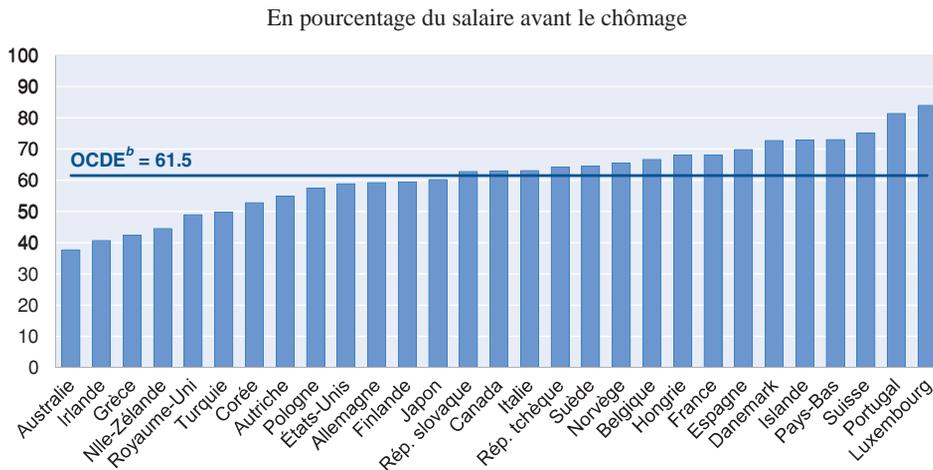
Australie, Belgique, Grèce, Irlande, Luxembourg, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni : versement d'allocations de chômage réduites. Belgique : 50 % des prestations minimales de l'assurance chômage ordinaire. Australie, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni : entre 80 % et 85 % des indemnités de l'assurance chômage que perçoivent les chômeurs de 40 ans. Irlande : pour les nouveaux chômeurs, le taux de l'indemnité de chômage est de EUR 100 par semaine pour les 18-21 ans (entre 70 et 150 EUR par semaine pour les jeunes de 22 à 24 ans, y compris ceux qui ne suivent aucune formation ni aucun cours, avec un taux de 196 EUR par semaine pour ceux qui suivent une formation ou des études. Luxembourg : 70 % du salaire minimum (40 % pour les moins de 18 ans). Grèce : 73 EUR par mois pour les chômeurs de longue durée âgés de 20 à 29 ans.

Dans certains pays (**Australie, Finlande et Nouvelle-Zélande**), les allocations de l'assurance chômage/de l'assistance chômage accordées aux jeunes chômeurs diminuent s'ils vivent avec leurs parents. En Finlande, l'indemnité diminue en fonction de la part des revenus des parents au-delà d'un certain seuil.

Durée des allocations : entre 5 mois (**Grèce**) et 48 mois (**Danemark**). **En Allemagne, en Australie, en Belgique, en Finlande, en Irlande, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni**, les versements sont théoriquement illimités, mais ont pour condition la plupart du temps une activation.

Dans les deux-tiers des pays de l'OCDE, les jeunes qui sortent de l'école n'ont donc pas droit à des allocations de chômage, sauf s'ils ont travaillé pendant un certain temps (de quatre mois en France à un an plus généralement). Par exemple, au Canada les nouveaux venus sur le marché du travail ont besoin d'un minimum de 910 heures assurées de travail pour être éligibles aux indemnités assurance-emploi, alors où l'obligation varie entre 420 et 700 heures assurées de travail pour ceux qui ont déjà connu un attachement plus long à la population active. Les jeunes représentaient 29 % des chômeurs en décembre 2009, mais seulement 11 % des bénéficiaires de l'assurance-emploi.

D'après des comparaisons internationales des taux de remplacement moyens nets des prestations chômage⁴, l'allocation de chômage fondée sur les contributions correspond à 61 % du salaire avant le chômage (moyenne OCDE) (graphique 6.5). Même si le graphique 6.5 donne une image claire de la générosité de l'allocation moyenne de chômage, il n'indique pas le niveau de rigueur imposé aux chômeurs quant à leur recherche d'emploi. Un taux de remplacement élevé peut ne pas dissuader les chômeurs de trouver un emploi si la recherche d'emploi est obligatoire et suivie de près. D'autre part, un faible taux de remplacement peut toujours dissuader les jeunes qui vivent chez leurs parents de chercher activement du travail, si des obligations correspondantes ne sont pas appliquées.

Graphique 6.5. Taux de remplacement moyens nets des prestations de chômage, pays de l'OCDE, 2008^a

- a) Ces données correspondent à des taux de remplacement nets, c'est-à-dire qu'ils sont ajustés compte tenu des effets de l'impôt. Elles font référence à la moyenne des taux nets de remplacement pour les personnes seules sans enfant dont le dernier salaire perçu s'élevait de 67 % à 100 % du salaire moyen. Elles correspondent à la phase initiale du chômage après un délai de carence éventuel. Aucun complément d'aide sociale ne serait disponible, ni pour les personnes occupant un emploi, ni pour les chômeurs. L'impôt sur le revenu redevable au titre des allocations de chômage est déterminé par rapport à des valeurs annualisées (c'est-à-dire les mensualités multipliées par 12), même si la durée maximale de l'allocation est inférieure à 12 mois.
- b) Données non disponibles pour le Mexique. Moyenne non pondérée des pays figurant sur le graphique.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE (www.oecd.org/els/social/workincentives).

2. Politiques visant à garantir un filet de sécurité aux jeunes travailleurs

De nombreux pays de l'OCDE ont décidé de soutenir provisoirement les jeunes travailleurs qui sont licenciés (ou qui risquent de l'être) pendant la crise. Plus de la moitié des pays de l'OCDE ont pris des mesures pour accroître le revenu des personnes qui ont perdu leur travail en augmentant le montant des allocations de chômage et/ou en étendant leur couverture aux personnes qui en étaient auparavant exclues (OCDE, 2009c). Par exemple, les États-Unis ont décidé d'accroître le financement fédéral octroyé aux États pour étendre les indemnités de chômage à un nombre bien plus important de demandeurs d'emploi, y compris aux jeunes (encadré 6.4). Le Gouvernement japonais a également étendu en 2009 la couverture de l'assurance chômage en réduisant de douze à six le nombre de mois travaillés requis pour y avoir droit. Cette initiative a par conséquent élargi la couverture des jeunes travailleurs. Ultérieurement, en 2010, cette période a été réduite à un mois par un amendement à la Loi sur l'assurance chômage. D'autre part, une mesure spéciale qui prolonge le versement de l'allocation de 60 jours supplémentaires a été prise en 2009 pour les personnes qui ont perdu leur emploi et rencontrent des difficultés particulières à retrouver du travail. En France, à compter de septembre 2010, les jeunes de moins de 25 ans qui auront travaillé pendant deux ans au cours des trois dernières années auront droit à une nouvelle mesure d'aide sociale (le *revenu de solidarité active* ou RSA). Toute extension du filet de sécurité pour les jeunes devrait cependant dépendre d'une recherche d'emploi active de leur part, conformément au « principe d'engagements réciproques ».

Encadré 6.4. Programmes en faveur des jeunes financés par la Loi américaine de 2009 relative à la reprise (*Recovery Act*)

Le Department of Labor a annoncé plusieurs mesures temporaires concernant les jeunes, notamment :

- Financement fédéral alloué aux États pour inclure dans l'évaluation du droit aux indemnités de chômage les revenus perçus au cours du dernier trimestre. Dans les États qui ont accepté ce financement (32 à ce jour), cette mesure étendra la couverture aux chômeurs ayant peu travaillé, notamment les jeunes mais aussi les travailleurs à temps partiel et ceux qui ont fait des aller-retour entre activité et inactivité.
- Extension du programme existant de crédits d'impôt pour qu'il s'applique aux employeurs qui embauchent des jeunes en rupture (*disconnected*) de 16-24 ans.
- Ressources supplémentaires accordées aux programmes d'emploi. Une somme de 3 milliards d'USD a été consacrée aux initiatives de la Loi pour l'investissement dans la main-d'œuvre (*Workforce Investment Act*) en faveur des adultes, des travailleurs déplacés et des jeunes en rupture. Les jeunes sont bien représentés dans les programmes pour les trois groupes, et devraient largement bénéficier du financement accru. Plus particulièrement, l'âge minimal requis pour bénéficier des services pour les jeunes en rupture est passé de 24 à 21 ans, et le gouvernement a sollicité un financement additionnel ciblé sur les programmes des emplois d'été.
- Hausse du financement fédéral de *YouthBuild*, programme de formation générale et professionnelle destiné aux jeunes dans le secteur du bâtiment.
- Fonds supplémentaires en faveur de la construction, de la réhabilitation ou de l'acquisition de centres *Job Corps*, programme de formation en internat pour les 16-24 ans.

Pour plus de détails, voir OCDE (2009g).

E. Accroître l'efficacité des mesures actives du marché du travail pour les jeunes les moins aptes à l'emploi et renforcer la protection sociale des jeunes les plus démunis

1. Solutions de fond pour venir en aide aux jeunes les plus défavorisés

Il est peu probable que les PAMT ordinaires donnent de bons résultats pour les jeunes les plus défavorisés, qui cumulent en général une série de facteurs de risques sociaux (faible niveau d'instruction, appartenance à une minorité ethnique, consommation de drogue, maladie mentale, etc.). Pour ce groupe, il est probablement nécessaire d'envisager des solutions de fond. En particulier, les pouvoirs publics devraient veiller à ce que les services d'amélioration des compétences soient adaptés aux profils actuels des jeunes chômeurs défavorisés. Il est vital d'éviter l'option « retour à l'école », qui peut être plus dommageable qu'utile pour les jeunes marginalisés. Dans ce contexte, il faudrait donner la priorité à des programmes de formation dispensés en dehors des établissements scolaires traditionnels, en y associant des expériences régulières en entreprise. Les bonnes pratiques offrent la possibilité de suivre un enseignement de la seconde chance, soit dans un établissement de type internat, soit dans le cadre d'un partenariat local, qui intègre parrainage par des adultes, expérience professionnelle et rattrapage scolaire. Les écoles de la deuxième chance en Europe sont un bon exemple de formation dans le cadre d'un partenariat local (voir l'encadré 4.6). Les programmes en internat, tels que le programme américain de longue date *Job Corps*, sont onéreux mais on sait qu'ils donnent de bons résultats sur les jeunes de la classe d'âge supérieure (20-24 ans) (encadré 6.5). Les Pays-Bas ont lancé entre 2006 et 2009 neuf programmes pilotes pour les jeunes déscolarisés et

inactifs (NEET) qui risquaient de dériver vers des comportements socialement inacceptables, en vue de les réorienter vers l'école, l'emploi et/ou la réinsertion. Ces programmes se sont déroulés dans un environnement de type campus, et deux d'entre eux impliquaient une participation 24/24 heures. Le rapport coût-efficacité de ces programmes pilotes fait actuellement l'objet d'une évaluation expérimentale avant qu'il ne soit décidé de les poursuivre ou non.

Encadré 6.5. Le programme américain *Job Corps*

Pendant plusieurs décennies, le programme *Job Corps* a été l'élément central de la stratégie du gouvernement fédéral américain visant à aider les jeunes défavorisés à trouver un emploi et à devenir « des citoyens plus responsables, productifs et aptes au travail ». Pour pouvoir y participer, il faut être âgé de 16 à 24 ans, avoir de faibles revenus et faire face à un ou plusieurs obstacles à l'emploi, tels que le manque de qualifications ou le fait d'être fugueur, placé en famille d'accueil, parent adolescent ou sans-abri. Les services de *Job Corps* sont proposés dans 122 centres nationaux aux États-Unis et concernent environ 60 000 nouveaux participants chaque année. La plupart des jeunes suivent le programme dans des résidences de type campus – approximativement 85 % des étudiants sont internes –, les autres faisant le trajet quotidiennement pour rejoindre leurs centres. La participation est entièrement *volontaire*.

Le programme privilégie l'enseignement général et la formation professionnelle pour aider les participants à obtenir un diplôme du deuxième cycle du secondaire. Grâce à une coopération étroite avec les syndicats, certains stages de formation professionnelle disponibles à *Job Corps* sont reconnus comme des formules de pré-apprentissage qui permettent aux jeunes d'entamer un apprentissage à un niveau supérieur. À l'issue du programme, des services de placement aident les participants à obtenir un emploi stable. D'autres services clés incluent l'éducation à la santé, les soins de santé et le conseil. Pendant la mise en œuvre du programme, les jeunes reçoivent une allocation bimensuelle – qui augmente avec l'ancienneté, jusqu'à 46 USD – et une somme forfaitaire de 100 USD tous les trois mois pour acheter des vêtements appropriés pour leur formation technique. Les jeunes qui achèvent leur formation professionnelle et obtiennent un diplôme de deuxième cycle du secondaire peuvent prétendre à une prime de 1 200 USD censée les aider à couvrir les premières dépenses de leur vie indépendante.

Les activités de sensibilisation, la gestion du centre, la formation et les services de placement sont tous gérés par des entrepreneurs privés. Les contrats sont attribués par le biais d'une procédure d'appel d'offre compétitif et peuvent durer jusqu'à sept ans s'ils sont renouvelés successivement. Tous les entrepreneurs sont évalués selon plusieurs critères, chacun ayant un poids différent, et certains coefficients de pondération étant calculés à partir des caractéristiques de la population dans chaque centre *Job Corps*. Par exemple, les entrepreneurs chargés des activités de sensibilisation sont évalués en fonction du nombre de jeunes et de femmes qui s'inscrivent, du nombre de recrues qui participent au programme pendant au moins 60 jours ; et du nombre de jeunes qui ne quittent pas le programme pendant 30/45 jours en raison d'une entorse à la politique de tolérance zéro du programme *Job Corps* à l'égard de la violence et de la drogue. D'autre part, les entrepreneurs chargés de gérer les centres sont évalués en fonction des éléments suivants : la part de participants qui obtient un diplôme du deuxième cycle du secondaire ; la part de participants qui achève la formation professionnelle ; les progrès des participants en écriture, lecture et calcul ; le placement initial des diplômés ; le niveau de compatibilité entre le placement du diplômé et la formation qu'il a reçue à *Job Corps* ; le placement initial des jeunes moins performants qui n'ont pas obtenu de diplôme du deuxième cycle du secondaire dans le cadre du programme ; le salaire initial des diplômés ; leur situation professionnelle six mois après leur sortie du programme ; leur salaire au bout de six mois ; et leur situation professionnelle au bout de 12 mois. La réalisation de ces objectifs pèse sur la rémunération des entrepreneurs, sous forme de primes supplémentaires : les entrepreneurs chargés de la gestion des centres sont uniquement autorisés à faire des offres pour couvrir les coûts et à dégager une marge de profit de 2.8 %, mais celle-ci peut aller jusqu'à 6 % s'ils obtiennent de bons résultats par rapport aux critères susmentionnés.

Encadré 6.5. Le programme américain *Job Corps* (suite)

Job Corps est un programme onéreux compte tenu de sa conception ; il coûte environ 22 000 USD par participant. En conséquence, il a été évalué plusieurs fois depuis sa création, et dernièrement à l'aide de méthodes expérimentales (attribution aléatoire par exemple). Schochet *et al.* (2001) ont constaté des effets plutôt positifs du programme sur l'employabilité des participants, leurs gains et les taux élevés de rentabilité sociale. Mais d'après une analyse de suivi fondée sur des données administratives relatives aux revenus, et non sur des informations tirées d'enquêtes (Schochet *et al.*, 2008), les avantages sont moins positifs pour les adolescents même si le rendement social reste très élevé pour les jeunes adultes (groupe des 20-24 ans). La formule de participation en internat semble donner de meilleurs résultats que la formule de participation externe.

2. Des programmes complets sont nécessaires pour obtenir des résultats durables en termes d'emploi pour les jeunes chômeurs

Certains pays de l'OCDE ont choisi d'adopter une approche systématique pour aider les jeunes chômeurs à trouver un emploi, en regroupant plusieurs services dans un programme unique. Ces programmes présentent l'avantage d'être plus complets et de proposer différents services ciblés sur les besoins spécifiques des bénéficiaires. Après quelques mois de recherche d'emploi indépendante, les chômeurs sont orientés vers des services intensifs de conseil, de formation à la recherche d'emploi et d'aide directe au placement professionnel. Ceux qui ne parviennent pas à trouver un emploi au bout d'un nombre prédéfini de mois sont dirigés vers des dispositifs plus intensifs, tels qu'un programme de formation ou un emploi subventionné. Un conseiller particulier accompagne les bénéficiaires dès le début des démarches jusqu'au jour où ils retrouvent du travail, et les services sont souvent fournis par des prestataires privés rémunérés en fonction des résultats obtenus.

Le dispositif *Flexible New Deal* au Royaume-Uni est un exemple de programme complet et flexible proposant aux chômeurs une série de mesures – depuis les services du marché du travail jusqu'à la reconversion, en passant par le placement dans des emplois subventionnés dans les secteurs public, privé ou bénévole – dans le but de les aider à retrouver un emploi (OCDE, 2008d). En ce qui concerne les jeunes, la formule précédente – *New Deal for Young People* introduite en 1998 – a obtenu de bons résultats en termes de probabilités de réemploi, en particulier pour les jeunes qui bénéficiaient d'une aide prolongée à la recherche d'emploi et pour ceux qui occupaient des emplois subventionnés dans le secteur privé (Dorsett, 2005). Cependant, les effets du programme n'ont pas duré et l'on a constaté qu'il était organisé de manière trop rigide à la fois au niveau des activités menées et de la priorité accordée à certains groupes d'âge. La nouvelle formule, plus flexible, lancée en octobre 2009, a été conçue pour dépasser ces limites. D'après Petrongolo et Van Reenen (2010), même si le *New Deal for Young People* a permis de contenir le chômage des jeunes, celui-ci a commencé à augmenter en 2004 – quatre ans avant le début de la récession. Ils indiquent que cette hausse est partiellement due à un certain assouplissement du marché du travail global et à des modifications opérées dans le SPE, qui visaient plus spécifiquement d'autres groupes vulnérables (tels que les parents isolés et les individus touchant des indemnités pour invalidité).

D'autres pays pourraient s'inspirer de la Loi néerlandaise sur l'investissement dans la jeunesse, qui prône une stratégie d'activation sur mesure pour les jeunes de moins de 27 ans qui demandent à recevoir une aide sociale (encadré 6.6).

Encadré 6.6. La Loi néerlandaise sur l'investissement dans la jeunesse, adoptée en octobre 2009

Depuis l'adoption de la Loi sur l'investissement dans la jeunesse en octobre 2009, les autorités locales sont tenues de proposer un emploi ou une formation à tous les jeunes qui les contactent : par exemple, un soutien et une aide pour retourner dans le système éducatif ou pour trouver du travail (ou éventuellement un apprentissage). D'après cette loi, le droit des jeunes à travailler ou à apprendre prévaut sur leur droit aux indemnités de chômage ou aux garanties de ressources, ce qui réduit le risque de chômage de longue durée et de dépendance aux allocations. Conformément aux politiques de réinsertion en général, les possibilités offertes par les autorités locales devraient être aussi adaptées que possible aux souhaits, aux choix et aux limites des bénéficiaires.

La structure du guichet unique (appelée *werkplein*) dans laquelle coopèrent les autorités locales et l'organisme d'allocations liées au travail (UWV) a permis de créer une expertise dans la prestation de services d'emploi, la réinsertion et le versement de prestations. Les jeunes chômeurs doivent se présenter eux-mêmes au *werkplein*. De nombreuses autorités locales proposent des services consacrés aux jeunes et aux problèmes spécifiques qu'ils rencontrent, afin de trouver des solutions appropriées.

La Loi sur l'investissement dans la jeunesse prévoit des droits et des obligations à la fois pour les autorités locales et pour les jeunes. Les autorités locales sont tenues d'aider les jeunes dans leurs tentatives de trouver un emploi ou une formation complémentaire. Si un jeune refuse l'aide qui lui est proposée, il perd son droit à toucher des allocations. Cette mesure vise à inciter les jeunes à participer aux efforts déployés pour les impliquer dans une démarche d'emploi. De même, en cas de refus, il appartient au jeune, et non à l'autorité locale, de prendre l'initiative de la prochaine démarche. Il peut revenir sur sa décision de refus de coopérer, mais s'il ne souhaite ni travailler, ni étudier, il ne pourra prétendre à aucune indemnité. La loi place un niveau élevé de responsabilité sur les épaules des jeunes afin qu'ils saisissent les occasions qui leur sont offertes.

3. *Dans le contexte actuel de crise, la plupart des pays ont choisi de financer davantage les programmes existants qui donnent les meilleurs résultats en faveur des jeunes défavorisés*

Les pouvoirs publics ne devraient pas sous-estimer les difficultés liées à la mise en œuvre de nouvelles politiques globales d'aide sociale, axées soit sur les compétences soit sur l'emploi, en faveur des jeunes les moins aptes au travail, en vue d'apporter à la crise une réponse immédiate. En particulier, il peut se révéler difficile d'augmenter rapidement les heures de formation tout en garantissant la qualité et un ciblage approprié. Une stratégie solide consisterait à expérimenter d'abord des programmes de formation pilotes ciblés sur les jeunes peu qualifiés dans les régions où le chômage des jeunes est élevé, et à les évaluer rigoureusement avant de les mettre en œuvre à l'échelle nationale. Toutefois, cette stratégie présente l'inconvénient de ne pas pouvoir être appliquée rapidement, ce qui peut la rendre inintéressante sur le plan politique. Pour faire face à la crise, la plupart des pays ont décidé d'une manière générale de financer davantage les programmes existants qui, après une évaluation ou au moins un certain suivi, ont été considérés comme donnant les meilleurs résultats pour les jeunes les moins aptes au travail (encadré 6.7).

Encadré 6.7. Quelques programmes dans les pays de l'OCDE pour venir en aide aux jeunes défavorisés en 2009-10

Canada

Augmentation de 30 millions de CAD au titre du budget de 2010 pour le financement du programme *Skills Link* de la Stratégie emploi jeunesse, qui cible les jeunes faisant face à de multiples obstacles à l'emploi. *Skills Link* accorde un financement aux organisations pour qu'elles développent la grande diversité de compétences, de connaissances et d'expériences professionnelles dont les jeunes ont besoin pour participer au marché du travail et réussir.

Corée

Depuis 2006, grâce à un programme pilote de services pour l'emploi des jeunes, les jeunes qui rencontrent des difficultés pour trouver un emploi en raison de leur niveau d'études insuffisant ou de leur manque d'expérience bénéficient d'un programme complet personnalisé de services pour l'emploi, qui couvre l'intégralité de la procédure depuis le diagnostic individuel et la planification de carrière jusqu'aux services intensifs de placement. Les participants reçoivent une prime de base de 300 000 KRW sous forme d'indemnités. Des allocations supplémentaires peuvent être versées en fonction de la participation à des programmes de formation professionnelle ou de stages en entreprise. Ce programme pilote est devenu le Projet Nouveau Départ en 2008, qui vise tous les jeunes ayant des difficultés pour trouver un emploi, tels que ceux possédant un diplôme du secondaire ou d'un niveau inférieur, les chômeurs de longue durée, NEET, les jeunes vulnérables, etc.

En 2010, le gouvernement a mis en place un programme de renforcement des capacités pour les jeunes, qui vise à redonner confiance aux jeunes fragiles psychologiquement, et a établi une période de suivi de six mois pour garantir aux participants une offre durable de services d'emploi et l'obtention d'un emploi stable. Les participants étaient au nombre de 3 000 en 2008 et de 15 000 en 2009 ; ils devraient être 11 000 en 2010. Le budget du programme s'élevait à 16.8 milliards de KRW en 2009 et à 9.2 milliards de KRW en 2010.

Finlande

La proposition d'augmentation du budget pour 2010 comprend 0.9 million d'EUR pour augmenter le nombre de semaines d'étude dans les *Folk High Schools*, en vue d'offrir des places de formation à 300 jeunes ayant quitté l'enseignement de base et n'ayant pu intégrer ni l'enseignement secondaire, ni une formation.

France

La proposition d'augmentation du budget pour 2010 comprend 120 millions d'EUR pour accompagner davantage de jeunes avec des contrats d'insertion dans la vie sociale locale (CIVIS), renforcer l'allocation CIVIS ainsi que les moyens d'intervention des missions locales auprès des jeunes de 16-25 ans qui font face à de multiples obstacles pour trouver du travail.

Japon

Une enveloppe de 19.8 milliards de JPY a été allouée au titre du budget 2009 au *Système de fiche de travail (Job Card System)* établi en avril 2009. Les « *freeters* » bénéficient de conseils personnalisés d'orientation professionnelle d'après leur fiche de travail individuelle, et ont la possibilité d'entreprendre un stage pratique en entreprise qui combine une formation fondée sur l'emploi et des formations externalisées confiées à des organisations privées d'éducation et de formation. Le système vise à les aider à trouver un emploi régulier en inscrivant les résultats de l'évaluation de l'entreprise et les antécédents professionnels dans la fiche de travail. Les entreprises qui proposent la formation fondée sur l'emploi reçoivent des subventions pour une partie des salaires versés et des dépenses effectuées pendant la période de formation. Presque 200 000 personnes ont reçu une fiche de travail entre avril 2009 et janvier 2010, et 79 000 personnes ont entamé une formation professionnelle.

Encadré 6.7. Quelques programmes dans les pays de l'OCDE pour venir en aide aux jeunes défavorisés en 2009-10 (suite)

Norvège

Les jeunes bénéficiant d'une aide sociale plus longue obtiennent dès que possible une place dans le programme de qualification, qui exige de mener une activité à plein temps, en occupant un emploi, en suivant une formation ou en prenant des cours. Le programme de qualification mis en œuvre en 2007 relève de la responsabilité de la municipalité mais est géré en étroite coopération avec le SPE (NAV). La participation au programme donne droit à des indemnités de qualification, qui peuvent être réduites en cas d'absence non justifiée et qui sont versées pendant une durée maximale de deux ans. Le participant peut revenir vers l'aide sociale si la condition d'activité à plein temps n'est pas satisfaite.

Nouvelle-Zélande

« Perspectives d'emploi » (*Job Opportunities*), nouveau programme mis en œuvre de 2009 à décembre 2011, propose un stage de six mois dans un emploi subventionné aux jeunes de 16-24 ans manquant d'expérience professionnelle et de compétences, pour les aider à gagner en assurance au travail et à montrer leur aptitude à travailler. L'objectif est que les jeunes acquièrent une expérience professionnelle appréciable et soient mieux placés pour passer à un emploi non subventionné à l'issue du programme. Les employeurs recevront une avance de 3 000 NZD pour embaucher le jeune participant et une somme supplémentaire de 2 000 NZD à la fin du stage. L'employeur doit certifier que la position offerte n'est pas une vacance de poste existante ni un remplacement à la suite d'un licenciement récent. En septembre 2010, 7 596 jeunes ont participé à ce programme.

Pologne

Les agences locales du *Corps de travail bénévole* (CTB) vont continuer en 2010 à offrir des programmes d'aide aux jeunes défavorisés, tels que le programme « Formation – Stage – Emploi – Développement ». Le but de ce programme est d'aider professionnellement et socialement les jeunes menacés d'exclusion sociale en leur offrant l'occasion de reprendre des études, d'apprendre un métier et de devenir indépendants. Différentes formes de soutien sont disponibles, telles que des cours d'enseignement professionnel, des formations appelées « *L'ABC de l'entrepreneuriat* », des conseils d'orientation professionnelle, des séances de psychologie individuelles ou collectives, des cours sur la prévention des comportements pathologiques, des mesures préventives de santé dans le cadre du développement physique et psychologique des jeunes, des classes de rattrapage scolaire, ainsi que des cours d'informatique, de langues étrangères et de conduite. Le projet est mis en œuvre dans 100 établissements et comptera 2 500 participants en 2010. De juin 2009 à février 2010, on a conduit dans le cadre de ce programme un projet de recherche pour identifier les besoins et les attentes des jeunes sur le marché du travail, en vue de formuler des recommandations qui permettront de renforcer la précision et l'efficacité des mesures du CTB en faveur de l'intégration sociale et professionnelle des jeunes. Pendant cette période, un autre programme pluriannuel a été lancé – « CTB en tant que prestataire de services du marché du travail », qui vise à faire connaître aux jeunes et à leur offrir des services du marché du travail via la mise en place de centres d'orientation professionnelle et d'agences pour l'emploi des jeunes.

République slovaque

Une nouvelle politique active du marché du travail conçue pour améliorer l'expérience professionnelle des demandeurs d'emploi est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2008 (elle comprend une indemnité pour l'insertion des demandeurs d'emploi défavorisés). Ainsi, l'employeur peut évaluer les compétences professionnelles et les qualités d'un demandeur d'emploi défavorisé directement sur le lieu de travail. Le but de l'insertion est pour ce dernier d'acquérir une expérience pratique et des habitudes de travail nécessaires à la réalisation du travail donné. La durée maximale de l'insertion est de 30 heures par semaine pendant trois mois. L'indemnité totale pour toute la période est égale au montant minimum de subsistance pour un adulte (actuellement 185 EUR). En 2008, les jeunes sortant de l'école représentaient 31 % des demandeurs d'emploi défavorisés ayant reçu une indemnité d'insertion ; ils étaient 24 % en 2009.

Notes

1. On trouvera également des informations sur de récentes politiques prometteuses pour les jeunes mises en œuvre dans les 16 pays depuis leur examen, et plus généralement dans la zone OCDE. Un questionnaire actualisé a été envoyé en janvier 2010 aux 16 pays participants : il portait notamment sur les recommandations spécifiques formulées dans leur rapport, et sur les mesures prises dans le contexte de la crise économique actuelle. Tous les autres pays de l'OCDE ont également reçu un questionnaire portant sur leurs actions en faveur des jeunes dans le contexte de la crise.
2. D'après des estimations de l'OCDE fondées sur l'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE), en 2006-07, au moins 10 % des jeunes actifs occupés ont trouvé leur emploi actuel grâce au SPE dans sept pays européens : Belgique et Luxembourg (16 %), Pologne (14 %), France et Allemagne (13 %), Autriche (11 %) et Suède (10 %) (graphique 4.5, OCDE, 2010b).
3. Les neuf examens réalisés entre 2006 et 2008 (Belgique, Canada, Corée, Espagne, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni et République slovaque) se sont déroulés dans un contexte économique favorable. Les rapports nationaux publiés plus récemment (Japon en décembre 2008, Australie en avril 2009, France en mai 2009, Pologne en novembre 2009, États-Unis en décembre 2009, Danemark en février 2010 et Grèce en mars 2010) contiennent des recommandations détaillées sur la manière de traiter les problèmes du chômage des jeunes dans le contexte de la crise actuelle.
4. Le taux net de remplacement est un indicateur qui compare le revenu d'activité et le revenu de transfert ; il est ajusté compte tenu des effets de l'impôt.

CHAPITRE 7

Remarques finales sur la mise en œuvre des politiques pour les jeunes

Il est nécessaire d'œuvrer sur de nombreux fronts pour aider les jeunes à s'insérer durablement sur le marché du travail. La réussite tient à la fois à des politiques de fond et à une bonne mise en œuvre au niveau local, ce qui demande l'implication active des différents acteurs. Il convient d'intervenir dès la petite enfance et, plus particulièrement, de s'assurer que les enfants issus de familles défavorisées et/ou de l'immigration/des minorités ont accès à des services d'éducation préscolaire de qualité. Par ailleurs, pour garantir la pérennité des bénéfices apportés par ces interventions précoces, il importe de fournir à ces enfants et à leurs familles l'aide nécessaire pour faciliter leur progression au sein du système éducatif. Dans la même optique, les mesures individuelles de suivi ciblées sur les jeunes défavorisés qui sont parvenus à s'insérer sur le marché du travail doivent être maintenues pendant une durée donnée. Les pouvoirs publics ne pouvant œuvrer de manière isolée, la coordination des aides et des incitations doit être assurée par l'ensemble des parties prenantes, les employeurs, les syndicats et les ONG, ainsi que par les jeunes eux-mêmes. Il convient d'élaborer un train de mesures coordonné et complet dans les domaines de l'éducation, de la protection sociale et du marché du travail, mesures qui doivent être mises en œuvre conjointement par toutes les parties prenantes.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Les ministres de l'Emploi et du Travail de l'OCDE ainsi que des fonctionnaires de haut rang se sont réunis à Oslo les 20 et 21 septembre 2010 – aux côtés de leurs collègues de plusieurs autres pays – afin d'examiner les principaux enjeux stratégiques qui se posent pour garantir des perspectives d'emploi solides aux jeunes en dépit de la poussée du chômage engendrée par la crise, qui risque de les stigmatiser à long terme.

Les chapitres 4 à 6 du présent rapport préconisent d'agir dans cinq grands domaines, à savoir : *i*) veiller à ce que les jeunes quittent le système scolaire avec les compétences requises sur le marché du travail ; *ii*) éliminer les obstacles à l'emploi des jeunes sur le front de la demande ; *iii*) empêcher la stigmatisation de la génération actuelle de jeunes qui quittent l'école ; *iv*) garantir le filet de sécurité et les trajectoires vers l'emploi et la formation des jeunes demandeurs d'emploi et des jeunes travailleurs ; et *v*) rendre plus efficaces les mesures actives pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi et renforcer la protection sociale des jeunes les plus démunis. Toutefois, l'expérience tirée des examens par pays et les discussions tenues lors du Forum à haut niveau montrent qu'il faut aussi être attentif à la mise en œuvre des politiques. Comme l'a souligné un représentant syndical lors du Forum organisé à Oslo, la recette du succès tient à hauteur de « 10 % aux politiques et de 90 % à leur mise en œuvre ». Deux questions clés liées à la mise en œuvre des politiques sont examinées dans le présent chapitre. Tout d'abord, il est crucial d'intervenir tôt et de manière globale, coordonnée et soutenue afin d'éviter que les catégories de jeunes les plus à risque ne souffrent de répercussions négatives à long terme. Ensuite, la réussite des politiques dépend de la mobilisation des jeunes eux-mêmes, ainsi que des pouvoirs publics au moyen de mesures ciblées et efficaces, des partenaires sociaux par le biais du dialogue et de tous les autres intervenants en réelle capacité d'affronter les nombreux obstacles auxquels se heurtent certaines catégories de jeunes dans le domaine de l'enseignement et sur le marché du travail.

Ce chapitre se décompose en trois parties. La première partie fait la synthèse des principaux messages à retenir du Forum à haut niveau pour aider les jeunes dans la crise et à être prêts pour la reprise. La deuxième partie souligne l'importance d'une intervention précoce et d'un suivi régulier des handicaps dont les jeunes les plus à la dérive souffrent en milieu scolaire et sur le marché du travail. Enfin, la troisième partie démontre à quel point une coordination et une mobilisation de toutes les parties prenantes, en particulier des partenaires sociaux, est indispensable pour améliorer les perspectives d'emploi des jeunes.

A. Élargir les possibilités et développer les aptitudes dans la conjoncture économique actuelle

Les Ministres de l'emploi et du travail de l'OCDE et les fonctionnaires de haut rang s'accordent à penser que les pouvoirs publics doivent adopter une démarche pragmatique en étroite coopération avec les employeurs et les syndicats et toutes les autres parties prenantes, y compris les associations de jeunes (voir encadré 7.1). Compte tenu des restrictions budgétaires actuelles, il est essentiel d'investir dans des programmes rentables et efficaces, ciblés sur les jeunes les plus défavorisés. Il convient d'évaluer avec rigueur tous les programmes afin d'identifier ceux qui fonctionnent le mieux et pour qui, en particulier les mesures adoptées pour faire face aux conséquences de la crise. Enfin, des analyses supplémentaires et une coopération étroite entre les organisations internationales comme la Commission européenne, l'OCDE et le BIT, sont capitales pour évaluer les programmes en faveur des jeunes dans un grand nombre de pays.

Encadré 7.1. Le rôle des politiques sociales, éducatives et du marché du travail pour améliorer les perspectives d'emploi des jeunes^a

Le Forum a mis en évidence plusieurs exemples innovants des modalités de mise en œuvre dans certains pays des principales recommandations de l'OCDE formulées dans l'examen *Des emplois pour les jeunes* :

L'intervention précoce du service public de l'emploi (SPE) auprès des jeunes qui abandonnent leurs études doit être personnalisée et conçue de manière à renforcer leur autonomie dans la recherche d'emploi. Le programme *Job Tonic* mis en place en 2007 par le SPE de Wallonie en Belgique constitue un bon exemple à cet égard. Conformément aux recommandations du rapport *Des emplois pour les jeunes : Belgique*, ce programme vise à appliquer le principe des engagements réciproques à l'allocation d'attente belge, une prestation versée à l'issue d'un délai de carence de 12 mois aux jeunes sortant de l'école et sans emploi. *Job tonic* fournit aux jeunes inscrits au SPE qui ont quitté l'école et qui sont dans l'attente de cette allocation une aide et des mesures de soutien personnalisées et adaptées à leurs besoins individuels (formation, recherche d'emploi, rédaction de CV, préparation aux entretiens d'embauche). En contrepartie, les participants doivent s'engager à rechercher un emploi et à répondre aux offres d'emploi s'ils souhaitent percevoir l'allocation à l'issue de la période d'attente. Une évaluation réalisée en 2009 a montré que ce programme était plus efficace pour les diplômés de l'enseignement professionnel que pour les jeunes titulaires d'un diplôme de l'enseignement général et qu'il n'était pas du tout performant pour les jeunes les plus démunis. Par conséquent, des modifications ont été apportées au programme en 2010 afin de le rendre plus souple, d'offrir une aide plus personnalisée et d'optimiser les placements et le suivi.

Les pays doivent tirer profit de la propension des jeunes à poursuivre leurs études en période de ralentissement économique afin d'améliorer le niveau d'instruction au moyen d'une diversification des parcours scolaires pour les jeunes qui risquent d'abandonner leurs études secondaires. Il s'agit d'une des recommandations formulées dans plusieurs rapports *Des emplois pour les jeunes*. Au cours du Forum, trois pays ont présenté divers programmes qui vont dans le sens de cette recommandation :

- En *Australie*, l'administration centrale a adopté en avril 2009 un train de mesures clés à l'échelon national : le *National Compact for Young Australians* impose aux jeunes de poursuivre leur scolarité ou leur formation jusqu'à l'âge de 17 ans et d'être scolarisés, en formation ou dans l'emploi jusqu'à l'âge de 25 ans. Par ailleurs, des subventions ont été adoptées pour l'embauche et le maintien des apprentis. L'État de Victoria a mis en place des mesures complémentaires à celles de l'administration centrale : coordinateurs pour la formation en entreprise afin d'améliorer la qualité des stages ; amélioration des services de gestion de carrière ; et coordinateurs de transition en vue de garantir de meilleurs résultats aux populations autochtones. Dans le domaine de l'apprentissage, les entreprises qui participent à des appels d'offres financés par le plan de relance adopté par le gouvernement australien se sont vu accorder des points supplémentaires si elles embauchent et conservent des apprentis ; s'agissant des apprentis licenciés par leurs employeurs, les prestataires de formations inter-entreprises ont été mandatés pour évaluer leur niveau de compétence et leur fournir une formation théorique le cas échéant.
- En 2008, sous l'effet de la crise, *l'Autriche* a lancé un programme en faveur des jeunes. Ce programme offre aux moins de 18 ans une garantie de formation et aux chômeurs de 19 à 24 ans qui ne trouvent pas d'emploi dans un délai de six mois une aide sous forme de contrat d'apprentissage, de placement en entreprise, de formation ciblée ou d'emploi subventionné. Les jeunes défavorisés bénéficient également d'un apprentissage garanti.
- *Les Pays-Bas* ont lancé début 2009 un plan d'action national en faveur des jeunes et de l'emploi pour faire face aux conséquences de la crise. Ce programme s'articule autour des axes suivants : améliorer le niveau de qualification en proposant aux jeunes qui quittent l'école la prolongation de leur scolarité pendant une année supplémentaire ; investir dans de meilleures façons d'enseigner, de suivre et d'aider afin de lutter contre le décrochage scolaire ; lancer cinq programmes pilotes pour encourager la

coopération entre les établissements scolaires et les PME afin de veiller à ce que les jeunes qui sortent du système scolaire soient conscients des compétences requises par les PME ; et mobiliser les employeurs pour qu'ils se déplacent dans les écoles et s'investissent dans des activités de parrainage.

Il est possible de réconcilier les décrocheurs avec la formation et de les préparer au monde du travail en mettant l'accent sur l'apprentissage professionnel et le renforcement des programmes en alternance. L'expérience des Écoles de la deuxième chance en France constitue une initiative encourageante à l'égard des jeunes coupés de l'école et du monde du travail (voir encadré 4.6). Début 2010, la France comptait 62 établissements de ce type répartis dans 33 départements, accueillant près de 7 400 jeunes au total. Ces écoles ciblent les jeunes les plus démunis et offrent un accompagnement complet vers l'entreprise et le métier, fondé notamment sur le conseil social, la remise à niveau et les projets professionnels en entreprise. L'objectif est de reconnaître les compétences acquises (les savoirs de base et les compétences en entreprise) sans se placer dans une logique de diplôme.

Des réformes structurelles sont également indispensables pour régler le problème de la dualité du marché du travail dont souffrent les jeunes. La question de la précarité et de la difficulté qu'il y a à s'assurer que les emplois temporaires constituent des tremplins pour la majorité des jeunes plutôt que des voies sans issue a été soulevée par de nombreux participants au Forum, parmi lesquels les partenaires sociaux et les associations de jeunes. Les représentants des employeurs ont notamment insisté sur le fait que les formes de travail atypiques pour les jeunes, comme les emplois étudiants, doivent leur permettre de renforcer les compétences qui seront nécessaires au cours de leur carrière (raisonnement critique, aptitudes sociales et esprit d'entreprise). Le professeur Tito Boeri – l'intervenant principal – a axé sa présentation sur la catégorie des « débutants en mal d'insertion », qu'il définit comme des travailleurs fragilisés par la dualité du marché du travail, en référence au fait qu'une grande partie d'entre eux occupent des emplois temporaires ou d'autres formes d'emploi précaire. Le professeur Boeri souligne que la dualité du marché du travail permet d'expliquer les progrès considérables accomplis par le marché du travail des jeunes avant la crise mais aussi les suppressions d'emploi importantes observées pendant la crise : la dualité du marché du travail accroît en fait la volatilité de l'emploi. Les travailleurs qui occupent des emplois temporaires perçoivent une rémunération inférieure à celle des travailleurs bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée, toutes choses égales par ailleurs. Ils ont également moins souvent accès à une formation, connaissent davantage de périodes d'inactivité, sont généralement moins bien couverts par l'assurance chômage et peuvent tabler sur des retraites sensiblement inférieures à celles de leurs homologues sous contrat permanent. Selon lui, l'une des manières de résoudre les problèmes engendrés par la dualité du marché du travail consisterait à remplacer les nombreux types de contrats existants par un seul contrat offrant une protection en progression contre le licenciement selon l'ancienneté. Ce contrat pourrait présenter les caractéristiques suivantes : une première phase de trois ans au cours de laquelle le travailleur peut prétendre à une indemnité de licenciement dont le montant augmente parallèlement à l'ancienneté (par exemple : une indemnité équivalente à un jour de travail entre trois et six mois d'ancienneté, à deux jours entre six et douze mois, etc.), suivie par une phase de stabilisation à l'issue de ces trois ans où la législation en vigueur en matière d'indemnités de licenciement s'applique. Par ailleurs dans ce nouveau cadre, les primo-contrats pourraient donner droit à des indemnités de licenciement avec des cotisations plus importantes à l'assurance chômage. Un représentant syndical a quant à lui indiqué que les mesures structurelles destinées à améliorer le devenir des jeunes sur le marché du travail devraient mettre l'accent en priorité sur l'amélioration de l'adéquation entre les compétences et les emplois, sur la création d'emplois et sur l'élargissement du rôle du SPE.

Des stratégies approfondies sont nécessaires pour réconcilier les jeunes en grande difficulté avec la formation et le travail, même en période de croissance économique soutenue. Le modèle *Job Corps* mis en place aux États-Unis illustre parfaitement cette approche. *Job Corps* est un programme ciblé sur les jeunes les plus démunis (âgés de 16 à 24 ans et vivant sous le seuil de pauvreté). Créé en 1964, il compte aujourd'hui 124 centres à l'échelon national qui accueillent près de 60 000 jeunes par an. Les élèves vivent dans un environnement qui s'apparente à un campus, à l'écart des influences néfastes de leurs quartiers ou de leurs fréquentations d'origine. Il s'articule autour de trois modules : *i*) enseignement général ; *ii*) formation professionnelle et technique ; et *iii*) amélioration de l'employabilité. Le module d'enseignement général vise à

s'assurer que les participants obtiennent un diplôme et les compétences en lecture, écriture et calcul nécessaires pour trouver un emploi et progresser sur le marché du travail. Le module axé sur la formation professionnelle cible les secteurs en forte croissance et les programmes sont actualisés en permanence. Enfin, le module d'amélioration de l'employabilité a pour objectif de fournir aux jeunes les compétences fondamentales nécessaires pour trouver et conserver un emploi, comme la fiabilité, la ponctualité et l'interaction avec les collègues de travail et les employeurs. Ces centres sont gérés par des prestataires privés qui assument l'entière responsabilité des résultats obtenus (voir aussi encadré 6.5).

a) La plupart des présentations sont disponibles sur le site Internet consacré au Forum à l'adresse : www.oecd.org/employment/youth/forum.

B. Sur le long terme : démarrer tôt la lutte contre les handicaps sociaux et réévaluer la situation régulièrement

Il ne faudrait pas attendre que le passage de l'école à la vie active échoue pour intervenir ; tous les acteurs concernés doivent combattre le plus tôt possible les handicaps auxquels certains enfants, notamment ceux de familles modestes et défavorisées, sont confrontés au sein du système éducatif. Toutefois, les actions précoces doivent se prolonger dans le temps si l'on veut que leurs bénéfices soient durables. Avec des mesures préventives et correctives adaptées, continues et étroitement suivies, de nombreux enfants devraient être en mesure de surmonter la plupart des obstacles qui se dressent devant eux.

1. Accroître la participation régulière à des services d'éducation préscolaire de qualité

Il convient de mettre davantage l'accent sur les services destinés aux jeunes enfants (c'est-à-dire avant 6 ans), l'objectif étant d'atteindre les enfants de milieux défavorisés et d'obtenir leur présence régulière dans des structures de qualité. Plusieurs études ont montré que l'inscription dans des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) de qualité avait des effets bénéfiques sur les résultats des enfants, puis sur le passage de l'école à la vie active, notamment en ce qui concerne les enfants de familles modestes et défavorisées (encadré 7.2).

Encadré 7.2. Les programmes d'éducation préscolaire contribuent à réduire les difficultés des enfants de familles défavorisées

On s'accorde de plus en plus à reconnaître que des services d'EAJE de qualité permettent aux jeunes enfants de prendre un bon départ dans la vie, notamment ceux de milieux modestes et défavorisés. Certaines études donnent notamment à penser que les programmes d'EAJE peuvent aider à réduire l'échec scolaire et à améliorer les résultats scolaires (voir OCDE, 2001 et 2006c). Ils peuvent aussi contribuer à réduire l'incidence des décrochages scolaires.

Aux États-Unis, de nombreux auteurs ont analysé les résultats scolaires précoces et le devenir professionnel des jeunes ayant suivi un programme d'éducation préscolaire. En particulier, Carneiro et Heckman (2003) ont étudié plusieurs évaluations des avantages à long terme des programmes préscolaires sur les enfants de familles modestes et défavorisées. Ces évaluations montraient des effets à long terme notables sur les résultats scolaires et sur le redoublement, en particulier lorsque les efforts se poursuivent au-delà de la période préscolaire. Ces évaluations américaines mettaient également en évidence un certain nombre de retombées sociales positives, comme par exemple un recul des implications dans des actes criminels et des taux d'arrestations de mineurs et d'arrestations avec violence.

Encadré 7.2. Les programmes d'éducation préscolaire contribuent à réduire les difficultés des enfants de familles défavorisées (*suite*)

En Europe, on observe des effets bénéfiques d'une présence régulière dans les services d'EAJE sur l'échec scolaire et le redoublement en France, où les enfants de 3 à 5 ans sont quasiment tous inscrits en maternelle (voir Caille et Rosenwald, 2006). Enfin, Boocock (1995), qui a étudié les services d'EAJE en Suède, en conclut que la participation à ces services contribue au développement cognitif de l'enfant et à sa réussite scolaire, notamment pour ce qui est des enfants de familles modestes.

Cependant, les résultats décevants observés dans certains pays (voir Lapointe *et al.*, 2005 pour le Canada ; et Boocok, 1995, pour une étude de plusieurs programmes internationaux) mettent en relief l'importance de la qualité des programmes proposés. Les programmes les plus efficaces demandent des financements considérables, un personnel bien formé et des actions diversifiées.

2. Veiller à une action continue et à des réévaluations régulières

Si l'éducation préscolaire de qualité des jeunes enfants de familles défavorisées est mise en avant, il est essentiel de suivre les progrès de ces enfants à l'école primaire et secondaire afin de s'assurer que les bénéfices qu'ils en ont tirés se prolongent pendant la scolarité obligatoire. Des actions continues, par exemple un accompagnement entre l'éducation préscolaire et l'école primaire, se sont révélées très efficaces (Campbell *et al.*, 2002). De manière plus générale, il faut mettre en avant l'acquisition des compétences de base à tous les niveaux d'enseignement et suivre les progrès pendant toute la scolarité, depuis la maternelle jusqu'à la fin des études secondaires, voire des études supérieures (encadré 7.3).

Encadré 7.3. La vision à long terme de la Norvège pour son système éducatif

La Norvège offre un bon exemple des mesures qu'un pays peut prendre pour faire de sa vision à long terme du système éducatif une réalité. Malgré un passage de l'école à la vie active relativement facile et un taux de chômage des jeunes faible, la Norvège est confrontée à plusieurs difficultés, notamment un taux élevé de jeunes déscolarisés et inactifs entre 16 et 19 ans, une offre de stages en entreprise insuffisante, des taux de décrochage scolaire élevés et stables et une demande croissante de travailleurs hautement qualifiés (OCDE, 2008e). En outre, certains groupes défavorisés, majoritairement issus de l'immigration ou souffrant de handicaps, sont les plus touchés par la crise économique actuelle. De plus en plus de jeunes ont recours à l'aide sociale, et aux allocations d'invalidité, en raison notamment de problèmes sociaux et psychologiques. Les autorités s'attaquent à ces difficultés sur plusieurs fronts : investir davantage dans les services d'EAJE et prolonger les actions sur toute la scolarité ; donner la priorité aux compétences de base et surveiller leur acquisition, depuis la maternelle jusqu'à l'enseignement supérieur ; intensifier les efforts au niveau local pour réduire les taux d'abandon pendant les études ; lutter contre « le décrochage mental » en continuant d'intéresser les élèves grâce à une formation plus pragmatique ; rendre les programmes scolaires plus pertinents pour le marché du travail et appliquer des méthodes pédagogiques plus souples et un soutien personnalisé ; et établir un nouveau partenariat avec les partenaires sociaux concernant l'apprentissage.

Il est également problématique de mettre en place des actions durables dans le cadre des programmes du marché du travail destinés aux jeunes en rupture. Lors de la séance du Forum de haut niveau consacrée aux solutions adaptées aux jeunes les plus défavorisés, des travailleurs sociaux ont souligné qu'il était essentiel que la participation soit volontaire, afin de pouvoir tirer parti de la motivation des jeunes. Ces derniers doivent être prêts à recevoir un soutien régulier de la part d'adultes tout au long du programme,

mais aussi après, pendant encore un an en moyenne. Les responsables de ces programmes recommandent que des mesures de suivi individuelles soient mises en œuvre pour que les jeunes les plus défavorisés qui ont réussi à mettre un pied sur le marché du travail puissent s’y insérer durablement.

3. *Rendre transitoire l’octroi des prestations*

Lorsqu’on décèle trop tôt et de manière permanente certains handicaps donnant droit à une prestation de longue durée, on risque d’enfermer définitivement certains jeunes dans le piège de la pauvreté. Les prestations de longue durée allouées à un âge très précoce semblent en effet rendre l’allocataire dépendant de ces prestations. L’exemple des Pays-Bas montre bien cette difficulté : on a enregistré dans ce pays une brusque hausse du nombre d’allocataires du programme *Wajong*, un programme d’allocations d’invalidité financé sur fonds publics et ciblé sur les personnes souffrant d’un handicap à un âge précoce¹. Cette augmentation s’explique en grande partie par le fait que les communes encouragent les habitants relevant de leur responsabilité à demander cette allocation nationale plutôt que les aides sociales municipales afin d’alléger leurs propres dépenses. Le programme *Wajong* est ainsi devenu un instrument d’aide aux jeunes déscolarisés les plus difficiles à placer, le risque étant de les piéger définitivement dans ce statut puisqu’ils continuent à percevoir cette pension même lorsqu’ils sont plus âgés.

L’une des conclusions principales du rapport de l’OCDE intitulé *Maladie, invalidité et travail – Surmonter les obstacles*, est qu’à l’exception de quelques individus souffrant de graves problèmes de santé, les allocations d’invalidité, comme d’autres prestations pour les personnes d’âge actif, devraient être temporaires et le droit à ces allocations devrait être réévalué à intervalles réguliers (OCDE, 2010g). C’est d’autant plus important pour des jeunes qui resteraient autrement allocataires d’une allocation d’invalidité pendant une longue durée. À cet égard, on se rend compte de plus en plus qu’une pension d’invalidité octroyée à un stade trop précoce peut aller à l’encontre du but recherché. Les jeunes allocataires manquent généralement d’expérience professionnelle et ont en moyenne un niveau d’instruction inférieur ; des mesures de réinsertion solides, assorties d’une obligation de participation, sont donc fondamentales pour les aider à entrer sur le marché du travail. Il est par conséquent essentiel de donner un caractère transitoire à l’allocation d’invalidité. Cette pratique est progressivement adoptée dans un nombre croissant de pays, notamment en Allemagne, en Autriche et en Pologne (OCDE, 2010g).

Il est surtout crucial de s’assurer que les jeunes allocataires (temporaires) bénéficient de services de réinsertion précoces et adaptés. Le Danemark a récemment envisagé la possibilité de remplacer l’allocation d’invalidité des jeunes par un programme plus actif. Des réformes récentes du programme néerlandais d’invalidité spécifique aux jeunes (*Wajong*) vont dans le même sens, l’objectif étant de mieux exploiter le potentiel professionnel de tout demandeur éventuel. Le programme est désormais divisé en deux volets : les 18-27 ans se voient imposer un « plan de participation » obligatoire, c’est-à-dire un emploi ou des études avec une subvention salariale ou une bourse d’études, à laquelle s’ajoutent une aide active et un accompagnement personnalisé à la recherche d’emploi. C’est uniquement à l’âge de 27 ans qu’une évaluation finale est menée afin d’établir le degré d’invalidité (autrement dit, la perte de capacité de gain par rapport au salaire minimum).

C. La vision coordonnée : faire participer tous les acteurs

Un ensemble complet et coordonné de mesures relatives à l'éducation, à la protection sociale et à l'emploi devrait être élaboré et appliqué par toutes les parties prenantes. Les pouvoirs publics ne peuvent pas tout faire tous seuls, il importe de mettre en place des aides et des incitations coordonnées entre toutes les parties prenantes, notamment les employeurs, les syndicats, les associations, et naturellement, les jeunes eux-mêmes.

Des représentants du Forum européen de la jeunesse² ont exposé le point de vue des jeunes lors du Forum de haut niveau. Ils ont souligné en particulier que la jeunesse actuelle n'avait jamais été aussi instruite tout en étant confrontée à une situation désastreuse sur le front de l'emploi. Une approche pluridimensionnelle est nécessaire pour investir dans l'emploi des jeunes. Les représentants des jeunes estiment que des politiques efficaces mobilisent à parts égales toutes les parties concernées, et ils ne peuvent envisager une solution à la crise actuelle sans que les jeunes et les associations de jeunes y participent. Une meilleure coopération entre les pouvoirs publics, les jeunes et les partenaires sociaux devrait avoir pour objectif de favoriser une garantie des droits des jeunes visant à soutenir leur insertion sociale. Cette approche devrait inclure les mesures suivantes : étendre les aides sociales aux jeunes ayant des contrats précaires afin de lutter contre la pauvreté des jeunes ; améliorer la qualité des stages et des contrats d'apprentissage ; et s'assurer que les jeunes quittent l'école avec les qualifications dont ils ont besoin pour participer à la formation tout au long de la vie et être mobiles sur le marché du travail.

Il est particulièrement important que les partenaires sociaux prennent une part active aux programmes d'enseignement et de formation professionnels (EFP). Pour aider l'EFP à répondre aux besoins du marché du travail, le rapport de l'OCDE intitulé *Formation et emploi – Relever le défi de la réussite* recommande que les employeurs et les syndicats participent activement à l'élaboration des programmes d'EFP et s'assurent que les compétences transmises correspondent à ce dont une entreprise moderne a besoin (encadré 4.9). Il est largement admis que le dialogue social entre les autorités publiques, les employeurs et les syndicats dans les pays où l'apprentissage est bien développé permet d'obtenir un consensus solide : le système de formation en alternance constitue un facteur déterminant afin d'assurer un passage facile entre l'école et la vie active pour la plupart des jeunes, et notamment les moins qualifiés. Toute la difficulté consiste chaque année en Allemagne, en Autriche et en Suisse à proposer suffisamment de stages en entreprise à tous les jeunes, même les moins bons, qui cherchent une place en apprentissage (encadré 4.11).

La participation des employeurs et des syndicats à la conception et à la mise en œuvre des programmes et politiques portant sur l'emploi des jeunes est également essentielle à leur réussite. Cela est particulièrement vrai dans de nombreux pays européens où les partenaires sociaux représentent souvent des acteurs incontournables des politiques sociales et de l'emploi. Une implication plus grande des partenaires sociaux, ainsi que des autorités publiques à tous les niveaux, peut aider à renforcer l'efficacité des programmes du marché du travail. Les partenaires sociaux peuvent en particulier jouer un rôle actif pour soutenir le maintien dans l'emploi et la réinsertion des jeunes actifs défavorisés, notamment ceux en invalidité, par des initiatives facilitant la mobilité et la flexibilité sur le marché du travail (OCDE, 2010g).

De manière plus générale, s'agissant des institutions du marché du travail, tous les acteurs peuvent agir en vue de promouvoir des pratiques plus favorables à l'embauche

des jeunes ainsi qu'à leur formation et leur mobilité. L'examen de l'OCDE *Des emplois pour les jeunes* montre que l'une des difficultés auxquelles on se heurte lorsqu'on veut aider les jeunes à s'insérer durablement sur le marché du travail consiste à renforcer l'effet tremplin des emplois temporaires qu'ils occupent au début de leur carrière. Autrement dit toutes les expériences professionnelles peuvent être payantes pour faciliter le passage de l'école à l'emploi.

Les deux éléments que sont l'expérience acquise sur le tas et les diplômes d'enseignement professionnel et général devraient contribuer à faciliter la transition entre école et emploi. À titre d'exemple, une « bonne pratique » profondément ancrée au Canada tient au fait que les employeurs, lorsqu'ils rencontrent de jeunes candidats, prennent en compte l'expérience acquise dans les emplois qu'ils ont occupés l'été lorsqu'ils étaient étudiants (OCDE, 2008c). À l'inverse, dans d'autres pays (en France, au Japon et en Corée, par exemple), les employeurs jugent le potentiel d'un candidat presque uniquement à partir de l'université (ou de la Grande école en France) où il a obtenu son diplôme. Par ailleurs, dans de nombreux pays européens, les stages en entreprise sont souvent considérés par les employeurs comme une possibilité de main-d'œuvre à bas coût ; ils offrent peu de formation pratique et d'expérience et aucune perspective de carrière. En France, une subvention destinée à transformer les stages en contrats permanents avait été mise en place en avril 2009 dans le cadre du plan d'urgence visant à promouvoir l'emploi des jeunes, mais elle n'a pas été maintenue après juin 2010 car elle était très peu utilisée par les entreprises (encadré 5.6).

Les associations lancent également des initiatives intéressantes pour lutter contre la discrimination à l'embauche des jeunes issus de minorités, qui est loin d'être exceptionnelle dans de nombreux pays de l'OCDE³. Le parrainage est la mesure qui s'est révélée la plus efficace. Les parrains peuvent donner à ces jeunes des informations sur les « règles du jeu » et sur la façon de se comporter pendant un entretien et en entreprise, et leur présence peut rassurer les employeurs et créer des liens avec les entreprises. Les programmes de parrainage, qui s'appuient sur des volontaires qui connaissent bien le monde de l'entreprise ou l'administration, devraient être développés plus largement, mais il importe également de lutter directement contre les comportements discriminatoires.

L'implication de l'ensemble des acteurs concernés à tous les niveaux pour préparer les jeunes à la reprise peut aider à véhiculer un message positif d'action contre la fatalité d'une « génération perdue ». En particulier, Ha *et al.* (2010) soulignent que pour lutter contre le chômage des jeunes pendant la crise, il est essentiel que les pouvoirs publics, les employeurs et les travailleurs parviennent à un consensus. Il est difficile, alors que la demande de main-d'œuvre reste faible, de proposer suffisamment de places pour les apprentis et les étudiants qui doivent effectuer un stage obligatoire pendant leurs études, mais c'est essentiel pour mieux préparer les jeunes à la reprise. Un programme hollandais conçu, sous l'effet de la crise, par les partenaires sociaux du secteur du bâtiment, prévoit des subventions spécifiques pour les employeurs qui assurent une formation de reconversion à leurs employés (plutôt que de les licencier) en échange de l'embauche et du maintien en poste de jeunes, qui sont formés dans le cadre de contrats d'apprentissage pendant la crise⁴. Le programme a pour objectif de faire en sorte qu'une fois la reprise économique en marche, les entreprises du bâtiment pourront puiser dans un réservoir de main-d'œuvre bien formée. Il est financé par le fonds pour la formation dans le secteur du bâtiment. Les partenaires sociaux prévoient de mettre en place le même programme dans d'autres secteurs.

Notes

1. La plupart des nouveaux demandeurs sont des jeunes, souvent âgés de 18 à 19 ans. Toutefois, le critère d'admissibilité n'est pas l'âge lui-même mais l'âge auquel le handicap limitant la capacité de travailler a été décelé. Par conséquent, une personne de 50 ans peut par exemple également demander cette allocation s'il peut être établi que le handicap existait déjà avant 18 ans.
2. Le Forum européen de la jeunesse est une association européenne fondée en 1996 par des conseils nationaux de jeunesse et des ONG internationales de jeunesse, dont l'objectif est de défendre les intérêts des jeunes partout en Europe (voir www.youthforum.org/?lang=fr).
3. Le projet « Remplir une promesse. Assurer la réussite sur le marché du travail des jeunes issus de minorités ou de l'immigration » a été lancé en 2009 par le programme de l'OCDE, « Développement économique et création d'emplois locaux ». Il analysera dix études de cas au niveau local et examinera les obstacles potentiels et les moyens d'arriver à des situations de réussite sur le marché du travail (OCDE, 2010 h). Ce projet se penchera en particulier sur la contribution positive des initiatives des communautés concernées et sur le rôle des différents acteurs, notamment des organisations socio-économiques.
4. Pour les besoins du programme, des mesures de formation modulaire spéciales ont été élaborées par *Fundeon*, le centre de réflexion des partenaires sociaux du bâtiment. Jusqu'à présent, plus de 300 entreprises ont participé à ce programme : 3 000 employés ont ainsi reçu une formation pendant 90 000 jours (environ 30 jours par personne). Les employeurs ont été indemnisés pour ces journées de formation et les mesures de formation en tant que telles n'ont pas été facturées. En échange, les entreprises participantes se sont engagées à prendre 1 000 apprentis.

Bibliographie

- Abowd, J., F. Kramarz, T. Lemieux et D. Margolis (1997), « Minimum Wages and Youth Employment in France and the United States », Document de travail n° 6111, NBER, Cambridge, Massachusetts.
- Alpert, A. et J. Auyer (2003), « Evaluating the BLS 1988-2000 Employment Projections », *Monthly Labor Review*, vol. 13, Washington D.C.
- Arulampalam, W., A. Booth et M. Bryan (2002), « Work-Related Training and the New National Minimum Wage in Britain », Document de travail n° 595, IZA, Bonn.
- Bank, J., R. Blundell, A. Bozio et C. Emerson (2008), « Releasing Jobs for the Young? Early Retirement and Youth, Unemployment in the United Kingdom », Document de travail n° 10/02, Institute for Fiscal Studies (IFS), Londres.
- Bassanini, A. et R. Duval (2006), « Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 35, Éditions de l'OCDE, Paris.
- Beffy, M., D. Fougère et A. Maurel (2009), « L'impact du travail salarié des étudiants sur la réussite et la poursuite des études universitaires », *Économie et Statistique*, n° 422, INSEE, Paris.
- Betcherman, G., K. Olivas et A. Dar (2004), « Impacts of Active Labour Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries », Document de travail de la Banque mondiale sur la protection sociale, n° 0402, Washington D.C.
- Betcherman, G., M. Godfrey, S. Puerto, F. Rother et A. Stavreska (2007), « A Review of Interventions to Support Young Workers: Findings of the Youth Employment Inventory », Document de travail de la Banque mondiale sur la protection sociale, n° 0715, Washington D.C.
- Betts, J. et L. McFarland (1995), « Safe Port in a Storm: The Impact of Labor Market Conditions on Community College Enrollments », *Journal of Human Resources*, vol. 30.
- Black, D., T. McKinnish et S. Sanders (2005), « Tight Labor Markets and the Demand for Education: Evidence from the Coal Boom and Bust », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 59.
- Boocock, S. (1995), « Early Childhood Programs in Other Countries: Goals and Outcomes », *The Future Children*, vol. 5, n° 3, Los Altos, Californie.
- Bowers, N., A. Sonnet et L. Bardone (1999), « Giving Young People a Better Start: The Experience of OECD Countries », *Preparing Youth for the 21st Century*, Éditions de l'OCDE, Paris.

- Brunello, G. (2009), « The Effect of Economic Downturns on Apprenticeships and Initial Workplace Training: A Review of the Evidence », Rapport préparé dans le cadre de « Apprendre pour le monde du travail », Direction de l'éducation, OCDE, Paris.
- Caille, J.-P. et F. Rosenwald (2006), « Les inégalités de réussite à l'école élémentaire: construction et évolution », *France Portrait Social*, INSEE, Paris.
- Campbell, F., C. Ramey, E. Pungello, J. Sparling et S. Miller-Johnson (2002), « Early Childhood Education: Young Adult Outcomes from the Abecedarian Project », *Applied Developmental Science*, vol. 6, n° 1.
- Card, D. et A. Krueger (1995), *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Carneiro, P. et J. Heckman (2003), « Human Capital Policy », Document de travail n° 821, IZA, Bonn.
- Cazes, S. et M. Tonin (2010), « Législation sur la protection de l'emploi et stabilité des emplois: une analyse transversale en Europe », *Revue internationale du travail*, vol. 149, n° 3, BIT, Genève.
- Céreq – Centre d'études et de recherches sur les qualifications (2007), *Quand la carrière commence... Les sept premières années de vie active de la Génération 98*, Marseille.
- CSE – Conseil supérieur de l'emploi (2009), *L'insertion des jeunes sur le marché du travail*, Rapport 2009, Bruxelles.
- Chaplin, D., M. Turner et A. Pape (2003), « Minimum Wages and School Enrollment of Teenagers: A Look at the 1990's », *Economics of Education Review*, vol. 22.
- Cockx, B. et M. Picchio (2009), « Are Short-Lived Jobs Stepping Stones to Long-Lasting Jobs? », Document de travail n° 4004, IZA, Bonn.
- Dorsett, R. (2005), « The New Deal for Young People: Effect on the Labour Market Status of Young Men », *Labour Economics*, vol. 13, n° 3,
- Dundes, L. et J. Marx (2006), « Balancing Work and Academics in College: Why Do Students Working 10 to 19 Hours per Week Excel? », *Journal of College Student Retention: Research, Theory and Practice*, vol. 8, n° 1.
- Eurostat (2009), *La jeunesse en Europe : Un portrait statistique du mode de vie des jeunes*, Luxembourg.
- Freeman, R.B. et D.A. Wise (dir. pub.) (1982), « The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes and Consequences », Rapport de la conférence NBER, University of Chicago Press, Chicago et Londres.
- Genda, Y., A. Kondo et S. Ohta (2008), « Long-Term Effects of a Recession at Labor Market Entry in Japan and the United States », polycopié, Université de Tokyo.
- Georges, N. (2007), « Profiler les chômeurs ? », *Connaissance de l'emploi*, n° 44, Centre d'études de l'emploi, Noisy-le-Grand.
- Greenberger, E. et L. D. Steinberg (1986), *The Psychological and Social Costs of Adolescent Employment*, Basic, New York.
- Groupe d'experts sur le SMIC (2009), *Rapport sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport remis au Président de la République française, décembre 2009.

- Gruber, J. et D.A. Wise (dir. pub.) (2010), « Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment », Book Series – International Social Security, NBER, University of Chicago Press, Chicago.
- Ha, B., C. McIremey, S. Tobin et R. Torres (2010), « Youth Employment in the Crisis », Série récente de documents de réflexion, n° 201, Institut international d'études sociales (IIES), BIT, Genève.
- Hansen, J. (2007), *Éducation et premiers résultats sur le marché du travail au Canada*, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Ottawa.
- Hershbein, B. (2009), « Persistence in Labor Supply Effects of Graduating in a Recession: The Case of High School Women », photocopié, Université du Michigan.
- Hyslop, D. et S. Stillman (2007), « Youth Minimum Wage Reform and the Labour Market in New Zealand », Document de travail du Trésor n° 03, Wellington.
- Kahn, L. (2009), « The Long-Term Labor Market Consequences of Graduating from College in a Bad Economy », photocopié, École de gestion de Yale.
- Kluve, J. (2006), « The Effectiveness of European Active Labor Market Policy », Document de travail n° 2018, IZA, Bonn.
- Kondo, A. (2007), « Differential Effects of Graduating during a Recession across Race and Gender », Document de travail n° 07-05, Institut de politique et de recherche sociales et économiques, Université de Columbia.
- Kramarz, F. et T. Philippon (2001), « The Impact of Differential Payroll Tax Subsidies on Minimum Wage Employment », *Journal of Public Economics*, vol. 82, n° 1.
- Landon, S. (1997), « High School Enrollment, Minimum Wages and Education Spending », *Canadian Public Policy*, vol. 23.
- Lapointe, P., R.E. Tremblay et M. Hébert (2005), « Évaluation d'un programme national de maternelle en milieu défavorisés », *Canadian Journal of Education*, vol. 28, n° 8.
- Liebig, T. et S. Widmaier, (2009), « Children of Immigrants in the Labour Markets of EU and OECD Countries: An Overview », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 97, Éditions OCDE, Paris.
- Mainguene, A. et D. Martinelli (2010) « Les femmes commencent à tirer profit de leur réussite scolaire », *INSEE Première*, Paris.
- Manning, A. (2005), *Imperfect Competition in Labour Markets*, Princeton University Press, New York.
- Martin, J.P. et D. Grubb (2001), « What Works and for Whom: a Review of OECD countries' Experiences with Active Labour Market Policies », *Swedish Economic Policy Review*, vol. 8, n° 2.
- Morisi, Th. (2010), « The Early 2000s: A Period of Declining Teen Summer Employment Rates », *Monthly Labor Review*, Washington D.C.
- Murier, T. (2006), « L'activité professionnelle des élèves et des étudiants. Une étude basée sur les résultats de l'enquête suisse sur la population active 1996-2005 », *Actualité OFS*, n° 3, Neuchâtel.

- Neumark, D. (2009), « Alternative Labor Market Policies to Increase Economic Self-sufficiency: Mandating Higher Wages, Subsidizing Employment, and Increasing Productivity », Document de travail n° 14807, NBER, Cambridge, Massachusetts.
- Neumark, D. et O. Nizalova (2007), « Minimum Wage Effects in the Longer Run », *Journal of Human Resources*, vol. 42, n° 2, University of Wisconsin Press, Madison, Wisconsin.
- Neumark, D. et W. Wascher (1995), « Minimum-Wage Effects on School and Work Transitions of Teenagers », *American Economic Review*, vol. 85.
- Neumark, D. et W. Wascher (1998), « Minimum Wages and Training Revisited », Document de travail n° 6651, NBER, Cambridge, Massachusetts.
- Neumark, D. et W. Wascher (1999), « A Cross National Analysis of the Effects of Minimum Wages on Youth Employment », Document de travail n° 7299, NBER, Cambridge, Massachusetts.
- Neumark, D. et W. Wascher (2004), « Minimum Wages, Labour Market Institutions, and Youth Employment: A Cross-National Analysis », *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 57, n° 2.
- OCDE (1984), *La nature du chômage des jeunes. Analyse à l'intention des pouvoirs publics*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (1996), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (1998), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2001), *Petite enfance, grands défis : Éducation et structures d'accueil*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2002), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Vivre et travailler plus longtemps*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2006b), *Petite enfance, grands défis II : Éducation et structures d'accueil*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2007a), *Des emplois pour les jeunes : Belgique*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *Des emplois pour les jeunes : République slovaque*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2007c), *Des emplois pour les jeunes : Espagne*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2007d), *Les impôts sur les salaires : 2005-2006*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2007e), *Des emplois pour les jeunes : Corée*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2008a), *Des emplois pour les jeunes : Pays-Bas*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Des emplois pour les jeunes : Nouvelle-Zélande*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2008c), *Des emplois pour les jeunes : Canada*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2008d), *Des emplois pour les jeunes : Royaume-Uni*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2008e), *Des emplois pour les jeunes : Norvège*, Éditions de l'OCDE, Paris.

- OCDE (2008f), *Des emplois pour les jeunes : Japon*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2009a), *Des emplois pour les jeunes : Australie*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2009b), *Regards sur l'éducation 2009 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2009c), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 86, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2009d), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2009e), *Des emplois pour les jeunes : France*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2009f), *Des emplois pour les jeunes : Pologne*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2009g), *Des emplois pour les jeunes : États-Unis*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), *Des emplois pour les jeunes : Danemark*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *Des emplois pour les jeunes : Grèce*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 87, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010d), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010e), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010f), *Regards sur l'éducation 2010 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010g), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles : Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2010h), « Fulfilling Promise. Ensuring Labour Market Success for Ethnic Minority and Immigrant Youth », Développement économique et de la création d'emplois (LEED), note, Paris.
- OCDE (2011), *Panorama des pensions 2011 – Les systèmes de retraite dans les pays de l'OCDE et du G20*, Éditions de l'OCDE, Paris.
- Oreopoulos, P., T. von Wachter et A. Heisz (2006), « The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession: Hysteresis and Heterogeneity in the Market for College Graduates », Polycopié, Université de Columbia.
- Pabilonia, S. (2002), « The Effects of Federal and State Minimum Wages upon Teen Employment and Earnings », Document non publié, US Bureau of Labor Statistics, Washington D.C.
- Pacheco, G. et A. Cruickshank (2007), « Minimum Wage Effects on Educational Enrollments in New Zealand », *Economics of Education Review*, vol. 26.
- Petrongolo, B. et J. Van Reenen (2010), « Jobs and Youth Unemployment: It's Bad but Not as Bad as You Might Think », Analyse des élections CEP : série de documents sur les éléments issus des travaux de recherche sur certains des principaux champs de bataille des élections générales de 2010.
- Quintini, G. et T. Manfredi (2009), « Going Separate Ways? School-to-Work Transitions in the United States and Europe », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 90, Éditions de l'OCDE, Paris.

- Quintini, G., J.P. Martin et S. Martin (2007), « The Changing Nature of the School-to-Work Transition Process in OECD Countries », Document de travail n° 2582, IZA, Bonn.
- Rice, P. (2010), « Minimum Wages and Schooling: Evidence from the UK's Introduction of a National Minimum Wage », Document de travail n° 50, Spatial Economic Research Center (SERC), Faculté d'Économie, Université d'Oxford.
- Ruhm, C.J. (1997), « Is High School Employment Consumption or Investment? », *Journal of Labor Economics*, vol. 15.
- Sano, Y. (2009), « Introduction of the special edition. Human Resource Management of Atypical Employment », *Japan Labor Review*, vol. 6, n° 4.
- Scarpetta, S., G. Quintini et T. Manfredi (2010), « A Scarred Generation: Leaving School When Recession Hits », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, Éditions de l'OCDE, Paris, à paraître.
- Scarpetta, S., A. Sonnet et T. Manfredi (2010), « Montée du chômage des jeunes dans la crise : comment éviter un impact négatif à long terme sur toute une génération ? », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 106, Éditions de l'OCDE, Paris.
- Schajer, A. (2009), « Ten Years of Deployment of Second Chance Schools in France and New Perspectives », *Second Chance Schools: Facts and Figures*, E2C-Europe Annual Survey 2009, European Association of Cities for Second Chance Schools, Pays-Bas.
- Schochet P., J. Brughardt et S. Glazerman (2001), « National Job Corps Study: The Impacts of Job Corps on Participants' Employment and Related Outcomes », Mathematica Policy Research, Inc., Princeton, New Jersey.
- Schochet, P., J. Burghardt et S. McConnell (2008), « Does Job Corps Work? Impact Findings from the National Job Corps Study », *American Economic Review*, vol. 98, n° 5.
- Shaiens, D. et T. Gluszynski (2009), « Education and Labour Market Transitions in Young Adulthood », Travail de recherche, Statistique Canada, Ottawa.
- Statistique Canada et OCDE (2005), *Apprentissage et réussite : Premiers résultats de l'Enquête sur la littératie et les compétences des adultes*, Ottawa et Paris.
- Stewart, M. (2003), « The Impact of the Introduction of the U.K. Minimum Wage on the Employment Probabilities of Low Wage Workers », Document non publié, Université de Warwick.
- Sum, A., I. Khatiwada et J. McLaughlin avec S. Palma (2008), « The Collapse of the National Teen Job Market and the Case for an Immediate Summer and Year Round Youth Jobs Creation Program », Document élaboré pour la Chambre des Représentants américaine, le Sous-comité pour le travail, la santé, les services sociaux et l'éducation, Washington, DC, Centre d'études du marché du travail, Northeastern University, Boston, Massachusetts.
- Venn, D. (2009), « Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 89, Éditions de l'OCDE, Paris.
- Wozniak, A. (2006), « Why Are College Graduates More Responsive to Distant Labour Market Opportunities », Document non publié, Université de Notre Dame, Indiana.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes

Améliorer la transition de l'école à l'emploi, et permettre aux jeunes de progresser dans leur carrière et dans leur vie sont depuis longtemps des questions fondamentales pour nos économies et nos sociétés. Aujourd'hui, elles se posent avec encore plus d'acuité au moment où l'économie globale sort de la crise la plus profonde des 50 dernières années. Les jeunes ont, en effet, payé un lourd tribut à la récente crise de l'emploi, Le taux de chômage des jeunes est proche de 20 % dans la zone de l'OCDE, avec presque 4 millions de jeunes de plus au chômage que fin 2007.

Les premières expériences sur le marché du travail conditionnent fortement la trajectoire professionnelle. Un bon départ facilite l'insertion et jette les bases d'une carrière intéressante alors qu'un échec est difficile à rattraper. En particulier, la crise de l'emploi est susceptible de marquer négativement à long terme certains jeunes de la génération qui sort aujourd'hui de l'école, surtout ceux qui connaissent plusieurs handicaps, comme le fait d'être peu qualifié et d'être issu d'un milieu défavorisé.

Pour faire face à la crise de l'emploi pour les jeunes, il faut une implication forte de tous ; les jeunes eux-mêmes, les pouvoirs publics à travers des mesures efficaces et bien ciblées, les partenaires sociaux par leur participation au dialogue social, et tous les autres acteurs clés tels que les enseignants, les travailleurs sociaux et les parents, qui peuvent réellement changer les choses en investissant dans la jeunesse.

Ce rapport constitue une contribution importante à la définition de politiques et de pratiques nouvelles favorables à l'emploi des jeunes. Il analyse la situation de l'emploi et du chômage des jeunes dans le contexte de la crise de l'emploi et identifie les mesures qui marchent le mieux dans les pays de l'OCDE. Il analyse également quelles sont les réformes structurelles dans les domaines de l'éducation et du marché du travail qui peuvent faciliter la transition de l'école à l'emploi. Ce rapport met à profit à la fois les faits récents et les principaux enseignements tirés des 16 examens nationaux qui ont été menés dans le cadre de l'activité de l'OCDE *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes*.

Rapports *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes* (les rapports sont en anglais, sauf mention contraire ; seul le résumé est bilingue)

Australia

Belgique (français)

Canada (français et anglais)

Denmark

France (français et anglais)

Greece

Japan

Korea

Netherlands

New Zealand

Norway

Poland

Slovak Republic

Spain

United Kingdom

United States

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Éditions OCDE.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264096110-fr>

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.