

© OECD, 2003.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,
OECD Publications Service,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2003.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

Chapitre 3

Rendre le travail rémunérateur et accessible à tous

La rémunération est l'un des grands déterminants de l'emploi pour les catégories sous-représentées. Parfois, il n'est pas financièrement intéressant de travailler pour des candidats à l'activité. Mais, d'un autre côté, si la rémunération est trop élevée par rapport aux réalités du marché, elle fera obstacle à l'emploi en pesant sur la demande. Et des facteurs non financiers comme la possibilité, pour les femmes, de concilier travail et vie de famille jouent un rôle également. Comment les politiques destinées à « valoriser le travail » peuvent-elles aider à améliorer les perspectives d'emploi pour les catégories sous-représentées ? Dans quelle mesure les politiques destinées à permettre une meilleure articulation de la vie de famille et de la vie professionnelle peuvent-elles faciliter l'accès à l'emploi pour ces groupes ? Qu'en est-il de la flexibilité dans l'organisation du travail, notamment du temps partiel ?

Introduction	122
Principaux résultats	123
1. Les systèmes d'incitations financières : rendre le travail rémunérateur et faciliter l'accès à l'emploi	125
2. Promouvoir l'emploi en tenant compte des situations particulières	141
Conclusions	165
Annexe 1. Tableaux 3.A1.1 à 3.A1.4	169
Bibliographie	178

Introduction

Dans presque tous les pays de l'OCDE, les taux d'activité et d'emploi restent inégalement distribués entre les différentes catégories de main-d'œuvre. En particulier, les femmes, les parents isolés, les travailleurs âgés et les personnes handicapées sont sous-représentés sur le marché du travail (voir le chapitre 2). Ces situations et la manière dont elles sont perçues, mettent en cause des fondamentaux d'ordre social, culturel ou économique, variables d'un pays à l'autre, et renvoient à des considérations également très différentes d'une catégorie de population à l'autre. Reste que le manque de formation ou de compétences professionnelles est un trait commun à beaucoup de ceux qui se trouvent en-dehors du marché du travail. Parmi les femmes en âge d'avoir de jeunes enfants, les travailleurs âgés et les personnes handicapées, le non-emploi est en effet beaucoup plus souvent associé à un faible niveau d'instruction que ne l'est l'emploi (voir le tableau 3.A1.1 de l'annexe). Et au-delà des barrières à l'emploi spécifiques à chacune de ces catégories particulières de population, se pose la question plus générale de la précarité de la situation des moins qualifiés sur le marché du travail.

Pour que les groupes en situation précaire puissent véritablement renouer avec l'emploi, il faut d'abord que le travail soit *payant*. Une partie du problème réside dans le fait que le salaire auquel ces publics peuvent aspirer est parfois insuffisant comparé aux prestations sociales, pour encourager l'offre de travail. Et beaucoup de ménages oscillent souvent entre travail et système de protection sociale sans toujours réussir à sortir de cet engrenage (OCDE, 2001a, chapitre 2). Pour les gouvernements, la difficulté est alors de faire en sorte que le travail soit rémunérateur et de trouver le meilleur compromis entre système de prélèvements, système de prestations et salaire minimum.

Les aspects concernant la demande de travail sont également cruciaux. Si l'emploi doit être rémunérateur pour les travailleurs, il faut aussi qu'il soit *abordable* pour les employeurs. Des coûts non salariaux trop élevés peuvent réduire la demande de travail adressée à la main-d'œuvre peu qualifiée, catégorie pour laquelle les mesures d'incitations financières et autres subventions à l'emploi constituent l'un des principaux traits d'union entre « travail payant » et « travail abordable », au moins à court terme. Ces mesures doivent garantir à chacun une rémunération décente, constituant une véritable garantie contre le risque de pauvreté, sans que le coût du travail ne devienne excessif pour les entreprises. Elles ont un rôle redistributif important mais influencent également les comportements sur le marché du travail.

Le travail doit également être *accessible*. En particulier, les parents doivent avoir la possibilité de concilier obligations professionnelles et familiales. Les parents isolés peuvent par exemple avoir des difficultés particulières à travailler du fait d'horaires trop contraignants. Par ailleurs, les mentalités jouent probablement un rôle important. Les taux d'emploi des personnes handicapées sont par exemple très faibles, même lorsque le handicap est léger (OCDE, 2003a). Certes, les régimes de pension invalidité n'encouragent pas toujours à la vie active et il n'y a pas assez de mesures d'activation appropriées. Mais

les personnes handicapées peuvent également se heurter à des obstacles culturels et organisationnels. Et prendre en compte ces différents facteurs non financiers dans le cadre d'une approche intégrée et multidimensionnelle pourrait faciliter le retour à l'emploi de ces catégories particulières de main-d'œuvre.

Le présent chapitre traite de ces différentes questions, les aspects connexes relatifs aux stratégies d'activation et aux politiques de formation faisant l'objet des chapitres 4 et 5. La première partie de ce chapitre est consacrée à l'examen des dispositifs visant à rendre le travail « payant » et en particulier, à l'examen de leur capacité à promouvoir l'activité et l'emploi. La seconde partie s'intéresse aux barrières à l'emploi plus spécifiques aux catégories particulières de population considérées et pouvant s'exercer aussi bien du côté de l'offre que de la demande de travail. A cet égard, les situations des femmes en âge d'avoir de jeunes enfants, des parents isolés, des personnes handicapées d'âge actif et enfin des travailleurs âgés, seront successivement envisagées. On portera une attention particulière à la façon dont les politiques peuvent répondre aux attentes spécifiques de ces différents groupes sans fragiliser leur lien avec le marché du travail.

Principaux résultats

- Les mesures destinées à rendre le travail payant peuvent constituer une incitation efficace au retour vers l'emploi, tout en remplissant un rôle redistributif de premier plan. Par exemple, les États-Unis et le Royaume-Uni ont une longue expérience des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi. Ce type de prestation est en même temps l'un des piliers du système redistributif et correspond à des transferts importants. Différents travaux d'évaluation ont montré qu'il avait un effet positif sur l'emploi, tout particulièrement pour les parents isolés.
- L'efficacité de ces dispositifs n'est cependant pas garantie et dépend de plusieurs facteurs. Peu ciblés, les effets que l'on peut en attendre sur l'emploi sont limités, pour un coût par emploi créé qui risque d'être prohibitif. A cet égard, restreindre ces prestations à des publics très éloignés de l'emploi (pour lesquels l'incitation à travailler est faible) et limiter leur versement à une période de temps donnée afin d'encourager les bénéficiaires à acquérir une véritable autonomie sur le marché du travail semblent être des conditions de succès.
- Pour les publics défavorisés, le salaire minimum joue souvent un rôle important et à double tranchant. En présence d'un minimum légal élevé par rapport au salaire moyen ou médian, le travail est en général rémunérateur mais la demande de travail est contrainte. Et les mesures très générales de type crédits d'impôts, concernant l'offre de travail, sont alors mal adaptées, la priorité étant bien davantage de soutenir la demande de travail. En revanche, ces mesures générales, telles qu'elles sont par exemple conçues aux États-Unis et au Royaume-Uni (ou dans des pays qui s'orientent vers des structures salariales relativement flexibles), demandent à être soutenues par un salaire minimum modéré afin qu'il existe un salaire plancher en deçà duquel les entreprises ne peuvent pas descendre.
- Les subventions destinées à réduire le coût du travail peuvent augmenter la demande de travail pour les publics défavorisés dont le manque de formation ou d'expérience est un trait commun. Dans les pays qui ont mis en œuvre ce type de mesures, tels que la Belgique, la France et les Pays-Bas, les évaluations font état d'effets positifs sur l'emploi peu qualifié. Mais les effets d'aubaine peuvent être importants et le coût par emploi créé

est probablement élevé, au moins à court terme. Par ailleurs, ces dispositifs sont d'autant plus efficaces pour les groupes désavantagés qu'ils sont mieux ciblés. A cet égard, les interventions dans le secteur marchand garantissent une meilleure insertion dans le monde du travail que les créations directes d'emplois dans le secteur public.

- Permettre de mieux concilier travail et vie de famille est essentiel, d'autant qu'un nombre relativement important de femmes qui ont quitté leur emploi pour assumer des responsabilités familiales semblent regretter leur vie active. La possibilité de prendre un congé de maternité rémunéré peut favoriser le travail des femmes. Mais de très longs congés risquent de rendre difficile et plus incertain leur retour à l'emploi, notamment pour les femmes dont la situation sur le marché du travail est relativement précaire. Par ailleurs, l'offre de travail des femmes est assez sensible au coût des services de garde d'enfants, en particulier lorsqu'elles sont peu qualifiées et ne peuvent prétendre qu'à de bas salaires. L'existence de subventions permettant de réduire le coût de ces services peut aider les jeunes mères à retourner vers l'emploi. Enfin, le développement du travail à temps partiel a joué un rôle important dans les pays qui connaissent aujourd'hui des taux d'activité féminins élevés. Soutenir et encadrer l'accès à ce type d'emploi est l'une des voies possibles pour éviter aux jeunes mères de quitter leur emploi.
- Les taux d'emploi des parents isolés sont particulièrement faibles dans de nombreux pays de l'OCDE. Promouvoir l'emploi au sein des familles monoparentales revêt une importance particulière, notamment en regard des problèmes d'exclusion sociale et des risques de pauvreté encourus par les enfants. Les politiques d'aide sociale doivent davantage s'orienter vers des dispositifs soutenant et facilitant l'accès à l'emploi. Il est important de reconnaître que la dépendance à long terme, voire définitive, à l'égard des transferts sociaux ne peut conduire qu'à s'enfoncer durablement dans la pauvreté. Les composantes d'un filet de sécurité basé sur le travail dépendent des dispositifs institutionnels existants (garde des enfants, éducation, prestations familiales, soins de santé et programmes du marché du travail) et peuvent par conséquent varier d'un pays à l'autre. Le souhait de travailler à temps partiel et de concilier vie professionnelle et vie familiale doit également être pris en compte. Mais dans le cadre d'une approche globale, il est possible d'améliorer la situation des parents isolés.
- Parmi les grandes raisons qui conduisent au retrait du marché du travail, les problèmes de santé en sont une. Et là encore, une part non négligeable des personnes inactives ayant quitté leur emploi pour des raisons médicales souhaiterait retravailler. Pourtant, les taux d'activité des bénéficiaires de prestations d'invalidité sont relativement faibles. Une intervention précoce pourrait dans bien des cas être la mesure la plus efficace pour éviter une dépendance durable à l'égard des prestations. Dès que le handicap est reconnu, un processus d'intervention personnalisé devrait être déclenché. Le dispositif devrait également comprendre une réadaptation et une formation professionnelle, une aide à la recherche d'emploi, un choix parmi un large éventail de formes d'emploi (normal, à temps partiel, subventionné ou en milieu protégé) et des prestations en espèces ou en nature adaptées aux capacités de travail restantes.
- Face au vieillissement de la population, il est particulièrement important d'améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs âgés. Cela suppose une stratégie globale comprenant tout un éventail de mesures coordonnées capables d'influer à la fois sur l'offre et sur la demande de travail : relèvement de l'âge normal de départ à la retraite à mesure que l'espérance de vie s'allonge, et réduction des incitations à la retraite

anticipée ; réforme des dispositifs de garantie de revenu qui offrent des solutions de rechange à la retraite anticipée, en particulier les régimes d'invalidité et ceux qui couvrent la longue maladie et le chômage de longue durée ; mise en place de programmes actifs du marché du travail et de dispositifs de formation efficaces pour aider les travailleurs âgés à conserver ou à retrouver un emploi ; promotion de modalités de travail flexibles, et notamment de possibilités de retraite à la carte, et amélioration des conditions de travail pour les adapter aux travailleurs âgés ; enfin, lutte contre les discriminations liées à l'âge sur le marché de l'emploi.

1. Les systèmes d'incitations financières : rendre le travail rémunérateur et faciliter l'accès à l'emploi

Les programmes de valorisation du travail sont fonction du contexte institutionnel du pays dans lequel ils s'appliquent. Et le type de soutien à apporter aux familles à bas revenu dépend, entre autres, du niveau du salaire minimum, des taux et de la structure de la fiscalité, de la nature des régimes d'assurance sociale et d'aide sociale, de l'importance de l'aide sociale par rapport à l'assurance sociale, de la nature et du niveau des prestations familiales et d'autres types de prestations comme celles accordées pour la garde des enfants ou les soins de santé.

Pour prendre un exemple simple, réduire les cotisations patronales de sécurité sociale est une option plus valable dans les pays où ces charges sont élevées. Dans les pays où les prestations soumises à conditions de revenu sont privilégiées par rapport aux prestations d'assurance sociale ou aux prestations universelles, le montant total des dépenses sociales peut être plus faible et par conséquent, le niveau global des prélèvements obligatoires tend également à être moins important. Cependant, la condition de ressources augmente les taux marginaux d'imposition effectifs pour la tranche de revenus où les prestations ne sont plus cumulables. Dans ces pays, le coin fiscal global peut être plus faible, mais la distribution des taux effectifs d'imposition est différente. Et il peut y avoir des groupes, probablement dans la moitié inférieure de la distribution des revenus, pour lesquels un effort de travail supplémentaire est moins rentable que pour les groupes de revenu correspondants dans les pays où les niveaux globaux de prélèvements obligatoires sont plus élevés.

L'accessibilité et le coût des moyens de garde d'enfants, l'âge auquel les enfants commencent l'école et la disponibilité des structures préscolaires ont également une incidence sur les dispositifs de valorisation du travail à mettre en place. Même dans des pays qui paraissent très proches, la conception des systèmes de prestations peut être sensiblement différente, ce qui complique la tâche si l'on veut pouvoir dégager des conclusions générales. Au Royaume-Uni, par exemple, les bénéficiaires de l'aide sociale doivent travailler moins de 16 heures par semaine pour pouvoir prétendre à la garantie de revenu. En Australie et en Nouvelle-Zélande, le nombre d'heures travaillées n'est pas plafonné et les critères de revenu comportent des taux de dégressivité beaucoup plus faibles qu'au Royaume-Uni ou que dans bien d'autres pays de l'OCDE. Autrement dit, en Australie et en Nouvelle-Zélande, c'est l'aide sociale elle-même qui subventionne le travail à bas salaire. Tout cela n'exclut pas que l'on puisse retirer des enseignements des diverses expériences nationales, mais il est important de tenir compte des différences contextuelles sous-jacentes dans les conclusions auxquelles on peut parvenir.

Enfin, les politiques de valorisation du travail peuvent viser plusieurs objectifs concurrents et leur efficacité ne peut être uniquement jugée à l'aune de leurs effets sur

l'emploi. En particulier, certains régimes de prestations destinées aux familles qui travaillent et qui ont des enfants ont aussi pour but de réduire les risques de pauvreté encourus par les enfants, ou bien ont des objectifs redistributifs plus généraux. Ces prestations peuvent donc être beaucoup plus coûteuses que par exemple, des subventions à l'embauche ciblées. Ces divers objectifs peuvent encore compliquer les comparaisons entre pays.

A. Encourager l'offre de travail en rendant le travail rémunérateur : les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi

Les États-Unis et le Royaume-Uni ont une longue expérience en matière de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi. *C'est l'un des piliers de leur système de redistribution.* Initiés dans les années 70, ces dispositifs de valorisation du travail ont progressivement pris de l'ampleur et sont devenus des politiques à grande échelle dans les deux pays. L'expérience s'est étendue et aujourd'hui, un nombre important de pays de l'OCDE ont intégré ce type de prestations dans leur politique de redistribution et/ou dans leur politique de l'emploi (OCDE, 2002c).

Les différents schémas de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi

Aux États-Unis comme au Royaume-Uni, ces prestations sont dirigées vers les familles dont les revenus professionnels sont faibles, et plus particulièrement vers les familles avec enfants. Leur montant est relativement élevé. Au Royaume-Uni, le versement de la prestation est conditionnel à un nombre d'heures de travail minimum, et la prestation atteint son niveau maximum pour les ménages dont les revenus salariaux sont les plus bas. Aux États-Unis, la phase d'entrée est progressive et la prestation croît avec les revenus salariaux, jusqu'à un certain seuil de revenu. Dans les deux cas, le versement de la prestation n'est pas limité à une période de temps donnée mais est conditionné par le revenu du ménage selon un schéma très simple : la prestation diminue progressivement à mesure que le revenu augmente, et ce jusqu'à un revenu plafond où elle s'annule. Le public auquel ce type de politique s'adresse doit pouvoir bénéficier d'un soutien *durable*, répondant à une difficulté d'insertion sur le marché du travail qui n'a rien de conjoncturelle (Blundell et Meghir, 2002).

Cette structure de base comporte différentes variantes (voir aussi le tableau 3.A1.2 en annexe) :

- Certaines prestations sont *individualisées*, ne prenant plus pour cible la famille dans son ensemble mais chacun des individus qui la composent. Ce schéma se retrouve dans plusieurs pays (Australie, Belgique, Canada, France et Pays-Bas) et donne une orientation différente à la politique envisagée. On perd un peu de l'aspect redistributif pour se rapprocher de l'incitation à l'emploi¹. En effet, conditionner le versement de la prestation au revenu global de la famille peut réduire l'incitation à travailler du conjoint, facteur qui peut être déterminant dans les pays où les ménages mono-actifs sont nombreux. Cet effet pervers se trouve atténué lorsque les critères d'éligibilité sont individualisés.
- Le degré de *générosité* des prestations varie beaucoup d'un pays à l'autre et dépend nécessairement des autres composantes de la politique de redistribution et de la manière dont est structuré le système de protection sociale (salaire minimum, présence ou non d'allocations universelles, d'allocations familiales ou de logement, etc.).

- L'éligibilité aux prestations peut dépendre de la situation antérieure du bénéficiaire, n'étant plus uniquement soumise à une condition de revenu. Plus précisément, dans un certain nombre de pays, seules les personnes sortant du système d'aide sociale ou les chômeurs de longue durée ont accès à des prestations de type crédits d'impôt ou primes subordonnées à l'exercice d'un emploi. La composition de la famille peut également être un critère.
- Le bénéfice de la mesure peut être limité dans le temps. Cette question de limite temporelle est assez délicate et l'argument qui plaide en sa faveur est d'ordre incitatif. Le fait de limiter dans le temps la perception de la prestation peut encourager le bénéficiaire à évoluer plus rapidement dans l'emploi, en participant par exemple à des formations, de manière à acquérir une véritable autonomie sur le marché du travail (Blundell, 2002). Reste à savoir combien de temps il faut pour résorber une situation précaire et par conséquent, quelle doit être la durée du programme.

Dans certains pays, les incitations à travailler ont été renforcées par le biais de réformes fiscales. Ainsi, en Belgique, le crédit d'impôt (en cours d'introduction, cf. tableau 3.A1.2 en annexe) s'inscrit dans une réforme plus globale de la fiscalité en faveur de l'emploi. Dans le contexte de cette réforme, les cotisations de sécurité sociale des salariés ont été réduites pour les travailleurs à bas salaire, ce qui accroît de manière substantielle les gains nets les plus faibles. Quant à l'Allemagne, constatant que le système d'imposition et de prestation applicable aux bas salaires était un obstacle à l'emploi, le gouvernement fédéral a entrepris de réduire progressivement le poids des prélèvements dans le cadre de ses « réformes fiscales en faveur de l'emploi » (Commission européenne, 2002). L'objectif de cette réforme est, entre autres, d'accroître le revenu disponible après impôts et cotisations de sécurité sociale, en particulier pour les travailleurs à bas salaire². La réduction des impôts sur les bas revenus récemment instaurée en Italie est un autre exemple de réforme allant dans le même sens (cette baisse d'impôts n'étant par ailleurs, qu'un élément d'un programme plus ambitieux visant à renforcer les incitations à entrer sur le marché du travail, notamment pour les conjoints).

Sous certaines conditions, les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi peuvent constituer une incitation efficace au retour vers l'emploi

Les effets des politiques de valorisation du travail dépendent d'un certain nombre de caractéristiques, comme les critères d'éligibilité et la générosité des prestations.

Premièrement, au Royaume-Uni comme aux États-Unis, les crédits d'impôt semblent être un instrument efficace pour encourager le retour vers l'emploi des familles monoparentales et des ménages dans lesquels personne ne travaille (tableau 3.1). En revanche, l'effet pervers que l'on pouvait craindre au sein des ménages bi-actifs sur l'offre de travail des conjoints s'observe également : le crédit d'impôt rend moins intéressant l'apport de revenus supplémentaires associés à l'emploi du second membre de la famille, en particulier lorsque ces gains additionnels placent le ménage dans la phase dégressive du crédit d'impôt, où les taux marginaux d'imposition effectifs sont très élevés. Certaines personnes ont ainsi intérêt à sortir de l'emploi ou à réduire leurs horaires de travail. Ces conclusions sont partagées par un grand nombre de travaux d'évaluation, quelle que soit l'approche méthodologique adoptée (expériences contrôlées, expériences naturelles ou micro-simulations). L'Earned Income Tax Credit aux États-Unis (EITC) comme le Working Family Tax Credit au Royaume-Uni (WFTC) auraient par exemple réduit les taux d'activité des femmes mariées dont le conjoint travaille (tableau 3.1). Les effets sur l'emploi de ce

type de mesure, ciblées sur le revenu du foyer, sont donc très inégaux selon les catégories de population et peuvent être, globalement, d'une ampleur relativement modeste. A cet égard, individualiser les critères d'éligibilité ou différencier l'intervention selon le groupe cible (parents isolés et autres) sont sans doute des solutions préférables, tout au moins en regard du strict objectif d'emploi.

Tableau 3.1. Effets sur l'activité et l'emploi des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi : les parents isolés, un public très réceptif

	Working Family Tax Credit (Royaume-Uni)	Earned Income Tax Credit (États-Unis)
Coûts	5 milliards de GBP (0.6 % du PIB)	32 milliards de USD (0.33 % du PIB)
Nombre de bénéficiaires	1.3 million de ménages (1 ménage sur 20)	20 millions de ménages (1 ménage sur 5)
Effets sur l'emploi	Effets de la réforme de 1999, relevant le montant des prestations (et correspondant à une augmentation des dépenses publiques de 1.5 milliard GBP).	Effets de l'extension de 1987 de l'EITC au titre de la loi de réforme fiscale de 1986, représentant la première extension importante de l'EITC (le crédit maximum est passé de 550 USD à 851 USD)
	Variation des transitions du non-emploi à l'emploi, en points de pourcentage (évaluation basée sur des simulations) ^a	Variation des taux d'activité, en points de pourcentage (évaluation basée sur des expériences naturelles)
	Parents isolés	Mères célibataires ^b (1985-1991)
	2.20	2.4
	Femmes mariées dont	Femmes mariées ^c (1986-1994)
	– le conjoint ne travaille pas	
	1.32	
	– le conjoint travaille	
	–0.57	
	Hommes mariés dont	Hommes mariés ^c (1986-1994)
	– la conjointe ne travaille pas	
	0.37	
	– la conjointe travaille	
	0.30	
	Nombre d'emplois supplémentaires	
	27 500	

a) Blundell et Hoynes (2001, tableau 5.2).

b) Eissa et Liebman (1996).

c) Eissa et Hoynes (1998, tableau 7).

Deuxièmement, en matière de critères d'éligibilité, on peut également se demander si le revenu est une base suffisante ou s'il faut être plus sélectif et par exemple limiter l'accès à ce type de prestations aux catégories les plus défavorisées (chômeurs de longue durée, bénéficiaires de longue date de minima sociaux, parents isolés). Cette solution est préconisée par différents auteurs (Blundell, 2002), mais elle comporte certains risques. D'abord, un ciblage plus fin peut renforcer l'effet stigmatisant de la mesure, effet préjudiciable à l'insertion des bénéficiaires sur le marché du travail. Ensuite, limiter l'accès de la mesure aux seuls bénéficiaires de minima sociaux peut modifier les comportements vis-à-vis du système d'aide sociale, avec des passages prolongés et plus fréquents ouvrant droit aux crédits d'impôts ou prestations équivalentes. Enfin, limiter des mesures généreuses à un sous-ensemble restreint de la population soulève quelques interrogations en termes d'équité. Pour le même emploi, les anciens bénéficiaires de minima sociaux peuvent par exemple percevoir un revenu disponible supérieur à celui de personnes qui ne sont pas passées par l'aide sociale, et cela peut avoir des effets pervers. Néanmoins, certaines évaluations montrent que de tels cibrages peuvent être efficaces. L'expérience canadienne du Projet d'autosuffisance (PAS) réservée aux parents isolés bénéficiaires de minima sociaux depuis au moins un an laisse ainsi penser que ce type de public est particulièrement réceptif aux politiques de valorisation du travail (encadré 3.1).

Troisièmement, l'imposition d'un nombre minimum d'heures de travail comme critère d'éligibilité peut avoir des effets ambigus sur l'offre de travail. D'une part, cette contrainte peut décourager les personnes ayant des enfants en bas âge de prendre un emploi si le nombre d'heures de travail requis est trop élevé. Mais d'autre part, les chances

Encadré 3.1. Le Projet d'autosuffisance canadien (PAS) : encourager l'emploi et réduire la pauvreté parmi les parents isolés

Le Projet d'autosuffisance (PAS) a été lancé au Canada au milieu des années 90. Il s'agissait d'une « expérience contrôlée », d'une durée de cinq ans, aujourd'hui terminée. Les bénéficiaires, c'est-à-dire les personnes auxquelles un supplément de revenu a été proposé, ont été choisis de façon aléatoire et leur comportement a été comparé à celui d'individus auxquels aucun supplément n'a été offert. Le PAS prévoyait le versement d'une prime de retour à l'emploi ciblée pour les *parents isolés ayant perçu des minima sociaux depuis au moins un an*. La prestation était versée pendant une durée limitée à trois ans et représentait la moitié de la différence entre le revenu du travail du participant et un « revenu de référence », sous réserve que le bénéficiaire effectue *au moins 30 heures de travail hebdomadaire*. Cette prime doublait à peu près les revenus de beaucoup de travailleurs à bas salaire (avant impôt et frais liés au travail). Les bénéficiaires de cette prime ne pouvaient plus percevoir leur prestation d'aide sociale antérieure ; en revanche, ils restaient éligibles à d'autres transferts monétaires tels que ceux de l'assurance emploi et des allocations familiales. Toutefois, personne n'était tenu de participer au PAS et les participants pouvaient à tout moment quitter le programme pour retourner au système d'aide sociale.

Impact du PAS sur l'emploi et les salaires

	Année					
	1	2	3	4	5	
			fin du programme		1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre
Taux d'emploi mensuel (%)						
Groupe programme	29.7	40.6	39.9	41.2	42.1	41.8
Groupe témoin	25.4	30.1	32.6	36.8	39.8	41.9
Différence (Impact)	4.3	10.5	7.3	4.4	2.3	n.s.
Taux d'emploi mensuel à temps complet (%)						
Groupe programme	18.0	28.5	27.7	28.5	28.3	28.0
Groupe témoin	11.6	16.0	18.4	22.3	25.0	26.5
Différence (Impact)	6.4	12.5	9.3	6.2	3.3	n.s.
Gains mensuels moyens (CAN)						
Groupe programme	233	370	387	476	499	496
Groupe témoin	186	269	317	424	462	488
Différence (Impact)	47	101	70	52	n.s.	n.s.

n.s. : statistiquement non significatif.

Les mêmes individus ont été suivis pendant cinq ans. Les personnes auxquelles le supplément a été proposé (le groupe programme) disposaient d'un an pour profiter de cette offre. En d'autres termes, elles pouvaient obtenir le supplément à condition de trouver un emploi à temps complet dans l'année qui suivait le tirage aléatoire. Mais passé cette échéance, elles ne pouvaient plus prétendre au supplément. Au total, environ 36 % des individus du groupe programme ont perçu le supplément au moins une fois sur l'ensemble de la période. Mais quel que soit le mois considéré au cours de cette période, cette proportion était plus faible, représentant au maximum 25 % des individus du groupe programme (au début de la deuxième année).

Source: Michalopoulos et al. (2002), Table ES.1.

Les résultats des évaluations du PAS sont encourageants^a. Ce dispositif a ramené un nombre important de personnes vers l'emploi, trait qui est resté marqué pendant toute la période d'éligibilité au supplément de revenu (les trois ou quatre premières années). Comme le PAS favorisait la reprise d'un travail à temps complet, il a également eu des effets importants sur les salaires et par conséquent, des effets très marqués sur les revenus et la pauvreté. La proportion de familles dont les revenus étaient inférieurs au seuil de pauvreté défini par Statistique Canada a sensiblement diminué, cette baisse ayant atteint 12.4 points de pourcentage au moment le plus favorable de l'expérience (au sein du groupe

Encadré 3.1. **Le Projet d'autosuffisance canadien (PAS) : encourager l'emploi et réduire la pauvreté parmi les parents isolés (suite)**

programme par rapport au groupe témoin). Pour l'essentiel, l'offre du supplément de revenu a accéléré de deux ou trois ans le retour à l'emploi de parents isolés, bénéficiaires de longue date de l'aide sociale avant leur sélection aléatoire. En effet, l'impact du programme sur l'emploi et les gains s'est progressivement annulé à partir du moment où le versement de la prime a cessé. Cela s'explique principalement par le fait que le taux d'emploi du groupe témoin a progressivement rattrapé celui du groupe programme.

Dans une moindre mesure, si les effets du PAS sur l'emploi ont diminué avec le temps, c'est que certains membres du groupe programme ont perdu leur emploi. La prime aurait pu être plus efficace et avoir un effet plus durable si on l'avait conjuguée à des services d'accompagnement dans l'emploi ou à des aides au réemploi (Michalopoulos et al., 2002 ; voir aussi l'encadré 3.3). Par ailleurs, il s'avère que lorsque le programme était proposé à de nouveaux bénéficiaires de l'aide sociale, les effets positifs sur l'emploi et les gains ont été particulièrement importants et durables^b. On peut donc penser que l'efficacité du PAS augmenterait avec le temps s'il passait du statut d'expérience contrôlée à celui d'un programme pérenne d'aide à l'emploi (Ford et al., 2003).

- a) Voir aussi l'encadré 3.2 pour les aspects financiers
- b) Une expérience subsidiaire consistant à offrir le supplément à des parents isolés bénéficiant de l'aide sociale depuis exactement un an a produit des effets positifs plus durables sur l'emploi à temps complet et des effets plus importants sur les salaires. Par suite, le montant des suppléments versés aux participants a été globalement plus faible.

de développement de carrière et de progression salariale sont souvent plus élevées dans les emplois à temps complet (Corcoran et Loeb, 1999). Et cette contrainte horaire limite les possibilités d'utiliser le supplément de revenu accordé dans le cadre de la mesure pour réduire le nombre d'heures travaillées. En tout état de cause, il est clair que ce type de condition influence les comportements d'offre de travail. Au Royaume-Uni, on observe par exemple un pic très prononcé dans la distribution des heures de travail effectuées par les mères célibataires, pic qui se situe précisément au niveau de la condition d'éligibilité au WFTC et qui ne se retrouve pas chez les femmes célibataires sans enfants, non éligibles (Blundell, 2002).

Quatrièmement, la pérennité du versement de la prestation tant que les revenus salariaux restent en deçà d'un certain seuil n'encourage pas les bénéficiaires à développer leurs compétences professionnelles. Une étude récente de Heckman et al. (2002) suggère en effet que les bénéficiaires de l'EITC auraient réduit leur effort de formation, connaissant dès lors des profils de carrières salariales relativement plats (du fait de leur participation au programme). Les droits à prestations doivent néanmoins courir sur une période suffisamment longue, car parmi la population peu qualifiée et/ou à bas salaires, les perspectives de carrières comme celles de progression salariale sont à la fois limitées et suivent un processus très lent. Par exemple, bien que le PAS canadien ait permis d'accroître le nombre de personnes enregistrant des hausses substantielles de salaire sur une période de trois ans (10.9 % des individus du groupe programme ont vu leur salaire croître de 20 % ou plus entre la fin de la première année et la fin de la quatrième année, contre 7 % au sein du groupe témoin), les salaires perçus à la fin de la période étaient encore très faibles pour une grande partie des individus (Michalopoulos et al., 2002).

Cinquièmement, l'effet sur les comportements d'offre de travail des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi dépend étroitement de la générosité de ces prestations et de leur capacité à élever les revenus du travail par rapport aux minima sociaux. Dans de nombreux cas, les prestations proposées ne représentent que de faibles avantages financiers (tableau 3.A1.2 en annexe) et les effets que l'on peut en attendre sont probablement très limités. La réussite avérée de l'EITC aux États-Unis, notamment en ce qui concerne les mères isolées, tient en partie au fait que ce dispositif procure des incitations financières relativement élevées³, d'autant que l'accès aux prestations sociales a été restreint (Blundell et Hoynes, 2001). La générosité du supplément de revenu accordé dans le cadre du PAS canadien explique également l'ampleur des effets emploi observés sur les bénéficiaires⁴ (Blank et al., 1999). Par contre, les évaluations *ex ante* de la Prime pour l'emploi française (PPE) sont pessimistes. Les aides financières octroyées aux bénéficiaires de cette mesure sont très modestes, représentant au maximum 4.7 % du revenu déclaré⁵ (contre 40 % en moyenne dans le cas de l'EITC). L'effet attendu sur l'emploi est assez marginal, d'autant que ce dispositif exclut du public cible les personnes dont les revenus salariaux sont les plus bas et pour lesquelles il peut y avoir un réel arbitrage entre minima sociaux et emploi⁶ (Cahuc, 2001 ; et encadré 3.2).

Encadré 3.2. Politiques de valorisation du travail : des coûts différents pour des objectifs différents

Il est difficile de tenir un discours général sur les coûts associés aux systèmes de crédit d'impôts et de parler de leur efficacité économique sans les replacer dans leur contexte. D'un pays à l'autre, ces prestations ne remplissent pas les mêmes fonctions et si, quel que soit le pays, la promotion de l'emploi est un objectif clairement affiché, leur rôle vis-à-vis du système de protection sociale et des questions de redistribution peut être très différent.

L'EITC et le WFTC sont des programmes coûteux^a (tableau 3.1), mais en même temps, ils redistribuent des ressources à une proportion *importante* de familles à bas revenu qui ont des enfants, et qui font un effort pour subvenir à leurs propres besoins par le travail. Ainsi, Liebman (1998) suggère qu'entre 1976 et 1996, l'EITC aurait permis de compenser de 23 % la baisse de revenu pour les ménages situés dans le quintile inférieur de la distribution des revenus, et de 10 % pour ceux du deuxième quintile. D'une certaine manière, l'EITC joue le rôle d'une prestation sociale pour les travailleurs à bas salaire. Selon les estimations de Grogger (2003), la générosité accrue de ce dispositif au cours des années 90 aurait contribué à réduire le nombre d'entrées dans le système de protection sociale sur la même période : « Toute augmentation d'un point de pourcentage du taux de crédit réduit le nombre d'entrées initiales de 3.2 %, de sorte que l'augmentation entre 1993 et 1999 du taux de crédit moyen pour les familles comptant plusieurs enfants aurait réduit le nombre d'entrées initiales de plus de la moitié ». Certains bénéficiaires potentiels de minima sociaux auraient ainsi arbitrés en faveur de l'EITC et par là même, en faveur de l'emploi. Lutter contre la pauvreté, en particulier celle des enfants, a été l'un des grands objectifs avancés par le gouvernement britannique lors de la réforme de 1999 qui introduisait le WFTC et augmentait la générosité du système de crédit d'impôts (HM Treasury, mars 2000). En outre, cette mesure a permis d'augmenter le montant des allocations familiales pour les parents sans emploi, sans entamer les incitations financières à la reprise du travail.

Encadré 3.2. **Politiques de valorisation du travail : des coûts différents pour des objectifs différents** (suite)

Et lorsque les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi peuvent de près ou de loin être comparées à des dépenses de protection sociale, on s'attend à ce qu'elles ne soient pas neutres d'un point de vue financier. Duncan et MacCrae (1999) estiment par exemple que les comportements d'offre de travail induits par l'introduction du WFTC permettent de réduire de 14 % le coût *ex ante* de la mesure. Cette réforme aurait ainsi été plus avantageuse pour les finances publiques que de simples prestations sociales, sans condition d'emploi. Mais si l'on s'en tient au seul objectif d'emploi, le bilan est plus que mitigé, 86 % des coûts restant à la charge des finances publiques. Compte tenu de l'importance des objectifs de redistribution inhérents à ces programmes, leur évaluation ne peut être entièrement fondée sur la seule dimension emploi. Et leur fort aspect redistributif invite à évaluer leur efficacité économique en comparant leur coût à celui des transferts sociaux « traditionnels », qui ne comportent aucune obligation d'emploi. De même, il semble difficile de comparer les coûts et les résultats apparents de ces programmes à des mesures plus sélectives visant exclusivement à encourager le passage de l'aide sociale au monde du travail.

Ainsi, le PAS canadien permet à la fois de maximiser les effets sur l'emploi en ne s'adressant qu'aux familles monoparentales et de limiter les coûts puisqu'il est dirigé vers des bénéficiaires de minima sociaux devant renoncer à la prestation sociale d'aide au revenu pour bénéficier du supplément de revenu accordé dans le cadre du PAS. L'aspect redistributif de ce dispositif est donc assez limité puisqu'il ne concerne qu'un groupe restreint, mais il offre d'importantes incitations financières à ceux qui peuvent y prétendre. Favorisant par ailleurs l'emploi à temps complet, les revenus salariaux des bénéficiaires du PAS sont relativement élevés, tout comme le montant des impôts qui leur correspondent. Au total, le coût par bénéficiaire a été modeste, puisque les bénéficiaires (en termes de réduction des paiements d'aide sociale et d'augmentation des impôts payés par les personnes qui ont retrouvé un emploi) ont été relativement élevés^b. Ces résultats ont toutefois été contestés. Ils relèvent de constats établis à partir d'une expérience contrôlée et correspondent à des résultats d'équilibre partiel. A l'équilibre général, en considérant que le dispositif est ouvert à tous les bénéficiaires de l'aide sociale et en tenant compte des effets de substitution et des effets d'entrée^c, le bilan serait nettement moins positif (Lise et al., 2003). Au total, il semble qu'un programme comme le PAS peut être efficace à condition d'être restreint à un petit nombre d'individus, limitant ainsi les effets défavorables qui peuvent s'exercer à l'équilibre général. En revanche, la PPE française est très peu ciblée et offre à ces nombreux bénéficiaires, des avantages financiers très limités. L'objectif affiché de ce dispositif était de favoriser l'emploi et les montants versés sont effectivement trop faibles pour avoir un effet redistributif important. Mais la PPE conduit à un coût par emploi créé beaucoup trop élevé, car les incitations financières qui lui correspondent sont également trop faibles pour en attendre des effets substantiels sur l'emploi (Laroque et Salanié, 2002).

- a) Cela étant, ils font partie du système global de protection sociale qui, dans le cas des États-Unis, représente un coût budgétaire sensiblement plus bas que dans beaucoup de pays d'Europe.
- b) Le PAS n'a coûté à l'État que 2 700 CAD de plus que l'aide au revenu, pour chaque membre du programme et pendant une période de cinq ans. Le supplément de revenu versé aux bénéficiaires représentait la plus grande partie du coût du PAS. Cependant, la plupart des pertes subies par le gouvernement en raison d'un accroissement des paiements de transferts ont été compensées par les gains financiers provenant d'une augmentation de l'impôt sur le revenu (Michalopoulos et al., 2002, chapitre 7).
- c) Les bénéficiaires de minima sociaux, ainsi que les chômeurs, peuvent différer leur retour à l'emploi pour pouvoir prétendre à la prime versée dans le cadre du programme.

B. Soutenir la demande de travail en allégeant le coût du travail

Les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi peuvent encourager les publics défavorisés à entrer sur le marché du travail. Mais ces publics peuvent également se heurter à une insuffisance de la demande de travail qui leur est adressée. Le coût du travail peut en effet constituer une contrainte forte pour les entreprises et limiter leurs capacités de recrutement, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés. L'idée d'alléger le coût du travail pour favoriser l'embauche des publics en situation difficile sur le marché du travail influence assez largement les politiques de l'emploi dans certains pays de l'OCDE, notamment en Europe. Les mesures d'allègement du coût du travail peuvent prendre différentes formes. Il existe principalement deux grands schémas : les mesures générales visant l'ensemble de la population exerçant un emploi à bas salaires et les dispositifs ciblés plus étroitement sur des personnes sans emploi et difficilement employables.

Alléger le coût du travail en bas de l'échelle des salaires : des effets significatifs sur l'emploi peu qualifié, mais des effets d'aubaine importants

Ce type de mesure prend en général la forme de réduction de cotisations sociales patronales. Le niveau de salaire étant le seul critère d'éligibilité, la ristourne est applicable aux travailleurs nouvellement embauchés comme aux salariés présents depuis plus longtemps dans l'entreprise. La réduction de cotisations est par ailleurs valable tant que le salaire mensuel reste en deçà du plafond défini par les conditions d'éligibilité, sans autre forme de limitation dans le temps. Lorsque le montant de l'allègement ne dépend que du salaire mensuel et ne tient pas compte du nombre d'heures travaillées, ce type de mesure favorise beaucoup l'emploi à temps partiel à des salaires horaires qui peuvent être relativement élevés. Pour être véritablement centré sur les emplois peu qualifiés faiblement rémunérés, les allègements de cotisations patronales doivent être fonction du salaire horaire.

Dans les pays qui ont mis en œuvre ce type de mesure (essentiellement la Belgique, la France et les Pays-Bas), la plupart des évaluations macroéconomiques disponibles font état d'effets significatifs sur l'emploi, notamment en ce qui concerne la main-d'œuvre peu qualifiée (tableau 3.2). Toutefois, les mesures générales d'allègement de cotisations patronales en bas de l'échelle des salaires posent un problème majeur de financement. Les effets d'aubaine sont probablement importants, ces mesures concernant un groupe très large de travailleurs. En outre, les entreprises en pleine expansion reçoivent la même subvention que celles qui sont en déclin. C'est là la principale critique que l'on peut adresser à ce type de politique qui conduit à subventionner, aussi, des emplois existants non menacés d'être détruits et des créations d'emploi qui auraient pu avoir lieu en l'absence de toute subvention. A titre d'exemple, différentes enquêtes menées auprès des employeurs néerlandais indiquent que 20 à 60 % des *embauches* ouvrant droit aux allègements auraient pu avoir lieu en l'absence des aides financières⁷. Ces déclarations peuvent également refléter le fait qu'à court terme les entreprises ajustent l'emploi essentiellement en fonction de la demande de biens ou de services qui s'adresse à elles. Les effets de plus long terme que l'on peut attendre de ces mesures sont probablement très sous-estimés dans les enquêtes réalisées auprès des employeurs, la baisse du coût du travail devant favoriser le dynamisme des entreprises et leur capacité à créer de nouveaux emplois.

Du point de vue des bénéficiaires, il y a également le risque de voir apparaître des trappes à bas salaires. En effet, les baisses de cotisations patronales ciblées sur les bas

Tableau 3.2. Exemples d'allègements généraux de cotisations sociales en bas de l'échelle des salaires

Profil de la mesure	Évaluations disponibles
Belgique	
<p>Réduction pour les bas salaires, dégressive selon le plafond de rémunération à prendre en compte et variant de 50 à 10 % du montant total des cotisations patronales. Mesure supprimée au 1^{er} avril 1999.</p> <p>Mesure introduite le 1^{er} janvier 2000.</p> <p>Réduction des cotisations sociales patronales dont le montant décroît avec le salaire brut. Pour la tranche de salaire allant de 2 565 et 3 333 EUR, la réduction est maximum et vaut 736 EUR (ce qui correspond à une réduction comprise entre 28.7 et 22 % du salaire brut). Dans les tranches de salaires supérieures, le montant de la réduction est dégressif et se limite à 246 EUR à partir de 4 614 EUR (soit au maximum 5.3 % du salaire brut). Pour les travailleurs à temps partiel, la réduction est accordée proportionnellement au nombre d'heures travaillées, pour autant que le seuil de 1/3 temps soit dépassé. A partir de 4/5 temps la réduction des cotisations est maximum.</p>	<p>La mesure supprimée au 1^{er} avril 1999 a été évaluée par Sneessens et Shadman (2000) à partir d'un modèle d'équilibre général calculable. Le modèle est calibré sur l'économie belge et comprend deux catégories de main-d'œuvre (qualifiée et non qualifiée). Une réduction de 21 % des cotisations patronales pour les travailleurs non qualifiés aboutirait à une augmentation de 6.7 % de l'emploi peu qualifié et 3.2 % de l'emploi total (secteur marchand), pour un coût global de 1 % du PIB (les effets du financement n'étant pas pris en compte^b).</p>
France	
<p>Mesure initialement introduite en 1993 sous une forme un peu différente^a.</p> <p>Allègements de cotisation sociale patronale ciblés sur les bas salaires. Ristourne dégressive dont le montant maximum correspond à 18.2 % du salaire brut au niveau du SMIC (salaire minimum) et qui s'annule à partir de 1.3 SMIC. Pour les travailleurs à temps partiel, la réduction de cotisation est calculée au prorata du taux de temps partiel.</p>	<p>Cette mesure a donné lieu à de nombreux chiffrages à partir de modèles macro-économiques calibrés sur données françaises. A titre d'exemple, Laffargue (2000) et Audric <i>et al.</i> (2000) aboutissent à un nombre d'emplois créés compris entre 110 000 et 440 000 (soit entre 0.7 et 2.9 % environ de l'emploi du secteur concurrentiel), pour un coût annuel total de 0.5 point de PIB (avec différentes hypothèses de financement).</p> <p>Sur la base d'estimations économétriques faites à partir de données entreprise, Crépoïn et Déplat (2001) situent le nombre d'emplois créés dans une fourchette allant de 255 000 à 670 000 (ordres de grandeur analogues à ceux que trouvent Sneessens et Shadman, 2000). Toutefois, les effets du financement de la mesure ne sont pas pris en compte^b.</p>
Pays-Bas	
<p>Mesure SPAK introduite en 1996 : réduction des cotisations patronales pour les bas salaires. L'allègement diminue à mesure que le salaire augmente et s'annule lorsque le salaire atteint 115 % du minimum légal. L'allègement est maximum au niveau du salaire minimum légal, et réduit d'environ 60 % les cotisations patronales, ce qui représente 13 % du salaire brut (ou un peu plus de 10 % de la totalité des coûts salariaux). En deçà de 36 heures de travail hebdomadaire, l'allègement est calculé au prorata du nombre d'heures travaillées (ce qui exclut les travailleurs à temps partiel dont le salaire horaire est élevé).</p> <p>Mesure T-SPAK (Transitional SPAK) : mesure introduite en 1997 en vue de réduire pour l'employeur, le coût marginal de l'augmentation du salaire d'un employé bénéficiaire de la SPAK. Pour les travailleurs gagnant plus de 115 % mais moins de 130 % du salaire minimum, l'employeur peut demander la moitié du montant de la SPAK normale. Cette mesure n'est octroyée que pour les travailleurs ayant bénéficié de la SPAK. La T-SPAK est accordée pour deux ans à compter de la date à partir de laquelle la SPAK a pris fin.</p> <p>La SPAK et la T-SPAK seront progressivement supprimées sur quatre ans à compter du 1^{er} janvier 2003.</p>	<p>La mesure SPAK a été évaluée à partir d'un modèle d'équilibre général calibré sur l'économie néerlandaise (MIMIC : Bovenberg, Graafland et de Mooij, 1998 ; Commission européenne, 1999). Les simulations aboutissent à une augmentation de l'emploi total de près de 1 %, avec une augmentation de plus de 5 % de l'emploi des moins qualifiés. Cela pour un coût total de 0.5 point de PIB, financé par une réduction des dépenses publiques.</p> <p>Une récente évaluation fondée sur une comparaison entre les entreprises qui demandent la subvention salariale et des entreprises qui ne la demandent pas donne à penser que l'effet de la SPAK sur l'emploi a été très faible, voire nul (Mühlau et Salverda, 2001). Mais cette étude concerne la période 1996-1998, où la subvention ne s'élevait qu'à environ 500 EUR. Or, en 1998, elle a été portée à 1 800 EUR.</p>

- a) Les allègements introduits plus récemment dans le cadre de la loi sur les 35 heures ne peuvent pas être assimilés à des mesures de réduction du coût du travail. Ils ont été introduits afin de permettre le maintien du salaire mensuel lors de la réduction du temps de travail, sans que le coût horaire du travail n'augmente pour l'employeur.
- b) A titre d'exemple, ces programmes peuvent être financés en réduisant les dépenses publiques ou en augmentant d'autres prélèvements, et les effets évalués sur l'emploi dépendent de la source de financement choisie.

Source : OCDE (2002b) ; SPF (2001, Belgique) ; DARES (France, 1999) ; Commission européenne (1999, Pays-Bas).

salaires accroissent la progressivité du système de taxation (ou du moins réduisent sa dégressivité) et rendent plus coûteuse pour l'entreprise toute augmentation de salaire en bas de l'échelle salariale. De ce point de vue, l'initiative néerlandaise est intéressante. Il

existe en effet aux Pays-Bas une mesure complémentaire aux allègements de cotisations sociales patronales (T-SPAK). Cette mesure favorise la mobilité salariale (vers le haut) en subventionnant de manière transitoire les augmentations de salaire qui entraînent pour l'employeur la perte des allègements généraux⁸ (tableau 3.2).

Des subventions à l'embauche étroitement ciblées pour aider les catégories sous-représentées

Une manière évidente de réduire les effets d'aubaine « pure » liés aux mesures d'allègement du coût du travail est de cibler plus finement ces mesures. Il peut s'agir de publics aussi variés que les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires de minima sociaux ou les parents isolés faiblement qualifiés. Tous se rejoignent dans la grande difficulté qu'ils rencontrent à s'insérer dans l'emploi. Ce type de dispositifs spécifiques existe dans tous les pays de l'OCDE et représente une part non négligeable des dépenses de politiques actives du marché du travail (tableau 3.3).

Sous certaines conditions, ces mesures spécifiques peuvent s'avérer utiles pour améliorer les perspectives d'emploi des groupes auxquels elles s'adressent :

- D'abord, ces dispositifs produisent des résultats d'autant plus satisfaisants que les emplois qu'ils subventionnent sont les plus « normaux » possibles. A cet égard, différents travaux d'évaluation ont montré que les subventions à l'embauche dans le secteur privé garantissent aux chômeurs une meilleure réinsertion dans le monde du travail que les créations directes d'emplois dans le secteur public (Martin et Grubb, 2001). Le type d'emplois réservés aux bénéficiaires des mesures limitées au secteur public n'offre en général pas la possibilité d'acquérir une expérience transférable sur des emplois « normaux » du secteur privé (tableau 3.4). En ce sens, il y a un risque de marginalisation des bénéficiaires de ce type de mesures et il est particulièrement important qu'elles soient réservées à des publics très défavorisés dont les possibilités d'insertion dans l'emploi « normal » sont limitées, ces dispositifs leur permettant néanmoins de rester en contact avec le monde du travail.
- Les subventions à l'embauche ciblées peuvent aider les publics auxquels elles s'adressent à trouver un emploi. Mais cela se produit assez largement au détriment des autres catégories de main-d'œuvre. S'il n'est pas possible d'éliminer les effets d'aubaine et de substitution, différents travaux d'évaluation suggèrent que les effets nets sur l'emploi des subventions à l'embauche dans le secteur privé, peuvent être portés à 20-30 % ou davantage à condition de les cibler de façon précise sur des groupes spécifiques (notamment les chômeurs de longue durée) et de surveiller de près le comportement des employeurs afin d'éviter les abus (Martin et Grubb, 2001). Ces mesures présentent toutefois l'inconvénient d'avoir un effet de stigmatisation sur la population en question, ce qui peut nuire à ses possibilités d'insertion dans l'emploi. Il est donc préférable de restreindre les bénéficiaires potentiels à des personnes dont la situation sur le marché du travail est particulièrement délicate.
- Les dispositifs ciblés sur des populations restreintes rencontrent souvent peu de succès auprès des entreprises, qui pour une part d'entre elles n'ont pas connaissance de leur existence ou bien sont découragées par les restrictions imposées pour en bénéficier. En outre, une majorité de ces contrats aidés sont signés dans de grandes entreprises (dans lesquelles l'information circule en général mieux qu'au sein des PME). Et il pourrait être utile de promouvoir ce type de mesure auprès des petites entreprises qui souvent les

Tableau 3.3. Les subventions à l'emploi ciblées représentent une part significative des dépenses consacrées aux mesures actives du marché du travail

Subventions à l'emploi dans le secteur privé et créations directes d'emplois (secteur public ou organismes non lucratifs), 2001

	Subventions à l'emploi		Répartition des subventions	
	En pourcentage du total des dépenses publiques consacrées aux mesures actives	En pourcentage du PIB	Subventions à l'emploi dans le secteur privé	Créations directes d'emplois dans le secteur public
Australie	18.6	0.08	8.0	92.0
Autriche	18.0	0.09	63.6	36.4
Belgique	53.8	0.69	41.1	58.9
Canada	6.0	0.03	15.5	84.5
République tchèque	39.9	0.08	49.3	50.7
Danemark (2000)	10.7	0.17	11.6	88.4
Finlande	27.7	0.26	55.4	44.6
France	26.2	0.34	46.9	53.1
Allemagne	17.8	0.21	13.5	86.5
Grèce (1998)	10.5	0.06	100.0	–
Hongrie	58.6	0.28	32.3	67.7
Irlande	47.0	0.53	32.4	67.6
Italie	..	0.29	82.0	18.0
Corée	44.1	0.14	10.5	89.5
Luxembourg (1997)	23.3	0.06	96.7	3.3
Mexique	39.3	0.02	–	100.0
Pays-Bas	24.0	0.38	12.6	87.4
Nouvelle-Zélande (2000)	11.6	0.06	81.2	18.8
Norvège	0.6	0.01	100.0	–
Pologne	..	0.04	60.1	39.9
Portugal (2000)	9.7	0.06	18.6	81.4
Espagne	39.3	0.33	74.8	25.2
Suède	13.3	0.19	98.4	1.6
Suisse	23.1	0.10	36.8	63.2
Royaume-Uni	7.3	0.03	63.2	36.8
États-Unis	8.1	0.01	37.7	62.3
Moyenne non pondérée de l'OCDE^a	24.1	0.18	47.8	52.2

.. Données non disponibles.

– Zéro ou moins de la moitié de la dernière décimale affichée.

a) Pour les pays ci-dessus uniquement.

Source : Base de données de l'OCDE sur les politiques actives du marché du travail.

ignorent et pour lesquelles l'aide financière présenterait pourtant un avantage plus substantiel. La visibilité de ces mesures pourrait être améliorée en évitant de multiplier le nombre de dispositifs existants, qui souvent obéissent à une même logique et se font concurrence plutôt qu'ils ne se complètent.

- Il faut également faire en sorte que ces mesures permettent une insertion aussi *durable* que possible. Le caractère temporaire de la subvention risque d'accroître la rotation de la main-d'œuvre, les employeurs faisant se succéder sur un même poste des salariés embauchés en contrat aidé. Certains dispositifs ont été introduits avec des clauses pour l'employeur, ce dernier pouvant par exemple perdre le droit de postuler pour une nouvelle embauche subventionnée dès lors qu'il a refusé de prolonger l'emploi d'un salarié recruté sous contrat aidé. Une autre piste consiste à associer une obligation de formation au versement de la subvention, de manière à consolider le lien entre le

Tableau 3.4. Les subventions à l'emploi ciblées : le devenir des bénéficiaires et les déclarations des employeurs

Quelques exemples d'évaluations récentes

Profil de la mesure	Évaluations disponibles
A. Effets des subventions à l'embauche sur le devenir des bénéficiaires	
Allemagne , Länder de l'Est (Saxe-Anhalt) Emplois subventionnés dans les secteurs public, associatif ou privé. L'emploi aidé ne doit pas remplacer un emploi existant et il doit être d'utilité publique. Ce dispositif est ciblé sur les chômeurs de plus de six mois, avec priorité aux chômeurs de 50 ans et plus, aux chômeurs de longue durée, aux jeunes sans qualification, aux handicapés. La durée du programme est au maximum d'environ un an.	Eichler et Lechner (2002) Un à deux ans après leur participation au programme, les bénéficiaires ont une probabilité d'emploi supérieure à celle de personnes présentant les mêmes caractéristiques observables (notamment, âge, sexe, niveau d'instruction) mais n'ayant pas bénéficié du programme.
France Emplois subventionnés dans le secteur non marchand. Public ciblé : personnes en grande difficulté sur le marché du travail (chômeurs de très longue durée, chômeurs de longue durée de 50 ans et plus, bénéficiaires de minima sociaux, handicapés). Durée : cinq ans au maximum.	Bardaji (2001) Si bénéficiaire d'un contrat aidé long joué en faveur du maintien du salarié dans l'organisme employeur, cette situation est très pénalisante lorsque l'intéressé n'y reste pas : très peu trouvent un emploi par la suite. L'expérience acquise dans l'emploi aidé semble donc peu valorisée (pas de correction des biais de sélection).
République slovaque Emplois subventionnés dans le secteur privé. Publics ciblés : chômeurs, jeunes de moins de 18 ans sortant du système scolaire. Durée : deux ans minimum. Emplois subventionnés dans le secteur public. Public ciblé : personnes peu qualifiées. Durée : neuf mois maximum.	van Ours (2002) Les subventions à l'emploi peuvent accroître les taux de sortie du chômage à condition que le programme ne dure pas trop longtemps. Les programmes très longs peuvent avoir des effets négatifs sur le taux de retour à l'emploi non aidé.
Suède Six grands types de programmes ouverts dans les années 90 aux chômeurs indemnisés : cours de formation, formation dans l'emploi (secteurs public et privé), stage professionnel, travail d'utilité publique et subventions à l'embauche. Huit mesures actives s'offrent aux chômeurs. On peut les classer en quatre catégories : aide à la création d'entreprise, subventions à la formation dans l'emploi, subventions salariales et cours de formation.	Sianesi (2002) Les subventions à l'embauche dans le secteur privé sont de loin le type de mesure le plus efficace pour aider les gens à retrouver un emploi (notamment un emploi durable). Carling et Richardson (2001) Les programmes offrant des subventions pour la formation professionnelle en entreprise donnent de meilleurs résultats que ceux qui offrent des cours de formation professionnelle. En outre, les programmes sont plus efficaces lorsqu'ils permettent aux bénéficiaires d'occuper un emploi « normal », semblable aux emplois non aidés.

B. Subventions au secteur privé et leur impact sur les décisions d'embauche : les déclarations des employeurs

	Pourcentage des embauches aidées que l'on peut considérer comme...		Total
	Effet d'aubaine ^b	Effet de substitution ^c	
Belgique , van der Linden (1997) ^a Réduction des cotisations patronales pendant huit mois (<i>Voordeelbanen</i>). Publics ciblés : jeunes, sans emploi et autres groupes défavorisés.	53	36	> 89
France , Belleville (2001) Réduction des cotisations patronales (Contrats initiative emploi – CIE). Publics ciblés : chômeurs de longue durée, jeunes sans qualification, chômeurs de 50 ans et plus, bénéficiaires de minima sociaux, handicapés.	19-39	45	64-84
Pays-Bas , van Polanen Petel <i>et al.</i> (1999) ^a Réduction des cotisations patronales (<i>VLW</i>). Public ciblé : chômeurs de longue durée	27-60	37-63	57-87

a) Cités dans Marx (2001).

b) L'employeur déclare que l'embauche aurait eu lieu même en l'absence des aides financières, et qu'il aurait recruté la même personne.

c) L'employeur déclare que l'embauche aurait eu lieu même en l'absence des aides financières, mais que ces dernières ont influé sur le profil du candidat recruté.

bénéficiaire et son employeur qui aura investi dans une formation. Le *Job Training Partnership Act* (États-Unis, 1983-2000) proposait ce type de mesures, offrant une subvention temporaire aux employeurs et les incitant à former le salarié recruté. Les entreprises étaient ainsi supposées offrir de véritables perspectives d'emploi aux bénéficiaires et perdaient logiquement leur éligibilité à une future subvention si elles se séparaient trop rapidement des bénéficiaires recrutés⁹ (voir aussi l'encadré 3.3).

Au total, les subventions à l'emploi peuvent être efficaces à condition d'être ciblées avec précaution sur des publics connaissant des difficultés importantes sur le marché du travail. En fait, il y a deux lectures possibles des évaluations disponibles (tableau 3.4). D'un côté, les enquêtes conduites auprès des employeurs font état d'effets d'aubaine importants. De l'autre, les études portant sur le devenir des bénéficiaires sont plus optimistes. Cela signifie que les subventions ciblées permettent de redistribuer les perspectives d'emploi au profit des plus défavorisés sans nécessairement créer beaucoup de nouveaux emplois. En outre, ces mesures peuvent éviter que les chômeurs de longue durée se découragent et quittent le marché du travail, de sorte qu'elles contribuent également à mobiliser les ressources en main-d'œuvre. Enfin, ces mesures ne peuvent déboucher vers une insertion durable sur le marché du travail que si l'emploi permet de développer les compétences du bénéficiaire. Or, il apparaît que les progressions de carrière sont très lentes parmi la main-d'œuvre peu qualifiée, caractéristique que revêtent en général les publics auxquels s'adressent ces dispositifs. Cela invite à considérer avec attention les mesures alliant subvention et obligation de formation. Quelques expériences ont été faites dans ce sens avec des résultats prometteurs, et l'expérimentation mérite d'être poursuivie.

C. Subventionner le salarié ou l'employeur ? Avantages et inconvénients de chaque option

Les systèmes de crédits d'impôts d'une part et les subventions à l'emploi accordées aux employeurs d'autre part, ont tous deux fait l'objet d'une littérature abondante. Ces deux schémas ont toutefois rarement été envisagés l'un par rapport à l'autre et la question de savoir dans quelles conditions l'un est préférable à l'autre reste relativement ouverte¹⁰. A cet égard, la question de l'existence d'un salaire minimum et le cas échéant, celle de son niveau, revêt une importance particulière.

Le rôle du salaire minimum

Le salaire minimum est un élément clé des politiques de valorisation du travail. Fixant un salaire plancher en deçà duquel les employeurs ne peuvent pas descendre, le salaire minimum légal tend à réduire les inégalités salariales et le risque de pauvreté au sein des ménages qui travaillent (OCDE, 1998). Mais si le salaire minimum permet en général de rendre le travail payant, il rend également l'emploi moins accessible à certaines catégories de main-d'œuvre et par conséquent, n'est pas l'instrument le mieux adapté pour aider les publics les plus défavorisés. Et dans la mesure où il peut avoir des effets pervers sur l'emploi, son aspect redistributif s'en trouve réduit. Au total, un salaire minimum élevé (par rapport au salaire moyen ou médian) risque d'avoir des effets limités sur la pauvreté, en excluant durablement du marché du travail les individus qui sont à la frontière entre emploi et chômage (Neumark et Wascher, 1997, 1998).

En comparaison internationale, les données disponibles suggèrent que les salaires minimum légaux n'ont pas d'effet pervers important sur l'emploi total, au niveau où ils

sont actuellement fixés dans les pays de l'OCDE (OCDE, 1998 ; Dolado *et al.*, 1996). Mais différents travaux d'évaluation montrent également que la présence d'un minimum légal élevé dégrade la situation sur le marché du travail des groupes défavorisés (Neumark et Wascher, 1999 ; Kramarz et Philippon, 2001 ; Laroque et Salanié, 2000). En termes d'employabilité, abaisser le niveau du salaire minimum constituerait donc pour ces publics la solution la plus efficace, bien que présentant l'inconvénient de réduire les incitations à travailler (notamment pour les jeunes). L'alternative, sans doute moins efficace, est de proposer aux entreprises des dispositifs d'allègement du coût du travail au voisinage du salaire minimum. En tout état de cause, la présence d'un salaire minimum élevé appelle *a priori* des mesures soutenant la demande de travail.

En outre, les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi étant essentiellement dirigées vers l'offre de travail, un salaire minimum élevé rend leur introduction plus difficilement justifiable. Sauf à être très étroitement ciblées et dirigées par exemple, vers les personnes connaissant des difficultés à sortir de l'aide sociale, ces prestations profitent essentiellement aux personnes qui ont un emploi ou la possibilité d'en trouver un, laissant de côté celles dont la situation sur le marché du travail est beaucoup plus précaire. Par ailleurs, un salaire minimum élevé comprime la distribution des salaires en bas de l'échelle salariale, ce qui rend très coûteuse la mise en œuvre de mesures générales de type crédit d'impôts ou autres prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi : de fait, cibler les bas salaires risque de correspondre à une proportion relativement importante des personnes dans l'emploi (Bassanini *et al.*, 1999). En termes d'équité comme du point de vue de l'efficacité économique, l'instrument semble donc mal adapté. Éventuellement, l'introduction de telles mesures pourraient permettre de limiter la progression du salaire minimum¹¹. Mais prestations et salaires ne sont pas parfaitement substituables, les salaires ayant en général des implications plus larges, par exemple sur les indemnités de chômage ou le niveau des retraites futures.

Enfin, si la mise en œuvre de crédits d'impôts est *a priori* incompatible avec un salaire minimum élevé, elle n'exclut pas le maintien d'un minimum légal modéré. L'introduction de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi augmente l'offre de travail et relâche la pression salariale. Une partie du bénéfice que l'on peut attendre de ces prestations risque ainsi d'être annulée par la baisse des salaires, en bas de l'échelle salariale. Dans cette perspective, il est souhaitable de fixer un salaire plancher, en deçà duquel les entreprises ne peuvent pas descendre. C'est d'ailleurs l'option qu'a récemment choisie le Royaume-Uni en réintroduisant un salaire minimum au moment où la politique de crédits d'impôts a été étendue (Commission européenne 2000, rapport de l'expert du gouvernement britannique). Différents rapports d'évaluation témoignent du bien-fondé de cette disposition, soulignant qu'elle a eu un effet positif sur les bas salaires sans conséquence apparente sur l'emploi (UK Low-Pay Commission, 2001).

Les limites communes : vers des dispositifs plus complets pour un retour durable à l'emploi

Les politiques ciblées sur les publics les plus en difficulté sur le marché du travail s'orientent vers la mise en œuvre de dispositifs plus complets, portant une attention particulière aux perspectives de carrière des groupes défavorisés. Le Rapport conjoint sur l'intégration sociale présenté par le Conseil de l'Union européenne (2001) plaide par exemple en faveur d'une « approche intégrée et pluridimensionnelle de la conception des politiques », pouvant notamment se traduire par une prise en charge individualisée des bénéficiaires. Aux États-Unis et au Royaume-Uni, de nombreuses réflexions sont menées

sur les services à fournir aux bénéficiaires de minima sociaux retournant vers l'emploi, afin d'accompagner au mieux ce retour et d'accroître les chances d'insertion durable (Karen et al., 2002 ; Bloom et al., 2002). A cet égard, certaines expériences alliant incitations financières, aide à la recherche d'emploi et formations témoignent déjà de l'intérêt de mettre en œuvre des dispositifs dépassant la seule dimension financière (encadré 3.3).

Les systèmes de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi posent également la question de la *qualité* des emplois acceptés par les publics défavorisés. La possibilité de percevoir un complément de salaire peut conduire les bénéficiaires à accepter des emplois

Encadré 3.3. **Allier formation, aide à la recherche d'emploi et incitations financières pour consolider les liens avec l'emploi**

Compléter les incitations financières par des services de formation et/ou d'aide à la recherche d'emploi est une piste suivie dans certains pays. Deux expériences intéressantes ont par exemple été conduites aux États-Unis et au Canada. La première concerne le *Minnesota Family Investment Program* (MFIP) qui offre un complément de revenu ainsi qu'une assistance à la recherche d'emploi. La seconde concerne le *Projet d'autosuffisance canadien* (PAS, décrit dans l'encadré 3.1). Les expériences ont consisté à proposer à certaines personnes un MFIP réduit à sa seule composante financière et, dans le cas du projet canadien, différents services d'assistance ont été mis à la disposition des bénéficiaires au titre du « PAS Plus » (services d'aide et de conseils pour la recherche d'emploi : aide à la rédaction de CV, clubs de recherche d'emploi, etc.). Dans les deux cas, les bénéficiaires des programmes les plus complets obtiennent des rémunérations plus élevées, ce qui peut être le signe d'emplois de meilleure qualité. Les effets observés sur le MFIP sont importants et durables, ceux du PAS Plus sont un peu plus mitigés, car bon nombre des bénéficiaires ont perdu leur emploi assez rapidement (Bloom et Michalopoulos, 2001). Néanmoins, lorsque l'emploi a pu être conservé dans le court terme, il s'est ensuite avéré plus stable que les emplois occupés par les bénéficiaires du PAS simple, avec moins de sortie de l'emploi lorsque la période de versement du supplément de revenu a pris fin (Michalopoulos et al., 2002). Cela laisse penser que les bénéficiaires du PAS plus ont pu acquérir dans l'emploi une plus grande autonomie vis-à-vis du système d'aide sociale que les participants au PAS.

De même, les subventions à l'embauche (dirigées vers les employeurs) semblent pouvoir être avantageusement complétées par différents services de tutorat, formation, etc. Après une revue fouillée des principaux programmes de subvention à l'emploi mis en œuvre aux États-Unis, Katz (1998) témoignait d'un certain scepticisme quant à la possibilité d'accroître la demande de travail s'adressant aux publics défavorisés à l'aide de seules subventions. En revanche, l'auteur soulignait que ce type de politique, accompagné de programmes de formation ou d'aide à la recherche d'emploi pouvait être assez efficace. Cette conclusion prenait appui sur les évaluations du programme de subvention temporaire (six mois) intégré dans le *Job Training Partnership Act* (États-Unis, 1983-2000). Trente mois après le début du programme, on observait encore des effets positifs sur l'emploi et les salaires, alors que les travaux d'évaluation des programmes de subvention pure aboutissaient à des résultats assez décevants. De même, Cockx et al. (1998) présentent des évaluations de différents programmes de subvention mis en œuvre en Belgique. Ces auteurs font notamment la distinction entre subvention pure et subvention avec formation et s'intéressent explicitement à l'effet des différents programmes sur la durée de l'emploi. Seules les mesures alliant subvention et formation ont un effet positif, statistiquement significatif, sur la durée de l'emploi.

mal rémunérés, à temps partiel, n'offrant pas de véritables perspectives d'insertion dans le marché du travail. Aux États-Unis, la grande majorité des bénéficiaires de minima sociaux qui quittent le système d'aide sociale pour l'emploi connaissent une trajectoire précaire, avec des épisodes de chômage réguliers et des salaires très faibles (Campbell *et al.*, 2002). Très peu parviennent à un emploi stable. Si assurer un retour rapide vers l'emploi reste une priorité, elle doit néanmoins être tempérée par le fait que la qualité de l'emploi accepté joue probablement un rôle important sur le caractère durable de la réinsertion dans le monde du travail (encadré 3.4). Tout cela souligne la nécessité d'une stratégie équilibrée dans laquelle les politiques de valorisation du travail sont complétées par d'autres mesures qui en soutenant à la fois l'offre et la demande de travail, améliorent les perspectives de carrière.

En termes de qualité et de pérennité des retours à l'emploi, différentes études anglo-saxonnes font référence au programme JOBS mis en œuvre à Portland (États-Unis) et dont les résultats sont encourageants (Campbell, *et al.*, 2002 ; Bloom et Michalopoulos, 2001). Les bénéficiaires de ce dispositif ont la possibilité de suivre une formation courte et sont assistés dans leur recherche d'emploi. Bien que la volonté affichée soit un retour rapide vers l'emploi, les bénéficiaires sont encouragés à poursuivre leur recherche tant qu'ils n'ont pas trouvé un « bon » emploi, c'est-à-dire un poste à temps complet, rémunéré à un taux supérieur au minimum légal et offrant divers autres avantages (assurance maladie notamment). Bloom et Michalopoulos (2001) ont présenté une synthèse des évaluations réalisées pour une trentaine de dispositifs destinés aux bénéficiaires de minima sociaux et dans cette monographie, les avantages du programme JOBS ressortent assez clairement. L'offre de services de formation, conjuguée au tutorat de la recherche d'emploi, comptent pour beaucoup dans cette réussite (globalement, les programmes qui conjuguent ces deux types de services se distinguent nettement de ceux qui n'en proposent qu'un, ces derniers étant moins performants). Mais l'accent mis sur la qualité de l'emploi accepté a aussi son importance et il serait intéressant de pousser plus loin les expérimentations.

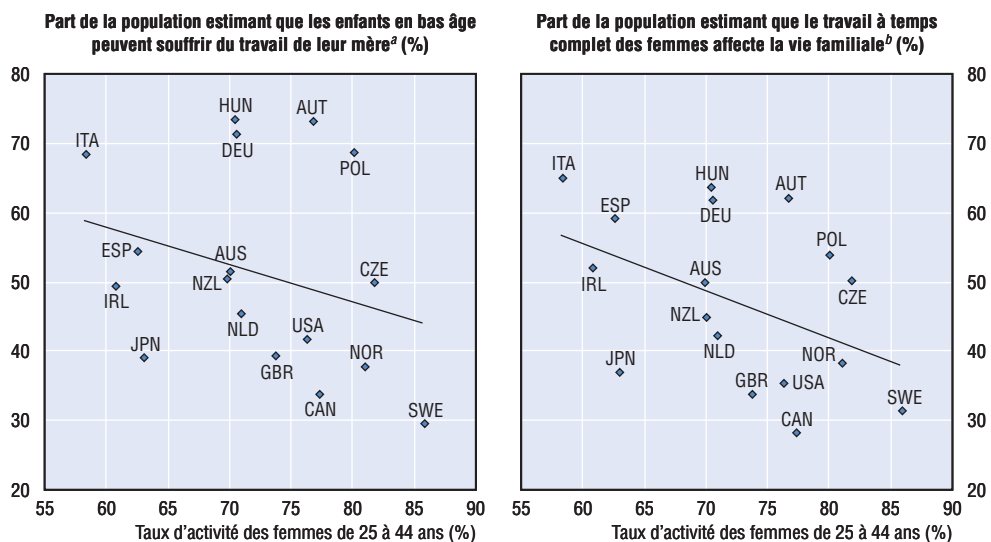
2. Promouvoir l'emploi en tenant compte des situations particulières

Il est fondamental de rendre le travail rémunérateur pour inciter et aider les groupes sous-représentés à prendre ou reprendre un emploi. Mais comme on l'a vu, les incitations financières ne suffisent pas. Par exemple, le fait que l'emploi à bas salaire soit un peu plus fréquent parmi les travailleurs âgés ne suffit pas à expliquer la faiblesse de leur taux d'activité (voir le chapitre 2). Et des facteurs tels que les conditions de travail, les comportements des entreprises ou la structure des régimes de retraite jouent probablement un rôle plus important. Par ailleurs, les obligations familiales et les problèmes de santé expliquent une part non négligeable des sorties du marché du travail (voir le chapitre 2). Tout cela va bien au-delà de la seule question salariale. D'ailleurs, si un certain pessimisme est parfois perceptible dans les débats sur les perspectives d'emploi des personnes inactives, une proportion importante d'entre elles déclarent pourtant souhaiter travailler ou retravailler, et pas seulement pour des raisons financières, laissant ainsi penser qu'il existe d'autres barrières à l'emploi. A titre d'exemple, une récente enquête française souligne qu'en dehors des considérations financières, les horaires de travail et leur compatibilité avec une vie de famille équilibrée sont souvent évoqués par les femmes interrogées pour expliquer leur sortie du marché du travail (DARES, 2003). En outre, lorsque des considérations financières sont évoquées, elles ne renvoient pas exclusivement à la question salariale, mais plus largement à un arbitrage entre salaire et frais associés aux services de garde d'enfants.

A. Les mères de jeunes enfants

En matière de participation au marché du travail, les écarts de performance globale entre pays renvoient essentiellement à des écarts de taux d'activités féminines (voir chapitre 2). Les taux d'activité des femmes sont largement influencés par la présence d'enfants ; la maternité est l'une des raisons principales de l'éloignement de certaines femmes du marché du travail (OCDE, 2002a, chapitre 2). L'idée que les enfants en bas âge peuvent souffrir de l'activité professionnelle de leur mère est assez répandue dans tous les pays et cela influe sur les taux d'activité des femmes en âge d'avoir des enfants (graphique 3.1). Si les opinions varient beaucoup d'un pays à l'autre, les pays dont les taux d'activité des jeunes femmes sont les plus faibles sont également ceux dans lesquels la population s'accorde assez massivement autour de l'idée que le travail des mères est pénalisant pour les enfants en bas âge et la vie de famille. Ce constat laisse penser que des politiques appropriées, aidant à concilier travail et vie de famille, pourraient avoir des effets positifs sur l'emploi des mères de jeunes enfants. A cet égard, l'expérience des pays nordiques est intéressante. Leurs politiques en faveur de la famille offrent depuis longtemps des moyens matériels et financiers pour aider les mères à concilier leurs responsabilités familiales avec une activité professionnelle. Et les études relatives à l'offre de travail des femmes montrent que dans ces pays, contrairement à la plupart des autres pays de l'OCDE où la présence de jeunes enfants a un effet négatif important sur l'offre de travail des mères, cet effet est beaucoup plus faible, voire inexistant. Ainsi, les effets positifs sur l'emploi de ces politiques en faveur de la famille tendent à compenser les coûts associés à leur mise en œuvre (Pylkkänen et Smith, 2003).

Graphique 3.1. **Travail des femmes et vie de famille : des avis partagés**
Pourcentages



Note : Les données pour l'Allemagne ne portent que sur les Länder de l'Ouest.

- a) Question V5 : « Un enfant en bas âge souffre probablement du travail de sa mère ». Tout à fait d'accord ou d'accord. La droite de régression est : $y = -0.54x + 90.26$ ($R^2 = 0.09$, $t = -1.19$). Sans l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie et la Pologne, cette droite serait : $y = -0.82x + 103.78$ ($R^2 = 0.50$, $t = -3.25$).
- b) Question V6 : « Tout compte fait, le travail à temps complet des femmes affecte la vie de famille ». Tout à fait d'accord ou d'accord. La droite de régression est : $y = -0.68x + 96.61$ ($R^2 = 0.20$, $t = -1.91$).

Source : International Social Survey Programme (ISSP) 1994 ; Base de données de l'OCDE sur les statistiques de la population active.

Sous certaines conditions, les congés de maternité peuvent renforcer l'attachement des femmes au marché du travail

Les congés de maternité constituent une réponse partielle et temporaire aux problèmes de conciliation entre vie familiale et travail. Néanmoins, lorsqu'on interroge les populations, le droit à un congé de maternité rémunéré fait quasiment l'unanimité, rassemblant dans tous les pays plus de 80 % des personnes interrogées (exception faite de l'Australie, des Pays-Bas et de la Nouvelle-Zélande, tableau 3.5). Et l'existence de ces congés peut également avoir une incidence sur les comportements de participation des femmes.

Tableau 3.5. **Quasi-unanimité autour du droit à des congés de maternité rémunérés**

Pourcentages ^a			
Australie	41.7	Japon	96.1
Autriche	83.3	Pays-Bas	69.8
Canada	82.6	Nouvelle-Zélande	50.7
République tchèque	96.8	Norvège	90.9
Allemagne, Länder de l'Ouest	93.9	Pologne	94.7
Allemagne, Länder de l'Est	99.1	Espagne	93.9
Hongrie	98.1	Suède	90.4
Irlande	95.1	Royaume-Uni	83.8
Italie	91.2	États-Unis	75.8
Moyenne non pondérée de l'OCDE^b			84.9

a) Part des personnes répondant « Tout à fait d'accord » ou « d'accord » à la question : « Les femmes qui travaillent devraient bénéficier d'un congé de maternité rémunéré » (question V42).

b) Pour les pays ci-dessus uniquement.

Source : International Social Survey Programme (ISSP), 1994.

Les congés de maternité rémunérés assortis d'une garantie de maintien dans l'emploi rendent le travail plus attrayant pour les jeunes femmes : ils leur permettent de se consacrer pleinement à leur très jeune enfant tout en gardant un lien avec le marché du travail. Ils sont ainsi susceptibles d'accroître les taux d'activité féminins. D'une part, la perspective de pouvoir en bénéficier peut stimuler l'offre de travail des jeunes femmes sans enfant. D'autre part, ces congés favorisent le retour vers l'activité et l'emploi des jeunes mères, dans la mesure où la période passée en dehors du marché du travail n'a pas modifié leur statut de salarié. A cet égard, la durée de ces congés est un élément important : de très longs congés risquent à moyen terme de couper les femmes du marché du travail, d'entraîner une diminution de leur taux d'emploi et de leurs gains (encadré 3.4). Par ailleurs, ils peuvent dissuader les employeurs de recruter des femmes en âge d'avoir des enfants. Cela étant, il est difficile de déterminer quelle serait la durée « raisonnable » d'un congé de maternité ou d'un congé parental, n'entamant pas les perspectives de carrière, ni les comportements de participation. A titre d'exemple, au Danemark ou en Suède, les taux d'emploi des femmes figurent parmi les plus élevés des pays de l'OCDE, alors qu'elles ont droit à des congés de maternité relativement généreux (à la fois en termes de durée et de rémunération). Mais ces congés font partie d'une politique plus globale en faveur de la famille qui aide les mères à concilier vie familiale et travail et les incite à reprendre une activité professionnelle (Pylkkänen et Smith, 2003)¹².

Un dernier point, et non le moindre, est de savoir quelles sont les femmes qui sortent le plus facilement de l'emploi à la suite d'une maternité. Différents travaux ont montré que l'éducation et le type ou la qualité de l'emploi occupé avant le départ en congé de maternité jouaient un rôle clé. Ne pas avoir fait d'études comme avoir occupé un emploi précaire ou instable semble diminuer les chances de reprise du travail¹³. Or, la possibilité de prendre un

Encadré 3.4. Les effets de la durée du congé de maternité/parental sur les salaires et l'emploi : quelques études récentes

Rhum (1998) estime que l'introduction de congés de maternité rémunérés assortis d'une garantie de maintien dans l'emploi a permis d'accroître significativement le taux d'emploi des femmes sans avoir d'effet important sur les salaires, lorsque ces congés étaient relativement courts (environ trois mois). Des congés plus longs (de neuf mois environ) semblent aboutir à des résultats comparables sur les taux d'emploi, mais conduiraient à une baisse des salaires relatifs (l'étude portait sur neuf pays de l'OCDE : l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, la Norvège et la Suède, pour la période 1969-93). Gupta et Smith (2002) ont réexaminé le cas danois à l'aide de données individuelles leur permettant de tenir compte de l'expérience acquise sur le marché du travail. Si les congés de maternité ont bien un effet à la baisse sur les salaires, cet effet n'est que temporaire. Il résulte simplement du fait qu'il n'y a pas d'accumulation de capital humain pendant l'interruption de carrière, ni par conséquent de progression salariale potentielle. Mais cela n'interdit pas un rattrapage progressif, qui prendra d'autant plus de temps que le congé aura été long.

Ronsen et Sundstöm (2002) ont comparé les schémas de retour à l'emploi des femmes en Finlande, en Norvège et en Suède (sur la période 1972-92). Dans les trois ans qui suivent la naissance de leur enfant, les femmes qui bénéficient d'un congé rémunéré ont un taux d'accès à l'emploi supérieur à celui des femmes qui n'y ont pas droit (par exemple, les femmes actives dont l'expérience professionnelle avant la naissance n'était pas suffisante pour ouvrir droit à de tels congés). Comme les bénéficiaires ont tendance à utiliser la totalité de leurs droits, les taux d'accès à l'emploi plus élevés sont concentrés sur la période qui suit la fin du congé (exception faite de la Suède où ils sont supérieurs durant toute la période du congé). Et dans tous les pays, la prolongation des congés de maternité retardent la reprise du travail chez les mères concernées. Enfin, si l'on en croit l'expérience allemande, offrir aux femmes la possibilité de prendre des congés parentaux très longs (trois ans) risque de rendre difficile leur retour vers l'emploi, et cela, bien que l'employeur ait l'obligation de les reprendre. Du reste, face à cette obligation, les entreprises peuvent aussi hésiter à recruter des femmes en âge d'avoir des enfants. Certaines études montrent que les taux de retour à l'emploi sont plus faibles après un long congé parental et qu'en cas de reprise du travail, les perspectives d'évolution de salaire sont très dégradées (résultats concernant les Länder de l'Ouest, Ondrich et al., 1999 ; et Ondrich et al., 2002). Une enquête récente (conduite par IAB, voir Fondation européenne, 2001) montre par ailleurs que 41 % des femmes qui se sont arrêtées de travailler à l'occasion d'une naissance n'ont toujours pas repris le travail après trois années d'interruption (16 % d'entre elles étaient inscrites au chômage).

Les allocations permettant d'interrompre durablement l'activité sans garantie de maintien dans l'emploi sont susceptibles d'avoir des effets encore plus marqués sur la trajectoire professionnelle de leurs bénéficiaires. Ronsen et Sundström (2002) estiment par exemple que le système finlandais d'allocation de mère au foyer réduit la probabilité de retour à l'emploi. En France, l'Allocation parentale d'éducation (APE), qui permet aux femmes ayant au moins deux enfants d'interrompre leur activité professionnelle jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait atteint l'âge de trois ans a eu une influence considérable sur le comportement de participation des femmes concernées. Après plusieurs années de lente augmentation, le taux d'activité des mères de deux enfants dont le plus jeune a moins de trois ans est passé de 69 % en 1994 (année où l'APE leur a été ouverte) à 53 % en 1997 (Afsa, 1998). Cette inflexion a été particulièrement sensible chez les femmes peu qualifiées, pour lesquelles l'APE présentait un double avantage : elle était financièrement intéressante et pouvait servir de palliatif à une situation professionnelle difficile (entre 1994 et 2002, les taux d'emploi des mères dont le deuxième enfant avait moins

Encadré 3.4. **Les effets de la durée du congé de maternité/parental sur les salaires et l'emploi : quelques études récentes** (suite)

de trois ans a diminué de 25 % chez les femmes peu qualifiées, contre 16 % pour les femmes qualifiées). En 1999, une enquête a été conduite auprès de femmes ayant cessé leur activité trois années durant au titre de l'APE pour le deuxième enfant. La moitié des femmes qui occupaient un emploi avant leur cessation d'activité n'avaient pas repris d'emploi dans les six mois à un an après leur sortie du dispositif et 20 % des femmes ont vu leur situation se dégrader, passant d'un emploi stable à un emploi précaire ou au chômage (Simon, 1999).

congé parental relativement long, surtout s'il est assorti d'avantages financiers, est particulièrement attrayante pour les femmes qui connaissent des conditions d'emploi précaires¹⁴ et donc précisément, les femmes qui ont ensuite le plus de difficultés à retrouver un emploi. Il y a beaucoup d'inégalités liées à la formation sur le marché du travail féminin, encore plus qu'au sein de la population masculine (voir chapitre 2), et les politiques doivent tenir compte de ce trait particulier.

Des services de garde d'enfants et des possibilités d'aménagement des horaires de travail pour mieux concilier travail et vie de famille

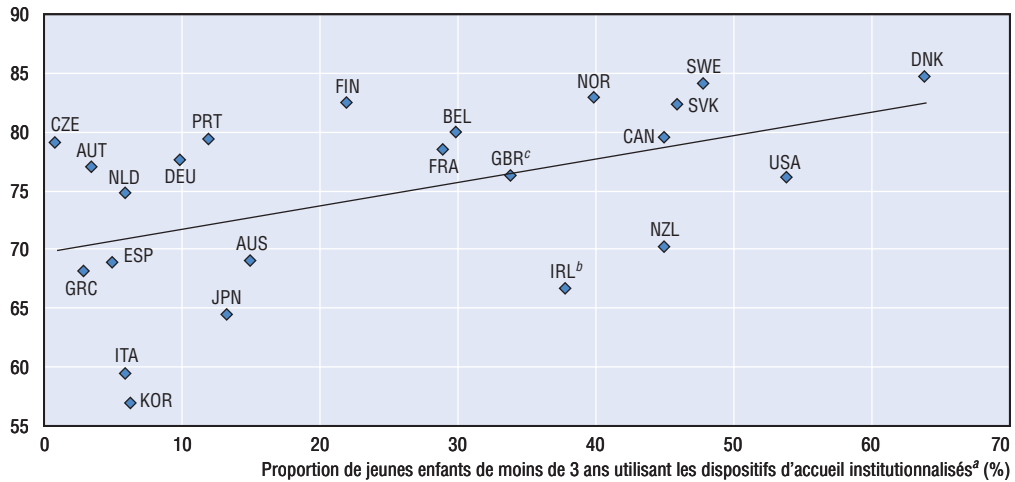
Les services proposés en matière de garde d'enfants, leurs coûts et leur aptitude à libérer du temps pour le travail jouent également un rôle important. Les coûts de ces services peuvent être un obstacle à l'emploi, surtout en bas de l'échelle des salaires, pour les femmes dont le niveau d'instruction est le plus faible. Certaines études distinguant différentes caractéristiques individuelles comme l'éducation ou le revenu montrent en effet que l'offre de travail est d'autant plus sensible aux frais de garde que le niveau d'étude ou les revenus sont faibles (voir Anderson et Levine 1999, pour une revue des études portant sur les États-Unis). Même si ces frais sont généralement pris en charge, au moins partiellement, les subventions sont souvent subordonnées à l'exercice d'un emploi et la situation des jeunes mères au chômage vis-à-vis des possibilités de garde d'enfants est souvent moins favorable. En dehors de quelques programmes d'activation ciblés sur des publics particuliers (les mères isolées et/ou les bénéficiaires de minima sociaux), la présence d'enfants en bas âge peut rendre la recherche d'emploi très coûteuse, faute de moyens adaptés mis à la disposition des jeunes mères au chômage. Il serait préférable que les subventions soient conditionnelles à la recherche effective d'un emploi plutôt qu'à l'exercice d'un emploi (avec une recherche d'emploi assistée et contrôlée, comme au Danemark).

Conjointement au problème des coûts, se pose la question de la disponibilité des modes de garde proposés et de leur capacité d'accueil. Si l'on observe bien une relation positive entre le taux d'activité des femmes et la disponibilité de services formels de garde d'enfants, le sens de la causalité de cette relation n'est pas complètement clair. Au Danemark, par exemple, le développement des capacités d'accueil n'a pas précédé le haut niveau d'activité des femmes mais est intervenu pour répondre aux attentes des femmes qui avaient déjà un emploi (OCDE, 2002d). Néanmoins, des enquêtes réalisées aux États-Unis et au Royaume-Uni révèlent qu'une proportion non négligeable de jeunes mères restent en dehors de l'emploi parce qu'elles n'ont pas accès à un système de garde satisfaisant. Chevalier et Viitanen (2002) se sont explicitement intéressés au sens de causalité de la relation entre taux d'activité et possibilités de garde d'enfants (au Royaume-Uni). Il apparaît qu'un développement des systèmes de garde pourrait accroître la participation des femmes au marché du travail.

Graphique 3.2. **Activité des femmes et accueil des enfants**

Fin des années 90, pourcentages

Taux d'activité des femmes de 25 à 44 ans (%)



Note : L'équation de la droite de régression est : $y = 0.20x + 69.69$ ($R^2 = 0.25$, $t = 2.62$).

a) Les données couvrent aussi bien les dispositifs mis en place par les pouvoirs publics que les services offerts par le secteur privé, ainsi que les dispositifs d'accueil institutionnalisés suivants :

- Les services collectifs dans des centres conçus pour la garde des enfants (crèches, jardins d'enfants, garderies), parfois organisés dans le cadre du système éducatif.
- La prise en charge en établissement, notamment les services spécialisés destinés, par exemple, aux enfants handicapés.
- Les assistantes maternelles, qui gardent à leur domicile un ou plusieurs enfants.
- Les services assurés par une personne qui ne fait pas partie de la famille mais vit souvent sous son toit.

b) Proportion d'enfants âgés de moins de 5 ans.

c) Angleterre seulement.

Source : OECD (2001a), tableau 4.7 ; Base de données de l'OCDE sur les statistiques de la population active.

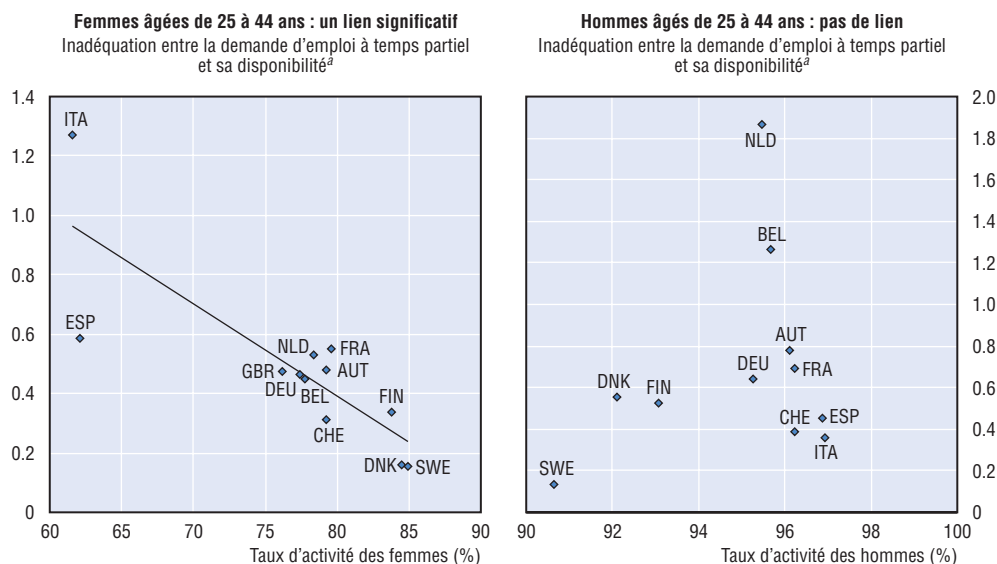
Le nombre de places disponibles pour l'accueil des enfants dont la mère travaille n'est pas tout. Il faut aussi que les plages horaires proposées soient compatibles avec les horaires de travail. En Italie, par exemple, les systèmes de garde ne permettent pas l'exercice d'un emploi à temps complet, alors que les possibilités d'emploi à temps partiel sont très limitées. Conjugué à des capacités d'accueil également limitées, cela participe probablement du faible taux d'activité des italiennes (Del Boca, 2002). Aux Pays-Bas, le système de garde offre principalement un accueil à temps partiel, mais comme l'emploi à temps partiel est très répandu et ne pose pas de problèmes particuliers (correspondant souvent à un souhait), le taux d'activité des femmes reste élevé (OCDE, 2002d)¹⁵.

Le temps de travail est pour les mères de famille un élément important des conditions de travail et d'emploi. Une étude récente de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail souligne que des horaires longs ou atypiques sont aux yeux des ménages ce qui pénalise le plus la vie familiale (Fagan et Burchell, 2002). A cet égard, le travail à temps partiel peut constituer un bon compromis entre inactivité et temps complet, permettant de concilier plus facilement vie active et vie de famille. L'emploi à temps partiel est souvent pointé du doigt car il n'offre pas les mêmes perspectives de carrière aux femmes et aux hommes. Si cette remarque est juste, il faut cependant souligner que sans l'emploi à temps partiel, certaines femmes resteraient, sans l'avoir vraiment choisi, en dehors du marché du travail et la différence de revenus personnels entre hommes et femmes serait peut-être encore plus importante.

Mode de transition vers l'emploi ou statut permanent, les possibilités d'accès au temps partiel influencent les comportements de participation des femmes au marché du travail. A cet égard, Euwalds (2001) a examiné pour le Royaume-Uni le lien entre satisfaction vis-à-vis des horaires de travail et probabilité de transition entre emploi et non-emploi. Les femmes déclarant souhaiter réduire significativement leurs horaires de travail ont une probabilité plus forte de quitter l'emploi. Dans le même ordre d'idée, Gutiérrez-Domenech (2003) estime que les taux d'emploi des jeunes mères en Allemagne, en Espagne et en Italie pourraient être plus élevés si l'accès au travail à temps partiel était facilité. L'Allemagne a d'ailleurs pris des dispositions dans ce sens¹⁶. A titre d'illustration, le graphique 3.3 met en relation les taux d'activité des jeunes femmes dans différents pays européens avec un indicateur d'« inadéquation » entre demande et possibilités d'emploi à temps partiel¹⁷. Plus cet indicateur est faible, meilleure est la correspondance entre les souhaits de ceux qui cherchent un emploi et le type d'emploi susceptible de leur être proposé. Et l'on observe bien une relation inverse entre la valeur de cet indicateur et les taux d'activité des femmes : certaines femmes semblent ainsi renoncer à toute activité professionnelle si elles n'ont pas la possibilité de travailler à temps partiel ; cette décision peut être plus ou moins contrainte, elle l'est probablement plus fortement lorsque les modes de garde proposés par ailleurs ne sont pas compatibles avec le travail à temps complet. Enfin, ce type de relation ne se retrouve pas sur le marché du travail masculin, où le temps partiel est essentiellement subi.

La solution du temps partiel comporte toutefois certains risques et mérite d'être accompagnée par des mesures appropriées. Les emplois à temps partiel sont en effet souvent confinés au sein d'un nombre limité d'activités professionnelles et offrent peu de perspectives de carrière (OCDE, 2002, chapitre 2). De plus, ils ne permettent pas toujours aux

Graphique 3.3. **Le temps partiel : une passerelle vers l'activité des femmes**



Note : Pour les femmes, l'équation de la droite de régression est : $y = -0.03x + 2.86$ ($R^2 = 0.68$, $t = -4.6$).

a) Cet indicateur rapporte le taux de demande d'emplois à temps partiel au taux d'emplois à temps partiel observé. Le taux de demande d'emplois à temps partiel est défini par le rapport entre le nombre de chômeurs déclarant chercher exclusivement ou en priorité un temps partiel auquel on ajoute le nombre de salariés déclarant chercher un emploi comportant moins d'heures de travail que leur emploi actuel, le tout rapporté au nombre total de chômeurs auquel s'ajoute le nombre de salariés se déclarant à la recherche d'un autre emploi (quelle qu'en soit la raison).

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail, Eurostat, 2001.

femmes qui travaillent d'acquérir une véritable autonomie financière vis-à-vis de leur conjoint ou du système d'aide sociale. Les dispositions institutionnelles qui régissent le travail à temps partiel ont leur importance. Ainsi, depuis juillet 2000, beaucoup de salariés néerlandais ont le droit de modifier leurs horaires de travail pour passer soit à temps partiel soit à temps complet, l'employeur pouvant toutefois s'y opposer en cas de réelle impossibilité (qu'il est tenu de justifier) ou si cela menace l'équilibre financier de l'entreprise (OCDE 2002d, chapitre 6). En Allemagne, la Loi sur les emplois à temps partiel et à durée déterminée a introduit en 2001 des règles relatives au droit à un emploi à temps partiel analogues à celles des Pays-Bas. En particulier, elles donnent aux salariés une plus grande maîtrise de leurs horaires de travail. Toutefois, il n'y a pas de disposition légale prévoyant le retour systématique à l'emploi à temps complet pour les employés à temps partiel qui en feraient la demande, ces derniers bénéficiant simplement de conditions préférentielles.

Les parents isolés et l'emploi

Dans la plupart des pays de l'OCDE, les parents isolés connaissent des difficultés particulières sur le marché du travail et font également face à un risque de pauvreté important. Bien que les taux d'emploi de cette catégorie aient progressé dans beaucoup de pays de l'OCDE (mais pas dans tous), le non-emploi reste élevé et beaucoup de ménages monoparentaux sont dépendants de l'aide sociale. La forte proportion de parents isolés sans emploi pose des problèmes majeurs. En particulier, le risque de pauvreté des enfants est beaucoup plus marqué dans les familles où le parent isolé ne travaille pas. De fait, on constate que la situation des parents vis-à-vis de l'emploi est le principal déterminant des situations de pauvreté (tableau 3.6).

Tableau 3.6. **Le non-emploi dans les familles monoparentales : un facteur sous-jacent à la pauvreté des enfants**

Pourcentages

	Taux de non-emploi des familles monoparentales, 2001 ^a	Taux de pauvreté ^b , 1993-95	
		Familles monoparentales sans emploi	Familles monoparentales dans l'emploi
Australie	57	57.1	9.3
Autriche	17	20.8	8.9
Canada	49	72.5	26.5
Danemark	26	34.2	10.0
France	35	45.1	13.3
Allemagne	34	61.8	32.5
Grèce	34	36.8	16.3
Italie	26	78.7	24.9
Mexique	34	31.0	27.2
Pays-Bas	40	41.3	17.0
Norvège	39	29.6	4.6
Suède	13	24.2	3.8
Turquie	55	39.9	16.3
Royaume-Uni	51	65.0	22.7
États-Unis	23	93.4	38.6

a) Les données portent sur 1996 pour l'Australie, le Canada et le Mexique, 1995 pour la Norvège et la Suède, 1994 pour le Danemark et la Turquie.

b) Part des personnes vivant dans des ménages dont le revenu est inférieur à 50 % de la médiane de l'équivalent revenu disponible pour la population totale.

Source : Pour les taux de non-emploi, OCDE (2001b) ; pour les taux de pauvreté, Förster (2000).

La plupart des parents isolés sont des femmes, mais leur âge, leur nombre d'enfants et l'âge de ces derniers varient beaucoup d'un pays à l'autre. En général, ce sont les mères célibataires, les plus jeunes et les moins qualifiées, avec de jeunes enfants, qui présentent les taux d'emploi les plus faibles. Les pères célibataires sont souvent plus âgés que les mères isolées et ont en général moins d'enfants, ils sont aussi plus souvent veufs ou divorcés. En outre, ils ont généralement des niveaux d'instruction et de qualification plus élevés (Bradshaw et al., 1996). Ils ont donc plus de chances d'avoir un emploi que les mères célibataires. Dans certains pays, la proportion de ménages monoparentaux est plus élevée parmi les minorités ethniques, qui peuvent se heurter à des obstacles supplémentaires à l'emploi.

Encadré 3.5. Les parents isolés et l'emploi : vers un système de protection sociale axé sur le travail

Comment assurer aux parents isolés une garantie de revenu suffisante tout en les incitant à travailler ? Cette question est d'autant plus importante que, comme le souligne le chapitre 4, les régimes de prestations peuvent avoir une influence sur les taux d'emploi.

A cet égard, les conditions dans lesquelles les prestations sont octroyées peuvent jouer un rôle déterminant. Le non-emploi est particulièrement élevé dans les pays où les allocations pour parents isolés peuvent être perçues pendant une durée indéterminée, jusqu'à ce que le dernier enfant arrive à l'âge de fin de scolarité. En revanche, dans les pays où les prestations ne peuvent être versées que lorsqu'il y a des enfants en bas âge, ou pour une durée limitée, ou encore à condition que le parent travaille ou soit disponible pour rechercher un emploi, le nombre d'allocataires est plus faible et l'emploi tend à être plus élevé. Les règles concernant l'obligation de travail pour les parents isolés sont en train de changer dans de nombreux pays, et désormais les mères seules sont en général censées être disponibles pour chercher un travail lorsque leurs enfants atteignent l'âge de la maternelle ou de l'école primaire. Ainsi, dans les pays où les taux d'emploi des parents isolés sont les plus bas, il semble plus généralement admis que les parents isolés élevant des enfants d'âge préscolaire doivent pouvoir s'en occuper à plein-temps, mais que lorsque les enfants atteignent l'âge scolaire, il faut exiger des parents qu'ils recherchent un emploi (Millar, 2001). Certains pays appliquent un modèle progressif dans lequel cette obligation devient de plus en plus stricte à mesure que les enfants grandissent. Il faut toutefois une certaine souplesse pour permettre aux parents de jeunes enfants de participer s'ils le souhaitent à des programmes du marché du travail.

D'autres mesures peuvent améliorer l'incitation des parents isolés à travailler tout en préservant les objectifs sociaux de réduction de la pauvreté. La perception d'une pension alimentaire de la part du parent absent peut être importante pour compléter le revenu du parent isolé et remplacer les prestations liées au revenu, ce qui atténue les problèmes de taux marginaux d'imposition effectifs élevés. Cela peut toutefois peser sur l'incitation à travailler du parent qui verse la pension.

Le problème peut-être le plus fondamental est d'admettre que pour la plupart des parents isolés, l'emploi doit être considéré comme la base d'un filet de sécurité durable. Comme le remarquent Waldfogel et al. (2001) « (...) suivre cette voie implique toute une série de mesures et de prestations (...) qui transformeraient plus complètement un filet de sécurité à base de prestations monétaires en un filet de sécurité à base d'emploi ». Les composantes d'un filet de sécurité basé sur le travail peuvent varier selon les pays, en fonction des caractéristiques institutionnelles existantes (moyens de garde des enfants, éducation, prestations familiales générales, soins de santé et programmes du marché du travail). Mais avec un ensemble complet de dispositions appropriées, il est possible d'obtenir de bons résultats. Le chapitre 4 examine le rôle des stratégies d'activation pour l'emploi des parents isolés.

L'absence de revenu d'un conjoint devrait constituer pour les mères isolées une incitation forte à rechercher un emploi et de fait, dans un certain nombre de pays de l'OCDE, l'emploi est plus élevé parmi les mères célibataires que parmi celles qui vivent en couple. Cependant, cette incitation ne suffit pas, surtout face à des prestations d'aide sociale généreuses. Il est nécessaire de mettre en œuvre des mesures favorisant l'activité des parents isolés, tout en offrant une garantie de revenu suffisante (voir encadré 3.5). Les attitudes sociales vis-à-vis de l'emploi des mères en général interviennent probablement aussi. Dans la plupart des pays, les mères isolées sont souvent séparées, divorcées ou veuves. Inciter les mères célibataires à chercher un emploi est peut-être plus difficile lorsqu'elles n'étaient pas supposées travailler avant de se retrouver seules.

B. Les personnes handicapées d'âge actif

Les personnes handicapées constituent une population très hétérogène et difficile à cerner. Parmi les personnes inactives souffrant de handicap ou du moins répertoriées comme telles, certaines auraient la possibilité de travailler et même le souhaiteraient. On l'a vu, une part non négligeable des personnes inactives ayant quitté l'emploi pour des raisons médicales souhaiteraient travailler à nouveau¹⁸, bien que ce souhait ne soit pas accompagné d'une recherche effective d'emploi (voir le chapitre 2). Apparaissent ainsi certaines contradictions que la politique sociale et les mesures pour l'emploi doivent tenter de résoudre.

L'emploi, un atout pour l'insertion économique des personnes handicapées

L'OCDE a récemment mené une étude approfondie de la situation des personnes handicapées en âge de travailler dans 20 pays membres (OCDE, 2003). Le rapport souligne à maintes reprises la difficulté de saisir la notion de handicap. Si cette notion renvoie assez naturellement à l'image du handicap lourd, à vie, la réalité des personnes concernées est dans de nombreux pays assez éloignée de cette image. Bien que chaque pays tende à avoir sa propre définition du handicap, un constat assez général émerge : la population concernée est très hétérogène et pour une part importante d'entre elle souffre de handicaps plus ou moins légers, éventuellement curables. Par ailleurs, une proportion croissante souffre de maladies mentales et de troubles psychologiques. Face à cette diversité, la première grande difficulté est d'identifier correctement le handicap et de distinguer entre handicap léger et lourd. Cette étape comporte deux grands risques. Le premier est un risque d'exclusion qui consiste à laisser en dehors du système d'aide sociale des personnes dont l'état de santé nécessiterait une prise en charge partielle ou intégrale avec l'accès au système de pension invalidité. Le second risque est un risque d'inclusion, consistant à intégrer à tort des personnes dans le système de prestation invalidité, limitant ainsi sans véritable raison leur possibilité d'insertion dans le monde du travail.

Aucun pays n'échappe à ces deux grandes difficultés. Témoin par exemple, la très mauvaise correspondance entre le fait de bénéficier d'une prestation d'invalidité et celui de se reconnaître effectivement comme handicapé (tableau 3.7). Près d'un bénéficiaire sur trois ne se reconnaît pas le « statut » de personne handicapée qui lui a pourtant été attribué, et une proportion considérable de personnes déclarant souffrir d'un handicap ne perçoit ni revenu du travail, ni prestation d'invalidité. Évidemment, il faut être prudent avec ce type de données déclaratives, surtout lorsque la question posée est relativement subjective – il s'agit en effet de savoir si l'intéressé a ou non un problème de

Tableau 3.7. Prestations d'invalidité : des exclus, des bénéficiaires qui ne se reconnaissent aucun handicap et des taux de sortie très faibles

Fin des années 90, pourcentages

	Part des bénéficiaires de prestations invalidité ne se reconnaissant aucun handicap	Part des personnes de 20 à 64 ans se déclarant handicapées et ne percevant pas de revenu du travail ni de prestations invalidité	Taux de sortie du système de prestations invalidité
Australie	15.2	15.7	0.49
Autriche	27.7	14.2	1.04
Belgique	43.4	16.2	..
Canada	..	..	0.85
Danemark	26.2	6.3	..
France	33.3	11.7	..
Allemagne	..	11.9	1.25
Italie	43.9	28.8	..
Corée	0.0	49.5	0.05
Mexique	91.4 ^a	52.5	..
Pays-Bas	30.6	19.5	3.34
Norvège	28.4	12.2	..
Portugal	28.6	20.9	0.97
Espagne	18.3	28.0	0.57
Suède	48.9	1.1	..
Suisse	29.8	14.2	..
Royaume-Uni	43.3	9.1	5.64
États-Unis	46.7	18.8	1.16
Moyenne non pondérée de l'OCDE^b	34.7	19.4	1.5

.. Données non disponibles.

a) En 1999, le taux de bénéficiaires de prestations invalidité était de 0.6 % au Mexique, alors qu'il se situait entre 5 et 9 % dans les autres pays de l'OCDE (à l'exception de la Corée, où la proportion de personnes recevant des prestations invalidité était de 0.3 % ; OCDE 2003a, données administratives). Ainsi, au Mexique, la très forte proportion de bénéficiaires de prestations invalidité qui ne se reconnaissent aucun handicap ne représente en réalité que relativement peu de personnes.

b) Moyenne pour les pays renseignés pour l'indicateur considéré.

Source : OCDE (2003a).

santé qui limite les activités de la vie quotidienne. De plus, la prévalence du handicap telle qu'elle est mesurée à partir des enquêtes nationales est ici mise en relation avec le fait de percevoir une prestation d'invalidité, reposant sur une définition du handicap souvent différente. Quoi qu'il en soit, ces données laissent entrevoir l'existence d'un réel problème d'identification qui constitue un défi majeur pour les politiques. Ce problème ne peut pas avoir de solution simple, car il existe un continuum de situations entre l'état d'invalidité et celui de validité, entre la capacité et l'incapacité de travailler. Si par exemple, rendre plus difficile l'accès aux pensions d'invalidité permet de réduire les erreurs d'inclusion, les risques d'exclusion s'en trouvent également accrus. Les politiques de l'emploi ont aussi un rôle à jouer dans l'« activation » des publics concernés. Le terme « handicapé » ne doit plus être assimilé à inapte au travail. Les taux de sortie des systèmes de prestations d'invalidité sont par exemple extrêmement faibles dans la plupart des pays, alors même qu'un bénéficiaire sur trois ne se reconnaît aucun handicap.

Même parmi les personnes déclarant des handicaps légers ou modérés, les taux d'emploi dépassent rarement 70 % de ceux que l'on observe chez les personnes valides. L'emploi est pourtant la meilleure garantie contre la pauvreté et l'exclusion sociale, même si globalement, la situation des personnes handicapées au regard de la pauvreté n'est pas

particulièrement préoccupante. Dans la plupart des pays étudiés, les revenus des ménages comprenant une personne handicapée sont très proches de ceux des ménages dans lesquels personne ne souffre de handicap. En revanche, le revenu personnel d'une personne handicapée dépend beaucoup de sa situation au regard de l'emploi et les personnes handicapées sans emploi ont des revenus beaucoup plus faibles que celles qui travaillent (tableau 3.8). En moyenne, le revenu personnel total d'une personne handicapée sans emploi représente à peine la moitié du revenu auquel peut prétendre une personne handicapée qui travaille. Parallèlement, il y a peu de différence de rémunération entre travailleurs handicapés et valides. Dans la plupart des pays, les revenus du travail des personnes handicapées sont en moyenne à peine inférieurs à ceux des autres salariés, les écarts de rémunération entre ces deux catégories oscillant entre 5 et 15 %. Autrement dit, dans bien des cas, les personnes handicapées qui travaillent semblent bien intégrées dans le marché du travail.

Tableau 3.8. L'emploi, un atout pour l'intégration économique des personnes handicapées

Fin des années 90, pourcentages

	Taux d'emploi relatif des personnes de 20 à 64 ans handicapées, par rapport aux personnes valides	Rémunération salariale des personnes handicapées relativement à celles des personnes valides ^a	Revenu des personnes handicapées dans l'emploi par rapport à celui des personnes handicapées qui ne travaillent pas
Australie	0.55	0.93	..
Autriche	0.60	0.97	1.96
Belgique	0.54	0.90	1.91
Canada	0.72	..	..
Danemark	0.61	0.88	1.38
France	0.72	..	1.83
Allemagne	0.67	0.92	1.79
Italie	0.60	0.94	1.94
Corée	0.74	..	..
Mexique	0.77	..	9.76
Pays-Bas	0.60	0.87	1.45
Norvège	0.72	0.88	1.71
Pologne	0.29	0.91	..
Portugal	0.59	..	1.81
Espagne	0.41	0.86	2.07
Suède	0.69	0.70	1.37
Suisse	0.79	0.98	..
Royaume-Uni	0.53	0.84	1.61
États-Unis	0.58	0.71	2.84
Moyenne non pondérée de l'OCDE^b	0.62	0.88	2.39

.. Données non disponibles.

a) Revenu du travail personnel moyen des personnes handicapées par rapport à celui des personnes valides. Revenu médian pour l'Australie, et revenu équivalent des ménages pour la Pologne et la Suisse.

b) Moyenne pour les pays renseignés pour l'indicateur considéré.

Source : OCDE (2003a).

Réadaptation et formation professionnelles : tirer le meilleur parti de capacités de travail réduites

Dans de nombreux cas, la perception de prestations d'invalidité signe un retrait quasi définitif du marché du travail. Ces prestations ne doivent pas être utilisées pour pallier une situation difficile sur le marché du travail et il ne faut pas laisser les bénéficiaires de

pensions d'invalidité qui auraient la possibilité de travailler, s'installer durablement dans un statut de personne handicapée inactive. A cet égard, les systèmes de prestation invalidité sont encore trop souvent porteurs d'une certaine inertie et des politiques « d'activation » pourraient aider à faire sortir un certain nombre de personnes de leur dépendance à l'égard des prestations (cette question est reprise au chapitre 4).

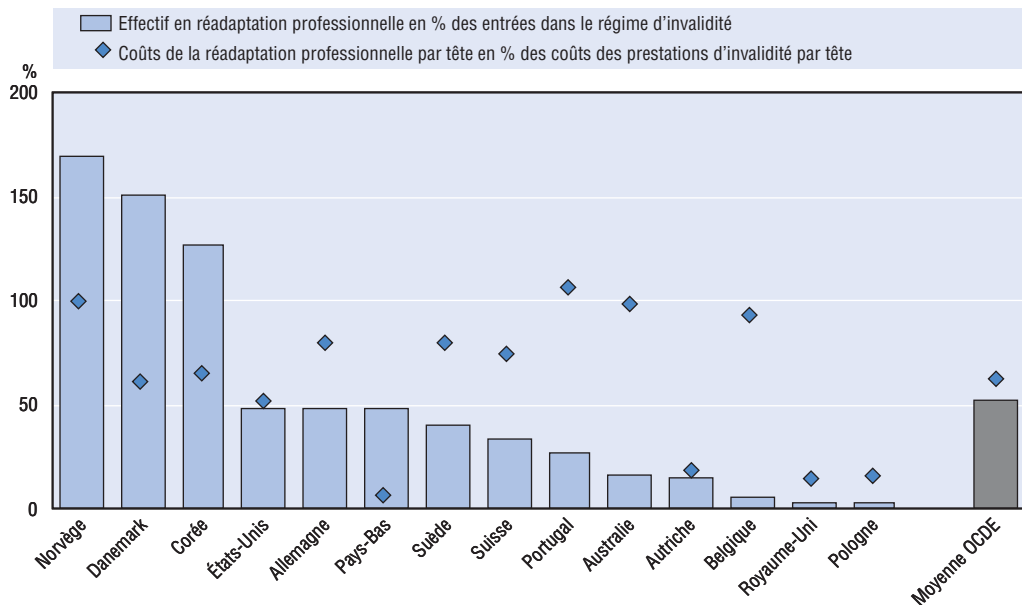
La réadaptation et la formation professionnelles peuvent être essentielles pour obtenir ou conserver un emploi. Même à l'issue du processus de réadaptation médicale, une personne handicapée n'est pas toujours en mesure de continuer à occuper ses fonctions antérieures. De même, les primo entrants sur le marché du travail peuvent avoir besoin d'une formation professionnelle complémentaire. Selon les pays, la participation aux programmes de réadaptation et de formation professionnelles peut être obligatoire, conditionnant l'obtention d'une prestation d'invalidité, ou bien basée sur le volontariat (voir le chapitre 4). Mais dans tous les pays, l'éligibilité est liée aux résultats escomptés du programme, généralement définis par les perspectives qu'a le candidat d'occuper de nouvelles fonctions. Dans les systèmes où la participation aux programmes de réadaptation professionnelle est obligatoire, ces perspectives peuvent être limitées aux emplois correspondant aux qualifications de la personne considérée (c'est le cas en Autriche, en Espagne et dans une certaine mesure, en Suisse), ou encore peuvent correspondre à des emplois « inférieurs » (Danemark, Suède).

Trop peu de moyens sont généralement consacrés aux mesures de formation et de réadaptation professionnelles. Seuls le Danemark et la Norvège comptent, chaque année, plus de participants à des programmes de réadaptation et de formation professionnelles que de personnes se voyant attribuer une prestation d'invalidité (graphique 3.4) ; ce ratio est un peu plus faible en Corée – encore que les données n'indiquent pas quelle est, parmi les personnes qui se voient en définitive attribuer une prestation, la proportion de celles qui ont bénéficié d'une formation professionnelle antérieure. A côté du nombre de bénéficiaires, les dépenses de réadaptation professionnelle par tête fournissent également une information intéressante pour juger de l'importance des programmes mis en œuvre. On peut distinguer deux groupes de pays (graphique 3.4) : ceux dans lesquels les dépenses par participant aux programmes de réadaptation sont faibles comparées au coût par tête des prestations d'invalidité (Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni et Autriche) et les pays où en moyenne, les coûts de réadaptation représentent entre 60 et 100 % de la prestation d'invalidité moyenne. Dans certains pays, les programmes de réadaptation professionnelle semblent relativement coûteux, mais cela s'explique essentiellement par le fait que le montant des prestations d'invalidité est relativement faible (Australie et Portugal).

Les mesures de réadaptation et de formation professionnelles interviennent souvent trop tard. Le caractère *précoce* de l'intervention peut en effet jouer un rôle déterminant, les chances de réinsertion dans l'emploi s'amenuisant à mesure que la période passée en dehors de l'emploi s'allonge. Souvent, la participation à des plans de réhabilitation professionnelle n'est envisagée qu'après stabilisation de l'état de santé et plusieurs mois (souvent une année entière ou plus) peuvent s'écouler avant que la personne concernée n'entre en contact avec des services d'aide à la réinsertion. Très peu de pays réagissent suffisamment tôt pour prévenir efficacement les risques de sortie durable ou définitive de l'emploi. Les systèmes d'incitation précoce au retour vers l'emploi sont surtout répandus en Allemagne et en Suède, où les programmes de réinsertion sont explicitement conçus pour intervenir dès les premiers stades de la maladie. En

Graphique 3.4. Trop peu de moyens consacrés à la réhabilitation professionnelle

Effectif en réadaptation professionnelle en proportion des entrées dans les régimes d'invalidité^a, pourcentages, 1999



Note : Les pays sont classés par ordre décroissant du rapport entre le nombre de personnes en réadaptation professionnelle et le nombre des entrées dans les prestations.

a) Prestations d'invalidité contributives, sauf pour l'Australie et le Danemark où il s'agit du régime non contributif.

Source : OCDE (2003).

Allemagne, les autorités responsables de la réadaptation (Institut fédéral de l'emploi, caisses d'assurance et de pension, bureau d'aide sociale, etc.) statuent sur la nécessité d'une procédure de réhabilitation professionnelle avant, pendant et après la rééducation médicale. Dans le cas de maladies évolutives, ce système permet à la personne concernée de réorienter très tôt sa trajectoire professionnelle vers des activités compatibles avec son état de santé et ses capacités de travail. En Suède, les employeurs sont directement impliqués dans le processus de réhabilitation qui peut intervenir lorsque la personne est encore dans l'emploi, à titre préventif, avant que le poste occupé ne devienne inadapté à ses capacités de travail.

Bien que dans tous les pays il existe des mesures de réadaptation et de formation professionnelles spécifiquement conçues pour les personnes handicapées, les approches diffèrent beaucoup d'un pays à l'autre et l'on ne sait pas grand chose de l'impact de ces mesures sur le devenir professionnel et le bien-être des bénéficiaires. Toutefois, les données disponibles laissent penser que si ce type d'intervention a un effet permanent sur l'emploi, même les coûts moyens par tête les plus élevés devraient pouvoir être amortis à bref délais.

Faciliter l'accès à l'emploi par des dispositifs individualisés associant travail et prestations

Parmi les 20 pays objets de l'étude de l'OCDE (2003a), aucun ne peut être considéré comme ayant une politique vraiment satisfaisante pour la réinsertion des personnes handicapées dans l'emploi. On constate néanmoins des différences de résultats à cet

égard. Ces différences sont liées aux choix faits par les pays et permettent de tirer quelques enseignements quant aux « bonnes pratiques ». Le rapport souligne avec force la nécessité de proposer à toute personne handicapée un « dispositif de participation » individualisé, qui tienne compte de ses attentes et de ses aptitudes propres. Il ne suffit pas de s'occuper des besoins financiers des handicapés en leur accordant des prestations en espèces ; beaucoup d'entre eux resteraient exclus du marché du travail et parfois même plus généralement de la société. Ces dispositifs pourraient inclure une réadaptation et une formation professionnelles, une aide à la recherche d'emploi, des possibilités d'accès à un large éventail de formes d'emploi (normal, à temps partiel, subventionné, en milieu protégé) et des prestations en espèces ou en nature. En pratique, quatre grandes catégories de dispositifs d'aide à l'emploi sont proposées aux personnes handicapées (en dehors des mesures de réadaptation et de formation professionnelles) :

- Des subventions à l'emploi.
- Des emplois accompagnés, le terme « accompagnés » renvoyant à tout type d'assistance individuelle dans l'emploi accordée à l'employeur ou au salarié (encadrement ou formation).
- Le maintien d'une assistance lorsque l'intéressé passe du système de prestations à un emploi rémunéré.
- Des emplois protégés, c'est-à-dire exercés dans un milieu séparé, qu'il s'agisse d'un atelier spécial ou d'une entreprise sociale ou d'un secteur (ou emploi) protégé du marché du travail.

Les emplois subventionnés comme les emplois protégés spécialement orientés vers les personnes handicapées trouvent leurs équivalents parmi les mesures plus générales de politique active évoquées dans la première partie de ce chapitre (section 1.B). Les enseignements que l'on peut tirer de l'évaluation de ces mesures générales s'appliquent pour l'essentiel à la situation des personnes handicapées. Certaines critiques, notamment concernant les effets d'aubaine ou de substitution, sont moins valables du fait du caractère permanent de la perte de productivité de certaines catégories de personnes handicapées.

L'emploi protégé est de plus en plus considéré comme inadapté et devant être remplacé par des initiatives du type emploi accompagné, mais dans la pratique, il reste le mode dominant d'aide à l'emploi destinée aux personnes handicapées (tableau 3.9). Ce type de dispositif offre la possibilité d'un retour à l'emploi mais non celle d'une véritable réinsertion dans le marché du travail. Les emplois protégés revêtent en général des caractéristiques trop particulières pour que l'expérience acquise soit aisément transférable et le marché du travail « normal » ou « concurrentiel » devient de moins en moins accessible. Les emplois protégés doivent donc être étroitement ciblés sur les personnes dont les capacités de travail sont très réduites, de manière permanente, et pour lesquelles il serait très difficile, même en étant assistées dans l'exercice de leurs fonctions, d'atteindre la « norme de productivité » requise dans le secteur concurrentiel.

Les subventions à l'emploi doivent être adaptées au public auquel elles s'adressent. Cela implique une prise en charge individualisée et un suivi médical rigoureux. Certains pays ont déjà l'expérience de ce type de mesure (tableau 3.10) et les premières évaluations sont prometteuses. Au Danemark, une étude qualitative portant sur les *flexjobs* (voir Commission européenne, 2001) montre que ce dispositif semble contenter à la fois employés et employeurs. L'étude introduit toutefois un bémol à cette appréciation positive, évoquant d'éventuels effets de stigmatisation. Le *flexjob* est à mi-chemin entre la protection sociale et l'emploi : certaines personnes semblent éprouver quelques difficultés à accepter ce statut de personne assistée et choisiraient de ne pas déclarer leur

Tableau 3.9. Les emplois protégés demeurent le principal dispositif d'aide à l'emploi pour les personnes handicapées

Taux de participation et coûts par tête des différents dispositifs d'aide à l'emploi, 1999

	Effectifs des programmes spéciaux pour l'emploi des handicapés, pour 1 000 du total de la population d'âge actif				Coût par participant à un programme pour l'emploi en pourcentage des prestations d'invalidité par personne			
	Emplois subventionnés ^a	Emplois accompagnés ^a	Emplois protégés ^a	Ensemble	Emplois subventionnés ^a	Emplois accompagnés ^a	Emplois protégés ^a	Ensemble
Australie	0.2	1.6	1.5	3.4	43	58	73	63
Autriche	3.6	0.7	2.7	7.0	26	9	24	24
Belgique	0.7	0.0	2.9	3.6	90	..	146	135
Danemark	3.0	0.6	2.4	5.9	62	98	44	58
France	6.3	^b	3.2	9.5	23	..	102	49
Allemagne	0.2	0.6	3.3	4.1	128	54	78	78
Italie	0.3	^b	0.6	0.8	39	..	..	39
Corée	0.1	0.0	0.2	0.3	57	42	57	57
Pays-Bas	^b	^c	9.2	9.2	..	..	184	184
Norvège	2.4	0.5	4.3	7.2	139	66	67	91
Pologne	2.0	x	10.1	12.1	153	..	37	56
Portugal	0.1	x	0.1	0.2	185	..	78	133
Espagne	0.6	x	0.6	1.2	23	..	72	49
Suède	10.8	0.2	5.2	16.2	120	..	164	135
Suisse	x	x	5.6	5.6	..	..	42	42
Royaume-Uni	0.5	0.7	^c	1.2	24	150	..	93
États-Unis	^b	1.1	^c	1.1	..	41	..	41
Moyenne non pondérée de l'OCDE^d	..	..	..	5.2	80	65	83	78

.. Données non disponibles.

x Aucun programme de ce type jusqu'à présent.

a) Trois grandes catégories de dispositifs d'aide à l'emploi sont proposées aux personnes handicapées : des subventions à l'emploi ; des emplois accompagnés renvoyant à tout type d'assistance individuelle dans l'emploi accordée à l'employeur ou au salarié (encadrement ou formation) ; des emplois protégés, c'est-à-dire exercés dans un milieu séparé, qu'il s'agisse d'un atelier spécial ou d'une entreprise sociale, ou d'un secteur (ou emploi) protégé du marché du travail.

b) Programmes d'importance mineure, pas de données disponibles.

c) Programme important, pas de données disponibles.

d) Pour les pays ci-dessus uniquement.

Source : OCDE (2003a).

handicap. A cet égard, les emplois accompagnés peuvent constituer un bon compromis dans la mesure où ils offrent toute une palette d'accompagnements qui vont du soutien psychologique à l'appui professionnel. De ce fait, ils ont plus de chances d'aboutir à une véritable acceptation du handicap dans le milieu professionnel, par ce milieu et par la personne handicapée elle-même. Mais comme le montre le tableau 3.9, les emplois accompagnés sont encore peu répandus, concernant à la fois trop peu de personnes handicapées et trop peu de pays.

Enfin, indépendamment des mesures d'accompagnement et de soutien mises en place, rendre l'emploi accessible aux personnes handicapées implique de profonds changements d'attitude, surtout de la part des employeurs (voir encadré 3.6). Les pouvoirs publics peuvent néanmoins contribuer à faire évoluer les préjugés auxquels se heurtent les personnes handicapées dans les entreprises en lançant des campagnes d'information, en mettant en place des incitations et même en imposant des obligations (voir aussi le chapitre 4).

Tableau 3.10. Emplois subventionnés et emplois accompagnés : exemples de bonnes pratiques

Subventions à l'emploi : des subventions évolutives et ajustées aux capacités de travail	
Belgique	Les entreprises qui emploient des personnes handicapées peuvent bénéficier de subventions en compensation des capacités de travail réduites des personnes employées. Ces subventions sont accordées par le biais d'accords de conventions collectives (CCT 26, 50 % du coût du travail) ou passent par des accords régionaux. La plupart de ces subventions sont renouvelables et peuvent ainsi devenir permanentes. Les personnes handicapées doivent s'inscrire auprès d'agences régionales spécialisées. Leurs capacités de travail sont évaluées par un médecin et des équipes multidisciplinaires externes font des recommandations à l'autorité responsable (l'inspection fédérale du travail pour CCT 26, l'administration régionale pour d'autres subventions).
Danemark	<i>Flexjobs</i> : emplois subventionnés destinés aux personnes dont les capacités de travail sont durablement réduites (handicap permanent). Selon la gravité du handicap et les capacités de travail correspondantes, la subvention accordée peut s'élever à un tiers, la moitié ou deux tiers du salaire minimum, pour une durée illimitée. La personne handicapée doit nécessairement avoir achevé une procédure de réadaptation professionnelle et peut bénéficier du programme si les autorités compétentes estiment qu'elle n'a pas la possibilité d'occuper un emploi «normal» ni un emploi social. Les <i>flexjobs</i> sont obligatoirement des emplois à plein-temps et ne peuvent pas être cumulés à une pension d'invalidité. A l'avenir, le nombre de <i>flexjobs</i> disponibles devrait augmenter considérablement et passer de 9 000 en 2002 à environ 40 000, remplaçant progressivement les pensions d'invalidité partielle (la capacité à occuper un <i>flexjob</i> devenant le critère déterminant dans l'attribution des droits à prestations d'invalidité).
Corée	Les subventions à l'emploi accordées pour une durée de trois ans (avec un taux de subvention dégressif) pour l'embauche d'une personne handicapée ont été supprimées en 1999 et remplacées par des subventions beaucoup plus généreuses, de durée illimitée, mais valables uniquement pour les embauches de personnes handicapées au-delà du quota obligatoire. La nouvelle subvention varie avec le degré de handicap et le sexe (le taux de base est 100 % du salaire minimum, avec un supplément à hauteur de 50 % du salaire minimum légal pour les handicapés lourds et un autre de 25 % pour les femmes).
Suède	Subvention des coûts salariaux pour l'embauche de personnes handicapées ; le montant de la subvention varie avec le degré de handicap et couvre au maximum 80 % des coûts salariaux (et en moyenne 60 %). Le montant de la subvention peut également être réajusté dans le temps, si l'état de santé de l'intéressé évolue. Les modalités d'attribution sont fonction du certificat médical et du type de travail que la personne effectuera. La subvention est valable quatre ans au maximum, elle est réajustée régulièrement. Après trois années passées dans un emploi non aidé, toute personne handicapée peut à nouveau être éligible.
Emplois accompagnés : des dispositifs individualisés pour une meilleure intégration dans l'emploi	
Autriche	Les services de conseil professionnel (<i>Arbeitsassistentz</i>) interviennent pour faciliter l'accès à l'emploi des personnes handicapées et sécuriser leur trajectoire professionnelle. Ces services sont dispensés par des organisations à but non lucratif, des assistants sociaux qualifiés, des psychologues ou d'autres spécialistes ; ils sont financés par des autorités responsables de la réadaptation professionnelle. La procédure comprend cinq phases : <i>i</i>) contact avec la personne handicapée, <i>ii</i>) préparation d'un plan professionnel ou de formation, <i>iii</i>) phase d'information et de retour à l'emploi (conciliation des besoins de l'employeur et de l'employé), <i>iv</i>) suivi de la situation (quelques semaines ou quelques mois) et <i>v</i>) intervention en cas de besoin. Tout cela implique : l'identification des profils de compétences, l'identification et la neutralisation des obstacles susceptibles de limiter les possibilités d'accès à l'emploi, la recherche de l'emploi qui convient, l'insertion dans le milieu professionnel, l'aide psychologique et sociale sur le lieu de travail, le développement de méthodes de travail personnalisées et de structures organisationnelles, la mise en place d'établissements de communication et d'échanges d'informations entre la personne handicapée, ses collègues et ses supérieurs, la gestion des conflits et la gestion de crise dans le cas d'une instance de licenciement.
Danemark	Un assistant personnel peut être embauché pour apporter une aide pratique à la personne handicapée dans ses fonctions professionnelles. L'aide est accordée pour une durée illimitée à concurrence de 20 heures par semaine pour un travail à temps complet de 37 heures par semaine. La subvention est perçue par l'employeur ou par la personne handicapée si elle est travailleur indépendant. L'assistant est salarié par l'entreprise et doit être agréé par la personne handicapée. Ce type d'assistance peut également être fourni durant les périodes de formation et de réadaptation professionnelles.
Allemagne	Les personnes souffrant d'un handicap lourd peuvent bénéficier d'une assistance, afin de leur permettre d'utiliser pleinement leurs capacités de travail et leurs compétences et de permettre ainsi leur intégration dans l'entreprise (cette aide est également fournie dans le cas d'emplois temporaires ou d'emplois à temps partiel d'au moins 15 heures par semaine).

Source : OCDE (2003a), tableaux A4.5 et A4.6.

Encadré 3.6. Favoriser l'emploi des personnes handicapées en impliquant les employeurs dans le processus

Il convient de tirer le plus possible parti des relations existantes entre employeurs et salariés, aussi bien au moyen de mesures incitatives qu'en imposant des obligations. Dans de nombreux pays, la loi fait obligation à l'employeur de consentir à un effort en faveur des personnes handicapées. En Italie, l'employeur est tenu de confier à la personne handicapée des tâches équivalentes ou, lorsque ce n'est pas possible, des tâches moins exigeantes, mais aux mêmes conditions de salaire. De même, en Suède, l'employeur doit aménager le lieu de travail et le contenu du travail ou, si possible, affecter la personne handicapée à un autre poste dans l'entreprise. En Allemagne, les employeurs ont l'obligation d'une façon générale de promouvoir l'emploi permanent des salariés lourdement handicapés – en aménageant les lieux de travail en fonction de leurs compétences et de leurs capacités, en donnant la priorité au personnel handicapé pour une formation en interne et en lui apportant une aide pour les formations en externe. Dans la pratique, toutefois, la mise en œuvre d'un grand nombre de ces réglementations est difficile, bien que des sanctions soient possibles en cas de non-respect. Ce phénomène s'observe également dans la législation anti-discriminatoire, souvent compromise par la clause de sauvegarde. Même dans les pays où il existe des quotas obligatoires à l'embauche de personnes handicapées, les amendes sont souvent si minimes que les employeurs trouvent parfois plus simple de payer que d'appliquer les règles.

Outre les lacunes juridiques, l'inefficacité des mesures de réinsertion semble aussi tenir au fait que les employeurs ont besoin d'aide pour remplir leurs obligations. L'aménagement du lieu de travail et du poste requiert généralement des investissements financiers modestes. En revanche, l'assistance et l'encadrement techniques, notamment au stade de l'évaluation et de la mise en place d'une stratégie d'intervention pour les plans de participation, posent un problème plus crucial. Les projets-pilotes récents de gestion de l'invalidité sur le lieu de travail aux Pays-Bas, qui visent à trouver la meilleure adéquation possible entre les exigences du poste et les possibilités de la personne handicapée, constituent un exemple à suivre dans ce domaine. Les employeurs qui font des efforts pour (ré)embaucher des personnes handicapées ne doivent pas être financièrement pénalisés par rapport à ceux qui ne font rien. Le versement d'indemnités compensant le supplément de coût lié à l'emploi de personnes handicapées peut donc se justifier dans certains cas. La justification dépend toutefois du système en vigueur dans le pays. Ainsi, en présence de quotas ou d'une législation anti-discriminatoire sévère, par exemple, l'indemnisation est théoriquement superflue, voire en contradiction avec les obligations légales. Par ailleurs, les mesures spéciales de protection de l'emploi n'aideront les personnes handicapées à conserver ou à retrouver un emploi que si elles s'accompagnent d'une assistance individuelle. Aux Pays-Bas, par exemple, l'interdiction faite aux employeurs de licencier, un salarié en congé-maladie pendant deux ans, a été une expérience négative. En effet, en l'absence de mesures de soutien à la réinsertion professionnelle, ces dispositions ont été inefficaces et n'ont fait que transférer la charge des coûts et retarder l'accès du bénéficiaire à une pension d'invalidité. Les intéressés, pris en charge par l'assurance-maladie, devaient souvent attendre, sans pour autant pouvoir bénéficier d'aucune mesure de réinsertion, avant de pouvoir prétendre aux prestations d'invalidité. Depuis le milieu des années 90, les autorités néerlandaises ont procédé à plusieurs réformes afin de traiter ce problème.

C. Améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs âgés¹⁹

Mettre en œuvre des politiques qui permettraient d'améliorer la situation des travailleurs âgés sur le marché du travail est important à divers égards. D'abord, comme on l'a vu au chapitre 2, si le taux d'activité des travailleurs âgés n'augmente pas, le vieillissement de la population va se traduire par une baisse sensible des ressources en main-d'œuvre, dommageable à la croissance économique et à la viabilité des systèmes de protection sociale. Ensuite, il est essentiel du point de vue du bien-être individuel d'assurer une transition sans heurt de l'emploi à la retraite. Or, certaines entreprises exercent une pression considérable sur les travailleurs âgés pour qu'ils acceptent des mesures de retraite anticipée. Plus généralement, les travailleurs âgés souffrent de l'idée négative que l'on se fait de leur employabilité.

Une conjugaison de mesures propres à accroître l'emploi dans les tranches d'âge supérieures et par conséquent à relever l'âge *effectif* de départ à la retraite pourrait contribuer à atténuer les effets économiques et sociaux du vieillissement de la population. Éliminer les incitations à la retraite anticipée aiderait à accroître les taux d'activité des travailleurs âgés. Cela ne peut évidemment pas suffire : il faudrait que la demande de travail progresse au même rythme que l'offre, faute de quoi on ne ferait qu'augmenter le chômage de cette catégorie de travailleurs.

Accroître l'offre de travail par une réforme des régimes de retraite est indispensable à moyen terme...

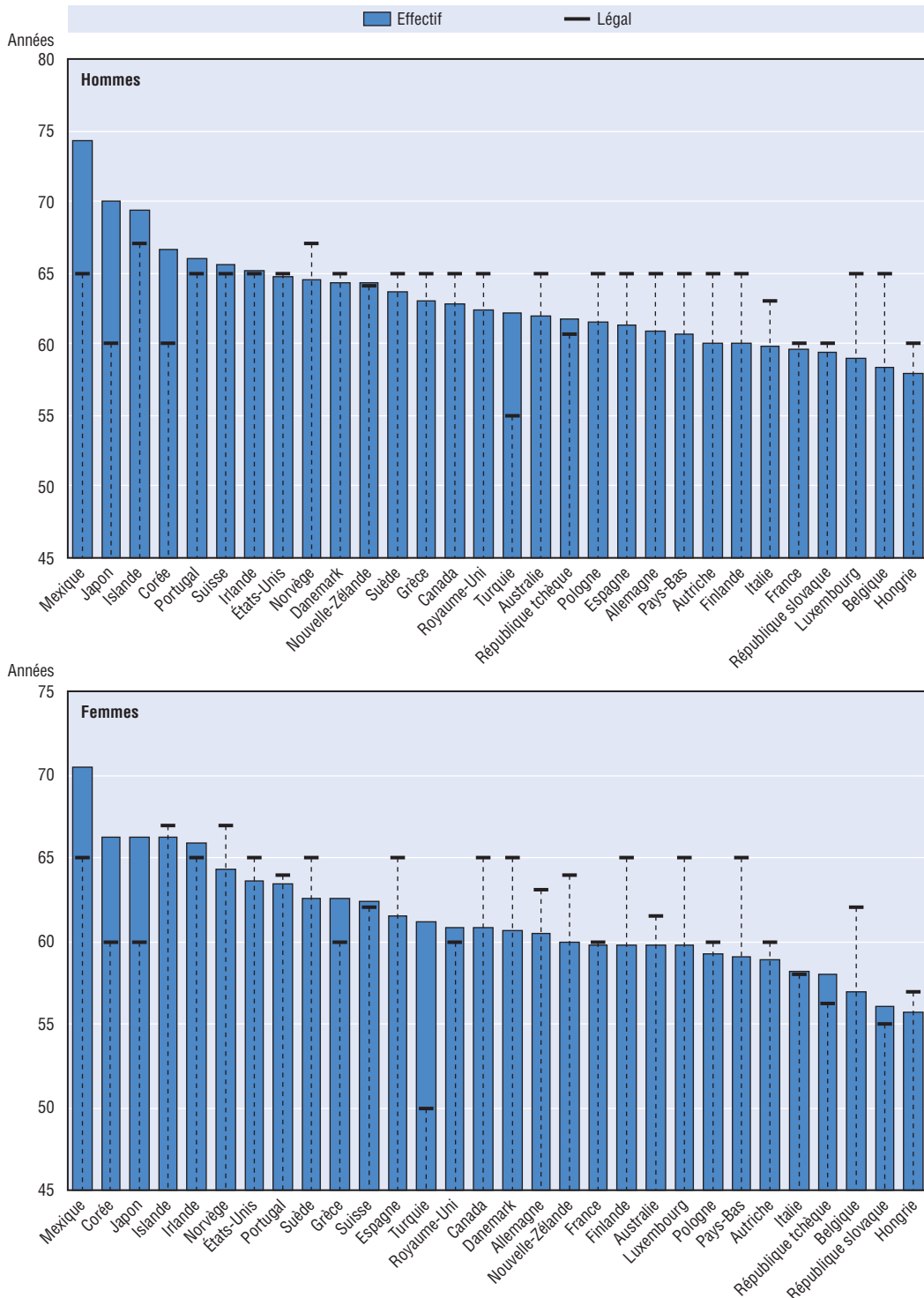
Afin de prolonger la vie active (compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie), certains pays envisagent de relever l'âge légal de départ à la retraite. Dans la plupart des pays de l'OCDE, l'âge légal est actuellement de 65 ans. Les principales exceptions sont la Corée et la France, où il est de 60 ans, et la Norvège où il est de 67 ans. L'Australie et l'Allemagne relèvent progressivement l'âge légal de départ à la retraite pour les femmes afin de l'aligner sur celui des hommes. Ces mesures pourraient avoir une incidence sur l'âge de départ des femmes, mais également sur celui des hommes, la décision de prendre sa retraite étant souvent prise conjointement au sein du ménage plutôt que séparément. D'autres pays (notamment la Corée, les États-Unis, la Hongrie, l'Italie et le Japon) relèvent progressivement l'âge légal de départ à la retraite à la fois pour les hommes et pour les femmes. Une autre approche – celle de la France et de la Hongrie – consiste à allonger la durée de cotisation requise pour avoir droit à une pension de retraite à taux plein.

... et il est urgent de cesser de subventionner les départs anticipés à la retraite

La réforme des régimes de retraite ne peut être véritablement efficace que dans la mesure où la question des incitations aux départs anticipés est également traitée²⁰. En moyenne, l'âge effectif de départ à la retraite est en effet de trois à cinq ans inférieur à l'âge légal (graphique 3.5)²¹. Et la corrélation entre âge effectif et âge légal est relativement faible, confortant l'idée que reculer l'âge effectif pour l'aligner sur l'âge légal constitue une priorité.

Il existe dans plusieurs pays des dispositifs de préretraite permettant de partir deux à cinq ans avant l'âge légal. Dans bien des cas, ces régimes ont été mis en place en période de récession prolongée et de licenciements de masse. Cela devait réduire le chômage, en particulier chez les jeunes. Mais différentes études montrent que ces dispositifs ont été contre-productifs et coûteux (OCDE, 2003c) et qu'ils ont pu faire naître une culture du retrait précoce de l'activité. Inverser la tendance est par conséquent un défi majeur pour

Graphique 3.5. **L'âge effectif de la retraite : plus faible que l'âge légal dans de nombreux pays de l'OCDE^a**



a) L'âge effectif de la retraite fait référence à l'âge moyen auquel des personnes âgées de 40 ans et plus ont quitté la population active pendant la période 1995-2000. L'âge légal de la retraite fait référence à l'âge le plus jeune d'obtention par les travailleurs d'une pension complète de retraite.

Source : Estimations de l'OCDE.

un certain nombre de pays de l'OCDE. En Belgique, par exemple, près de 29 % des inactifs âgés de 50 à 64 ans disent être à la retraite ; cette proportion est beaucoup plus élevée que dans les autres pays pour lesquels ces données sont disponibles, et en Belgique, l'attachement au marché du travail est fortement entamé après 50 ans (voir OCDE, 2003d).

Mais d'autres voies permettent également les retraits précoces de l'activité et il faut donc également s'en préoccuper. Comme le souligne le chapitre 2, les pensions d'invalidité, les prestations pour longue maladie et les indemnités de chômage peuvent dans un certain nombre de pays, être détournées de leur fonction première et correspondre parfois à des retraites anticipées. Dans ces conditions, restreindre l'accès aux dispositifs de préretraite risque d'accroître le recours à d'autres formes de prestations (voir au chapitre 4, la discussion portant sur les possibilités de substitution entre différentes prestations). Une approche globale du problème est donc nécessaire.

Des modalités plus souples de passage de la vie active à la retraite peuvent aussi faciliter les choses

S'il est souhaitable de relever l'âge effectif de départ à la retraite, la forte hétérogénéité de la population formée par les travailleurs âgés doit également être prise en compte. Dans tous les pays, la situation au regard de l'emploi, la rémunération et les conditions de travail sont très variables d'un individu à l'autre, dépendant notamment de la qualification, de l'ancienneté professionnelle, de la localisation géographique et de différentes autres caractéristiques individuelles. Et ces différents facteurs influencent également le moment choisi pour partir à la retraite. Les situations familiales peuvent aussi influencer les choix concernant le travail et la retraite. Il est donc souhaitable que les travailleurs âgés aient plus de latitude pour choisir le moment de leur départ à la retraite et les conditions dans lesquelles ce départ peut s'effectuer : de manière abrupte ou plus progressive. Mais cela pose une question fondamentale : comment ménager plus de souplesse dans l'accès à la retraite sans réduire, dans les faits, l'offre de travail et le volume global d'heures travaillées par les plus âgés.

L'Espagne, la Suède et la Suisse laissent désormais plus de liberté aux travailleurs âgés pour choisir le moment de leur départ à la retraite, en autorisant aussi bien les départs anticipés que les départs différés moyennant un ajustement correspondant de la pension de retraite (sans toutefois appliquer un principe strict de neutralité actuarielle). Ces ajustements entre cotisation et pension de retraite permettent d'atténuer les difficultés de financement des systèmes de retraite. L'Allemagne, les États-Unis, la Finlande, l'Islande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède s'orientent tous dans cette direction. L'Australie a en revanche adopté un système de bonification des pensions afin d'encourager les travailleurs à retarder leur départ à la retraite au-delà de l'âge légal. L'un des aspects essentiels de ces différentes réformes est d'offrir des incitations financières à travailler plus longtemps.

Une autre voie souvent évoquée pour prolonger la vie active consiste à offrir aux travailleurs âgés la possibilité de réduire leurs horaires de travail. A cet égard, de nombreux pays de l'Union européenne ont mis en place des systèmes de retraite progressive (pour plus de précisions, voir le tableau 3.A1.3 en annexe). Ces dispositifs, permettant aux travailleurs âgés qui approchent de la retraite de réduire leurs horaires de travail tout en percevant une prestation compensatrice, rencontrent toutefois un succès très variable²². Par ailleurs, leur effet net sur le nombre d'heures travaillées reste ambigu : d'un côté, ils peuvent effectivement prolonger la vie active de personnes qui en leur absence, seraient

parties à la retraite, mais de l'autre, ces dispositifs peuvent inciter certaines personnes à réduire leur temps de travail alors qu'elles auraient sinon continué à travailler à temps complet. Les systèmes de retraite progressive doivent donc être soigneusement ciblés et réservés par exemple, aux personnes dont les conditions de travail sont pénibles ou qui ont des problèmes de santé. Dans le cadre des réformes récemment apportées à leur régime de retraite, l'Espagne et la Suède ont supprimé leur système de pensions partielles. Désormais, en vertu des nouvelles dispositions, il est tout à fait possible de cumuler l'intégralité ou une partie d'une pension de vieillesse avec une activité à temps complet ou à temps partiel, sans que cela n'implique de subvention implicite du travail à temps partiel. Au Japon, les travailleurs âgés de 60 ans et plus occupant un emploi à temps partiel peuvent percevoir l'intégralité de leur pension de retraite, calculée toutefois sur la base d'un taux réduit par rapport au taux applicable à 65 ans. Cette disposition n'est pas applicable aux personnes qui travaillent à temps complet²³.

Mais il faut aussi s'occuper de la demande, d'abord en facilitant le maintien des travailleurs âgés à leur poste...

Les mesures évoquées précédemment peuvent sans aucun doute aider à réduire le nombre de sorties précoces du marché du travail. Cependant, il faut également agir sur la demande de travail et faciliter le maintien dans l'emploi et l'embauche de travailleurs âgés. De fait, les plus âgés sont souvent les premiers touchés par les licenciements en cas de restructuration ou de faillite de l'entreprise, alors qu'ils font aussi parti de ceux qui éprouvent ensuite le plus de difficultés à retrouver un emploi. A cet égard, le gouvernement belge a introduit une disposition faisant obligation aux entreprises qui licencient des travailleurs âgés de financer des services de reclassement pour les aider à retrouver un emploi. En Espagne, en cas de licenciement de travailleurs âgés, les entreprises doivent verser au régime de sécurité sociale une compensation pour le manque à gagner en termes de cotisations que ces licenciements impliquent. Cependant, alourdir les coûts de licenciement des travailleurs âgés risque également de freiner les embauches et par conséquent, de rendre plus difficile le retour à l'emploi des chômeurs âgés. Reste à savoir quel serait le meilleur moyen de protéger les travailleurs âgés contre le risque de perdre leur emploi sans pour autant dissuader les employeurs d'embaucher cette catégorie de main-d'œuvre.

La discrimination liée à l'âge est également un facteur à prendre en considération. Ainsi, au Japon comme en Corée, il est courant que les entreprises fixent un âge obligatoire de départ à la retraite nettement inférieur à l'âge légal ouvrant droit à une retraite à taux plein. Et beaucoup de travailleurs âgés subissent une perte importante de salaire lorsque, atteignant l'âge obligatoire de départ à la retraite fixé par leur entreprise, il leur faut changer de poste, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'entreprise. Les entreprises japonaises n'ont désormais plus le droit de fixer cet âge avant 60 ans, mais aucune restriction de la sorte n'a été introduite en Corée²⁴. Dans les deux pays, la question de savoir s'il faut obliger les entreprises à relever l'âge obligatoire de départ à la retraite qu'elles ont fixé ou à le supprimer totalement fait l'objet de nombreux débats²⁵. Aux États-Unis, au contraire, il est interdit aux entreprises de fixer un âge obligatoire de départ à la retraite. Au sein de l'Union européenne, le Royaume-Uni a adopté une démarche globale face à ces problèmes de discrimination liée à l'âge, en choisissant toutefois la voie d'un code de conduite volontaire plutôt que la voie législative. Quoi qu'il en soit, tous les pays de l'Union devront se conformer à la Directive européenne sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de

travail (2000/78/CE) qui leur fait obligation d'introduire d'ici 2003 une législation interdisant la discrimination directe et indirecte au travail en raison de l'orientation sexuelle, de la religion ou des convictions, et d'ici 2006 en raison de l'âge et du handicap.

Dans de nombreux pays, le salaire tend à augmenter avec l'âge. Cela peut correspondre à une productivité plus élevée, liée à une plus grande expérience professionnelle. Mais l'évolution du salaire en fonction de l'âge peut également résulter d'un contrat implicite entre employeur et salarié, établissant un profil de salaire croissant avec l'ancienneté afin de renforcer l'attachement du salarié à l'entreprise et par conséquent, l'application qu'il met à travailler (Lazear, 1979). Par ailleurs, dans un certain nombre de pays de l'OCDE, le mode de fixation des salaires dépend beaucoup des conventions collectives et les primes salariales liées à l'ancienneté peuvent faire partie des accords négociés. En Espagne, par exemple, bien que depuis quelques années l'ancienneté joue un rôle moins important, environ 80 % des conventions collectives comprennent encore des clauses d'ancienneté. Dans des pays comme la Corée et le Japon, le versement de primes liées à l'ancienneté est profondément ancré dans les pratiques salariales, ce qui explique en partie le fait que les entreprises fixent, pour leurs salariés, l'âge obligatoire de départ à la retraite bien avant l'âge légal. En effet, au-delà d'un certain âge, le salaire risque de dépasser la productivité marginale et l'employeur peut ainsi avoir intérêt à encourager une retraite précoce.

... ensuite, en facilitant l'embauche des travailleurs âgés

Le risque de chômage, comme les taux de chômage de longue durée des travailleurs âgés, varient beaucoup d'un pays à l'autre. Si en moyenne, le taux de chômage des personnes âgées de 50 à 64 ans est souvent plus faible que celui de la tranche d'âge 25 à 49 ans, le taux de chômage de longue durée est en revanche plus élevé pour les plus âgés. Les différences entre pays de taux de chômage des travailleurs âgés peuvent dépendre de plusieurs facteurs et sont délicates à interpréter. Les dispositifs de préretraite sont par exemple plus répandus dans certains pays que dans d'autres, autorisant ainsi une plus forte proportion des salariés âgés qui perdent leur emploi à sortir définitivement du marché du travail sans passer par le chômage. En outre, le fait que dans certains pays, les plus âgés n'ont pas l'obligation de s'inscrire comme demandeurs d'emploi, tend à réduire artificiellement le taux de chômage correspondant. Cela étant, dans tous les pays, les travailleurs âgés qui perdent leur emploi rencontrent des difficultés importantes pour en trouver un autre.

La plupart des pays de l'OCDE ont mis en place des dispositifs de subvention à l'embauche pour faciliter l'accès à l'emploi des travailleurs âgés, dans le secteur privé comme dans les emplois publics (pour plus de précisions, voir le tableau 3.A1.4, en annexe). Comme on l'a vu précédemment, ces dispositifs peuvent générer des effets d'aubaine et de substitution importants. En Corée, par exemple, les effets d'aubaine liés à la subvention d'encouragement à l'emploi des travailleurs âgés se sont en effet révélés substantiels (Jang, 2000). Et la question du ciblage de ces mesures est essentielle. L'âge ne peut à constituer un critère d'éligibilité à lui seul sans risquer de stigmatiser les plus âgés et d'accroître la réticence des entreprises à les recruter et à les maintenir dans leurs effectifs. A cet égard, cibler les dispositifs de subvention sur les travailleurs âgés faiblement rémunérés ou chômeurs de longue durée est sans doute plus efficace. Au Royaume-Uni, par exemple, si le programme « New Deal 50 plus » a enregistré un certain nombre de bilans positifs, certains centres d'emploi font aussi état d'expériences négatives (Joseph et al., 2002).

En outre, le fait que les travailleurs âgés forment un groupe très hétérogène, renforce l'idée qu'une mesure ciblée exclusivement sur l'âge constituerait un instrument assez grossier.

Mais d'autres aspects des politiques du marché du travail doivent aussi être pris en compte. On l'a vu, si le risque de chômage n'est pas nécessairement plus important pour les travailleurs âgés (en partie parce qu'ils peuvent quitter définitivement le monde du travail), ils sont généralement confrontés à un taux de chômage de longue durée plus élevé. Certaines des difficultés qu'ont les chômeurs âgés à trouver du travail peuvent s'expliquer par une discrimination liée à l'âge et un manque général de possibilités d'emploi, mais il est possible d'améliorer les services pour l'emploi qui leur sont offerts (voir aussi chapitre 4). Dans certains pays, les règles d'admissibilité aux indemnités de chômage relatives à l'obligation de recherche active d'emploi sont explicitement, ou implicitement, ignorées pour les demandeurs d'emploi âgés. Et les incitations comme l'aide à la recherche d'emploi sont minimales, voire inexistantes. Les mesures d'« activation » liant le maintien des droits à une indemnité de chômage à l'acceptation d'une offre d'emploi ou encore, à la participation à des programmes actifs du marché du travail, ont souvent été conçus pour les jeunes. En Espagne, des mesures actives ont récemment été introduites pour les chômeurs âgés. Il faudrait également adapter les programmes actifs du marché du travail aux besoins particuliers des travailleurs âgés. En Suède, par exemple, si les demandeurs d'emploi âgés peuvent participer ou participent à un large éventail de programmes, le jugement qu'ils portent sur ces programmes n'est pas très positif, témoignant d'un certain scepticisme quant à leurs chances d'améliorer leurs perspectives d'emploi. Et ce jugement est en partie corroboré par un taux de chômage de longue durée relativement élevé chez les travailleurs âgés suédois.

Maintenir tout au long de la vie active l'employabilité et l'attachement au marché du travail

S'il est souhaitable de relever l'âge moyen de départ à la retraite, surtout dans les pays où il est actuellement très bas, la qualité des emplois que les travailleurs pourraient obtenir s'ils restaient plus longtemps sur le marché du travail est un aspect essentiel de la question. L'incidence des problèmes de santé augmentant fortement avec l'âge, l'adaptation de l'environnement et des conditions de travail peut être importante pour le maintien des travailleurs âgés en activité. De plus, les travailleurs âgés sans emploi ont beaucoup plus souvent un faible niveau d'instruction que ceux qui ont un emploi (voir tableau 3.A1.1 en annexe). Dans de nombreux pays de l'OCDE, plus de la moitié des personnes âgées de 55 à 64 ans sans emploi ont un faible niveau d'instruction. Faire en sorte que les compétences et les qualifications restent en phase avec les exigences de productivité des entreprises tout au long de la vie active est capital si l'on veut maintenir l'employabilité des travailleurs âgés.

Offrir davantage de possibilités de formation aux travailleurs âgés est important. Mais relativement peu de mesures significatives ont été mises en place. Toutefois, offrir des possibilités de formation aux travailleurs âgés a peu de chances d'être efficace s'ils n'ont pas eu l'opportunité de suivre une formation professionnelle plus tôt dans leur vie active. Les employeurs peuvent être réticents à accorder une formation aux travailleurs âgés, anticipant que ces derniers ne resteront pas suffisamment longtemps dans l'entreprise pour rentabiliser cet investissement. De leur côté, les travailleurs âgés peuvent hésiter à s'investir dans une formation parce que les programmes de formation existants ne sont pas bien adaptés à leurs besoins ou parce que les coûts d'opportunité d'une formation

complémentaire sont trop élevés par rapport aux avantages financiers qu'ils pourraient en retirer (voir chapitre 5). La solution de la formation pour maintenir l'employabilité des travailleurs âgés repose, par conséquent, bien davantage sur des initiatives visant à développer les possibilités de formation tout au long de vie, que sur des initiatives ponctuelles ciblant les travailleurs âgés de 50 ans ou plus.

Améliorer les conditions de travail pourrait différer le moment de la cessation d'activité et allonger la vie active des travailleurs âgés, notamment en réduisant les problèmes de santé au travail. Dans ce domaine, quelques grandes initiatives ont été prises dans certains pays de l'OCDE. En 2001, le gouvernement suédois a mis en place un *programme en 11 points pour une meilleure santé au travail* (ministère de la Santé et des Affaires sociales, 2001). Ce programme est axé sur des mesures d'amélioration de l'environnement de travail et une définition plus claire des responsabilités de l'employeur, ainsi que des mesures de retour rapide au travail après un congé de maladie. Il s'agit davantage de fixer un cadre d'action général que de définir un ensemble de mesures précises à appliquer immédiatement. Le programme sera mis en œuvre en étroite relation avec les partenaires sociaux. A ce stade, rien n'a encore été mis en place. Au Japon, les entreprises qui améliorent l'environnement de travail et l'équipement pour faciliter l'emploi des travailleurs âgés de 60 à 64 ans et qui comptent davantage de travailleurs âgés parmi leurs effectifs, ou bien les entreprises qui ouvrent de nouvelles structures employant de nombreux salariés âgés, peuvent percevoir des subventions allant de 250 000 à 20 millions de yen pendant trois à cinq ans. En outre, depuis 2000, les employeurs peuvent être remboursés des deux tiers des dépenses qu'ils consacrent à l'amélioration de l'environnement de travail, à condition de créer des postes de travail adaptés aux travailleurs âgés. Il existe également un programme de prêts à taux bonifiés pour des investissements de réaménagement du lieu de travail. En Corée, le projet de loi pour la promotion de l'emploi des travailleurs âgés prévoit que le gouvernement pourra apporter une aide financière aux entreprises qui améliorent les conditions de travail des travailleurs âgés, les ressources financières provenant soit du budget de l'État, soit du Fonds EIS.

Conclusions

Dans les différents pays de l'OCDE, le travail reste inégalement réparti et les principaux groupes sous-représentés sont les femmes, mères de jeunes enfants vivant seules ou en couple, les travailleurs âgés et les personnes handicapées. Pour rapprocher ces groupes du marché du travail, il importe de s'assurer que le travail est à la fois payant et accessible, tout en restant abordable pour les employeurs. Pour les gouvernements, valoriser le travail implique de déterminer quelles sont les incitations financières et les mesures de subventions convenant le mieux et dont l'efficacité est la plus probable dans le contexte particulier de leur pays. Tout en ayant un rôle redistributif avéré, les crédits d'impôts et autres prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi peuvent constituer des incitations efficaces au retour à l'activité et à l'emploi, si le contexte institutionnel s'y prête. A cet égard, les interactions entre salaire minimum et incitations financières, qu'elles soient dirigées vers les salariés ou vers les employeurs, peuvent être déterminantes. Ces aides financières doivent par ailleurs être ciblées avec précaution et il importe également d'examiner les limites de durée à leur appliquer. Pour prolonger la vie active, éliminer les incitations au retrait précoce de l'activité – encore très présentes dans un certain nombre de régimes de retraite – est crucial. Et dans certains cas, il faudrait également réformer les autres systèmes de prestations de façon qu'ils ne constituent plus

des moyens détournés de retraite anticipée. De même, certains régimes de pensions invalidité engendrent trop souvent une dépendance à long terme à l'égard des prestations et devraient être réorientés vers une logique plus dynamique et favorable au travail.

Tout cela doit être accompagné par des mesures venant soutenir la demande de travail et qui s'adressent à ces différentes catégories de main-d'œuvre. Faciliter l'accès à l'emploi implique également de tenir compte des caractéristiques propres à chacun de ces groupes particuliers. Permettre un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie familiale est capital pour les mères de jeunes enfants, tandis qu'une meilleure intégration des personnes handicapées dans le monde du travail réclame des interventions individualisées, avec un volet de réadaptation et de formation professionnelles. Les questions de formation sont également importantes pour les travailleurs âgés, qui peuvent par ailleurs avoir besoin de modalités de travail flexibles. Des mesures efficaces pour lutter contre la discrimination sur le lieu de travail ont également un rôle à jouer. Le plus important est sans doute de reconnaître que pour une large proportion de bénéficiaires de prestations sociales, l'emploi constitue la base la plus solide et la plus durable d'une protection sociale efficace. Et construire un tel système de protection sociale, basé sur l'emploi, appelle une stratégie globale.

Notes

1. Il y a par exemple dans l'initiative anglaise une volonté affichée de s'attaquer aux risques de pauvreté encourus par les enfants (Brewer, 2000). Ce type de considération disparaît plus ou moins lorsque les critères d'éligibilité sont définis à partir de caractéristiques individuelles qui ne tiennent pas compte de la présence ou non d'enfants.
2. Il est prévu de ramener le taux de base de l'impôt sur le revenu à 15 % d'ici 2005 (contre 25,9 % en 1998) et le taux maximum à 42 % (contre 53 % en 1998). De plus, les ménages qui se situent dans la tranche inférieure de l'impôt sur le revenu bénéficient d'un relèvement sensible de l'abattement à la base. Enfin, dans le contexte d'un programme spécial pour l'emploi, la mesure expérimentée dans la région de Mainz a été étendue à l'ensemble de l'Allemagne au 1^{er} mars 2002 et les travailleurs à bas salaires, nouvellement embauchés, bénéficient d'une réduction des cotisations sociales salariés. Globalement, les ménages disposant de faibles revenus verront leur revenu disponible (après impôt et cotisations de sécurité sociale) augmenter sensiblement, ce qui devrait encourager les retours à l'emploi.
3. Les effets du WFTC anglais sur l'emploi sont comparativement moins bons. Cela pourrait s'expliquer par le caractère différentiel du WFTC, dont le versement fait perdre en partie le bénéfice d'autres prestations sociales.
4. La visibilité des différentes prestations peut jouer un rôle important. La « publicité » faite autour du Projet d'autosuffisance canadien a probablement participé de sa réussite (Greenwood et Voyer, 2000). Les bénéficiaires ont reçu une information claire et précise sur son contenu et son objectif principal : rendre le travail payant. Cet aspect est parfois négligé. Les contribuables américains n'ont par exemple qu'une perception très floue de la contribution du crédit d'impôt à l'accroissement de leur revenu (Hotz et Sholz, 2000). On ne peut pas attendre des individus qu'ils réagissent positivement à une politique s'ils ne sont pas en mesure d'évaluer correctement les bénéfices qu'ils peuvent en retirer. En ce sens, l'expérience anglaise qui a consisté, lors de la réforme du WFTC, à déléguer aux employeurs la responsabilité du versement de la prestation en même temps que le paiement du salaire est une alternative intéressante.
5. La PPE devrait être relevée en 2004. Elle représenterait alors au maximum 7 % du revenu déclaré.
6. Les travailleurs qui gagnent moins de 30 % du salaire minimum mensuel ne sont pas éligibles à la PPE, alors que le revenu minimum d'insertion (RMI) est supérieur à ce seuil.
7. Van Polanen Petel *et al.* (1999) font état d'une enquête qui indique des effets d'aubaine encore plus importants, concernant jusqu'à 90 % des embauches.
8. Cette mesure complémentaire a été mise en œuvre dans une logique préventive, ne s'appuyant pas sur le constat préalable d'une dégradation de la mobilité salariale en bas de l'échelle des

rémunérations (Commission européenne, 1999). Et d'une manière générale, l'existence de trappes à bas salaires consécutives à l'introduction d'allègements de cotisations sociales patronales ciblés reste à mettre en évidence, les travaux d'évaluation s'étant jusque là essentiellement attachés aux effets sur l'emploi de ces mesures.

9. Les évaluations de ce dispositif en ont montré l'impact durable sur l'emploi et sur le salaire des intéressés (à l'exception des jeunes, voir Katz, 1998).
10. Proposer des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi ou des subventions à l'embauche ciblées sur les bas salaires est en théorie équivalent si les salaires sont totalement flexibles, ce qui en pratique n'est toutefois pas vérifié.
11. A cet égard, la mise en place de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi peut faciliter la transition vers une structure salariale plus flexible, avec des systèmes plus décentralisés de négociation des salaires.
12. Ces politiques comprennent notamment : un cadre légal qui garantit au parent, à son retour de congé, le même poste ou un poste comparable et aux parents de jeunes enfants, la possibilité de travailler à temps partiel (dispositions valables dans les secteurs privé et public en Suède, mais dans le secteur public seulement au Danemark), ainsi que l'accès à des moyens de garde des enfants fortement subventionnés et fournis par les pouvoirs publics.
13. Dans le cas de l'Allemagne, où différentes dispositions ont été prises pour faciliter l'accès à de longs congés de maternité, Ondrich et al. (1996) montrent que la reprise du travail est d'autant plus probable que les liens noués antérieurement avec le travail étaient forts (ancienneté significative et emploi à temps complet). De même, les travaux permettant de distinguer les comportements d'activité selon le niveau d'instruction montrent que le retour à l'emploi est plus fréquent parmi les femmes ayant un niveau d'instruction supérieur (voir par exemple : Dex et al., 1996, pour le Royaume-Uni ; Gutiérrez-Domenech, 2002, pour l'Espagne ; et Bratti, 2001, pour l'Italie).
14. En France, par exemple, les femmes qui utilisent l'allocation parentale d'éducation (APE) pour cesser toute activité rémunérée pendant trois ans, présentent des caractéristiques bien particulières : « Deux types de femmes ont recours à l'APE : celles bénéficiant d'une forte sécurité de l'emploi et celles ayant une trajectoire professionnelle fortement précarisée » (Simon, 1999). Ce type de mesure risque donc d'accroître encore les disparités vis-à-vis de l'emploi entre individus qualifiés et moins qualifiés que l'on observe plus généralement.
15. La qualité des services proposés pour l'accueil des enfants est également un aspect essentiel que les spécialistes de la petite enfance n'ont pas manqué de souligner lorsqu'il s'agissait de savoir si le travail de la mère pouvait ou non nuire au développement de l'enfant. Le lien entre qualité des services d'accueil et offre de travail des femmes est encore assez mal connu, en partie parce qu'il est difficile de mesurer la qualité de ces services. En pratique, cette question est souvent posée en dernier, après que les problèmes de disponibilité et de coûts ont été résolus ou du moins abordés (OCDE, 2002d). Le Danemark a par exemple un système d'accueil institutionnalisé très étendu, dès le plus jeune âge, à temps complet. Son utilisation est devenue la norme, la très grande majorité des femmes retravaillant après une maternité et souvent à temps complet. Aussi l'accent est-il aujourd'hui mis principalement sur la qualité des modes de garde proposés.
16. Depuis 1992, les allemandes ont la possibilité de travailler à mi-temps pour s'occuper de leurs enfants (jusqu'au 10^e anniversaire du plus jeune enfant) sans que cela n'affecte les droits à la retraite qu'elles peuvent accumuler. De plus, la Loi sur les emplois à temps partiel et à durée déterminée, entrée en vigueur en 2001, vise à faciliter l'accès au travail à temps partiel dans tous les métiers, aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Les éléments clés de cette loi sont une meilleure protection des salariés à temps partiel contre la discrimination, une plus grande transparence quant aux possibilités de travail à temps partiel, et l'encouragement à ce type de travail par l'extension des droits des salariés.
17. L'indicateur proposé est imparfait, car il ne permet pas de faire la distinction entre une pénurie relative d'emplois à temps partiel et une mauvaise répartition de ces emplois (puisque l'emploi à temps partiel subi peut coexister avec une demande insatisfaite d'emplois à temps partiel).
18. La correspondance entre les personnes inactives déclarant s'être arrêtées de travailler pour des raisons médicales et les personnes inactives déclarant souffrir d'un handicap n'est évidemment pas parfaite, mais on peut tout de même raisonnablement penser qu'il y a un recouvrement significatif entre ces deux populations.
19. Pour les besoins de la présente étude et dans la mesure où les données disponibles le permettent, sont définis comme travailleurs âgés les travailleurs de 50 ans et plus. On ne prétend pas, en fixant

ce seuil à 50 ans, dire qui est âgé et qui ne l'est pas. Cependant, dans de nombreux pays, on observe de fait un déclin du taux d'activité à partir de cet âge.

20. L'OCDE a élaboré deux indicateurs permettant de rendre compte, dans une cette mesure, des incitations au retrait précoce de l'activité dans les régimes de retraite publics. Le premier est un taux de remplacement, rapportant la pension de retraite de l'individu à son revenu salarial avant la retraite ; plus ce taux de remplacement est élevé, plus l'incitation à partir à la retraite est forte. Le second correspond au supplément de revenu net associé à la retraite et engendré par une année supplémentaire passée en emploi ; le principe est ici qu'il y a incitation à partir plus tôt à la retraite si travailler une année supplémentaire conduit à verser des cotisations sur une plus longue période sans que la pension de retraite future ne s'en trouve significativement accrue. Cet indicateur appliqué à 15 pays, montre que le régime normal de retraite vieillesse comporte des incitations à un départ anticipé, mais pas avant l'âge de 60 ans. En fait, le départ anticipé à la retraite n'est généralement pas autorisé avant cet âge, à l'exception de l'Italie (ou l'on peut prendre sa retraite à partir de 57 ans, avec un taux de remplacement supérieur à 50 % du salaire précédent) et de l'Australie (où les individus peuvent commencer à prélever sur leur épargne obligatoire à 55 ans). Au Royaume-Uni et au Canada, les régimes complémentaires de retraite professionnelle offrent également des incitations à un départ anticipé. L'âge de la retraite dans certaines entreprises britanniques munies de leur propre régime de retraite privé est par exemple de 60 ans, au lieu de 65 ans qui est l'âge légal normal au Royaume-Uni.
21. L'âge effectif de départ à la retraite ne correspond à l'âge légal (65 ans) qu'aux États-Unis. Néanmoins, ce pays relève progressivement l'âge légal à 67 ans et s'interroge sur l'opportunité de le relever encore davantage. Au Japon et en Corée, le travailleur moyen prend sa retraite à 69 et 67 ans, respectivement quatre et sept ans plus tard que l'âge légal. Mais ce sont des exceptions.
22. En Belgique, par exemple, à peine plus de 1 000 personnes ont opté en 2001 pour une retraite progressive, à mi-temps. Il s'agit d'une mesure très complexe qui nécessite la coopération de plusieurs acteurs (l'organisme qui verse les allocations de chômage, l'employeur et l'organisme de retraite). En revanche, environ 37 000 personnes de 50 ans et plus ont choisi une interruption de carrière en 2001. Le système luxembourgeois de retraite progressive est lui aussi très complexe et rencontre très peu de succès.
23. On peut aussi se demander s'il faudrait donner le droit aux travailleurs âgés ou plus généralement, à tous les travailleurs, de travailler à temps partiel, et quel impact cela aurait sur les performances des entreprises. En Belgique, par exemple, avec le système de « *crédit temps* » introduit en janvier 2002, les employeurs comptant dix salariés ou plus sont tenus d'autoriser ces derniers à opter pour le temps partiel dans la limite de 5 % de l'effectif total.
24. En Corée, en 2001, l'âge obligatoire de départ à la retraite était de 56 ans, voire moins, dans la moitié des entreprises moyennes et grandes.
25. Le gouvernement coréen a invité les entreprises à porter leur âge obligatoire de départ à la retraite à 60 ans, mais sur une base volontaire. De même, au Japon, les entreprises ont été invitées à le porter à 65 ans.

ANNEXE 1

Tableaux 3.A1.1 à 3.A1.4

Tableau 3.A1.1. **Non-emploi des femmes, des travailleurs âgés et des personnes handicapées : un faible niveau de formation comme facteur commun**

Pourcentages

	Femmes âgées de 25 à 44 ans, 2001			Ensemble des personnes de 55 à 64 ans, 2001			Personnes handicapées de 25 à 64 ans, 1997		
	Part des femmes ayant un faible niveau de formation dans le total des femmes non employées	Part des femmes ayant un faible niveau de formation dans le total des femmes employées ^a	Ratio	Part des personnes ayant un faible niveau de formation dans le total des personnes non employées	Part des personnes ayant un faible niveau de formation dans le total des personnes employées ^a	Ratio	Part des personnes ayant un faible niveau de formation dans le total des personnes non employées	Part des personnes ayant un faible niveau de formation dans le total des personnes employées ^a	Ratio
Australie	52.6	32.6	1.6	66.9	44.5	1.5	..	..	..
Autriche	32.1	17.5	1.8	39.8	23.5	1.7	43.9	20.9	2.1
Belgique	50.6	19.9	2.5	67.4	40.7	1.7	59.8	32.2	1.9
Canada	22.1	8.3	2.7	40.9	25.3	1.6	..	..	..
République tchèque	16.6	7.9	2.1	31.3	10.8	2.9	..	..	..
Danemark	32.7	13.2	2.5	38.9	19.9	2.0	52.2	23.9	2.2
Finlande	18.9	8.9	2.1	57.5	39.2	1.5	55.0	29.6	1.9
France	44.1	21.4	2.1	59.2	44.4	1.3	69.9	39.2	1.8
Allemagne	27.9	12.3	2.3	28.9	16.8	1.7	34.6	21.2	1.6
Grèce	43.8	25.0	1.7	71.5	73.9	1.0	80.1	63.9	1.3
Hongrie	35.7	15.3	2.3	64.0	30.4	2.1	..	..	..
Islande	46.8	37.1	1.3	52.0	43.1	1.2	..	..	..
Irlande	47.8	20.5	2.3	72.8	55.5	1.3	76.0	53.6	1.4
Italie	57.6	30.2	1.9	82.5	61.3	1.3	89.1	52.7	1.7
Japon	5.7	4.1	1.4	39.8	35.7	1.1	..	..	..
Corée	14.4	22.1	0.7	68.7	71.1	1.0	..	..	..
Luxembourg	48.9	34.9	1.4	60.6	26.7	2.3	..	..	..
Mexique	83.0	63.7	1.3	90.3	87.6	1.0	..	..	..
Pays-Bas	48.1	21.3	2.3	57.5	37.2	1.5	41.1	26.3	1.6
Nouvelle-Zélande	30.0	14.9	2.0	51.7	32.4	1.6	..	..	..
Norvège	14.0	5.4	2.6	43.0	22.0	2.0	..	..	..
Pologne	18.1	7.4	2.4	44.8	33.4	1.3	..	..	..
Portugal	84.3	66.5	1.3	92.8	90.2	1.0	96.4	88.9	1.1
République slovaque	18.6	6.0	3.1	40.9	10.1	4.0	..	..	..
Espagne	61.1	35.9	1.7	88.6	73.8	1.2	89.8	78.1	1.1
Suède	18.7	8.3	2.2	44.3	30.3	1.5	36.9	27.0	1.4
Suisse	13.9	9.5	1.5	28.1	15.0	1.9	..	..	..
Turquie	83.9	62.7	1.3	85.0	90.0	0.9	..	..	..
Royaume-Uni	27.3	8.0	3.4	39.6	22.6	1.8	..	..	..
États-Unis ^b	20.5	7.9	2.6	24.9	12.1	2.1	39.8	16.1	2.5
Moyenne non pondérée de l'OCDE	37.3	21.6	2.0	55.8	40.7	1.6	61.7	41.0	1.7
Écart-type	21.7	17.4	0.6	19.7	24.2	0.6	21.6	22.9	0.4

.. Données non disponibles.

a) Un faible niveau de formation correspond à moins que le deuxième cycle du secondaire.

b) Pour les personnes handicapées, les données se réfèrent aux personnes de 20 à 64 ans.

Source : OCDE (2002g) ; OCDE (2003a).

Tableau 3.A1.2. Différents exemples de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi^a

	Intitulé	Type de bénéficiaire	Prestation maximum (% du salaire médian à temps complet ^b)	Nombre minimum d'heures travaillées	Profil de la prestation	Unité de référence
Australie	Allocation de retour à l'emploi <i>Employment Entry Payment</i>	Parents isolés et bénéficiaires de garantie de revenu depuis 12 mois ou plus	104 AUD par an (0.3 %)	Néant	Somme forfaitaire versée au moment où l'intéressé prend un emploi (admissibilité tous les 12 mois seulement)	Individu
Belgique	Crédit d'impôt remboursable (en cours d'introduction)	Salariés ou travailleurs indépendants dont le revenu professionnel se situe entre 3 260 et 14 140 EUR (par an)	440 EUR par an en 2004 (1.3 %)	Néant	Somme forfaitaire	Individu
Canada ^c	Prestations liées à l'exercice d'une activité définies au niveau des provinces : exemple de l'Ontario – Allocation de départ (<i>Start Up benefit</i>)	Titulaires de l'aide sociale	253 CAD par an (0.8 %)	Néant	Somme forfaitaire versée aux bénéficiaires d'une aide sociale qui prennent un emploi, changent d'emploi ou entament une formation (admissibilité tous les 12 mois seulement)	Individu
États-Unis ^d	Crédit d'impôt sur les revenus du travail <i>Earned Income Tax Credit</i>	Familles avec enfants percevant des revenus du travail et individus à bas salaire	2 428 USD par an (8.1 %) 4 008 USD par an (13.4 %) 364 USD par an (1.2 %)	Néant	Phase d'entrée : augmentation progressive avec le revenu Phase de sortie : baisse progressive avec le revenu	Famille avec enfants / individu
France ^e	Prime pour l'emploi	Individu percevant un revenu d'activité compris entre 3 265 et 15 235 EUR (ou 23 207 EUR pour une personne mariée et dont le conjoint est sans emploi)	720 EUR par an en 2004 (3.3 %)	Néant	Phase d'entrée : augmentation progressive avec le revenu Phase de sortie : baisse progressive avec le revenu Supplément pour personnes à charge	Individu
Irlande ^f	Supplément familial au revenu <i>Family Income Supplement</i>	Familles avec enfants percevant de faibles revenus du travail (seuil variant de 362 à 539 EUR par semaine selon le nombre d'enfants)		19 heures par semaine	Somme correspondant à 60 % de la différence entre le revenu effectif et le revenu associé au seuil d'éligibilité	Famille avec enfants
	Allocation de retour à l'emploi <i>Back-to-work allowance</i>	Individu ayant connu une période de chômage d'au moins 12 mois et bénéficiaires d'aide sociale	75 % de l'allocation antérieure	20 heures par semaine	Allocation dégressive d'une durée de trois ans (passe à 50 % puis 25 % de l'allocation antérieure, les 2 ^e et 3 ^e années)	Individu
Nouvelle-Zélande	Crédit d'impôt à destination des familles <i>Family Tax Credit</i>	Familles avec enfants percevant de faibles revenus professionnels (moins de 18 368 NZD avant impôts par an) et bénéficiaires du Support Familial.		Couple : 30 heures par semaine Parent isolé : 20 heures par semaine	Assure un revenu minimum de 18 368 NZD par an, soit 286 NZD après impôts par semaine	Familles avec enfants
Pays-Bas ^g	Crédit d'impôt lié à l'exercice d'un emploi	Salariés ou travailleurs indépendants	920 EUR par an (3.4 %)	Néant	Phase d'entrée : augmentation progressive avec le revenu	Individu
Royaume-Uni ^h	Crédit d'impôt à destination des familles en emploi <i>Working Family Tax Credit</i>	Familles avec enfants percevant de faibles revenus professionnels (seuil dépendant de la composition de la famille)	88.95 GBP par semaine (famille avec un enfant) (10.3 %)	16 heures par semaine complément pour 30 heures ou plus	Phase de sortie : baisse progressive avec le revenu (dépend du salaire horaire) Majoration par enfant à charge supplémentaire	Famille avec enfants

Tableau 3.A1.2. **Différents exemples de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi^a (suite)**

- a) Les prestations présentées dans ce tableau sont de deux formes : crédits d'impôt appliqués au revenu d'activité ou compléments en espèces en compensation des prestations auxquelles renonce le bénéficiaire en acceptant de retravailler. D'autres pays (comme l'Espagne, la Finlande, le Japon, etc.) accordent au salarié une déduction fiscale qui revient à exonérer une partie du revenu d'activité (ces déductions sont en général plus élevées pour les bas revenus). Ces exonérations ne sont pas recensées ici (pour plus de détails voir OCDE, 2002b).
- b) Le chiffre entre parenthèses représente le pourcentage du salaire médian à temps complet en 1998 pour la Belgique, 1999 pour la France et les Pays-Bas, 2000 pour les autres pays.
- c) L'ancien « Supplément au revenu du travail » a été remplacé par le « Supplément du régime national de prestations pour enfants ». Cette nouvelle mesure nationale étant dirigée vers l'ensemble des familles à bas revenu, elle ne correspond pas véritablement à une prestation liée à l'exercice d'un emploi. Toutes les provinces canadiennes sont toutefois dotées de prestations spécifiques versées aux bénéficiaires de l'aide sociale lorsqu'ils reprennent ou prennent un emploi.
- d) Le premier chiffre s'applique aux familles avec un enfant, le deuxième aux familles avec deux enfants ou plus et le troisième aux familles sans enfants.
- e) En 2003, le montant maximum de la prime était de 479 EUR.
- f) Il existe d'autres subventions liées à l'exercice d'une activité en Irlande et notamment une allocation pour les personnes reprenant un travail à temps partiel (moins de 24 heures par semaine) après une longue période de chômage (au moins 15 mois).
- g) En 2001, le système fiscal des Pays-Bas a connu de profondes modifications, introduisant notamment différents types de crédits d'impôt. Certaines familles ont par exemple la possibilité de déduire de leurs impôts une partie des frais de garde d'enfants. Les bénéficiaires d'aides sociales peuvent également recevoir, sous certaines conditions, une prime de retour à l'emploi.
- h) A partir d'avril 2003, ce crédit d'impôt à destination des familles en emploi est remplacé par deux prestations distinctes : l'une est liée à l'exercice d'une activité, la seconde couvre les frais de garde d'enfants.

Source : OCDE (2002a), Department of Family and Community services (Australie), ministère des Finances (Belgique), Internal revenue Service (États-Unis), Cahuc (2002 – pour la France), Department of Social and Family Affairs (Irlande), Inland Revenue (Nouvelle-Zélande), Gradus et Julsing (2001 – pour les Pays-Bas), Inland Revenue (Royaume-Uni) et base de données de l'OCDE sur les revenus d'activité.

Tableau 3.A1.3. Principales caractéristiques des systèmes de retraite progressive

Pays et année d'introduction	Système et réduction des horaires	Âge minimum et conditions relatives à la carrière	Fin du système	Revenus et incitations (en plus du salaire à temps partiel)	Recrutement compensatoire
Allemagne 1996	Retraite progressive. Réduction des horaires de 50 %	55 ans (possible d'accéder au programme jusqu'en 2009) a) cotisations de chômage pendant trois ans durant les cinq années précédentes ; b) ne pas avoir droit à une pension à taux plein	Âge de la retraite (65 ans)	Travailleur : au moins 70 % du revenu à temps complet net précédent. Employeur : si l'employeur recrute de nouveaux travailleurs, il perçoit des paiements compensatoires de la différence entre les horaires de travail actuels (50 %) et le salaire (au moins 70 %) et 90 % des cotisations retraite des travailleurs à temps complet. Les incitations peuvent durer jusqu'à six ans	Nécessaire pour que les employeurs puissent bénéficier des incitations financières
Autriche 2000	Travail à temps partiel pour les travailleurs âgés. Les travailleurs à temps complet peuvent travailler jusqu'à 28 heures par semaine et les travailleurs à temps partiel jusqu'à 70 % des horaires précédents	55 ans pour les hommes et 50 ans pour les femmes Cotisations d'assurance chômage pendant au moins 15 des 25 dernières années	Âge de la retraite anticipée (61.5 ans pour les hommes et 56.5 ans pour les femmes)	Travailleur : réduction du salaire d'au moins 50 %. Employeur : le Service de l'emploi paie 25 % du salaire brut et couvre les cotisations sociales dépassant les heures de travail effectives	Aboli en 2000. N'est plus nécessaire
Autriche 1993	Pension partielle. Réduction des horaires de 40 à 60 %	61.5 pour les hommes, 56.5 pour les femmes (mise en œuvre progressive des nouvelles limites jusqu'en octobre 2002) Cotisations de retraite d'au moins 450 mois	Âge de la retraite (65 ans)	Travailleur : « pension partielle » proportionnelle	Aucun
Belgique 2002	Crédit-temps : 1) Les salariés ont la possibilité d'interrompre leur carrière pendant un an ou de travailler à mi-temps sans rompre leur contrat de travail ni perdre leurs droits vis-à-vis de la sécurité sociale (peut être étendu à cinq ans maximum dans le cadre d'un accord de branche) 2) Au cours de leur carrière, les salariés ont la possibilité de réduire leurs horaires de travail de 20 % pendant cinq ans au maximum (il s'agit généralement d'une semaine de quatre jours au lieu de cinq). Les travailleurs de plus de 50 ans peuvent réduire leurs horaires de travail de 20 ou de 50 %	Tous les âges, avec des règles particulières pour les plus de 50 ans Pour les plus de 50 ans, 20 ans d'activité et cinq ans de service chez l'employeur actuel	Pas de limite pour les travailleurs de plus de 50 ans	Travailleur : allocation d'interruption de carrière (environ 500 EUR/mois)	Aucun

Tableau 3.A1.3. Principales caractéristiques des systèmes de retraite progressive (suite)

Pays et année d'introduction	Système et réduction des horaires	Âge minimum et conditions relatives à la carrière	Fin du système	Revenus et incitations (en plus du salaire à temps partiel)	Recrutement compensatoire
Belgique 1994	Retraite anticipée avec mi-temps. Réduction des horaires de 50 %	55 ans a) emploi à temps complet dans la même entreprise pendant au moins 12 mois avant la réduction des horaires ; b) droit à l'allocation chômage ; c) 25 ans d'activité	Âge de la retraite	Travailleur : la moitié du salaire, allocation chômage et compensation complémentaire octroyées par l'employeur	Obligation de remplacer le salarié par un chômeur (certaines exceptions)
Belgique 1985-2001	Interruption de la carrière. Réduction des horaires de 20 ou 50 %	Aucun Pour les plus de 50 ans, 20 ans d'activité et cinq ans de service chez l'employeur actuel	Pour les plus de 50 ans, réexamen de l'interruption de la carrière tous les six mois	Travailleur : allocation d'interruption de carrière (environ 300 EUR/mois)	Obligation de remplacer le salarié par un chômeur (certaines exceptions)
Danemark 1998	Retraite anticipée modulée. Réduction variable des horaires	60 ans Remplir les conditions requises pour la retraite anticipée, c'est-à-dire cotisation à la caisse de chômage pendant 25 ans	Âge de la retraite (65 ans), ou retraite anticipée	Travailleur : a) salaire partiel proportionnel de retraite anticipée ; b) paiement dégrevé si le travailleur remet à plus tard la pleine retraite anticipée	Aucun
Danemark 1990	Réduction des horaires de travail et travail à temps partiel (dans le cadre des politiques relatives aux travailleurs âgés) Réduction variable des horaires	En général 60 ans, 55 dans le secteur public Varie selon le secteur et la firme	Âge de la retraite (65 ans)	Varie selon les conventions collectives et comprend en général le paiement d'une pension partielle	Aucun
Danemark 1986	Pension partielle. Réduction des horaires d'au moins sept heures ou de 25 %, horaires à temps partiel de 12 à 30 heures par semaine	60 ans Pleines cotisations retraite pendant 10 ans au cours des 20 années précédentes	Âge de la retraite (65 ans)	Travailleur : pension partielle	Aucun
Espagne 1997	Retraite différée (pas encore mise en œuvre). Réduction variable des horaires	61 ans 35 ans de cotisations retraite pour bénéficiaire d'incitations	Retraite tardive après 65 ans	Travailleur : a) pension plus élevée à la retraite ; b) réduction des cotisations sociales Employeur : réduction des cotisations sociales	Aucun
Espagne 1984	Retraite anticipée par des contrats de relève. Réduction des horaires de 50 %	60 ans Remplir les conditions requises pour la retraite anticipée, c'est-à-dire 30 ans de cotisations à une caisse de retraite.	Âge de la retraite (65 ans)	Travailleur : pension partielle proportionnelle à la réduction des horaires	Obligation de recruter une personne en remplacement
Finlande 1987, 1989	Retraite progressive. Les horaires hebdomadaires doivent être ramenés entre 16 et 28 heures	58 ans (56 ans à titre expérimental jusqu'en 2002) Secteur privé : a) emploi à temps complet pendant 12 mois au cours des 18 derniers mois ; b) cinq ans d'emploi ouvrant droit à pension durant les 15 années précédentes. Secteur public : emploi à temps complet pendant trois ans durant les cinq années précédentes, dont six mois juste avant de commencer le travail à temps partiel	Âge de la retraite (65 ans)	Travailleur : a) pension à temps partiel de 50 % de la différence entre la rémunération à temps complet et à temps partiel ; b) pas de réduction importante des droits à pension	Aucun

Tableau 3.A1.3. Principales caractéristiques des systèmes de retraite progressive (suite)

Pays et année d'introduction	Système et réduction des horaires	Âge minimum et conditions relatives à la carrière	Fin du système	Revenus et incitations (en plus du salaire à temps partiel)	Recrutement compensatoire
France 1998	Retraite progressive. Réduction variable des horaires	60 ans a) suffisamment de cotisations retraite pour avoir droit à une pension à taux plein ; b) une activité à temps partiel seulement	Retraite « tardive » après l'âge de 60 ans (ou retour à un emploi à temps complet ou deuxième emploi à temps partiel)	Travailleur : pension partielle proportionnelle au % des horaires à temps complet	Aucun
France 1996	Préretraite progressive. Réduction moyenne des horaires de 50 %	55 ans a) au moins un an de service dans l'entreprise ; b) affiliation à un régime de sécurité sociale pendant au moins 10 ans ; c) dans emploi à temps complet. Les travailleurs de plus de 60 ans ne doivent pas avoir cotisé suffisamment pour une pension à taux plein	Âge de la retraite (60 ans). Ne s'applique au-delà de 60 ans que si le travailleur ne remplit pas les conditions requises bénéficiant d'une pension à taux plein	Travailleur : a) allocation d'environ 30 % du salaire de base précédent ; b) réductions des cotisations de sécurité sociale ; c) les accords d'entreprise peuvent prévoir bonus spécial. Employeur : contribution aux coûts financiers du système (le montant de la contribution dépend du recrutement compensatoire)	Plus les recrutements compensatoires sont nombreux, plus la contribution de l'employeur est faible
France 1992	Cessation progressive d'activité (secteur public seulement). Réduction des horaires de 50 %	55 ans a) emploi à temps complet ; b) 25 ans de service dans la fonction publique	Âge de la retraite (60 ans). Le système ne continue après 60 ans que si le travailleur ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier d'une pension à taux plein	Travailleur : 30 % du salaire de base	Aucun
Norvège 1988, 1997	Pension partielle. Réduction variable des horaires	62 ans a) être employé par l'entreprise depuis trois ans, ou être couvert par une convention sur la retraite anticipée depuis cinq ans ; b) 10 ans de cotisations retraite depuis l'âge de 50 ans	Âge de la retraite (67 ans)	Travailleur : pension partielle	Aucun
Pays-Bas 1980	Retraite progressive (fait partie des systèmes de préretraite). Réduction variable des horaires	60 ans Varie selon les conventions collectives	Âge de la retraite (65 ans)	Varie selon les conventions collectives	Aucun

Source : Observatoire européen des relations industrielles (2001), tableau 5.

Tableau 3.A1.4. Différents exemples de systèmes de subventions à l'emploi des travailleurs âgés

Profil de la mesure	
Allemagne	Conformément aux objectifs de la stratégie européenne pour l'emploi, la Loi sur les services modernes sur le marché du travail (1 ^{er} janvier 2003) définit expressément comme public cible les travailleurs âgés. Un certain nombre de mesures sont actuellement prises à l'intention de ce public particulier. Du côté de l'offre, une garantie de salaire pour les travailleurs âgés a été introduite pour les travailleurs de 50 ans et plus. Les compléments de salaire, qui constituent un droit légal, se composent de deux éléments. Il y a d'une part une subvention de 50 % de la « différence nette » entre les salaires antérieurs et postérieurs à la phase de chômage. Ce complément de salaire est exonéré d'impôt et de charges sociales. En outre, la réduction de sécurité vieillesse qui découle de la perte de salaire est en partie compensée par une couverture accrue de l'assurance retraite obligatoire, pour laquelle les cotisations sont portées à 90 % du montant versé dans l'emploi précédent. Le bénéfice des garanties de salaire est accordé exclusivement aux chômeurs âgés qui ont (encore) droit à au moins 180 jours d'indemnité de chômage ou, dans le cas de travailleurs menacés de chômage, qui ont un droit potentiel correspondant. Les garanties de salaire sont accordées pour la durée maximum du droit à indemnité de chômage. Afin d'éviter la fraude, un certain nombre de cas sont exclus. L'ouverture des droits à ce dispositif prend fin le 31 décembre 2005 ; les prestations peuvent être versées jusqu'au 31 août 2008 au plus tard. Du côté de la demande, des incitations sont offertes aux employeurs pour le recrutement des travailleurs âgés. Lorsqu'ils embauchent des chômeurs de 55 ans et plus, ils sont exonérés de la part patronale (3.25 %) de l'assurance chômage. En outre, les mesures destinées à assouplir les conditions d'emploi des travailleurs âgés ont été élargies au champ du droit du travail. La limite d'âge fixée par la Loi sur les emplois à temps partiel et de durée déterminée, qui définit l'âge à partir duquel les contrats d'emploi de durée déterminée peuvent être conclus sans spécifier d'objectif plancher et sans fixer de durée maximum, est abaissée, dans un premier temps pour quatre ans, de l'âge de 58 ans à celui de 52 ans. Cette disposition vise à améliorer les chances des chômeurs âgés de se réinsérer sur le marché du travail. La Loi sur l'emploi AQTIV (1 ^{er} janvier 2002) a également amélioré les incitations à une formation complémentaire des salariés de plus de 50 ans. Les coûts peuvent en être assumés par l'Institut fédéral pour l'emploi. Pour pouvoir y prétendre, les intéressés doivent au moins être employés par une entreprise petite ou moyenne qui ne compte pas plus de 100 salariés et percevoir un salaire pendant la durée de la formation complémentaire.
Autriche	Il existe pour les travailleurs âgés des subventions à l'embauche, très généreuses (100 %) et d'une durée pouvant aller jusqu'à deux ans. A partir de 1996, la part patronale des cotisations d'assurance chômage pouvait être divisée par deux si l'employeur recrutait des personnes de plus de 50 ans et totalement supprimée pour des travailleurs de plus de 55 ans. Depuis 2000, l'employeur qui recrute des plus de 50 ans est totalement exonéré de la part patronale des cotisations d'assurance chômage. Ce « bonus » est le premier volet du système autrichien de bonus/malus dans lequel le « malus » consiste en une pénalité à payer en cas de licenciement de travailleurs de plus de 50 ans. Par ailleurs, le gouvernement autrichien applique un programme de retraite progressive dans lequel il compense au moins 50 % du manque à gagner dû à la réduction du nombre d'heures travaillées.
Belgique	Depuis 1996, les employeurs qui recrutent des demandeurs d'emploi de 50 ans ou plus au chômage depuis au moins six mois peuvent demander une réduction de 50 % de leurs cotisations de sécurité sociale pendant la première année qui suit l'embauche, et ensuite une réduction de 25 % pendant une durée illimitée.
Corée	<p>1) <i>Subvention pour l'emploi de nombreux travailleurs âgés.</i> Pour pouvoir prétendre à la subvention, l'entreprise doit employer un nombre de travailleurs âgés (55 ans et plus) représentant plus de 6 % de ses effectifs. Le nombre de salariés à temps partiel qui travaillent moins de 13 jours par mois ou moins de 15 heures par semaine est exclu du dénominateur comme du numérateur pour le calcul de la proportion des travailleurs âgés employés. La subvention est de 150 000 KRW par trimestre et par travailleur âgé au-delà du seuil de 6 %, soit environ 2 % du salaire moyen par mois, sans limite de temps pour autant que le critère de 6 % soit respecté.</p> <p>2) <i>Subvention à l'embauche des travailleurs âgés.</i> Pour y avoir droit, l'entreprise doit recruter un travailleur âgé de 55 ans et plus inscrit comme demandeur d'emploi auprès du service public de l'emploi depuis au moins trois mois. Elle ne doit pas licencier des travailleurs âgés pendant une période allant de trois mois avant à six mois après la demande de subvention. Celle-ci est de 250 KRW par travailleur et par mois, soit 13.9 % du salaire moyen pendant six mois.</p> <p>3) <i>Subvention de réemploi des travailleurs âgés.</i> Une entreprise peut prétendre à la subvention pour tout travailleur retraité (âgé de 45 à 60 ans) qu'elle réembauche dans un délai de trois mois à deux ans après son départ de l'entreprise. Toutefois, comme pour la subvention à l'embauche, elle ne doit pas licencier de travailleurs âgés pendant les trois mois qui précèdent et les six mois qui suivent la demande de subvention. Celle-ci s'élève à 300 000 KRW par travailleur et par mois, soit 16.7 % du salaire moyen, pendant une durée maximum de six mois.</p> <p>Outre les programmes de subvention déjà existants, le gouvernement coréen prévoit de mettre en place un autre programme pour stimuler le retour à l'emploi des travailleurs retraités en amendant la loi d'encouragement à l'emploi des travailleurs âgés qui régit les subventions aux employeurs. L'intention est d'accorder aux employeurs des subventions du Fonds EIS lorsqu'ils réembauchent des travailleurs âgés après leur départ à la retraite, et la subvention devrait s'élever à environ 300 000 KRW pendant six mois^a.</p>
Danemark	Les règles qui régissent les retraites anticipées ont été resserrées et un programme pilote a été mis en place entre 2000 et 2001 par le ministère du Travail pour subventionner l'emploi dans le secteur public des chômeurs de longue durée de plus de 48 ans. La subvention, qui s'élève à 100 000 DKK, est versée à l'employeur tant que les travailleurs âgés sont maintenus dans l'emploi.
Espagne	Des mesures ont été prises en 1997 pour le recrutement de travailleurs de plus de 45 ans, sous forme d'allègement des cotisations patronales de sécurité sociale.
Finlande	Les entreprises privées et les municipalités peuvent prétendre à des subventions pendant six mois pour l'embauche de personnes de 55 à 59 ans récemment au chômage.

Tableau 3.A1.4. Différents exemples de systèmes de subventions à l'emploi des travailleurs âgés (suite)

Profil de la mesure	
France	<i>Contrat Initiative Emploi (CIE)</i> . Le groupe cible de ce dispositif est constitué des chômeurs de 50 ans et plus. D'autres individus sont également éligibles, à savoir les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires de prestations d'aide sociale, les travailleurs handicapés, les parents isolés, les jeunes chômeurs peu qualifiés et les anciens détenus. L'entreprise ne doit pas avoir procédé à des licenciements économiques dans les mois qui précèdent, ni licencier un salarié en contrat permanent ni supprimer le poste d'un salarié pour recruter une personne ouvrant droit à la subvention. Ce dispositif offre à l'employeur une exonération des cotisations patronales de sécurité sociale (y compris pour les accidents du travail) pour la partie du salaire correspondant au niveau du SMIC, c'est-à-dire environ 40 % du salaire minimum brut. La subvention est en principe de 24 mois pour un contrat d'emploi permanent, ou de la durée du contrat pour un contrat de durée déterminée. Elle n'a pas de limite de durée dans le cas d'un travailleur âgé (50-64 ans) qui est soit au chômage soit bénéficiaire de l'aide sociale depuis plus d'un an, soit handicapé.
Grèce	Dans le cadre d'un dispositif géré par l'organisme pour l'emploi, les entreprises qui recrutent des travailleurs de 55 ans et plus peuvent percevoir une subvention pendant 12 mois.
Italie	Les employeurs qui recrutent des travailleurs âgés sont exonérés de cotisations d'assurance sociale pendant un an.
Japon	Le gouvernement japonais applique, dans le cadre de la « Loi pour la stabilisation dans l'emploi des travailleurs âgés », divers programmes de subventions en faveur des travailleurs âgés. Une subvention peut être versée aux employeurs qui maintiennent dans leur emploi ou recrutent des travailleurs âgés. Le montant de la subvention pour le maintien dans l'emploi se situe entre 500 000 JPY et 250 000 JPY. Les employeurs qui relèvent l'âge de la retraite obligatoire ou mettent en place un système de maintien dans l'emploi peuvent percevoir une subvention de 500 000 JPY à 3 000 000 JPY pendant une durée maximum de cinq ans. Les entreprises qui comptent plus de 15 % de salariés de 60 à 64 ans dans leurs effectifs totaux peuvent percevoir des subventions de 15 000 JPY par mois. Pour les entreprises petites et moyennes, tout salarié supplémentaire de 60 à 64 ans ouvre droit à 20 000 JPY pendant une durée maximum de cinq ans.
Luxembourg	Des incitations financières sont accordées aux employeurs qui recrutent des chômeurs de plus de 50 ans.
Royaume-Uni	<i>New Deal 50+</i> . Ce dispositif s'adresse aux personnes de 50 ans et plus qui perçoivent des prestations depuis au moins six mois. L'aide financière comprend aussi une prime à l'emploi exonérée d'impôt. Cette prime est versée en plus du salaire lors du retour à l'emploi pendant une durée pouvant aller jusqu'à 52 semaines. Les programmes « New Deal » sont aussi ouverts à d'autres groupes cibles, à savoir les jeunes et les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées et les parents isolés. Une « convention employeur » doit être signée par l'entreprise avec le bureau local de l'emploi et l'entreprise est tenue de conserver les salariés bénéficiaires du New Deal à l'issue de la période de six mois, pour autant qu'ils fassent preuve d'aptitude et d'engagement. Sinon, cela doit être convenu à l'avance avec le service local de l'emploi. L'entreprise doit payer le salarié en question au taux en vigueur pour son emploi, qui doit être au moins égal à la subvention perçue, et ne doit pas licencier un autre salarié pour l'embaucher. La subvention est de 75 GBP par semaine et par personne recrutée au titre du New Deal travaillant à temps complet (au moins 30 heures par semaine) et de 50 GBP pour une personne travaillant à temps partiel (16-29 heures par semaine), pendant six mois.
Suède	<i>Subvention spéciale à l'emploi</i> . Cette subvention mise en place en novembre 2000 est également destinée à encourager les employeurs à recruter plus tôt. Le public cible est composé des personnes de plus de 57 ans et au chômage depuis au moins deux ans. La subvention est versée aux employeurs pendant une durée maximum de 24 mois et couvre jusqu'à 75 % des coûts salariaux à concurrence de 525 SEK par jour, c'est-à-dire 10 500 SEK par mois (environ la moitié du salaire moyen d'un ouvrier à temps complet). En 2001, seulement 1 900 personnes environ ont participé à ce programme.

a) Par ailleurs, les grands programmes de travaux publics mis en place après la crise financière de 1997 ont absorbé des effectifs importants des travailleurs âgés, et les données de 1999 montrent que plus d'un tiers des participants avaient plus de 50 ans (OCDE, 2000).

Bibliographie

- AFSA, C. (1998), « L'allocation parentale d'éducation : entre politique familiale et politique pour l'emploi », *INSEE Première* n° 569, février 1998.
- ANDERSON, P. et P. LEVINE (1999), « Child Care and Mother's Employment Decisions », *NBER Working Paper* n° 7058.
- AUDRIC, S., P. GIVORD et C. PROST (2000), « Estimation de l'impact sur l'emploi non qualifié des mesures de baisse de charges », *Revue économique*, vol. 51, n° 3, pp. 513-522.
- BARDAJI, J. (2001), « Un an après la sortie d'un contrat emploi consolidé : près de six chances sur dix d'avoir un emploi », *Premières synthèses* n° 43.3, DARES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, France.
- BASSANINI, A., J. RASMUSSEN et S. SCARPETTA (1999), « The Economic Effects of Employment-Conditional Income Support Schemes for the Low-Paid : An Illustration From a CGE Model Applied to Four OECD Countries », *Document de travail du Département des Affaires économiques*, n° 224, OCDE, Paris.
- BELLEVILLE, A. (2001), « L'utilisation des aides à l'emploi par les entreprises : permanence ou logique conjoncturelle? », *Premières synthèses* n° 25.1, DARES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, France.
- BLANK, R., D. CARD et P. ROBINS (1999), « Financial Incentives for Increasing Work and Income Among Low-Income Families », *NBER Working Paper*, n° 6998.
- BLOOM, D., J. ANDERSON, M. WAVELET, K. GARDINER et M. FISHMAN (2002), « New Strategies to Promote Stable Employment and Career Progression : An Introduction to the Employment Retention and Advancement Project », *Manpower Demonstration Research Corporation*.
- BLOOM, D. et C. MICHALOPOULOS (2001), « How Welfare and Work Policies Affect Employment and Income : A Synthesis Research », *Manpower Demonstration Research Corporation*.
- BLUNDELL, R. (2002), « Welfare-to-Work : Which Policies Work and Why? », *Keynes Lectures in Economics : 2001*, (www.britac.ac.uk/pubs/src/keynes01/index.html).
- BLUNDELL, R. et H. HOYNES (2001), « Has In-Work Benefit Reform Helped the Labour Market? », *NBER Working Paper*, n° 8546.
- BLUNDELL, R. et C. MEGHIR (2002), « Active Labor Market Policy Versus Employment Tax Credit : Lessons from Recent UK Reforms », *IFAU Working Paper*, 2002:1.
- BONNET, C. et M. LABBE (1999), « L'activité professionnelle des femmes après la naissance de leurs deux premiers enfants, l'impact de l'allocation parentale d'éducation », *Études et Résultats* n° 37, DREES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, France.
- BOVENBERG, L., J. GRAAFLAND et R. de MOOIJ (1998), « Tax Reform and the Dutch Labor Market : an applied general equilibrium approach », *NBER Working Paper*, n° 6693.
- BRADSHAW, J., S. KENNEDY, M. KILKEY, S. HUTTON, A. CORDEN, T. EARDLEY, H. HOLMES et J. NEALE (1996), *The Employment of Lone Parents: a comparison of policy in 20 countries*, Family Policy Studies Centre, Londres.
- BRATTI, M. (2001), « Labour Force Participation and Marital Fertility of Italian Women : The Role of Education », *Royal Economic Society Annual Conference 2002*, n° 34, Royal Economic Society.
- BREWER, M. (2000), « Comparing In-Work Benefits and Financial Work Incentives for Low-Income Families in the US and UK », *Working Paper* WP 00/16, Institute for Fiscal Studies, Londres.
- BREWER, M. et T. CLARK (2002), « The Impact on Incentives of Five Years of Social Security Reforms in the UK », *Working Paper* WP02/14, Institute of Fiscal Studies, Londres.
- CAHUC, P. (2002), « A quoi sert la prime pour l'emploi ? », *Revue française d'Économie*, vol. 16, n° 3, pp. 3-61.

- CAMPBELL, N., J. MANIHA and H. ROLSTON (2002), « Job Retention and Advancement in Welfare Reform », Policy Brief, 18 mars 2002, The Brookings Institution.
- CARLING, K. et K. RICHARDSON (2001), « The Relative Efficiency of Labor Market Programs : Swedish Experience from the 1990's », IFAU Working Paper, n° 2001 :2.
- CHEVALIER, A. et T. VIITANEN (2002), « The Causality Between Female Labour Force Participation and the Availability of Childcare », *Applied Economics Letters*, vol. 9, n° 14, pp. 915-918.
- COCKX, B., B. van der LINDEN et A. KARAA (1998), « Active Labour Market Policies and Job Tenure », *Oxford Economic Papers*, vol. 50, n° 4, pp. 685-708.
- COMMISSION EUROPÉENNE (1999), « Réduction ciblées des coûts salariaux, notamment pour les bas salaires : évaluation néerlandaise », *Évaluations entre pairs* (peerreview.almp.org/fr/).
- COMMISSION EUROPÉENNE (2000), « Rendre le travail plus attractif : la réforme du système d'imposition et d'indemnisation au Royaume-Uni », *Évaluations entre pairs* (peerreview.almp.org/fr/).
- COMMISSION EUROPÉENNE (2001), « Responsabilité sociale des entreprises, Danemark », *Évaluations entre pairs* (peerreview.almp.org/fr/).
- COMMISSION EUROPÉENNE (2002), *National Action Plan For Policy on Employment 2002*, République fédérale d'Allemagne.
- CONCIALDI, P. et S. PONTHEUX (2000), « Salariés à bas salaire et travailleurs pauvres : une comparaison France États-Unis », *Premières synthèses* n° 02.1, DARES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, France.
- CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2001), Rapport conjoint sur l'inclusion sociale (europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/joint_rep_fr.htm).
- CORCORAN, M. et S. LOEB (1999), « Will Wages Grow with Experience for Welfare Mothers? », *Focus*, vol. 20, n° 2, pp. 20-21.
- CREPON, B. et R. DEPLATZ (2001), « Une nouvelle évaluation des effets des allègements de charges sociales sur les bas salaires », *Économie et Statistique*, vol. 348, n° 8.
- DANG, T. et al (2001), « Fiscal Implications of Ageing : Projections of Age-related Spending », *OECD Economics Department Working Paper*, n° 305.
- DARES (1999), *Bilan de la politique de l'emploi 1998*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, France.
- DARES (2003), « Note sur les facteurs expliquant l'arrêt d'activité des femmes mères de jeunes enfants », ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, France.
- DEL BOCA, D. (2002), « Low Fertility and Labour Force Participation of Italian Women : Evidence and Interpretations », *Politique du marché du travail et politique sociale*, document hors série n° 61, OCDE, Paris.
- DEPARTMENT OF FAMILY AND COMMUNITY SERVICES, Social Security Act 1991, Part 2.13 – Employment Entry Payment, Australie (www.facs.gov.au/ssleg/toc/part213e.htm).
- DEPARTMENT OF SOCIAL AND FAMILY AFFAIRS, « Family Income Supplement », (portal.Welfare.ie/publications/allpubs/sw22.pdf) et « Back To Work Allowance », (education.welfare.ie/publications/sw93.pdf), Irlande.
- DEX, S., H. JOSHI, A. MCCULLOCH et S. MACRAN (1996), « Women's Employment Transitions Around Childbearing », *CEPR Working Paper*, n° 1408.
- DOLADO, J., F. KRAMARZ, S. MACHIN, A. MANNING, D. MARGOLIS et C. TEULINGS (1996), « The Economic Impact of the Minimum Wage in Europe », *Economic Policy : A European Forum* n° 23, pp. 317-357.
- DSS (1998), *New Ambitions for Our Country : A New Contract for Welfare*, Cm 3805, The Stationary Office, Londres.
- DUNCAN, A. et J. McCRAE (1999), « Household Labour Supply, Childcare Costs and In-Work Benefits : Modelling the Impact of the Working Families Tax Credit in the UK », papier présenté à Econometric Society European Meetings, Saint Jacques de Compostelle, septembre (www.nottingham.ac.uk/~lezad/downloads/adjm.pdf).
- EICHLER, M. et M. LECHNER (2002), « An Evaluation of Public Employment Programmes in the East German State of Sachsen-Anhalt », *Labour Economics : An International Journal*, vol. 9, n° 2, pp. 143-186.

- EISSA, N. et H. HOYNES (1998), « The Earned Income Tax Credit and the Labor Supply of Married Couples », *NBER Working Paper*, n° 6856.
- EISSA, N. et J. LIEBMAN (1996), « Labour Supply Responses to the Earned Income Tax Credit », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112 n° 2, pp. 605-637.
- EJWALS, R. (2001), « Female Labour Supply, Flexibility of Working Hours, and Job Mobility », *The Economic Journal*, vol. 111, n° 471, pp. 120-134.
- FAGAN, C. et B. BURCHELL (2002), « Gender, Job and Working Conditions in the European Union », Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail.
- FONDATION EUROPÉENNE POUR L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL (2001), « Study Examines Employment Situation of Women After Taking Parental Leave », (www.eiro.eurofund.ie/print/2001/feature/de0108240f.html).
- FORD, R., D. GYARMATI, K. FOLEY et D. TATTRIE avec L. JIMENEZ (2002), *Quand les incitatifs financiers à l'emploi font leurs frais – Rapport final du Projet d'autosuffisance à l'intention des prestataires de l'aide sociale de longue date*, SRSA, septembre 2002.
- FÖRSTER, M. (assisté de M. PELLIZZARI) (2000), « Trends and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD Area », *Politique du marché du travail et politique sociale – Document hors série* n° 42, OCDE, Paris.
- GRADUS, R.H. et J.M. JULSING (2001), « Comparing Different European Income Tax Policies : Making Work Pay », *OCFEB Research Memorandum 0101*, Erasmus University.
- GREENWOOD, J. et J.-P. VOYER (2000), « Observations expérimentales sur le recours aux suppléments de revenu comme stratégie visant à rendre le travail payant », *Revue économique de l'OCDE*, vol. 31, n° 2, pp. 52-79, OCDE, Paris.
- GROGGER, J. (2003), « Welfare Transitions in the 1900s : The Economy, Welfare Policy, and EITC », *NBER Working Paper*, n° 9472.
- GUPTA, N. et N. SMITH (2002), « Children and Career Interruptions : The Family Gap in Denmark », *Economica*, novembre 2002, vol. 69, n° 276, pp. 609-629.
- GUTIERREZ-DOMENECH, M. (2002), « Employment penalty after motherhood in Spain », *Discussion Paper 546*, Centre of Economic Performance, Londres.
- GUTIERREZ-DOMENECH, M. (2003), « Employment after Motherhood : a European Comparison », *Working Paper, WP1177*, Centre of Economic Performance, Londres (econ.lse.ac.uk/phdc/0203/papers/MariaGutierrezDomenechJMP.pdf).
- HECKMAN, J., L. LOCHNER et R. COSSA (2002), « Learning-by-Doing Vs. On-the-Job Training : Using Variation Induced by the EITC to Distinguish Between Models of Skill Formation », *NBER Working Paper*, n° 9083.
- HM Treasury (2000), « Tackling Poverty and Making Work Pay : Tax Credits for the 21st Century », *The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System* n° 6, HM Treasury, mars, Londres.
- HOTZ, V. et J. SHOLZ (2000), « Des mesures efficaces à défaut d'être parfaites : l'EITC et les autres mesures de soutien du marché du travail faiblement rémunéré aux États-Unis », *Revue économique de l'OCDE*, vol. 31, n° 2, pp. 29-48.
- INLAND REVENUE (Nouvelle-Zélande), *Family Tax Credit* (www.ird.govt.nz/familyassistance/famtaxcredit).
- INLAND REVENUE (Royaume-Uni), « Your guide to Working Families' Tax Credit » (www.inlandrevenue.gov.uk/pdfs/wftc_bk1.pdf), « Child Tax Credit and Working Tax Credit » (www.inlandrevenue.gov.uk/pdfs/Wtc1.pdf).
- INTERNAL REVENUE SERVICE, Department of the Treasury, *Earned Income Credit (EIC) : Are you eligible?*, publication 596 (www.irs.gov/pub/irs-pdf/p596.pdf), États-Unis.
- JANG (2000), « Characteristics of Older Workers' Labour Market and Employment Policies in Korea », Korea Labour Institute, Seoul.
- JOSEPH, M., D. FODEN et M. HUTSEBAUT (2002), « Active Strategies for Older Workers in the European Union », Institut syndical européen (ISE), Bruxelles.
- KAREN, K., L. ADELMAN, A. CEBULLA et C. HEAVER (2002), *From Job Seekers to Job Keepers : Job Retention, Advancement and the Role of In-Work Support Programmes*, Research Report n° 170, Department for Work and Pensions, Londres.

- KATZ, L. (1998), « Wages Subsidies for the Disadvantaged », dans R. Freeman et P. Gottschalk (dir. pub.), *Generating Jobs : How to increase demand for less-skilled workers*, Russell Sage, New York.
- KRAMARTZ, F. et T. PHILIPPON (2001), « The Impact of Differential Payroll Tax Subsidies on Minimum Wage Employment », *Journal of Public Economics*, vol. 82, n° 1, pp. 115-146.
- LAFFARGUE, J.-P. (2000), « Effets et financements d'une réduction des charges sur les bas salaires », *Revue économique*, vol. 51, n° 3, pp. 489-498.
- LAROQUE, G. et B. SALANIE (2000), « Une décomposition du non-emploi en France », *Économie et Statistique*, vol. 331, pp. 47-66.
- LAROQUE, G. et B. SALANIE (2002), « Institution et emploi, les femmes et le marché du travail en France », octobre (www.crest.fr/pageperso/lma/laroque/mono01a.pdf).
- LAZEAR, E. (1979), « Why Is There Mandatory Retirement? », *Journal of Political Economy*, vol. 87, n° 6, pp. 1261-1284.
- LIEBMAN, J. (1998), « The Impact of the Earned Income Tax Credit on Incentives and Income Distribution », *Tax Policy and the Economy*, vol. 12, pp. 83-119.
- van der LINDEN, B. (1997), « Effets des formations professionnelles et des aides à l'embauche : exploitation d'une enquête auprès d'employeurs belges », *Économie et Prévision*, vol. 131, pp. 113-130.
- LISE, J., S. SEITZ et J. SMITH (2003), « Equilibrium Policy Experiments and the Evaluation of Social Programs », *IFAU Discussion Paper*, n° 758.
- MARTIN, J.P. et D. GRUBB (2001), « What Works and for Whom : a Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies », *Swedish Economic Policy Review*, vol. 8, n° 2, pp. 9-56.
- MARX, I. (2001), « Aides à la création d'emplois et allègement de cotisations sociales à la charge des employeurs : bilan de divers travaux d'évaluation empirique », *Revue internationale du Travail*, vol. 140, n° 1, pp. 77-93.
- MICHALOPOULOS, C., D. TATTRIE, C. MILLER, P.K. ROBINS, P. MORRIS, D. GYARMATI, C. REDCROSS, K. FOLEY et R. FORD (2002), *Rendre le travail payant : Rapport final du projet d'autosuffisance à l'intention des prestataires de l'aide sociale de longue date*, SRAS, juillet.
- MILLAR, J. (2001), « Work-Related Activity Requirements and Labour Market Programmes for Lone Parents », dans J. Millar et K. Rowlingson (dir. pub.), *Lone Parents, Employment and Social Policy : Cross-National Comparisons*, The Policy Press, Bristol.
- MINISTÈRE DES FINANCES, Belgique (2002), *Réforme fiscale : l'impôt des personnes physiques* (Loi du 10 août 2001).
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES, Suède (2001), *The Government's 11-Point Programme for Better Health in Working Life*, Fact Sheet on the Swedish Government's Budget Bill for 2002, Stockholm.
- MÜHLAU, P. et W. SALVERDA (2000), « Effects of Low-Wage Subsidies : The Example of 'SPAK' in the Netherlands », dans W. Salverda, B. Nolan et C. Lucifora (dir. pub.), *Policy Measures for Low-Wage Employment in Europe*, Edward Elgar.
- NEUMARK, D. et W. WASCHER (1997), « Do Minimum Wages Fight Poverty? », *NBER Working Paper*, n° 6127.
- NEUMARK, D. et W. WASCHER (1998), « The Effect of Minimum Wages on the Distribution of Family Income : a Non-Parametric Analysis », *NBER Working Paper*, n° 6536.
- NEUMARK, D. et W. WASCHER (1999), « A Cross National Analysis of The Effects of Minimum Wages on Youth Employment? », *NBER Working Paper*, n° 7299.
- NEUMARK D. et W. WASCHER (2000), « Using the EITC to Help Poor Families : New Evidence and a Comparison with the Minimum Wage », *NBER Working Paper*, n° 7599.
- OBSERVATOIRE EUROPÉEN DES RELATIONS INDUSTRIELLES (2001), « La retraite progressive en Europe », septembre (www.eiro.eurofound.ie/2001/09/study/TN0109184S.html).
- OCDE (1998), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2000), « Approfondir les réformes en Corée : Politiques du marché du travail et protection sociale », Paris.
- OCDE (2001a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2001b), *Panorama de la société – Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Paris.

- OCDE (2002a), *Prestations et salaires – Les indicateurs de l’OCDE*, Paris.
- OCDE (2002b), *Les impôts sur les salaires : 2000/2001*, Paris.
- OCDE (2002c), « Latest Developments in Making Work Pay Policies », Joint policy forum with the working party on tax policy analysis and tax statistic, octobre, Paris.
- OCDE (2002d), *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (vol. 1) : Australie, Danemark et Pays-Bas*, Paris.
- OCDE (2002e), « Pour une plus grande cohérence des politiques d’intégration en direction des personnes handicapées d’âge actif », Groupe de travail sur la politique sociale, avril, Paris.
- OCDE (2002f), *Perspectives de l’emploi de l’OCDE*, Paris.
- OCDE (2002g), *Panorama de la société – Les indicateurs sociaux de l’OCDE*, Paris.
- OCDE (2003a), *Transformer le handicap en capacité : Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées*, Paris.
- OCDE (2003b), *Panorama de la société, Les indicateurs sociaux de l’OCDE*, Paris.
- OCDE (2003c), « Policies for an Ageing Society : Recent Measures and Areas for Further Reform », *Document de travail du Département des Affaires économiques*, à paraître.
- OCDE (2003d), *Vieillesse et politiques de l’emploi*, Belgique, Paris.
- ONDRICH, J., C.K. SPEISS et Q.YANG (2002), « The Effect of Maternity Leave on Women’s Pay in Germany 1984-1994 », *DIW Discussion Papers* 298, Berlin.
- ONDRICH, J., R. PISCHNER, C.K. SPEISS et G. WAGNER (1999), « Labor Force Status Before and After Childbirth in Germany 1984-1996 » ([faculty.maxwell.syr.edu/jondrich/Papers %20OnLine/lablorce.pdf](http://faculty.maxwell.syr.edu/jondrich/Papers%20OnLine/lablorce.pdf)).
- ONDRICH, J., C.K. SPEISS et Q.YANG (1996), « Barefoot and in a German Kitchen : Federal Parental Leave and Benefit Policy and the Return to Work after Childbirth in Germany », *Journal of Population Economics*, vol. 9, n° 3, pp. 247-266.
- PYLKKÄNEN, E. et N. SMITH (2003), « Career Interruptions due to Parental Leave : A Comparative Study of Denmark and Sweden », *Document de travail de l’OCDE : Questions sociales, emplois et migrations*, n° 1, OCDE, Paris.
- RHUM, C. (1998), « The Economic Consequences of Parental Leaves Mandates : Lessons From Europe », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, n° 1, pp. 285-317.
- RONSEN, M. et M. SUNDSTÖM (2002), « Family Policy and After-birth Employment Among New Mothers – a comparison of Finland, Norway and Sweden », *Revue européenne de démographie*, vol. 18, n° 2, pp. 121-152.
- SIANESI, B. (2002), « Differential Effects of Swedish Active Labour Market Programmes for Unemployed Adults During the 1900s », *IFAU Working Paper* 2002:5.
- SIMON, M.-O. (1999), « L’allocation parentale d’éducation, Une parenthèse de trois ans... ou plus », *CREDOC, Consommation et modes de vie*, n° 136, juin.
- SNEESSENS, H. et F. SHADMAN (2000), « Analyse macroéconomique des effets des réductions ciblées des charges sociales », *Revue belge de Sécurité sociale*, n° 3, pp. 613-630.
- SPF – Service Public Fédéral Sécurité Sociale (2001), *Extrait de l’Aperçu de la sécurité sociale en Belgique, titre II, Le régime des travailleurs salariés* (<http://socialsecurity.fgov.be/apercu/2001/partiel-t2.pdf>), Belgique.
- TAYLOR, P. (2001), « Analysis of Ways to Improve Employment Opportunities for Older Workers : Report to the European Commission », University of Cambridge, Royaume-Uni.
- UK LOW PAY COMMISSION (2001), *The National Minimum Wage, Making a Difference*, Third Report of the Low Pay Commission, vol. 1 et 2, Report Summary.
- VAN OURS, J. (2002), « The Locking-In Effect of Subsidized Jobs », *IZA Discussion Paper* 527, Allemagne.
- VAN POLANEN PETEL V., T. HU, J. de KONING et C. van der VEEN (1999), *Werkgelegenheidseffecten van de SPAK en VLW*.
- WALDFOGEL, J., S.K. DANZIGER, S. DANZIGER et K. SEEFELDT (2001), « Welfare Reform and Lone Mother’s Employment in the US », dans J. Millar et K. Rowlingson (dir. pub.), *Lone Parents, Employment and Social Policy : Cross-National Comparisons*, The Policy Press, Bristol.

Index des éditions antérieures des Perspectives de l'emploi, 1983-2002

1983

L'impératif de l'emploi et les politiques du marché du travail

Partie I. Le marché du travail dans la dernière récession

Chapitre 1. Évolution du marché du travail

Chapitre 2. Perspectives du marché du travail

Partie II. L'emploi et le chômage : évolutions à moyen terme

Chapitre 3. L'évolution de la durée du travail et les facteurs qui la déterminent

Chapitre 4. Le travail à temps partiel dans les pays de l'OCDE

Chapitre 5. Le chômage de longue durée dans les pays de l'OCDE

Chapitre 6. La nature des écarts entre le chômage des jeunes et celui des adultes

1984

Les emplois, l'efficacité et l'équité sur le marché du travail

Partie I. Le marché du travail dans le contexte de la reprise économique

Chapitre 1. Évolution du marché du travail

Chapitre 2. Perspectives du marché du travail

Partie II. Quelques évolutions à moyen terme de l'emploi et du chômage

Chapitre 3. La contribution des services à la croissance de l'emploi

Chapitre 4. L'importance des relations de travail de longue durée dans les pays de l'OCDE

Chapitre 5. Les niveaux relatifs des salaires influent-ils sur l'emploi des jeunes ?

Chapitre 6. Chômage et revenu familial

1985

Croissance de l'emploi, flexibilité et sécurité de l'emploi : un défi pour tous

Partie I. Évolution du marché du travail dans la zone de l'OCDE

Chapitre 1. Évolution et perspectives à court terme du marché du travail

Chapitre 2. Évolution du marché du travail dans le moyen terme

Partie II. Analyses détaillées de problèmes fondamentaux relatifs au marché du travail

Chapitre 3. Les effets des migrations internationales sur le marché du travail de certains pays membres

Chapitre 4. L'emploi dans les petites et les grandes entreprises : d'où viennent les emplois ?

Chapitre 5. Salaires relatifs, structure industrielle et situation de l'emploi

Chapitre 6. Entrée et sortie du chômage : la fréquence et le schéma du chômage répétitif dans certains pays de l'OCDE

1986

Une politique de l'emploi dans une économie en mutation

Partie I. Évolution du marché du travail dans la zone de l'OCDE

Chapitre 1. Évolution et perspectives à court terme du marché du travail

Partie II. Analyses détaillées de problèmes fondamentaux relatifs au marché du travail

Chapitre 2. Le travail indépendant dans les pays de l'OCDE

Chapitre 3. L'emploi dissimulé

Chapitre 4. Les coûts de main-d'œuvre non salariaux et l'emploi

Chapitre 5. Les difficultés des jeunes sur le marché du travail : effet d'âge ou de génération ?

1987

Éditorial : Tous actifs dans la société de demain

Partie I. Évolution du marché du travail dans la zone de l'OCDE

Chapitre 1. Tendances récentes du marché du travail

Chapitre 2. Perspectives du marché du travail

Partie II. Analyses détaillées de problèmes fondamentaux relatifs au marché du travail

Chapitre 3. Rémunérations et demande de main-d'œuvre : les disparités entre professions

Chapitre 4. Le processus de création et de suppression d'emplois

Chapitre 5. Qui sont les chômeurs ? Les problèmes de mesure et leurs conséquences

Chapitre 6. En marge de la population active : les travailleurs découragés et autres inactifs

Chapitre 7. Le chômage de longue durée

1988

Éditorial : Vers une société active

Chapitre 1. Tendances et perspectives du marché du travail dans la zone de l'OCDE

Chapitre 2. Problèmes à long terme relatifs au marché du travail

Chapitre 3. Structure des budgets du marché du travail 1985-1987

Chapitre 4. Description des systèmes d'indemnisation du chômage dans les pays de l'OCDE

Chapitre 5. L'activité, l'emploi et les gains des femmes : vue d'ensemble

Chapitre 6. Technologies et emploi

1989

Éditorial : Vers le plein emploi : l'ajustement structurel pour une société active

- Chapitre 1. Tendances et perspectives du marché du travail
- Chapitre 2. Le niveau d'instruction de la population active
- Chapitre 3. Chômage régional dans les pays de l'OCDE
- Chapitre 4. Les accidents du travail dans les pays de l'OCDE
- Chapitre 5. Caractéristiques de l'emploi dans les secteurs en croissance et en déclin

1990

Éditorial : Le marché du travail dans les années 90 : les défis et les chances

- Chapitre 1. Tendances et perspectives du marché du travail dans la zone de l'OCDE
- Chapitre 2. Évictions et pertes d'emplois : les travailleurs concernés
- Chapitre 3. L'offre et la demande sur les marchés du travail régionaux : croissance démographique, mouvements migratoires, activité et disparités de gains
- Chapitre 4. Les maladies professionnelles dans les pays de l'OCDE
- Chapitre 5. La garde des enfants dans les pays de l'OCDE
- Chapitre 6. Contributions patronales ou contributions salariales : l'incidence sur l'emploi
- Chapitre 7. Le travail à temps partiel involontaire, composante du sous-emploi

1991

Éditorial : La réforme des marchés du travail : tenir la distance

- Partie I. Évolution des marchés du travail et perspectives
 - Chapitre 1. Évolution récente et perspectives des marchés du travail
 - Chapitre 2. Le marché du travail : l'expérience des années 80
 - Chapitre 3. La structure du marché du travail dans les économies dynamiques d'Asie
- Partie II. Politiques du marché du travail et politiques sociales : questions de fond
 - Chapitre 4. Tendances de la syndicalisation
 - Chapitre 5. La formation assurée par les entreprises
 - Chapitre 6. Les absences au travail d'après les enquêtes sur la population active
 - Chapitre 7. Principes de l'indemnisation du chômage et politique du marché du travail

1992

Éditorial : La lutte contre le chômage : réformer les marchés du travail

- Partie I. Évolution des marchés du travail et perspectives
 - Chapitre 1. Évolution récente et perspectives des marchés du travail
 - Chapitre 2. Suivi de l'évolution des marchés du travail
 - Chapitre 3. Le service public de l'emploi au Japon, en Norvège, en Espagne et au Royaume-Uni

Partie II. Politiques du marché du travail et politiques sociales : questions de fond

Chapitre 4. Évolution récente du travail indépendant

Chapitre 5. Participation à la vie active et retraite parmi les travailleurs âgés

Chapitre 6. La réforme des marchés du travail en Europe centrale et orientale et l'augmentation du chômage

1993

Éditorial : Croissance et emploi : un rôle clé pour la valorisation des ressources humaines

Partie I. Perspectives et suivi de l'évolution des marchés du travail

Chapitre 1. Perspectives des marchés du travail et évolution récente

Chapitre 2. Politiques actives du marché du travail : évaluation des effets macro- et micro-économiques

Partie II. Politiques du marché du travail et politiques sociales : questions de fond

Chapitre 3. Le chômage de longue durée : quelques causes et remèdes

Chapitre 4. Ancienneté dans l'entreprise, rotation de la main-d'œuvre et formation professionnelle

Chapitre 5. Évolution de la distribution des gains dans les années 80

1994

Éditorial : Créer des emplois viables et productifs

Partie I. Perspectives et suivi de l'évolution des marchés du travail

Chapitre 1. Évolutions récentes et perspectives des marchés du travail

Chapitre 2. Perspectives à moyen terme de l'offre de main-d'œuvre et de l'évolution des professions

Partie II. Politiques du marché du travail et politiques sociales : questions de fond

Chapitre 3. Gains et pertes d'emplois dans les entreprises

Chapitre 4. Les normes du travail et l'intégration économique

Chapitre 5. Les négociations collectives : niveaux et portée

1995

Éditorial : Améliorer l'efficacité des politiques actives du marché du travail

Partie I. Perspectives et suivi de l'évolution des marchés du travail

Chapitre 1. Évolution récente et perspectives du marché du travail

Chapitre 2. Mesures supplémentaires du sous-emploi : une analyse des travailleurs découragés et des travailleurs à temps partiel involontaire

Partie II. Politiques du marché du travail et politiques sociales : questions de fond

Chapitre 3. Le service public de l'emploi au Danemark, en Finlande et en Italie

Chapitre 4. L'intéressement aux résultats de l'entreprise dans les pays de l'OCDE

Chapitre 5. Le congé parental de longue durée dans les pays de l'OCDE

1996

Éditorial : Contrecarrer les risques d'exclusion du marché du travail

- Chapitre 1. Évolution récente et perspectives du marché du travail
- Chapitre 2. Renforcer les incitations au travail
- Chapitre 3. Inégalités de salaires, emplois à bas salaire et mobilité salariale
- Chapitre 4. L'apprentissage du travail : les jeunes et le marché du travail dans les années 80 et 90
- Chapitre 5. L'ajustement de l'emploi, les travailleurs et le chômage

1997

Éditorial : Les emplois à bas salaires : tremplin vers un avenir meilleur ou piège ?

- Chapitre 1. Tendances récentes et perspectives de l'emploi
- Chapitre 2. Mobilité salariale : adopter une vue à plus long terme
- Partie I. Négociation collective et performance économique
 - Chapitre 3. Échanges, salaires et emploi : évaluation de l'impact des échanges avec les économies émergentes sur les marchés du travail dans les pays de l'OCDE
 - Chapitre 4. La précarité de l'emploi progresse-t-elle dans les pays de l'OCDE ?

1998

Éditorial : Vers une politique sociale axée sur l'emploi

- Chapitre 1. Évolution récente et perspectives du marché du travail – *Analyse de la structure de l'emploi et du non-emploi dans l'optique du ménage*
- Chapitre 2. Tirer le meilleur parti possible du minimum : salaire minimum légal, emploi et pauvreté
- Chapitre 3. Débuter, s'insérer : le passage de l'école à la vie active
- Chapitre 4. Le vieillissement de la population active dans les pays de l'OCDE
- Chapitre 5. Le temps de travail : tendances récentes et initiatives des pouvoirs publics

1999

Éditorial : Aider les jeunes à prendre un meilleur départ

- Chapitre 1. Évolution récente et perspectives du marché du travail – *La qualité des emplois à temps partiel*
- Chapitre 2. Protection de l'emploi et performance du marché du travail
- Chapitre 3. Formation des travailleurs adultes dans les pays de l'OCDE : mesure et analyse
- Chapitre 4. Les nouvelles modalités de travail et leurs conséquences pour le marché du travail

2000**Éditorial : Valoriser le travail**

Chapitre 1. Évolution récente et perspectives du marché du travail – Regards sur l'évolution de l'emploi dans les nouveaux pays membres de l'OCDE

Chapitre 2. Disparités entre marchés régionaux du travail

Chapitre 3. L'emploi dans l'économie des services : nouveau bilan

Chapitre 4. Conditions d'attribution des indemnités de chômage

Chapitre 5. La renaissance partielle de l'emploi indépendant

2001**Éditorial : Concilier les objectifs sociaux et les objectifs d'emploi**

Chapitre 1. Évolution récente et perspectives du marché du travail – Section spéciale : politiques du marché du travail : le bilan des dépenses

Chapitre 2. Quand l'argent fait défaut : la dynamique de la pauvreté dans les pays de l'OCDE

Chapitre 3. Caractéristiques et qualité des emplois dans le secteur des services

Chapitre 4. Équilibre entre travail et vie familiale : aider les parents à obtenir un emploi rémunéré

Chapitre 5. L'emploi étranger : perspectives et enjeux pour les pays de l'OCDE

2002**Éditorial : Maintenir le bon cap pour l'emploi**

Chapitre 1. Évolution récente et perspectives du marché du travail – Section spéciale – Un meilleur départ pour les jeunes ?

Chapitre 2. Les femmes au travail : qui sont-elles et quelle est leur situation ?

Chapitre 3. Prendre la mesure du travail temporaire

Chapitre 4. Le chômage de longue durée : tenants et aboutissants

Chapitre 5. La rencontre de deux logiques : effets croisés des politiques des marchés du travail et des politiques des marchés des produits

*Les publications suivantes sont également disponibles
sur la librairie en ligne de l'OCDE (www.oecd.org)*

Vieillesse et politiques de l'emploi/Ageing and Employment Policies – Suisse

Publié en 2003

ISBN : 926410257-4

Vieillesse et politiques de l'emploi/Ageing and Employment Policies – Belgique

Publié en 2003

ISBN : 926429996-3

Ageing and Employment Policies/Vieillesse et politiques de l'emploi – Sweden

Langue : Anglais. Publié en 2003

ISBN : 926419996-9

Transformer le handicap en capacité : Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées

Publié en 2003

ISBN : 926429887-8

Combattre le travail des enfants : un bilan des politiques

A paraître en septembre 2003

ISBN : 926410294-9

Au-delà du discours : Politiques et pratiques de formation des adultes

Publié en 2003

ISBN : 926429943-2

Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Vol. 1) :

Australie, Danemark et Pays-Bas

Publié en 2002

ISBN : 926429843-6

Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Vol. 2) :

Autriche, Irlande et Japon

A paraître en octobre 2003

ISBN : 926410419-4

Des politiques du marché du travail novatrices : La méthode australienne

Publié en 2001

ISBN : 926428735-3

Si vous souhaitez être tenus au courant des dernières études concernant les tendances internationales des politiques sociales, de l'emploi, des migrations et de la santé, **vous pouvez bénéficier gratuitement d'un système d'alerte qui vous tient informés de chaque nouveau document dans la série « Questions sociales, Emplois et Migrations » ou « Santé »**

www.oecd.org/employment/emailalerts

Ces études couvrent des domaines tels que les politiques de l'emploi, le travail des enfants, le capital humain, l'utilisation des produits pharmaceutiques, les droits à pension et les politiques familiales

www.oecd.org/employment/workingpapers

Table des matières

Introduction – Vers des emplois plus nombreux et meilleurs	11
Chapitre 1. Des emplois plus nombreux et meilleurs ? La performance globale au cours de la dernière décennie.....	17
Introduction	18
Principaux résultats	19
1. Dans quelle mesure la performance globale s'est-elle améliorée ?	21
A. Évolutions récentes et perspectives à court terme.....	21
B. Progrès réalisés dans l'accroissement de l'emploi au cours de la dernière décennie.....	25
C. Les gains de l'emploi ont-ils été largement répartis ?	27
2. Les progrès sont-ils durables ?	30
A. Une tendance à la baisse du NAIKU.....	30
B. L'appariement entre les emplois et les chômeurs ne montre guère de signes d'amélioration	31
C. La détermination des salaires reflète plus de modération.....	36
D. Une croissance plus dynamique de l'emploi dans le secteur privé	40
E. Évaluation globale de l'amélioration structurelle.....	41
3. Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité ?.....	41
A. Les nouveaux emplois sont-ils bien rémunérés ?	41
B. Longues heures de travail et migraines : quelques indicateurs des conditions de travail	46
C. Croissance de l'emploi à temps partiel et temporaire	50
D. L'insécurité de l'emploi s'aggrave-t-elle ?.....	53
Conclusions.....	56
Annexe 1. Données complémentaires.....	61
Bibliographie	66
Chapitre 2. Mobiliser la main-d'œuvre, deux grands défis : résorber les trappes à inactivité et améliorer les perspectives de carrière	69
Introduction	70
Principaux résultats	71
1. Augmenter l'emploi en mobilisant l'offre potentielle de main-d'œuvre	73
A. Pourquoi accroître l'offre globale de main-d'œuvre et l'emploi ?	73
B. L'enjeu démographique, ou comment s'adapter au vieillissement de la population	75
C. Estimation du niveau potentiel de l'offre de main-d'œuvre	78
2. Les multiples facettes du non-emploi.....	85
A. Les femmes sont encore largement sous-représentées sur le marché du travail.....	85

B. Dans l'ensemble de la zone de l'OCDE, environ 15 % des jeunes ne travaillent pas sans pour autant suivre des études	86
C. Le retrait du marché du travail commence bien avant l'âge officiel de la retraite	89
D. Moins de la moitié des personnes à faible niveau d'instruction occupent un emploi dans la zone de l'OCDE	90
E. Les immigrés, un groupe très hétérogène.....	92
F. Peu de handicapés travaillent	94
3. Obtenir un travail, le conserver et évoluer professionnellement	95
A. L'inactivité envisagée dans une perspective pluriannuelle	95
B. Piège des bas salaires et instabilité de l'emploi	100
C. Les risques entrecroisés du non-emploi, de l'emploi à bas salaire et de la pauvreté.....	104
Conclusions.....	107
Annexe 1. Données complémentaires.....	115
Bibliographie	119
Chapitre 3. Rendre le travail rémunérateur et accessible à tous	121
Introduction	122
Principaux résultats.....	123
1. Les systèmes d'incitations financières : rendre le travail rémunérateur et faciliter l'accès à l'emploi.....	125
A. Encourager l'offre de travail en rendant le travail rémunérateur : les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi.....	126
B. Soutenir la demande de travail en allégeant le coût du travail.....	133
C. Subventionner le salarié ou l'employeur ? Avantages et inconvénients de chaque option	138
2. Promouvoir l'emploi en tenant compte des situations particulières	141
A. Les mères de jeunes enfants.....	142
B. Les personnes handicapées d'âge actif	150
C. Améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs âgés	159
Conclusions.....	165
Annexe 1. Tableaux 3.A1.1 à 3.A1.4.....	169
Bibliographie	178
Chapitre 4. Prestations et emploi : amis ou ennemis ? Interactions entre mesures sociales actives et passives.....	183
Introduction	184
Principaux résultats.....	184
1. Tendances de la dépendance à l'égard des prestations	186
A. Analyse des taux de bénéficiaires.....	187
B. Réformes et longueur des délais d'ajustement.....	198
2. Signification et mesure du contenu « actif » d'une politique	207
A. Faut-il investir dans des programmes « actifs » ou des programmes « passifs » du marché du travail ?	207
B. Interventions du SPE pendant la période de chômage	209
C. Critères d'admissibilité aux indemnités et sanctions.....	210
D. Participation aux programmes du marché du travail : doit-elle être obligatoire ou volontaire ?.....	211
E. Structures et modalités institutionnelles	212

F. Activation des dispositifs de prestations et renforcement du filtrage dans les programmes passifs.....	215
3. Résultats des politiques « actives ».....	218
A. Le rôle des stratégies d'activation dans la réduction de la dépendance à l'égard des prestations.....	218
B. Substitution entre prestations.....	226
C. Effets sur l'emploi, les rémunérations et les perspectives de carrière	229
Conclusions.....	234
Annexe 1. Définition et mesure des taux de bénéficiaires des prestations	243
Annexe 2. Longs délais d'ajustement, interactions et actions réciproques.....	252
Bibliographie	254
Chapitre 5. Améliorer les qualifications et les compétences des travailleurs	259
Introduction	260
Principaux résultats	261
1. La formation professionnelle continue : un regard sur les données	263
2. Insuffisante et inégalitaire ? Un examen plus approfondi des déterminants de la structure de la formation.....	269
A. Défaillances du marché influant sur la formation	269
B. Distinguer entre l'offre de la part des employeurs et la demande de la part des salariés	274
C. Impact des coûts d'opportunité supportés par les travailleurs sur la participation à la formation	278
3. Mesures gouvernementales en faveur de la formation.....	282
A. Du diagnostic aux remèdes.....	282
B. Stratégies visant à traiter les obstacles économiques et financiers	287
C. Conditions-cadres	300
Conclusions.....	304
Annexe 1. Description des données et résultats détaillés des estimations	311
Annexe 2. Identification et estimation de l'offre et de la demande de formation.....	323
Bibliographie	327
Annexe statistique	331
Source et définitions.....	331
Signes conventionnels.....	332

Liste des tableaux

Chapitre 1

1.1. Croissance de l'emploi et de la population active dans les pays de l'OCDE	22
1.2. Le chômage dans les pays de l'OCDE.....	23
1.3. Le NAIRU a diminué pour une majorité de pays.....	31
1.4. Contribution du travail à temps partiel et temporaire à la croissance de l'emploi, 1991-2001.....	51
1.5. Le sentiment d'insécurité est en augmentation.....	53
1.6. Les pertes de salaire consécutives au chômage et au licenciement sont généralement réduites	54

Annexe

1.A1.1. Productivité, croissance du salaire réel et part des salaires dans les pays de l'OCDE, 1970-2002	62
1.A1.2. Croissance des coûts réels de main-d'œuvre corrigée de la croissance de la productivité dans les pays de l'OCDE, 1970-2001.....	63
1.A1.3. Croissance de la productivité globale des facteurs et rapport emploi/population dans certains pays, 1980-1990 et 1990-2000.....	64

Chapitre 2

2.1. Les travailleurs âgés sortent de multiples façons du marché du travail.....	90
2.2. Différences considérables dans la facilité qu'ont les groupes non employés à entrer dans l'emploi	96

Annexe

2.A1.1. Inactifs d'âge actif qui voudraient travailler (maintenant ou dans le futur), 1997 ...	116
2.A1.2. Inactifs qui ont déjà travaillé et raisons qui les ont conduits à quitter un emploi, 1997	117

Chapitre 3

3.1. Effets sur l'activité et l'emploi des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi : les parents isolés, un public très réceptif.....	128
3.2. Exemples d'allègements généraux de cotisations sociales en bas de l'échelle des salaires.....	134
3.3. Les subventions à l'emploi ciblées représentent une part significative des dépenses consacrées aux mesures actives du marché du travail.....	136
3.4. Les subventions à l'emploi ciblées : le devenir des bénéficiaires et les déclarations des employeurs.....	137
3.5. Quasi-unanimité autour du droit à des congés de maternité rémunérés	143
3.6. Le non-emploi dans les familles monoparentales : un facteur sous-jacent à la pauvreté des enfants.....	148
3.7. Prestations d'invalidité : des exclus, des bénéficiaires qui ne se reconnaissent aucun handicap et des taux de sortie très faibles.....	151
3.8. L'emploi, un atout pour l'intégration économique des personnes handicapées ...	152
3.9. Les emplois protégés demeurent le principal dispositif d'aide à l'emploi pour les personnes handicapées	156
3.10. Emplois subventionnés et emplois accompagnés : exemples de bonnes pratiques ...	157

Annexe

3.A1.1. Non-emploi des femmes, des travailleurs âgés et des personnes handicapées : un faible niveau de formation comme facteur commun	170
3.A1.2. Différents exemples de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi	171
3.A1.3. Principales caractéristiques des systèmes de retraite progressive	173
3.A1.4. Différents exemples de systèmes de subventions à l'emploi des travailleurs âgés.	176

Chapitre 4

4.1. Taux d'emploi et dépendance vis-à-vis des prestations dans la population d'âge actif, 1980 à 1999.....	187
4.2. Indicateurs sur les dépenses des programmes actifs du marché du travail.....	208
4.3. Éléments des stratégies d'activation au Danemark, en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni	221

4.4. Baisse du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale et augmentation de l'emploi des mères isolées aux États-Unis	231
---	-----

Annexe

4.A1.1. Taux de bénéficiaires par type de prestation dans la population d'âge actif : moyenne, tendance et écart-type, 1980 à 1999	247
--	-----

Chapitre 5

5.1. Il existe de grandes disparités entre les pays en matière de formation	264
5.2. Les travailleurs des petites entreprises bénéficient moins de formation	268
5.3. L'offre et la demande de formation varient en fonction des entreprises et des personnes	275
5.4. Un quart de l'ensemble des travailleurs aimeraient bénéficier de davantage de formation	279
5.5. De l'observation à l'action	283
5.6. Déductions fiscales accordées au titre des dépenses de formation dans certains pays de l'OCDE	288
5.7. Les comptes individuels de formation dans les pays de l'OCDE	298
5.8. Congés formation dans certains pays de l'OCDE	301

Annexe

5.A1.1. Estimation des déterminants de la formation à l'aide de modèles probit et tobit ...	314
5.A1.2. Demande et offre de formation	317
5.A1.3. Demande et offre et de formation : l'effet des connaissances de base	321
5.A2.1. Échantillons et variables dépendantes	324
5.A2.2. Estimation des variations de l'offre en direction des différents groupes à partir de la demande et des résultats à l'équilibre	326

Annexe statistique

A. Taux de chômage standardisés dans 27 pays de l'OCDE	333
B. Rapports emploi/population, taux d'activité et taux de chômage	334
C. Rapports emploi/population, taux d'activité et taux de chômage par âge	338
D. Rapports emploi/population, taux d'activité et taux de chômage selon le niveau d'éducation, 2001	350
E. Fréquence et composition de l'emploi à temps partiel	354
F. Nombre moyen d'heures annuelles ouvrées par personne ayant un emploi	356
G. Fréquence du chômage de longue durée	359
H. Dépenses publiques et nouveaux participants aux programmes du marché du travail dans les pays de l'OCDE	362

Liste des graphiques

Chapitre 1

1.1. De forts gains ont précédé l'actuel ralentissement dans l'UE et l'Océanie	24
1.2. L'emploi a été plus résistant au cours de l'actuel ralentissement	25
1.3. Les réductions de l'inactivité ont souvent contribué le plus à la croissance de l'emploi	27
1.4. Les gains d'emploi durant la dernière décennie ont été largement répartis	29
1.5. Les conclusions sont limitées quant à une amélioration de l'appariement	33
1.6. La productivité a cru plus rapidement que les coûts réels de main-d'œuvre, favorisant la croissance de l'emploi	39
1.7. L'emploi dans le secteur des entreprises est dynamique	40

1.8. La croissance des emplois à salaire élevé a été relativement forte.....	42
1.9. L'augmentation de l'emploi est compatible avec une forte croissance de la productivité	44
1.10. Les inégalités de salaire ont eu tendance à s'accroître dans certains pays	45
1.11. Les risques physiques et le stress sont en augmentation	47
1.12. Un nombre croissant de personnes travaille de très longues heures dans certains pays	48
1.13. Des horaires élevés et un travail intense perturbent la vie de famille et engendrent du stress	49
1.14. Le temps partiel est le plus souvent un choix délibéré mais les travailleurs temporaires recherchent des emplois permanents	52
1.15. Après un licenciement, les personnes faiblement qualifiées, les jeunes et les femmes rencontrent plus de difficulté à sortir du chômage.....	56
<i>Annexe</i>	
1.A1.1. Évolutions de la fréquence des bas salaires, 1979-2001.....	65
<i>Chapitre 2</i>	
2.1. L'enjeu du vieillissement.....	76
2.2. Vieillesse de la population et activité : l'expérience récente et le scénario à base démographique dans certaines régions de l'OCDE.....	77
2.3. Certains groupes sont significativement sous-représentés dans l'emploi	80
2.4. Augmenter la participation des femmes et des personnes âgées est crucial.....	82
2.5. Beaucoup d'adultes inactifs (mais peu de retraités) veulent travailler	84
2.6. Les taux d'activité des femmes varient considérablement selon les pays de l'OCDE	87
2.7. La cessation de l'activité commence bien avant l'âge de 65 ans dans la plupart des pays de l'OCDE	88
2.8. Les personnes faiblement qualifiées représentent la moitié du non-emploi total dans la zone OCDE.....	91
2.9. L'écart d'emploi est peu important pour les hommes immigrés dans presque tous les pays	93
2.10. Le taux d'emploi des personnes handicapées varie considérablement entre les pays de l'OCDE	94
2.11. Mouvements considérables au sein du non-emploi.....	98
2.12. Le temps passé dans le non-emploi se prolonge considérablement	99
2.13. La fréquence des bas salaires est plus grande pour les jeunes et les travailleurs moins instruits.....	101
2.14. Les femmes, les travailleurs âgés (en Europe) et les travailleurs les moins qualifiés (aux États-Unis) échappent plus difficilement à l'emploi à bas salaire	102
2.15. L'emploi à bas salaire alterne souvent avec le non-emploi	103
2.16. Le risque de pauvreté est élevé pour les familles monoparentales et les ménages sans emploi	105
2.17. La pauvreté chronique est très fortement liée à la persistance dans le non-emploi et l'emploi à bas salaire	106
<i>Annexe</i>	
2.A1.1. Mobilité salariale sur quatre ans des travailleurs faiblement rémunérés en Europe et aux États-Unis.....	118

Chapitre 3

3.1. Travail des femmes et vie de famille : des avis partagés.....	142
3.2. Activité des femmes et accueil des enfants.....	146
3.3. Le temps partiel : une passerelle vers l'activité des femmes.....	147
3.4. Trop peu de moyens consacrés à la réhabilitation professionnelle.....	154
3.5. L'âge effectif de la retraite : plus faible que l'âge légal dans de nombreux pays de l'OCDE	160

Chapitre 4

4.1. Dans certains pays, la plupart des adultes non employés reçoivent une prestation ..	189
4.2. Emploi et taux de dépendance vis-à-vis des prestations : un lien complexe	191
4.3. L'évolution du nombre de bénéficiaires de prestations.....	192
4.4. Indicateur de l'OCDE sur les droits à prestations.....	197
4.5. De longs délais d'ajustement pour les régimes spéciaux d'allocations de chômage en Belgique, en Espagne et en Italie, 1979-2002.....	201
4.6. De longs délais d'ajustement pour les prestations d'assistance	203
4.7. Taux de bénéficiaires de prestations d'assurance et d'assistance invalidité aux Pays-Bas, 1969-2001	205
4.8. Prévalence de l'invalidité et taux de perception de prestations d'invalidité à la fin des années 90	206
4.9. Les bénéficiaires de l'allocation de chômage et le chômage d'après l'enquête sur la population active ont divergé en Irlande depuis 1986.....	223
4.10. Existe-t-il un phénomène de substitution entre les prestations actives et passives ?	228

Chapitre 5

5.1. La formation professionnelle continue (FPC) représente plus des deux tiers de la formation structurée des adultes	263
5.2. Les travailleurs âgés et les femmes bénéficient moins de formation.....	266
5.3. Les autochtones et les travailleurs qualifiés bénéficient davantage de formation.....	267
5.4. La majorité de la formation est entièrement financée par l'employeur	270
5.5. La FPC financée par les employeurs concerne moins souvent des compétences spécifiques à leur entreprise	271
5.6. Les travailleurs ayant de meilleures connaissances de base bénéficient davantage de formation.....	277
5.7. Le manque de temps est la raison la plus souvent invoquée par les travailleurs contraints de renoncer à une formation	280
5.8. Les postes de coûts ont une incidence variable selon les groupes de travailleurs	281
5.9. La participation à la formation est plus fréquente dans les entreprises dotées d'une convention de FPC	304

Annexe

5.A2.1. Demande et offre de formation : solution du problème d'identification.....	323
--	-----

Liste des encadrés*Chapitre 1*

1.1. Qu'est-ce que la courbe de Beveridge ?	32
1.2. Quels sont les facteurs qui induisent un déplacement de la courbe de Beveridge ? ...	35
1.3. Qu'est-ce qui influe sur la formation des salaires ?	37
1.4. Croissance de l'emploi ou de la productivité : un dilemme macro-économique ?	43
1.5. Conséquences de temps de travail très longs sur la santé et la qualité de la vie ..	48

Chapitre 3

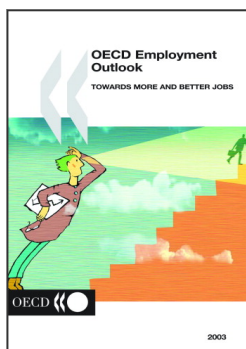
3.1. Le Projet d'autosuffisance canadien (PAS) : encourager l'emploi et réduire la pauvreté parmi les parents isolés	129
3.2. Politiques de valorisation du travail : des coûts différents pour des objectifs différents.....	131
3.3. Allier formation, aide à la recherche d'emploi et incitations financières pour consolider les liens avec l'emploi	140
3.4. Les effets de la durée du congé de maternité/parental sur les salaires et l'emploi : quelques études récentes	144
3.5. Les parents isolés et l'emploi : vers un système de protection sociale axé sur le travail.....	149
3.6. Favoriser l'emploi des personnes handicapées en impliquant les employeurs dans le processus.....	158

Chapitre 4

4.1. Dépendance globale à l'égard des prestations par rapport aux taux d'emploi et de scolarisation	190
4.2. Évolution tendancielle des droits à l'indemnisation du chômage et aux pensions d'invalidité	196
4.3. Délais d'ajustement dans trois régimes d'indemnisation du chômage en Europe.....	199
4.4. Délais d'ajustement dans les principaux régimes d'assistance-chômage et d'aide sociale de quatre pays.....	202
4.5. Allocations de parent isolé dans deux pays	204
4.6. Financement et gestion des prestations d'assurance et d'assistance au Canada : compétence nationale ou régionale ?.....	213
4.7. Garantie d'activité et effet « de manège » en Suède.....	219
4.8. L'impact des mesures d'activation en Irlande.....	222
4.9. Le contenu de la réforme de l'aide sociale aux États-Unis	224

Chapitre 5

5.1. Incidence de la formation professionnelle continue sur les salaires et la sécurité de l'emploi.....	265
5.2. Sources de défaillance du marché en dehors du marché du travail : aspects théoriques.....	273
5.3. Déductions fiscales pour les sociétés au titre des dépenses de formation en Autriche	289
5.4. Le chèque formation dans le Canton de Genève	297



Extrait de :
OECD Employment Outlook 2003
Towards More and Better Jobs

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2003-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2003), « Rendre le travail rémunérateur et accessible à tous », dans *OECD Employment Outlook 2003 : Towards More and Better Jobs*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2003-5-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. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.