

## 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

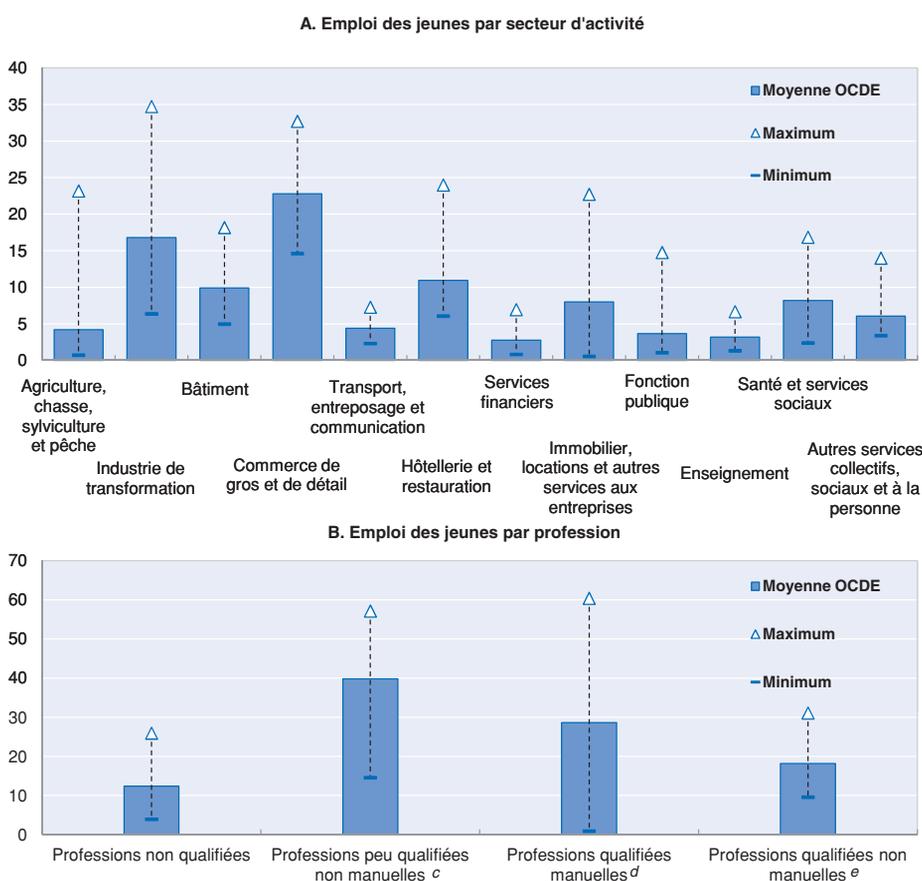
En tant que débutants non intégrés encore sur le marché du travail, les jeunes sont plus vulnérables face aux dispositifs institutionnels qui affaiblissent structurellement la demande de main-d'œuvre. Si la demande des entreprises vis-à-vis des jeunes débutants est généralement orientée à la baisse en 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)<sup>1</sup>. 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<sup>a</sup> aujourd'hui<sup>b</sup> ?**  
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)<sup>a</sup>. 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<sup>a</sup>

Pourcentages

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

– 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.

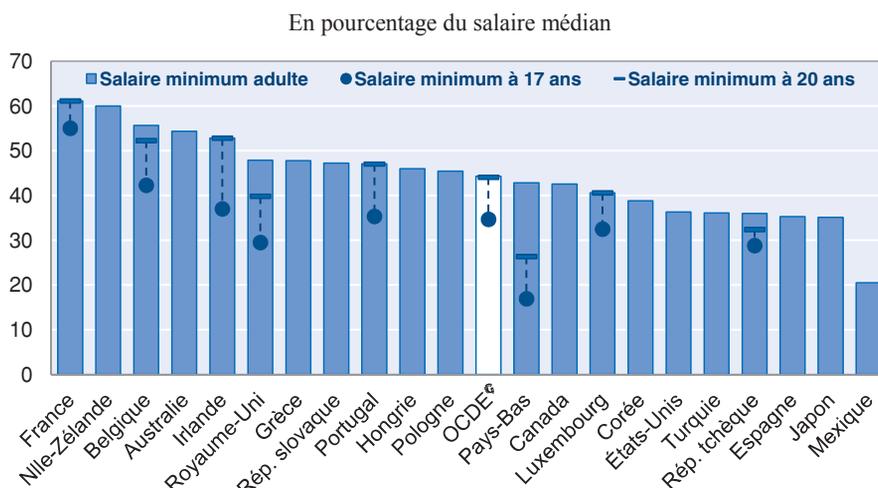
k) Pas de salaire minimum réduit pour les jeunes, mais ceux qui viennent de terminer leur scolarité peuvent percevoir 80 % du salaire minimum adulte durant les 12 premiers mois où ils occupent leur premier emploi et 90 % les 12 mois suivants. Aucune limite d'âge n'est toutefois fixée par la loi.

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<sup>a</sup> : écart entre jeunes et adultes, 2008<sup>b</sup>

- 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)<sup>2</sup>. 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 <sup>a</sup>		Coin fiscal sur les salaires moyens <sup>b</sup>
	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
<b>OCDE<sup>c</sup></b>	<b>34.4</b>	<b>32.7</b>	<b>36.4</b>
<b>UE19<sup>c</sup></b>	<b>40.3</b>	<b>37.7</b>	<b>41.7</b>

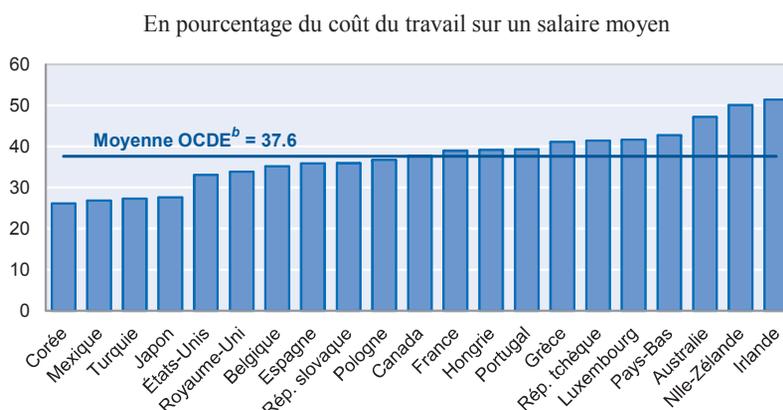
Les pays sont classés par ordre croissant, sur la base du coin fiscal par salarié rémunéré au salaire moyen.

- 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<sup>a</sup> 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<sup>e</sup> au collège).

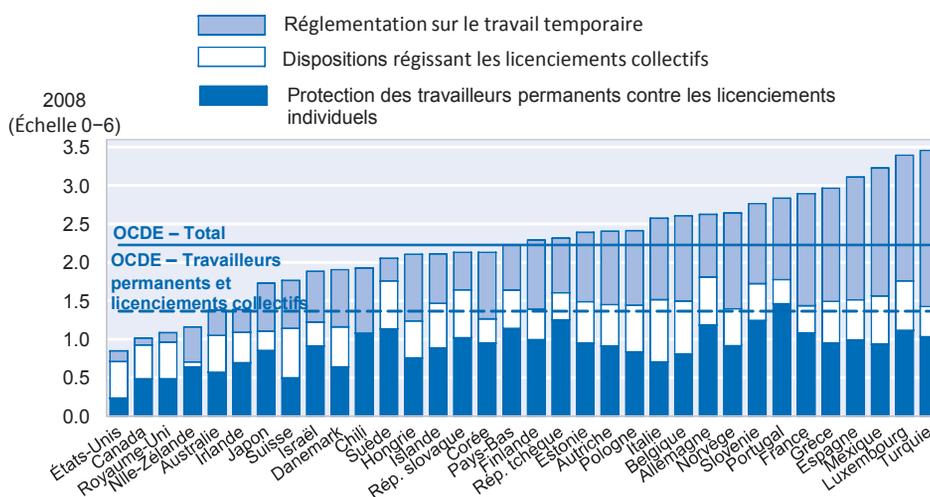
En outre, les conditions de travail des mineurs (c'est-à-dire des jeunes de moins de 18 ans) sont strictement réglementées. Le travail de nuit est interdit aux jeunes de moins de 18 ans. Toutefois, des dérogations peuvent être accordées pour certains secteurs, sauf entre minuit et quatre heures du matin. 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, 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<sup>a</sup>**



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.

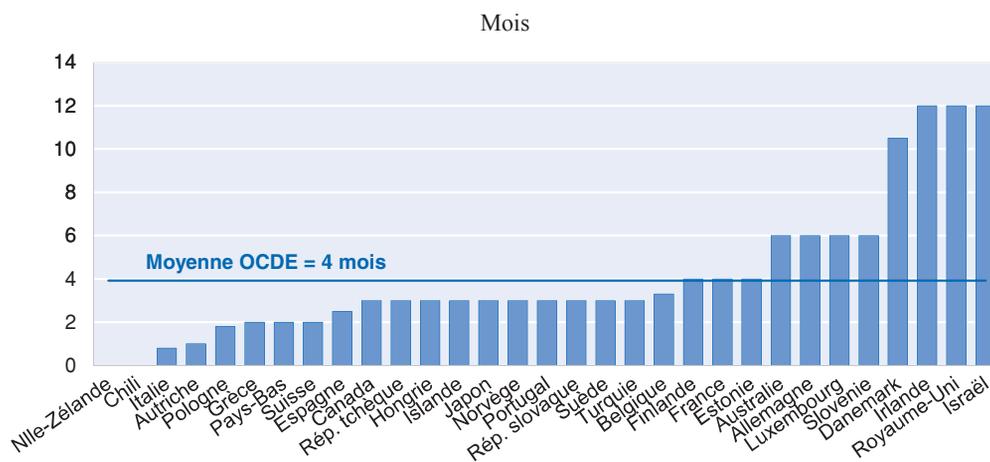
*La règle du « dernier entré, premier sorti » tend à pénaliser les jeunes travailleurs titulaires d'un contrat à durée indéterminée*

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<sup>a</sup>**



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

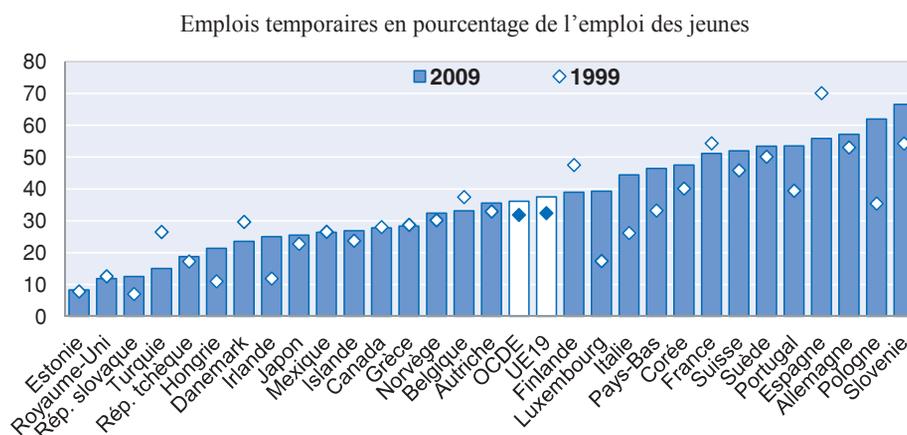
Source : Venn (2009), « Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators », Document de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 89, Paris.

### *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<sup>a</sup>**



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.

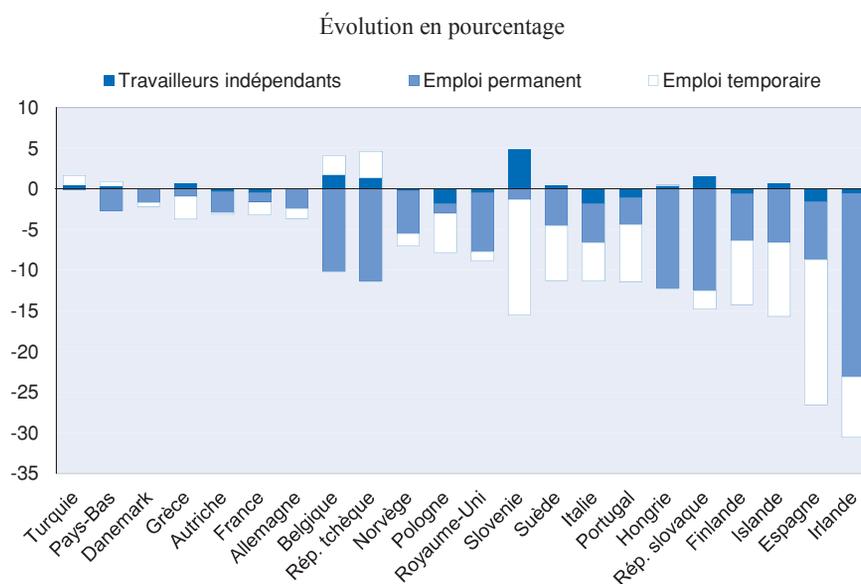
Source : Enquêtes nationales sur les forces de travail.

### *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<sup>a</sup>, 2008-09<sup>b</sup>



- 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<sup>er</sup> 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.

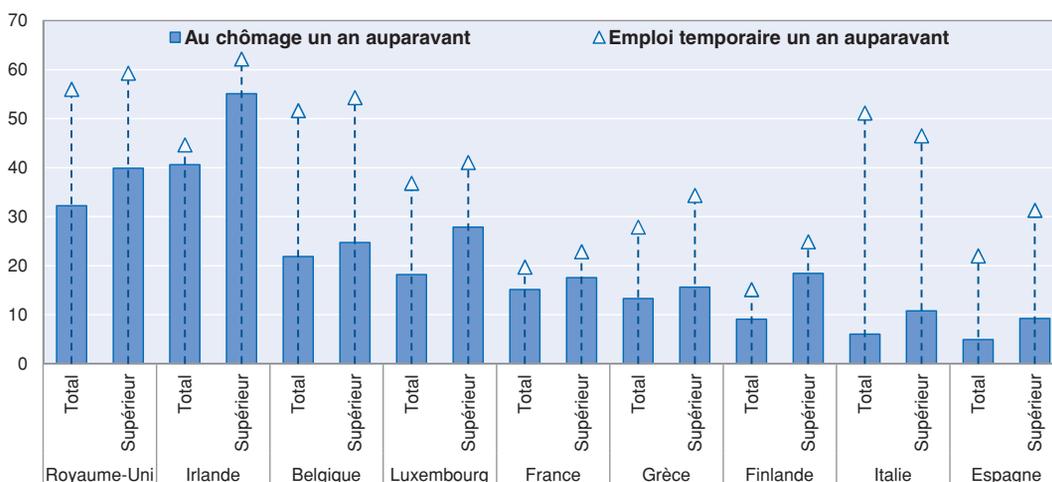
#### *Le travail temporaire, un tremplin vers un emploi stable*

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 <sup>a</sup> 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.

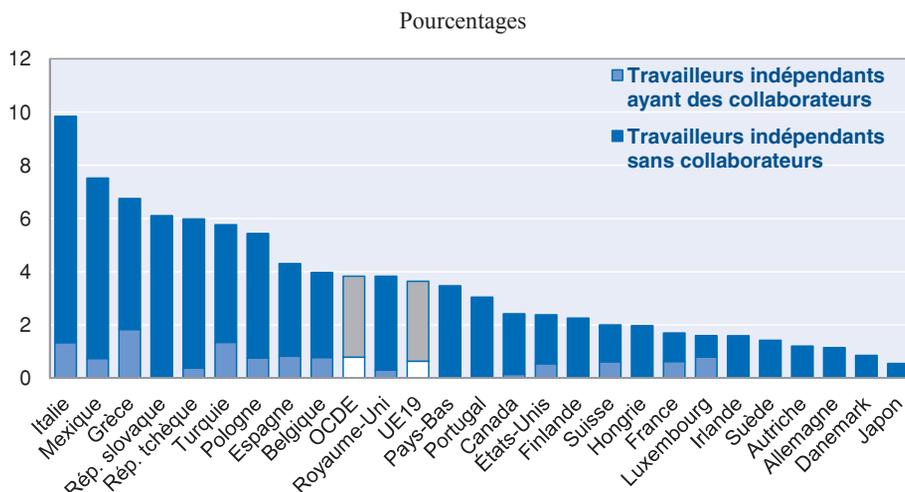
*Des règles strictes d'encadrement du travail temporaire et permanent risquent de favoriser l'emploi informel*

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<sup>a</sup> non agricole parmi les jeunes actifs<sup>b</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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 ans<sup>3</sup>.

### *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.



Extrait de :  
**Off to a Good Start? Jobs for Youth**

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/9789264096127-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2010), « Surmonter les obstacles à l'emploi des jeunes », dans *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264096110-9-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

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](mailto: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](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).