

Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes

Plus d'opportunités d'emploi et de meilleures qualifications pour que les jeunes bénéficient de la reprise en cours

Les jeunes ont été les premières victimes des pertes d'emplois au cours de la crise économique globale. Au troisième trimestre 2010, le taux de chômage des jeunes dans la zone de l'OCDE représentait en moyenne 18.5 % des actifs de 15/16-24 ans, avec presque 3.5 millions de jeunes demandeurs d'emploi en plus par rapport au trimestre correspondant en 2007. Mais le chômage ne rend pas compte de l'ensemble du problème car de nombreux jeunes qui sont sortis de l'école n'apparaissent pas dans les statistiques du marché du travail. Mi-2010, en moyenne dans les 26 pays de l'OCDE qui disposent de données, la proportion de jeunes de 15-24 ans qui ne se retrouvent plus à l'école et pas dans l'emploi, c'est-à-dire le groupe des « NEET » (*Neither in Employment nor in Education or Training* ou ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation), atteignait 12.5 % de la classe d'âge des 15-24 ans, chiffre en hausse par rapport aux 10.8 % de 2008. Il y a aujourd'hui 16.7 millions de jeunes NEET, dont 10 millions d'inactifs hors de l'école et 6.7 millions au chômage. Se retrouver au chômage constitue un défi pour tout individu. Mais pour les jeunes peu qualifiés, et notamment ceux qui ont quitté l'école sans diplôme, ne pas arriver à trouver ou à garder un premier emploi peut avoir des conséquences négatives qui peuvent peser à long terme sur leurs perspectives de carrière et constituer un véritable phénomène de stigmatisation selon certains experts.

Le risque de connaître une génération « stigmatisée » a motivé de nombreux gouvernements à intervenir vigoureusement, notamment en dégageant plus de moyens financiers pour des mesures visant à soutenir l'emploi des jeunes. Aujourd'hui, dans un contexte de reprise fragile et de pressions fiscales croissantes, continuer à consacrer des ressources suffisantes pour mettre en place des mesures efficaces en faveur des jeunes est un impératif. Mais les gouvernements sont loin de pouvoir tout faire et leurs actions doivent pouvoir être coordonnées avec les interventions des principaux acteurs eux-mêmes, c'est-à-dire des employeurs, des syndicats, des ONG, naturellement des jeunes eux-mêmes. Ce rapport propose aux décideurs politiques et aux autres parties prenantes un ensemble de bonnes pratiques, l'objectif étant d'élargir les opportunités d'emploi pour les jeunes et développer leurs capacités d'apprendre pour s'assurer que tous les jeunes prennent un bon départ sur le marché du travail.

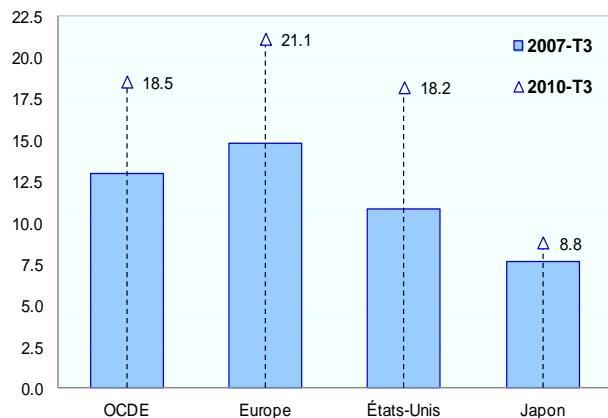
A. PERSPECTIVES à COURT TERME

Le chômage des jeunes a augmenté sensiblement au cours des trois dernières années

Selon les données les plus récentes, celles du troisième trimestre 2010, le chômage des jeunes actifs âgés de 15/16-24 ans a augmenté de 5.5 points de pourcentage par rapport au même trimestre de 2007 dans la zone OCDE, de 6.3 points de pourcentage en Europe et de plus (7.4 points de pourcentage) aux États-Unis (graphique 1). Au troisième trimestre 2010, les taux de chômage des jeunes aux États-Unis et en Europe qui s'établissaient à 18.2 % et 21.1 % respectivement, sont proches des records des 25 dernières années. La situation est moins sévère au Japon, où le taux de chômage des jeunes se situait à 8.8 %, soit 1.2 points de pourcentage de plus qu'en 2007.

1 Les taux de chômage des jeunes au troisième trimestre 2010

En pourcentage de la population active de 15/16-24 ans



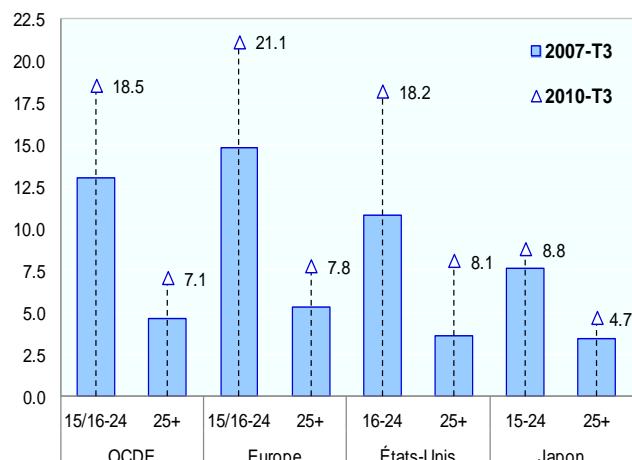
Données non corrigées des variations saisonnières.

Source : OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*.

Les jeunes sont beaucoup plus vulnérables au chômage que les travailleurs adultes et les travailleurs âgés, cela dans une proportion qui était, au niveau de l'OCDE et de l'Europe d'environ 2.7 fois supérieure en 2007 et en 2010 (graphique 2). Pareil écart est également resté stable dans la crise au Japon (autour de 2) mais s'est résorbé aux États-Unis (de 3 à 2.2).

2 Taux de chômage des jeunes et des adultes en 2007-10

En pourcentage de la population active par classe d'âge



Données non corrigées des variations saisonnières.

Source : OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*.

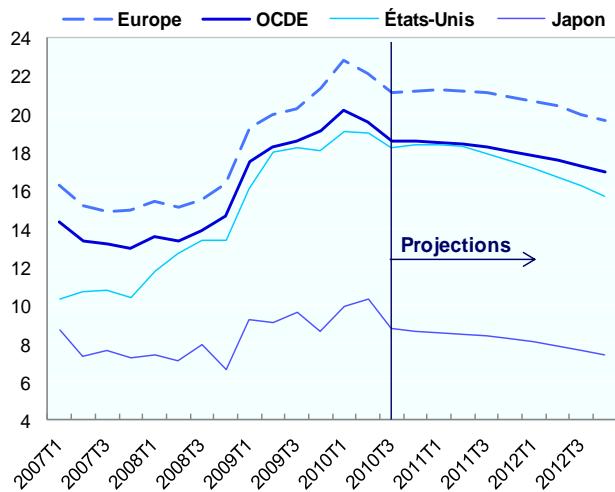
Les taux de chômage des jeunes devraient rester élevés en 2011 et 2012

Selon les projections économiques les plus récentes de l'OCDE, les taux de chômage des jeunes devraient se situer autour de 18 % en 2011 et 17 % en 2012 après un très léger repli en 2010 (graphique 3). La situation diffère, pourtant, d'un pays à l'autre. Au Japon, le taux de chômage des jeunes devrait diminuer lentement pour atteindre 7.4 % fin 2012 alors qu'aux États-Unis, il pourrait dépasser 18 % en 2011 et diminuer seulement à partir 2012 pour se situer à 15.7 %. La situation pourrait être encore plus difficile en Europe avec un taux dépassant 21 % en 2011 et pouvant atteindre près de 20 % en 2012.

Dans le contexte d'une reprise de faible ampleur, une part importante et croissante de jeunes qui se seraient autrement insérés facilement dans un marché du travail porteur, connaît maintenant un risque élevé de chômage prolongé, avec potentiellement à la clé des conséquences négatives à long terme pour leurs carrières avec les fameux effets de stigmatisation.

3 Taux de chômage projetés

En pourcentage de la population active de 15/16-24 ans



Données observées non corrigées des variations saisonnières.

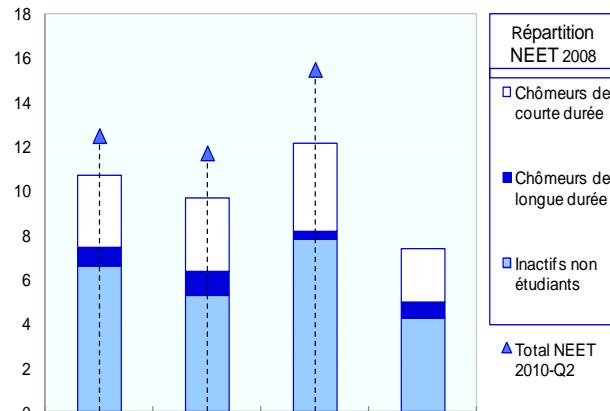
Source : OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes* et OCDE (2010), *Perspectives économiques* n° 88.

Encore plus préoccupant, le nombre de jeunes qui ont décroché de l'école et du marché du travail est en augmentation

En moyenne dans l'OCDE, près de 11 % des jeunes âgés de 15-24 ans étaient NEET (*Neither in Employment nor in Education or Training* ou ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation) en 2008. Parmi eux, 33 % étaient au chômage depuis moins d'un an, 7 % étaient au chômage depuis plus d'un an, et 60 % étaient inactifs sans poursuivre des études (graphique 4). Le taux NEET correspondant était proche de la moyenne de l'OCDE, beaucoup plus bas au Japon (7.4 %) et beaucoup plus élevé aux États-Unis (12.1 %). Partout, on y retrouve une majorité de jeunes inactifs qui n'étudient pas. Les données trimestrielles récentes jusqu'au deuxième trimestre 2010 laissent à penser qu'au cours des deux dernières années, la part des NEET dans la classe d'âge des 15-24 ans a augmenté d'environ 2 points de pourcentage dans l'OCDE et en Europe et beaucoup plus aux États-Unis (3.4 points de pourcentage).

4 Les jeunes NEET en 2008-10

En pourcentage de la population de 15-24 ans



Données non corrigées des variations saisonnières.

OCDE : 26 pays ; Europe : 20 pays de l'OCDE et de l'UE.

Pas de données disponibles pour le Japon en 2010.

Source : OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*.

B. QUELS SONT LES JEUNES LES PLUS À RISQUE DE CONNAÎTRE DE MÉDIOCRES PERFORMANCES D'EMPLOI ?

Dans la décennie qui a précédé la crise financière, une période où globalement l'économie était relativement soutenue, la situation du marché du travail des jeunes s'est améliorée. Pourtant, tout n'allait pas pour le mieux. Dans la plupart des pays, seule une fraction des jeunes s'insérait rapidement dans un emploi durable en sortant des études. De nombreux jeunes faisaient l'expérience d'une transition longue et chaotique de l'école à l'emploi. Parmi ceux-ci, deux groupes se sont trouvés confrontés à des difficultés persistantes d'accès à un emploi stable après l'école, et la taille des ces groupes a augmenté à travers la crise.

Le premier groupe en difficulté : “les jeunes laissés pour compte”

Ce sont des jeunes qui simplement n'y arrivent pas. Ils sont la plupart du temps dépourvus de diplôme, issus de l'immigration ou de minorités ethniques et résidents des zones déshéritées, rurales ou isolées.

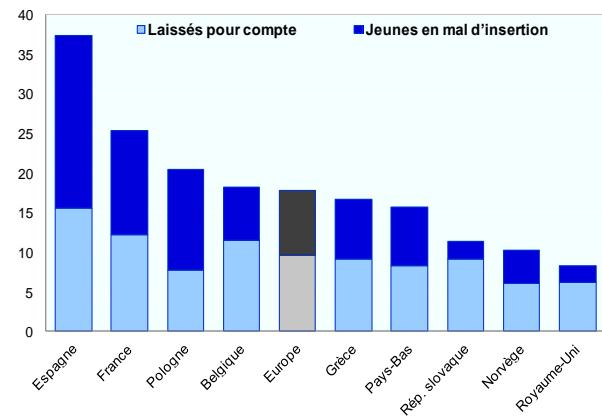
Le second groupe en difficulté : "les débutants en mal d'insertion"

Ce groupe est confronté à des barrières importantes pour trouver un emploi stable. Ces débutants en mal d'insertion sont souvent diplômés mais ne disposent pas des qualifications adéquates pour assurer une insertion professionnelle solide. Ils connaissent de fréquents allers-retours entre emplois temporaires, chômage et/ou inactivité (sans être étudiants) même durant les périodes de croissance économique forte.

En Europe, en 2005-2007, au moins un jeune sur cinq âgés de 15-29 ans risquait de connaître des perspectives d'emploi médiocres : 55 % d'entre eux ont été laissés pour compte et 45 % ont mal débuté dans le sens où ils n'avaient toujours pas d'emploi stable deux années après avoir commencé par un emploi temporaire (graphique 5).

5 Taille estimée des jeunes à risque en Europe

En pourcentage des jeunes de 15-29 ans hors de l'école, 2005-07



Europe : les neuf pays du graphique + Autriche, Finlande, Hongrie, Islande, Italie, Luxembourg, Portugal, République tchèque, et Suède.

Source : OCDE (2010). Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes.

Ce qui aiderait ces deux groupes : des qualifications reconnues et un marché du travail plus inclusif

Il est crucial d'intervenir tôt pour aider les jeunes confrontés à un risque d'exclusion : commencer dès la pré-scolarité et maintenir ce soutien tout au long de la scolarité obligatoire et même au-delà pour les encourager à avoir une qualification du niveau du secondaire supérieur. Cette

qualification est en effet considérée comme le minimum requis pour être aptes à réussir, à trouver et à garder un emploi ainsi qu'à se former sur le lieu de travail et ailleurs.

Les marchés du travail doivent également être plus inclusifs de manière à offrir plus d'opportunités d'emploi aux jeunes à la sortie de l'école et aussi à assurer aux jeunes travailleurs que leurs premiers emplois de courte durée soient de véritables tremplins vers des emplois plus stables plutôt que des impasses. Cela s'avère particulièrement difficile dans des pays comme la France, l'Italie, le Japon et l'Espagne où la segmentation des marchés du travail est alimentée par des réglementations excessivement strictes sur les contrats permanents.

C. CE QUE LES GOUVERNEMENTS ET LES AUTRES ACTEURS PEUVENT FAIRE

Ce rapport presse les gouvernements et tous les autres acteurs clés à continuer à se centrer sur les mesures les plus efficaces pour les jeunes dans la reprise. Premièrement, les programmes d'aide à la recherche d'emploi sont considérés comme étant les plus pertinents pour les jeunes qui sont reconnus comme aptes à travailler. De nombreux pays de l'OCDE ont engagé de nouveaux agents pour mieux assister les jeunes demandeurs d'emploi. Par exemple, le Japon a doublé le nombre de Job Supporters pour les diplômes du secondaire ou de l'université en 2009. Deuxièmement, étendre temporairement la protection sociale est crucial pour prévenir la pauvreté chez les jeunes chômeurs. Par exemple, les États-Unis ont introduit dans le Recovery Act de 2009 un financement fédéral pour les États pour étendre l'éligibilité à l'assurance chômage pour les chômeurs qui n'ont que peu travaillé, ce qui comprend les jeunes. Troisièmement, l'apprentissage et les autres programmes duals d'éducation et de formation professionnels semblent permettre les parcours les plus efficaces de transition de l'école à l'emploi, particulièrement pour les élèves du cycle

secondaire. Ces programmes sont bien ancrés dans ce que l'on appelle les pays d'apprentissage (Allemagne, Autriche et Suisse) et expliquent en grande partie leur réussite qui se traduit par un faible taux de chômage. Mais améliorer les programmes existants d'apprentissage et des filières professionnelles et sécuriser l'accès des apprentis et des élèves des filières professionnelles à des bons emplois est fondamental dans les autres pays. L'Australie, par exemple, a lancé en 2009 une initiative pour sécuriser l'apprentissage.

Pour les jeunes les plus défavorisés, qui en général cumulent plusieurs facteurs sociaux de risque d'exclusion, il faut mener des stratégies de fond. Les pays ne devraient pas attendre qu'un problème surgisse au moment de la transition de l'école à l'emploi et devraient s'attaquer aussi tôt que possible aux handicaps que les enfants, souvent issus de familles démunies et de milieux défavorisés, rencontrent dans le système scolaire. Toutefois à ceux qui ont décroché de l'école, il faut apporter une aide de remise à niveau. L'accent devrait être mis sur l'acquisition des qualifications demandées comme une certaine familiarité avec l'usage d'un ordinateur et les compétences techniques de base. Alors que les options de retour à la case école peuvent s'avérer contre-indiquées pour eux, les programmes de formation enseignés en dehors du cadre scolaire traditionnel, en combinaison avec une exposition régulière à une expérience de travail et un suivi par des adultes, sont souvent de meilleures stratégies pour ces jeunes menacés d'exclusion.

Les gouvernements ne peuvent pas tout faire tout seuls. Des aides et des incitations bien coordonnées doivent venir de toutes les parties prenantes, notamment des employeurs, des syndicats, des ONG, et naturellement des jeunes eux-mêmes. L'implication active des employeurs est particulièrement cruciale quand, dans le

contexte actuel, beaucoup d'entre eux sont encore préoccupés par leur avenir et peu enclins à se lancer dans de nouvelles embauches. Dans ce contexte, des subventions pourraient encourager les employeurs à embaucher des jeunes chômeurs peu qualifiés comme dans le plan Win-Win lancé en Belgique en 2010. Cependant, pour éviter les effets d'aubaine bien connus découlant de ces aides (c'est-à-dire des embauches qui auraient de toute façon eu lieu en l'absence de subventions), ces interventions doivent être judicieusement ciblées, c'est-à-dire en priorité sur les PME et sur les contrats d'apprentissage.

Faciliter la transition de l'école à l'emploi et améliorer les perspectives professionnelles des jeunes devraient rester une priorité sur l'agenda politique de tous les pays de l'OCDE. Il est fondamental pour tous les jeunes de prendre un bon départ et il faudrait se centrer particulièrement sur les jeunes qui ont du mal à trouver un emploi stable après avoir quitté l'école. Si on n'y arrive pas, le risque est grand de faire croître le noyau dur des jeunes laissés pour compte qui pourraient rester « stigmatisés » durablement dans leurs perspectives professionnelles et salariales. Dans le contexte du vieillissement des populations, les économies et sociétés dans la zone de l'OCDE ne peuvent se permettre les coûts énormes économiques et sociaux qui seraient liés à cet échec.

Note : OCDE et Europe font référence à la moyenne non pondérée, respectivement de 34 pays et de 21 pays OCDE/UE, sauf indication contraire.

Remerciements

John Martin et Stefano Scarpetta, Directeur et Directeur adjoint (respectivement) de la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales ont apporté des commentaires précieux aux versions précédentes

Contacts

Anne Sonnet
anne.sonnet@oecd.org
Tél : +33 1 45 24 91 69

Glenda Quintini
glenda.quintini @oecd.org
Tél : +33 1 45 24 91 94

Thomas Manfredi
thomas.manfredi @oecd.org
Tél : +33 1 45 24 85 26

Stefano Scarpetta
stefano.scarpetta @oecd.org
Tél : +33 1 45 24 19 88

www.oecd.org/emploi/jeunes

Des débuts qui comptent !
Des emplois
pour les jeunes



Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes

Éditions de l'OCDE
ISBN 978-92-64-09610-3
172 pages
Prix : € 29 US\$ 40, ¥ 3 700, £ 26

Date de publication :
15 décembre 2010

