

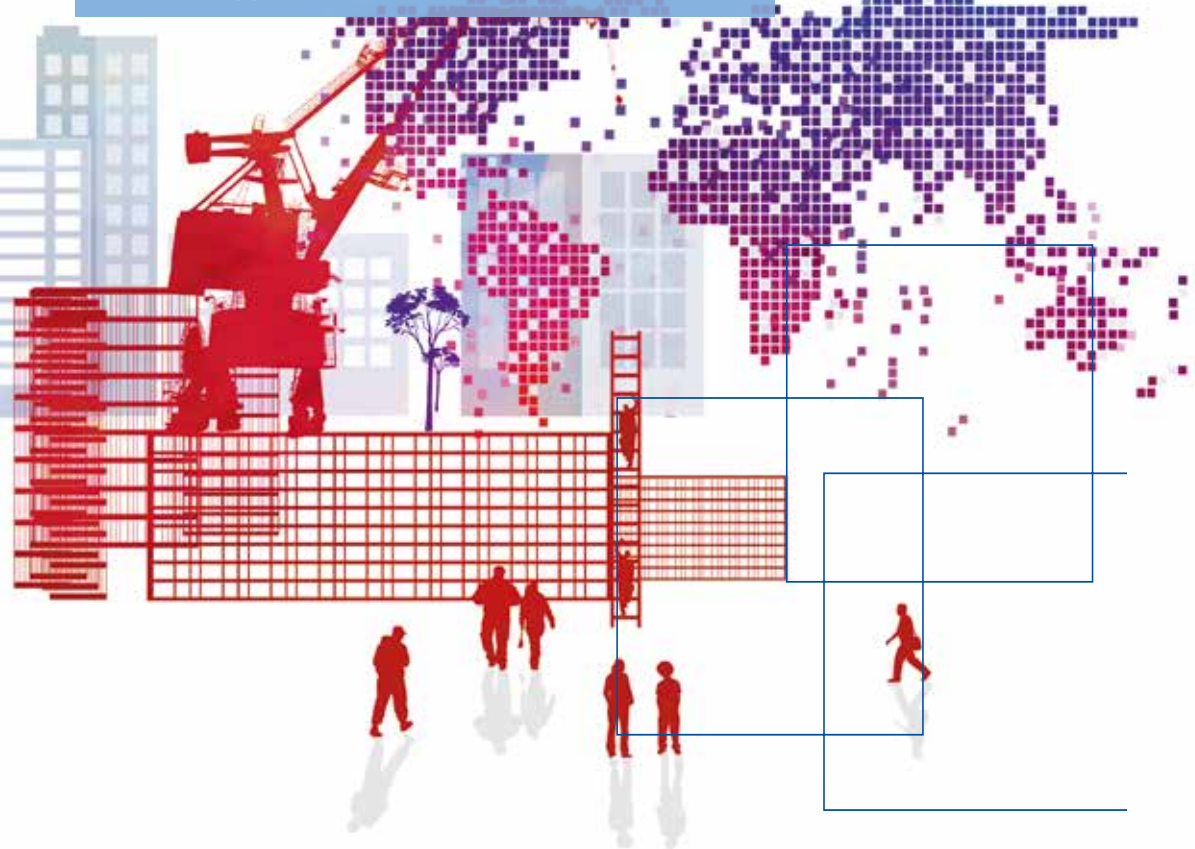


Organisation
internationale
du Travail

100
1919 • 2019

RELEVER LE DÉFI DE L'EMPLOI DES JEUNES

Derniers éléments concernant des
questions politiques essentielles
Niall O'Higgins



Relever le défi de l'emploi des jeunes

Derniers éléments concernant des questions
de politique essentielles

Relever le défi de l'emploi des jeunes

Derniers éléments concernant des questions
de politique essentielles

Niall O'Higgins

Copyright © Organisation internationale du Travail 2019
Première édition 2019

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

O'Higgins, Niall.

Relever le défi de l'emploi des jeunes – Derniers éléments concernant des questions de politique essentielles
Genève, Bureau international du Travail 2019

ISBN 978-92-2-133023-3 (imprimé)

ISBN 978-92-2-133024-0 (pdf Web)

Également disponible en anglais: *Rising to the youth employment challenge: New evidence on key policy issues*, ISBN 978-92-2-130865-2 (imprimé), ISBN 978-92-2-130866-9 (pdf Web), Genève, 2017.

emploi des jeunes / politique de l'emploi / analyse du marché du travail / salaire minimum / travail indépendant / contrat de travail / emploi informel

13.01.3

Données de catalogage avant publication du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Cette publication a été réalisée par l'Unité de production des publications (PRODOC) du BIT.

Création graphique, conception typographique, mise en pages, préparation de manuscrits, lecture et correction d'épreuves, impression, édition électronique et distribution.

Le BIT veille à utiliser du papier provenant de forêts gérées d'une façon qui est respectueuse de l'environnement et socialement responsable.

Code: DTP-CORREDIT-SCR-STA

Avant-propos

Dans le monde entier, les jeunes – femmes et hommes – contribuent de manière importante à tous les aspects de la vie, en tant que travailleurs productifs, entrepreneurs, consommateurs, citoyens, membres de la société ou acteurs du changement. Pourtant, les jeunes voient leur potentiel trop souvent sous-exploité faute de pouvoir accéder à des emplois productifs et décents qui correspondent à leurs qualifications et répondent à leurs aspirations. Nombreux sont ceux qui vivent dans une grande incertitude économique et sociale. Une entrée difficile dans le monde du travail a des conséquences durables, non seulement pour les jeunes eux-mêmes, mais aussi pour leurs familles et la collectivité. Elle a également une incidence plus structurelle sur l'évolution des marchés de l'emploi et sur l'avenir du travail et des sociétés.

Le Département des politiques de l'emploi du BIT (EMPLOYMENT) s'est engagé dans une action de sensibilisation auprès des États Membres de l'OIT pour que la question de la création d'emplois en grand nombre et de qualité soit au centre des politiques économiques et sociales ainsi que des stratégies de croissance et de développement. La recherche sur les politiques ainsi que la production et la diffusion d'informations sur un vaste éventail de sujets sont des éléments essentiels de l'activité du Département des politiques de l'emploi. Cet ouvrage s'inscrit dans une série de publications visant à analyser des données probantes et à rassembler et diffuser les principales conclusions concernant *les mesures pour l'emploi des jeunes qui fonctionnent*, afin de contribuer avec des informations précises et accessibles à l'élaboration de politiques plus efficaces en faveur de l'emploi des jeunes.

En 2012, pour répondre à une crise de l'emploi sans précédent chez les jeunes, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution appelant les pouvoirs publics à prendre rapidement une série de mesures ciblées en faveur de l'emploi des jeunes (BIT, 2012a). La résolution énonce des principes directeurs et présente un ensemble éprouvé de politiques interdépendantes, allant de cadres macroéconomiques à des interventions sur le marché du travail, à l'intention des pays désireux de prendre des mesures immédiates et ciblées pour faire face à la crise du marché de l'emploi des jeunes.

Les analyses contenues dans cet ouvrage portent sur des moyens d'action particuliers qui ont été récemment mis en œuvre pour améliorer les perspectives d'emploi des jeunes. La liste des moyens d'action abordés ne prétend pas être exhaustive. Le domaine est vaste et de nombreuses synthèses des questions générales existent déjà. Les thèmes des chapitres ont plutôt été choisis en fonction des critères suivants: a) leur importance pour l'élaboration et la mise en œuvre effectives de stratégies

pour l'emploi des jeunes; *b*) la nécessité d'apporter un éclairage supplémentaire dans certains domaines particuliers pour lesquels les données sont incomplètes et dans lesquels on a peut-être eu tendance jusqu'ici à baser actions et déclarations sur des hypothèses plutôt que sur des analyses; *c*) le sentiment que, dans certains cas, comme dans le chapitre 6 sur les dispositions contractuelles, aborder un sujet déjà bien étudié d'une manière nouvelle peut aider à comprendre des questions importantes.

L'ouvrage contient une série d'analyses et de revues critiques des éléments. Plusieurs questions précises en rapport avec les politiques de l'emploi des jeunes sont étudiées au moyen de diverses méthodes, dans l'optique de formuler des recommandations de principe destinées à faciliter l'accès des jeunes à un emploi décent.

Les questions relevant des pouvoirs publics qui sont traitées ici ont également été choisies par rapport aux cinq thèmes de la démarche multidimensionnelle préconisée par l'OIT dans son appel à l'action lancé en 2012 concernant les politiques de l'emploi des jeunes (BIT, 2012a). Ces domaines sont les suivants:

1. Les politiques économiques et de l'emploi en faveur de l'emploi des jeunes;
2. L'employabilité – éducation, formation et compétences, et transition vers la vie active;
3. Les politiques du marché du travail;
4. L'entrepreneuriat et le travail indépendant des jeunes;
5. Les droits des jeunes au travail.

Après un bref examen au chapitre 1 de certains des grands enjeux mondiaux relatifs aux marchés de l'emploi des jeunes, les derniers éléments concernant des questions de politique essentielles sont abordés dans six chapitres thématiques. Dans le chapitre 2 sur les politiques macroéconomiques et sectorielles, les questions liées au thème n° 1 – les politiques économiques et de l'emploi – sont analysées au moyen de modèles d'économétrie de panel. Le chapitre 3 sur le salaire minimum et l'emploi des jeunes porte principalement sur les effets des interactions entre les politiques et les institutions du marché du travail, et s'intéresse donc à des questions relevant des thèmes n° 1 et n° 3 précisés dans la résolution de 2012. Ces institutions ont également une incidence sur les droits des jeunes travailleurs, qui correspondent au thème n° 5. Le chapitre 4, qui met l'accent sur les politiques actives du marché du travail en général et sur les subventions salariales en particulier, aborde directement le thème n° 3 sur les politiques du marché du travail, mais également des questions en rapport avec l'employabilité, c'est-à-dire le thème n° 2. Le chapitre 5 aborde directement le thème n° 4 de la résolution sur les politiques de l'emploi des jeunes, à savoir le travail indépendant dans cette population, et se penche sur l'efficacité de programmes visant à promouvoir l'esprit d'entreprise chez les jeunes. Les questions qu'il soulève ont également une incidence sur les droits au travail, objets du thème n° 5. Ce dernier thème est également le thème unificateur qui sous-tend l'analyse développée dans les chapitres 6 et 7. Le chapitre 6 examine des dispositions contractuelles destinées à faciliter l'accès des jeunes à l'emploi. Le chapitre 7 se penche sur ce que l'on peut raisonnablement considérer

comme l'équivalent dans les pays à revenu faible ou intermédiaire de l'emploi atypique dans les pays à revenu élevé, à savoir l'emploi informel.

Le huitième et dernier chapitre rassemble certains des principaux résultats des six chapitres thématiques et suggère des moyens pour regrouper ceux-ci d'une manière complémentaire afin de faciliter davantage l'accès des jeunes à des emplois décents. L'histoire ne s'arrête certainement pas là. En effet, notre connaissance de certains points importants est encore trop limitée et l'ouvrage se termine en offrant un point de vue sur ce qu'il reste à faire pour continuer à réunir des données probantes et évaluer les effets des politiques.

Les nouveaux éléments et les résultats présentés ici sont destinés aux décideurs, aux partenaires sociaux, aux praticiens du développement, aux universitaires et aux analystes des marchés du travail désireux de relever le défi de l'emploi des jeunes.

Azita Berar Awad
Directrice du Département
des politiques de l'emploi

Remerciements

Cet ouvrage s'appuie sur une série de contributions au programme de recherche de l'OIT sur l'emploi des jeunes. Niall O'Higgins (OIT-PEJ) en est l'auteur principal et en a rédigé le manuscrit à partir des contributions et des analyses de plusieurs coauteurs. La conception de l'ouvrage est le fruit de discussions approfondies avec Azita Berar Awad, Sukti Dasgupta et Valter Nebuloni. Les auteurs qui ont contribué aux différents chapitres sont les suivants:

Chapitre 1 – Vue d'ensemble: **Niall O'Higgins**, OIT.

Chapitre 2 – Questions macroéconomiques et sectorielles dans les politiques de l'emploi des jeunes: **Niall O'Higgins**, OIT, **Monique Ebell**, Institut national de recherche économique et sociale, et **P. N. (Raja) Junankar**, Université de Nouvelle-Galles du Sud, Sydney.

Chapitre 3 – Les institutions du marché du travail et les marchés de l'emploi des jeunes: **Niall O'Higgins**, OIT, et **Valentino Moscarillo**, OCDE.

Chapitre 4 – Les programmes actifs du marché du travail: **Katalin Bördös** et **Márton Csillag**, Institut d'analyse des politiques de Budapest, **Niall O'Higgins**, OIT, et **Ágota Scharle**, Institut d'analyse des politiques de Budapest.

Chapitre 5 – Le travail indépendant et l'entrepreneuriat: **Brendan Burchell**, **Adam Coutts** et **Edward Hall**, Université de Cambridge, **Niall O'Higgins**, OIT, et **Nick Pye**, Université de Cambridge.

Chapitre 6 – Les dispositions contractuelles pour les jeunes travailleurs: **Ana Jeannet-Milanovic** et **Niall O'Higgins**, OIT, et **Annika Rosin**, Université de Turku.

Chapitre 7 – La qualité des emplois: **Niall O'Higgins** et **Jonas Bausch**, OIT, et **Francesca Bonomelli**, ministère chilien de l'Éducation.

Chapitre 8 – Vers des programmes et des politiques pour l'emploi des jeunes plus efficaces: **Niall O'Higgins**, OIT.

Francesca Bonomelli a également contribué aux recherches nécessaires à la production des tableaux et des figures intégrés à cet ouvrage. Le texte a été révisé dans son intégralité par Gillian Somerscales.

L'ouvrage a bénéficié des précieux commentaires de collègues de l'OIT, cités ci-après, sur certains chapitres ou certains points spécifiques: Mariya Aleksynska, Patrick Belser, Janine Berg, Laura Brewer, Kazutoshi Chatani, Paul Comyn, Sukti

Dasgupta, Veronica Escudero, Colin Fenwick, Frédéric Lapeyre, Nomaan Majid, Marta Makhoul, Massimiliano La Marca, Valter Nebuloni, Yoshie Noguchi, Aurelio Parisotto, Clemente Pignatti, Markus Pilgrim, Maria Prieto, Marco Principi, Gianni Rosas et Valerio De Stefano. Toutes ces personnes ont grandement contribué à améliorer la qualité du manuscrit. Celui-ci a été relu dans sa totalité par Matthieu Cognac, Sara Elder, Susana Puerto Gonzalez et deux pairs anonymes indépendants.

Stephen Bazen (Université d'Aix-Marseille), Werner Eichhorst (Institut d'économie du travail de Bonn) et Seamus MacGuinness (Institut de recherche économique et sociale de Dublin) ont également formulé des observations très utiles sur les documents de travail présentés lors d'ateliers organisés au BIT en novembre 2015 et février 2016.

Table des matières

Avant-propos	v
Remerciements	ix
Abréviations	xvii
1. Vue d'ensemble	1
1.1. Introduction	1
1.2. Quelques caractéristiques importantes des marchés de l'emploi des jeunes	2
1.3. Bref aperçu de ce qui suit	7
2. Questions macroéconomiques et sectorielles dans les politiques de l'emploi des jeunes	13
2.1. Introduction	13
2.2. Politiques budgétaires et marchés de l'emploi des jeunes	14
2.2.1. Politiques budgétaires discrétionnaires et performances des jeunes sur le marché du travail	16
2.2.2. Politique budgétaire discrétionnaire: recommandations	19
2.3. Développement sectoriel et emploi des jeunes	21
2.3.1. Analyse économétrique	25
2.3.2. Conclusions concernant l'action à mener	28
2.4. Conclusions et politiques recommandées	29
3. Les institutions du marché du travail et les marchés de l'emploi des jeunes: retour sur la question du salaire minimum et de l'emploi des jeunes	33
3.1. Introduction	33
3.2. Salaire minimum et emploi des jeunes: une méta-analyse	36
3.2.1. Quels sont les mécanismes à l'origine de ces effets – ou de leur absence?	40
3.2.2. Principaux résultats	41
3.2.3. Conclusions	47
3.3. Conclusions et politiques recommandées	47
4. Les programmes actifs du marché du travail: le rôle des subventions salariales	51
4.1. Les PAMT destinés aux jeunes	52
4.1.1. Qu'appelle-t-on PAMT?	52

4.1.2.	Quel est le but des PAMT?	52
4.1.3.	Que nous apprennent les données issues des évaluations?	55
4.2.	Les subventions salariales: de quoi s'agit-il et comment fonctionnent-elles?	58
4.2.1.	Qu'entend-on par subventions salariales?	59
4.2.2.	Comment les subventions salariales améliorent-elles (ou peuvent-elles améliorer) l'emploi et l'employabilité des jeunes?..	60
4.2.3.	Problèmes potentiels.....	62
4.3.	Considérations théoriques et pratiques pour élaborer un programme de subventions salariales efficace	63
4.3.1.	Le bénéficiaire.....	63
4.3.2.	Le groupe cible.....	64
4.3.3.	Générosité des subventions.....	64
4.3.4.	Conditions.....	65
4.3.5.	Problèmes de mise en œuvre.....	66
4.4.	Aperçu des programmes de subventions salariales récemment mis en œuvre	67
4.4.1.	Union européenne.....	67
4.4.2.	Les pays anglo-saxons extérieurs à l'Union européenne.....	72
4.4.3.	Les pays à revenu faible ou intermédiaire.....	73
4.5.	Données factuelles sur l'impact des subventions salariales	78
4.5.1.	L'impact des subventions salariales: méthodes d'évaluation	78
4.5.2.	L'impact des subventions salariales: les réductions des prélèvements sur les salaires.....	82
4.5.3.	L'impact des subventions salariales: des aides à l'embauche ciblées pour les jeunes défavorisés	84
4.5.4.	Les programmes d'acquisition d'expérience professionnelle	86
4.5.5.	Les aides à l'embauche dans les pays en développement.....	86
4.5.6.	Les subventions salariales sur des marchés du travail à deux vitesses	90
4.5.7.	Les programmes de subventions salariales avec formation en milieu de travail	91
4.6.	Conclusions et politiques recommandées.....	92
5.	Le travail indépendant et l'entrepreneuriat	97
5.1.	Panorama du travail indépendant.....	98
5.1.1.	Le travail indépendant dans les pays à revenu faible ou intermédiaire.....	99
5.1.2.	Le travail indépendant dans les pays à revenu élevé	99
5.1.3.	Les déterminants du travail indépendant.....	100
5.2.	La nature du travail indépendant dans les PRFI: ce que nous apprend l'ETVA du BIT	102

5.2.1.	Durée du travail et sous-emploi	103
5.2.2.	Satisfaction au travail.....	104
5.2.3.	Recherche d'emploi	105
5.2.4.	Sécurité de l'emploi	105
5.2.5.	Se lancer et trouver des financements.....	106
5.2.6.	Revenus.....	108
5.2.7.	Éducation	109
5.2.8.	Parcours professionnels	110
5.2.9.	Transitions	111
5.3.	Examen des données concernant les programmes et initiatives de promotion du travail indépendant pour les jeunes	112
5.3.1.	Les différents types d'interventions.....	117
5.3.2.	Incidences sur le plan des politiques	119
5.4.	Conclusions et politiques recommandées.....	120
6.	Les dispositions contractuelles pour les jeunes travailleurs.....	127
6.1.	Introduction.....	127
6.2.	Des dispositions contractuelles sans volet formation: les relations de travail temporaires	129
6.2.1.	Qu'est-ce que l'emploi temporaire?.....	129
6.2.2.	Directives internationales relatives à la réglementation de l'emploi temporaire.....	131
6.2.3.	Réglementation de l'emploi temporaire des jeunes selon les pays...	132
6.2.4.	L'emploi temporaire et les droits des jeunes travailleurs.....	138
6.2.5.	Emploi temporaire des jeunes et transition vers la vie active	140
6.3.	L'apprentissage	142
6.3.1.	Définition et contexte général.....	142
6.3.2.	Tendances nationales en matière de réglementation de l'apprentissage.....	144
6.3.3.	La réglementation de l'apprentissage et les droits des jeunes travailleurs.....	156
6.3.4.	L'apprentissage et la transition vers la vie active	157
6.3.5.	L'apprentissage: tremplin ou impasse?	159
6.4.	Stages, internats et autres programmes de formation par la pratique	160
6.4.1.	Définition et contexte général.....	160
6.4.2.	Directives internationales relatives à la réglementation des stages/internats	162
6.4.3.	Tendances nationales en matière de réglementation des stages/internats	164
6.4.4.	La réglementation des stages/internats et les droits des jeunes travailleurs.....	174
6.4.5.	Les stages/internats et la transition vers la vie active	175

6.4.6. Les stages/internats: tremplins ou impasses?	176
6.5. Conclusions et politiques recommandées	177
7. La qualité des emplois: l'emploi informel dans les pays à revenu faible ou intermédiaire	183
7.1. Introduction	183
7.2. Caractéristiques et fréquence de l'emploi informel	184
7.3. Les déterminants de l'emploi informel	188
7.4. L'emploi informel est-il un problème et, si oui, pourquoi?	193
7.5. Conclusions et politiques recommandées	204
8. Vers des programmes et des politiques pour l'emploi des jeunes plus efficaces	209
8.1. Principaux résultats	209
8.1.1. Politiques budgétaires et sectorielles	209
8.1.2. Le salaire minimum et les autres institutions du marché du travail	210
8.1.3. Subventions salariales et autres politiques actives du marché du travail	211
8.1.4. Le travail indépendant et l'entrepreneuriat	211
8.1.5. Dispositions contractuelles	212
8.1.6. Emploi informel	213
8.2. Complémentarité et interactions	213
8.2.1. Politiques macroéconomiques et microéconomiques	214
8.2.2. Politiques et institutions du marché du travail	214
8.2.3. PAMT, subventions salariales et informalité	215
8.3. Orientations possibles pour de futurs travaux de recherche	216
8.3.1. Politiques macroéconomiques et sectorielles	216
8.3.2. Institutions du marché du travail	216
8.3.3. Politiques et programmes actifs du marché du travail	217
8.3.4. Travail indépendant et entrepreneuriat	217
8.3.5. Dispositions contractuelles et emploi des jeunes	218
8.3.6. Informalité et formalisation de l'emploi des jeunes	218
Annexe	221
Références	235

Liste des figures

1.1. Situation des 15-29 ans – emploi/études – selon l'âge dans les PFRI	5
1.2. Emploi temporaire chez les 15-24 ans dans les PRE, 2015	6
1.3. Emploi informel chez les jeunes dans les PRFI	6

1.4. Emploi vulnérable chez les jeunes dans les PRFI	7
2.1. Emploi des jeunes par secteur, sexe et tranche d'âge dans les PRFI	22
2.2. Taux de chômage des jeunes et part du secteur manufacturier dans les PRE, 1990-2013	23
2.3. Taux de chômage des jeunes et part du secteur manufacturier dans les PRI, 1990-2013	23
2.4. Taux de chômage des jeunes et part du secteur manufacturier dans les PFR, 1990-2013	24
5.1. Situation dans l'emploi des jeunes (15-29 ans) dans certains PRFI de 2012 à 2015	103
5.2. Relation entre le statut professionnel, le revenu et l'âge	109
6.1. Rapport entre le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) et celui des adultes (25-49 ans) dans l'Europe des 28 en 2007 et 2015	133
7.1. Fréquence de l'emploi informel chez les jeunes travailleurs (15-29 ans) dans les PRFI	185
7.2. Fréquence de l'emploi informel chez les jeunes travailleurs (15-29 ans) dans les PRFI: estimations régionales.....	186
7.3. Fréquence de l'emploi informel par statut professionnel chez les jeunes travailleurs (15-29 ans) dans les PRFI.....	187
7.4. Fréquence de l'emploi informel selon le niveau d'études chez les 15-29 ans.....	189
7.5. Variation du taux d'emploi informel en fonction de l'âge et selon le niveau d'études chez les 15-29 ans	190
7.6. (In)formalisation du marché de l'emploi des jeunes et développement économique	195
7.7. (In)formalisation du marché de l'emploi des jeunes et développement économique: évolution dans le temps	196
7.8. Salaires estimés selon le sexe et le niveau d'études pour des emplois formels et informels	202

Liste des tableaux

2.1. Les effets d'une politique d'expansion budgétaire sur les indicateurs du marché de l'emploi des jeunes: l'importance de l'état de l'économie et des finances publiques.....	17
2.2. Résumé des estimations économétriques du rôle de la part de l'emploi par secteur dans la détermination des performances des jeunes sur le marché du travail	25
2.3. Croissance de la productivité du travail et croissance de l'emploi dans 18 pays d'Amérique latine et d'Asie, 1990-2005	28
3.1. Répartition des estimations des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes	42
3.2. Résultats du modèle probit ordonné	46
4.1. Atouts et points faibles des principaux types de PAMT destinés aux jeunes	53

Relever le défi de l'emploi des jeunes

4.2. Caractéristiques principales des programmes de subventions salariales destinés aux jeunes	79
5.1. Durée des activités économiques des jeunes	111
6.1. Application ou non du droit du travail aux apprentis dans certains pays	147
7.1. Déterminants de l'emploi, de l'informalité et des salaires	192
7.2. Inégalités de revenus des travailleurs formels et informels, mesurées par le coefficient de Gini	197
7.3. Décomposition de l'écart salarial entre travailleurs informels et travailleurs formels chez les 15-29 ans.....	199
7.4. Analyse par régression de l'écart salarial entre travailleurs informels et travailleurs formels dans les PRFI chez les 15-29 ans.....	201
A1. Enquête du BIT sur la transition vers la vie active: métadonnées.....	222
A2. Taux de chômage par sexe et par tranche d'âge dans les pays couverts par l'ETVA	223
A3. Taux de jeunes NEET par sexe et par tranche d'âge dans les pays couverts par l'ETVA	224
A4. Taux d'emploi par sexe et par secteur dans les pays couverts par l'ETVA	225
A5. Taux d'emploi formel/informel par sexe et par secteur dans les pays couverts par l'ETVA.....	226
A6. Niveau d'études selon le sexe et le caractère formel/informel de l'emploi dans les pays couverts par l'ETVA	230

Liste des encadrés

4.1. L'évolution des aides à l'embauche pour les jeunes en France.....	69
4.2. Évaluation de programmes de formation en milieu de travail en Amérique latine	74
4.3. Une subvention partagée: le programme Subsidio al Empleo Joven au Chili.....	76
4.4. Le programme pilote de subventions salariales pour les jeunes et les débats qu'il a suscités en Afrique du Sud	77
5.1. La législation sur le travail indépendant au Royaume-Uni	101
5.2. Résultats d'évaluations d'impact: quelques exemples	116
6.1. Approches de l'emploi temporaire des jeunes en Amérique latine.....	137

Abréviations

ALC	Amérique latine et Caraïbes
AP	Asie-Pacifique
ASS	Afrique subsaharienne
BIT	Bureau international du Travail
CAE	contrat d'accompagnement dans l'emploi
CDD	contrat à durée déterminée
CDI	contrat à durée indéterminée
CE	Commission européenne
CEDEFOP	Centre européen pour le développement de la formation professionnelle
CES	Confédération européenne des syndicats
CIE	contrat initiative emploi
CITE	classification internationale type de l'éducation
CUI	contrat unique d'insertion
EAC	Europe et Asie centrale
ECR	essai contrôlé randomisé
EFPI	enseignement et formation professionnels initiaux
EOAC	Europe orientale et Asie centrale
EPLex	base de données du BIT sur les dispositions législatives applicables à la protection de l'emploi
ETVA	enquête sur la transition vers la vie active (BIT)
filtre HP	filtre de Hodrick-Prescott
FMI	Fonds monétaire international
IET	instituts d'enseignement technique
LPE	législation sur la protection de l'emploi
MOAN	Moyen-Orient et Afrique du Nord
NEET	not in employment, education or training (ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
PAMT	programme/politique actif(ve) du marché du travail (selon le contexte)
PEJ	Programme pour l'emploi des jeunes (OIT)
PFR	pays à faible revenu
PIB	produit intérieur brut

PPA	parité de pouvoir d'achat
PPE	programme public d'emploi
PRE	pays à revenu élevé
PRFI	pays à revenu faible ou intermédiaire
PRI	pays à revenu intermédiaire
RNB	revenu national brut
SEJ	Subsidio al Empleo Joven (Chili)
SPCVC	solde primaire corrigé des variations conjoncturelles
SPE	services publics de l'emploi
SIVP	stage d'initiation à la vie professionnelle (Tunisie)
SYETP	Special Youth Employment Training Programme (programme de formation australien pour l'emploi des jeunes)
TUC	Congrès des syndicats britanniques
UE	Union européenne
W4Y	Work for Youth (Du travail pour les jeunes)

1. Vue d'ensemble

1.1. Introduction

Les jeunes rencontrent aujourd'hui des difficultés pour entrer dans le monde du travail. La récession mondiale a laissé des traces et, après quelques années de baisse, le chômage des jeunes repart une nouvelle fois à la hausse (BIT, 2016a). Selon des estimations de l'OIT, le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) à l'échelle mondiale était de 12,8 pour cent en 2016 (soit une légère hausse par rapport aux 12,7 pour cent enregistrés en 2015). Le nombre de jeunes chômeurs est ainsi passé de 69,4 millions en 2015 à 69,6 millions en 2016. Ce nombre est certes inférieur aux 76,5 millions de jeunes chômeurs enregistrés en 2009, mais cela est principalement dû à une diminution de la taille de la population jeune et le taux actuel de chômage des jeunes demeure encore supérieur à son niveau de 2007, avant la récession, époque à laquelle il s'établissait à 12,0 pour cent¹.

Par ailleurs, le taux de chômage n'est que la pointe émergée de l'iceberg; le problème de la qualité des emplois proposés aux jeunes est en effet de plus en plus préoccupant. Dans les pays à revenu faible ou intermédiaire (PRFI), le marché de l'emploi des jeunes est désormais dominé par l'emploi vulnérable et/ou informel, tandis que, dans les pays à revenu élevé (PRE), le travail temporaire et d'autres formes atypiques d'emploi tendent à devenir la norme.

Dans ce contexte, la question de savoir comment faciliter l'accès des jeunes à des emplois décents devient toujours plus pressante et également plus complexe. De plus, les problèmes spécifiques que pose la promotion d'emplois décents pour les jeunes varient considérablement d'un pays ou d'une région à l'autre et en fonction des caractéristiques des jeunes eux-mêmes. Cet ouvrage se penche sur certaines questions particulières en rapport avec la promotion du travail décent chez les jeunes, à leur arrivée, mais aussi une fois entrés, sur le marché du travail.

Il s'adresse à toutes les personnes qui s'intéressent à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques efficaces destinées à promouvoir le travail décent chez les jeunes. En plus d'examiner les éléments existants, il contient également une analyse originale dont la présentation a nécessité l'ajout de détails techniques. Cependant, le contenu de

¹ Estimations modélisées de l'OIT, novembre 2016, voir http://www.ilo.org/ilostat/faces/ilostat-home?locale=fr&_afLoop=495577750130537#!%40%40%3Flocale%3Dfr%26_afLoop%3D495577750130537%26_adf.ctrl-state%3Dpcfoku5i_45 [6 février 2017].

cet ouvrage est globalement conçu pour être accessible à toute personne familière des questions liées aux politiques de l'emploi des jeunes, et devrait intéresser, entre autres, les décideurs, les responsables des ministères du travail et des services de l'emploi, ainsi que les fonctionnaires du BIT chargés d'aider les mandants de l'OIT à élaborer une politique de l'emploi des jeunes. Du fait de l'analyse originale proposée dans cet ouvrage, nous espérons que celui-ci intéressera en outre des universitaires spécialistes ou non du sujet.

La section suivante de ce chapitre d'introduction donne un très bref aperçu de quelques caractéristiques des marchés de l'emploi des jeunes dans le monde. Le but est de faire ressortir quelques éléments importants du processus de transition vers la vie active dans le monde d'aujourd'hui. Elle ne s'attache cependant pas à décrire en détail des réalités nationales et régionales particulières et très variables; celles-ci seront abordées dans les chapitres thématiques suivants.

1.2. Quelques caractéristiques importantes des marchés de l'emploi des jeunes

De la même manière que trouver un premier emploi stable est devenu un processus plus long et plus complexe, la définition même de «population jeune» a également subi quelques modifications. Dans la définition standard des Nations Unies est considérée comme jeune une personne âgée de 15 à 24 ans. Or, cette définition ne couvre plus entièrement la période typique de transition vers la vie active associée à l'origine à cette notion (Ryan, 2001). De nos jours, les jeunes sont plus nombreux à faire des études supérieures et le processus de transition lui-même s'allonge de plus en plus, de sorte que, pour un nombre important de jeunes, ce passage dans la vie active ne s'opère véritablement que vers 30 ans². Les informations issues des enquêtes du BIT sur la transition vers la vie active (ETVA)³ montrent que, dans les PRFI, près d'un tiers des jeunes hommes et environ la moitié des jeunes femmes âgés de 25 à 29 ans ne travaillent pas, soit parce qu'ils suivent des études ou une formation – et n'ont donc pas commencé leur transition vers la vie active –, soit parce qu'ils n'ont pas d'emploi sans pour autant suivre des études ou une formation (NEET) – et n'ont donc pas achevé

² Il est également vrai que de nombreux pays utilisent (et que beaucoup ont longtemps utilisé – voir également O'Higgins, 2001) une définition plus large. Il n'est pas inhabituel, notamment dans certains pays africains et asiatiques, de qualifier de «jeune» une personne qui a dépassé 30 ans, même si, le plus souvent, cela concerne des classifications institutionnelles, comme l'âge limite pour appartenir à la section jeunes d'un parti politique.

³ Dans cet ouvrage, les deux phases de l'ETVA sont utilisées comme une source d'information sur la transition vers la vie active dans les PRFI. L'enquête a été réalisée dans 34 PRFI entre 2012 et 2015. Dans 19 d'entre eux, elle a été effectuée deux fois. Sauf indication contraire, les figures, les tableaux et les analyses s'appuient sur la totalité des données issues des 53 enquêtes. Une explication des données des ETVA figure en annexe à la fin de l'ouvrage. Vous trouverez plus de détails, divers rapports basés sur ces données ainsi que les données elles-mêmes sur <http://www.ilo.org/w4y>.

leur passage dans la vie active⁴. Dans ce contexte, il est parfois logique d'allonger la période considérée et, selon les cas, d'inclure dans l'analyse les jeunes âgés de 25 à 29 ans. Toutefois, lorsqu'il est fait référence à des statistiques standard, celles-ci portent généralement sur la tranche d'âge 15-24 ans. La définition utilisée dans chaque contexte sera précisée dans le texte.

En partie pour illustrer la durée et la variabilité croissantes de la transition vers la vie active, mais aussi pour donner une première vision synthétique du processus dans différentes régions, la figure 1.1 représente la répartition des jeunes hommes et des jeunes femmes dans les trois grandes catégories – études, NEET et emploi – pour les 34 pays inclus dans l'ETVA⁵. Cette figure permet de faire quelques premières observations. Tout d'abord, à l'âge de 25 ans, plus de 30 pour cent des jeunes hommes et plus de la moitié des jeunes femmes sont soit encore étudiants, soit des jeunes NEET. Par ailleurs, même à l'âge de 29 ans, une proportion non négligeable – plus de 5 pour cent – de jeunes suivent encore des études. Ces deux facteurs plaident en faveur d'une intégration des 25-29 ans dans la catégorie «jeunes».

Pour les jeunes – hommes et femmes –, la proportion de NEET tend à augmenter avec l'âge jusqu'à un certain point. Chez les jeunes hommes, le pourcentage de NEET dans la population culmine à 23 ans, tandis que, pour les jeunes femmes, la tendance à la hausse se poursuit jusque vers l'âge de 30 ans pour des raisons assez évidentes.

Il est également intéressant de remarquer que, même à l'âge de 15 ans, une proportion non négligeable de jeunes – environ 12 pour cent – ont déjà quitté l'école et sont soit employés, soit NEET. Il ne semble pas y avoir de déséquilibre notable entre les filles et les garçons dans cette proportion à l'échelle mondiale, même s'il est évident que des différences considérables apparaissent à l'échelle des régions et des pays (BIT, 2015a). Le point le plus important qui ressort des figures est peut-être la proportion importante de jeunes NEET quel que soit l'âge considéré – en particulier chez les jeunes femmes –, ce qui laisse penser que la transition vers la vie active est loin d'être aisée.

⁴ Calculs de l'auteur, basés sur les ETVA. Bien sûr, une part importante de ces jeunes – et surtout de ces jeunes femmes – n'effectueront jamais ce passage dans la vie active. Par ailleurs, pour compliquer encore les choses, il est de plus en plus courant pour des jeunes de revenir à une situation «antérieure» (études, formation ou NEET) après avoir occupé un emploi et/ou de se trouver dans une ou plusieurs de ces situations – par exemple, en combinant une certaine forme d'étude ou de formation avec un emploi. Il ne fait aucun doute que la vision traditionnelle de la transition perçue comme la période entre la fin des études (le point de départ) et le premier emploi (le point d'arrivée) est en train de devenir de plus en plus floue.

⁵ Les données présentées dans cette section sont la plupart du temps des données agrégées globales et rarement des données régionales ou nationales. Ces données sont évidemment très hétérogènes entre les régions et plus encore entre les pays. Certains documents du BIT (2015a et 2016a) présentent un examen plus approfondi des différences entre régions pour ce qui est des principaux indicateurs du marché du travail. Des données détaillées relatives à certains indicateurs de l'ETVA pertinents pour les PRFI figurent en annexe de cet ouvrage. Les différences entre pays sont bien sûr à la base d'une grande partie de l'analyse développée ici et sont examinées plus en détail si nécessaire dans les chapitres appropriés.

Les caractéristiques du marché de l'emploi des jeunes, la nature et la durée de la transition vers la vie active ainsi que les formes que prennent l'emploi et/ou les activités économiques des jeunes varient considérablement d'un pays à l'autre. Cela dit, même si l'ampleur de cette hétérogénéité ne doit pas être sous-estimée, il est vrai qu'il existe certaines caractéristiques importantes qui sont communes aux marchés de l'emploi des jeunes à l'échelle mondiale mais aussi régionale, et qu'il convient de mentionner ici.

Une de ces caractéristiques communes observées dans les PRE, et plus encore dans certaines régions d'Europe, est la tendance au développement des formes atypiques d'emploi. En 2015, dans les États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 25,0 pour cent des jeunes travailleurs occupaient un emploi temporaire, contre 9,5 pour cent des travailleurs âgés de 25 à 54 ans⁶. Dans l'Union européenne, ces chiffres étaient respectivement de 43,8 et 12,3 pour cent⁷. Ainsi, en 2015, près d'un jeune travailleur européen sur deux occupait un emploi temporaire et la probabilité d'occuper ce type d'emploi était presque quatre fois plus élevée pour les jeunes travailleurs que pour les travailleurs appartenant à des classes d'âge de forte activité (25-54 ans). (Pour une ventilation par pays, se reporter à la figure 1.2.) Chez les jeunes des PRE, le travail à temps partiel de manière générale et le travail à temps partiel subi en particulier ont suivi une même tendance à la hausse (BIT, 2016b).

Si, dans de nombreuses économies développées, les jeunes sont surreprésentés dans le travail temporaire, dans les PRFI, c'est l'emploi informel et/ou vulnérable qui domine sur le marché de l'emploi des jeunes. Les ETVA montrent que le pourcentage de jeunes travailleurs occupant un emploi informel est de 90,7 pour cent en Afrique subsaharienne, 75,4 pour cent au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, 72,9 pour cent en Amérique latine et dans les Caraïbes, 54,3 pour cent en Europe orientale et en Asie centrale, et 90,5 pour cent dans la région Asie-Pacifique⁸.

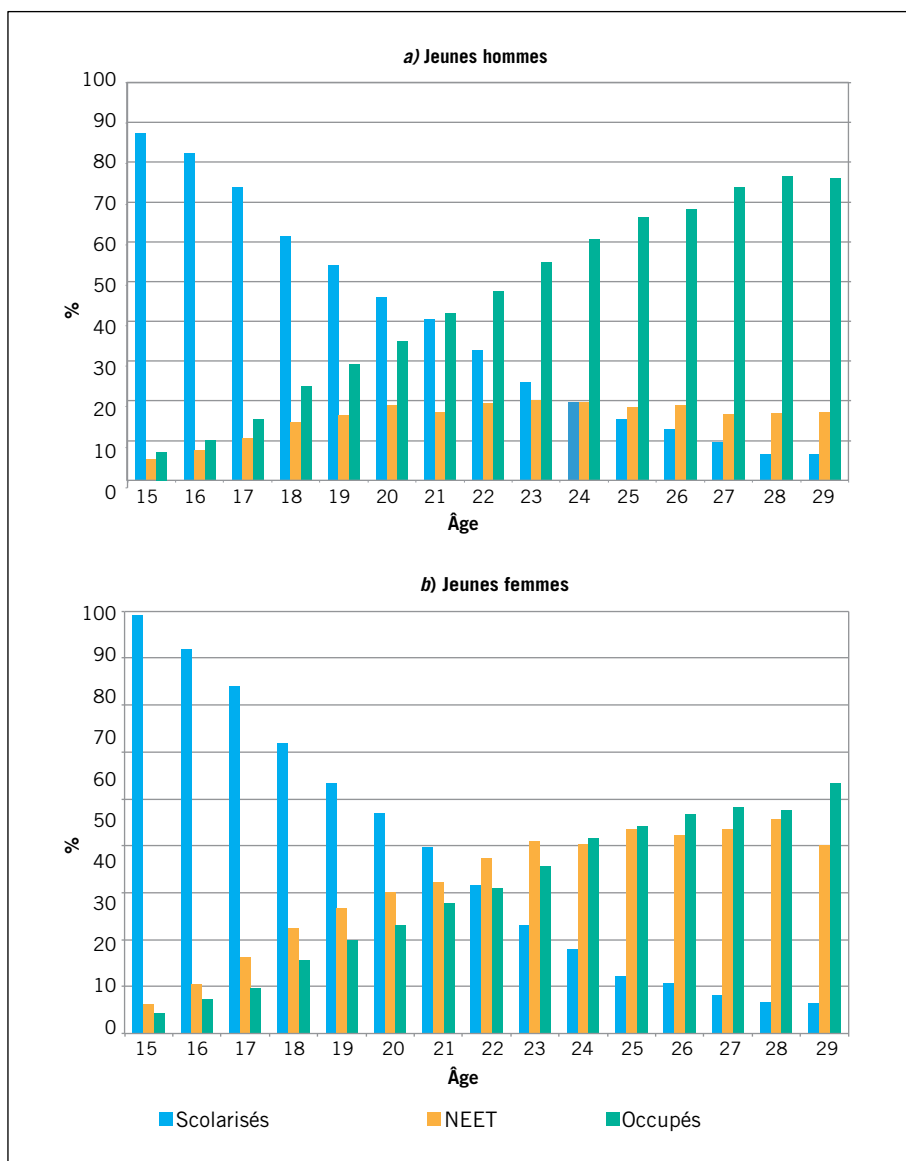
La fréquence de l'emploi informel (figure 1.3) et de l'emploi vulnérable (figure 1.4) diminue lorsque l'âge augmente⁹. Cependant, alors que pour l'emploi vulnérable cela est largement dû au fait que les jeunes sortent progressivement du statut de travailleur familial non rémunéré au fur et à mesure qu'ils avancent en âge, il est bien moins probable qu'un jeune qui occupe un emploi informel trouve plus tard un emploi formel.

⁶ Voir <https://data.oecd.org/fr/emp/emploi-temporaire.htm>.

⁷ Voir <https://data.oecd.org/fr/emp/emploi-temporaire.htm>.

⁸ Enquêtes sur la transition vers la vie active, Projet W4Y, Programme pour l'emploi des jeunes de l'OIT, voir http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/WCMS_191853/lang-fr/index.htm.

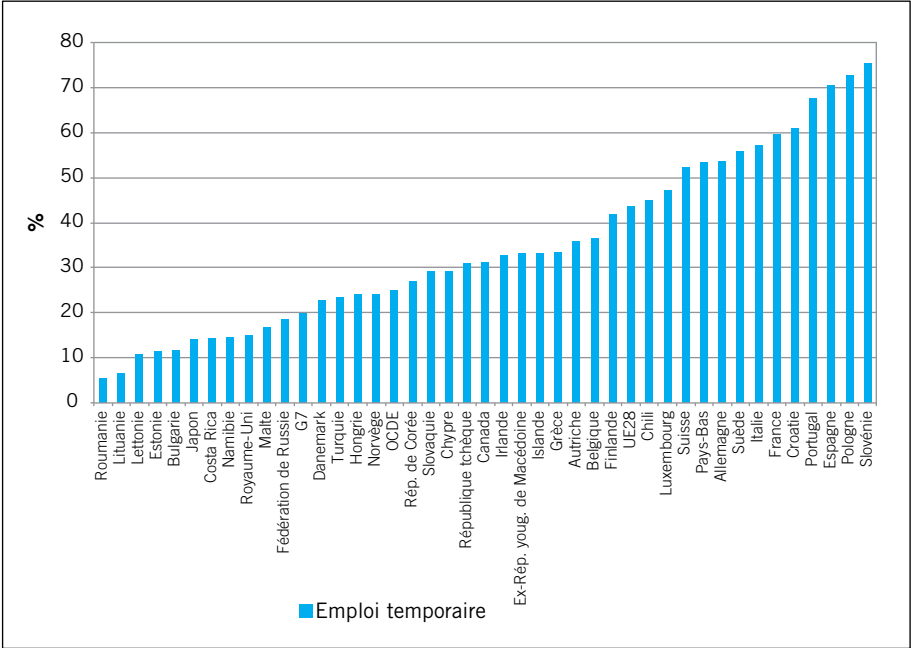
⁹ On regroupe dans la catégorie «emploi vulnérable» l'ensemble des travailleurs indépendants et des travailleurs familiaux non rémunérés. La catégorie «emploi informel» rassemble tous les travailleurs familiaux non rémunérés et la plus grande partie des travailleurs indépendants, mais également certains employeurs (et leurs employés) ainsi qu'un nombre important d'employés. Plus précisément, les jeunes travailleurs qui exercent un emploi informel appartiennent à deux grandes catégories: ceux qui travaillent pour leur propre compte (travailleurs indépendants) ou pour une entreprise informelle, et ceux qui travaillent de manière informelle dans une entreprise formelle. Pour une définition complète de l'informalité, se reporter au chapitre 7.

Figure 1.1. Situation des 15-29 ans – emploi/études – selon l'âge dans les PFRI

Remarque: Les graphiques sont réalisés à partir de valeurs moyennes pour chaque pays sur la période de l'enquête, à savoir 2012-2015. La date précise correspondant à la moyenne varie selon les pays. Pour plus de détails sur la méthode d'agrégation et sur les enquêtes, se reporter à l'annexe. Les pays inclus dans les données agrégées, regroupés par région, sont les suivants: Bénin, Congo, Libéria, Madagascar, Malawi, Ouganda, Sierra Leone, République-Unie de Tanzanie, Togo, Zambie; Égypte, Jordanie, Liban, Territoire palestinien occupé, Tunisie; Brésil, Colombie, République dominicaine, El Salvador, Jamaïque, Pérou; Arménie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Kirghizistan, République de Moldova, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie, Ukraine; Bangladesh, Cambodge, Népal, Samoa et Viet Nam.

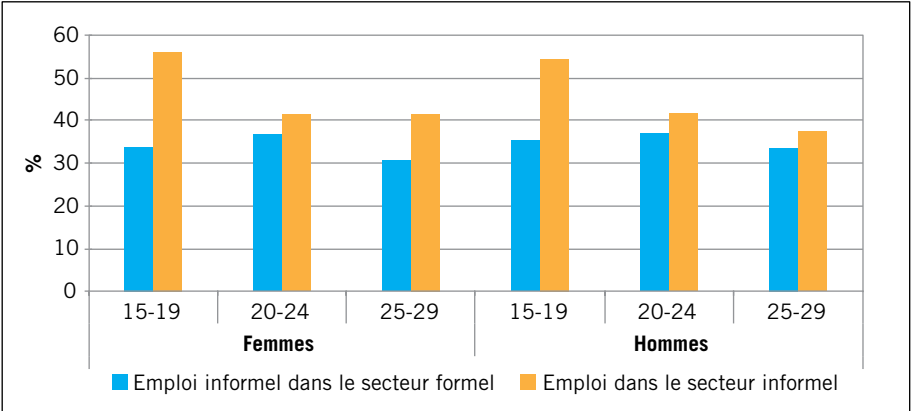
Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

Figure 1.2. Emploi temporaire chez les 15-24 ans dans les PRE, 2015



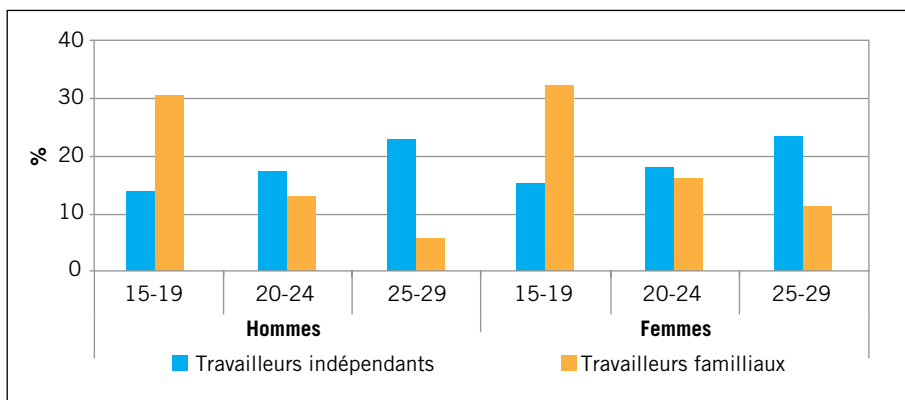
Source: OCDE, Emploi temporaire (indicateur), 2017, doi: 10.1787/e9c54afe-fr [consulté le 3 janvier 2017].

Figure 1.3. Emploi informel chez les jeunes dans les PRFI



Remarque: Les graphiques sont réalisés à partir de valeurs moyennes sur la période de l'enquête, à savoir 2012-2015. La date précise correspondant à la moyenne varie selon les pays. Pour le détail des pays couverts par l'enquête, se reporter à la figure 1.1 ci-dessus.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

Figure 1.4. Emploi vulnérable chez les jeunes dans les PRFI

Remarque: Les graphiques sont réalisés à partir de valeurs moyennes sur la période de l'enquête, à savoir 2012-2015. La date précise correspondant à la moyenne varie selon les pays. Pour le détail des pays couverts par l'enquête, se reporter à la figure 1.1 ci-dessus.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

Si la question de la qualité des emplois est un thème qui traverse l'ensemble de cet ouvrage, elle est traitée explicitement dans les chapitres consacrés au travail indépendant (n° 5), aux dispositions contractuelles (n° 6) et à l'emploi informel (n° 7).

1.3. Bref aperçu de ce qui suit

Les analyses qui figurent dans cet ouvrage portent sur diverses questions spécifiques en rapport avec l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies efficaces visant à améliorer les perspectives d'emploi des jeunes. La liste des moyens d'action abordés ne prétend pas être exhaustive. Le domaine est vaste et de nombreuses synthèses des questions générales existent déjà. Les thèmes des chapitres ont plutôt été choisis en fonction des critères suivants: *a)* leur importance pour l'élaboration et la mise en œuvre effectives de stratégies pour l'emploi des jeunes; *b)* la nécessité d'apporter un éclairage supplémentaire dans certains domaines particuliers pour lesquels les connaissances sont incomplètes et dans lesquels on a peut-être eu tendance jusqu'ici à baser actions et déclarations sur des hypothèses plutôt que sur des analyses; *c)* le sentiment que, dans certains cas, comme dans le chapitre 6 sur les dispositions contractuelles, aborder un sujet déjà bien étudié d'une manière nouvelle peut aider à comprendre des questions importantes. Dans leur analyse, les auteurs se sont efforcés de trouver un équilibre entre les questions qui concernent plutôt les pays développés et celles qui concernent davantage les pays en développement. Certaines possibilités d'action sont plus adaptées en fonction du revenu et du niveau de développement d'un pays, et les différents chapitres seront plus ou moins importants et pertinents pour tel ou tel pays selon son stade de développement. Dans la mesure du possible, la pertinence des thèmes abordés dans chaque chapitre est examinée en fonction, notamment, du niveau de revenu

par habitant. Dans certains cas, par exemple pour la réflexion sur les politiques budgétaires dans la première partie du chapitre 2, l'étude a dû se limiter à certains pays en fonction des éléments et des données de base disponibles. L'intérêt et la pertinence de l'analyse s'en trouvent toutefois renforcés.

Le constat le plus fréquent concernant les déterminants de l'emploi et du chômage des jeunes est l'importance capitale de la demande globale – c'est-à-dire de la situation macroéconomique. Depuis leur lancement dans les années 1980, toutes les études économétriques effectuées jusqu'à aujourd'hui sur les déterminants de l'emploi et du chômage des jeunes ont conclu à un rôle important et statistiquement significatif de la demande globale, quelle que soit la manière dont celle-ci est mesurée¹⁰. Peut-être parce l'état de l'économie est toujours en arrière-plan dans l'ensemble des activités et des analyses, son importance est souvent négligée dans le débat sur les politiques à mener, qui trop souvent porte essentiellement sur les déterminants microéconomiques de la demande de jeunes travailleurs en recherche d'emploi et plus encore sur les caractéristiques de ces derniers par rapport à l'offre. Dans cet esprit, le chapitre 2 traite de l'incidence de la macroéconomie sur les performances des jeunes sur le marché du travail. Plus précisément, au vu du récent regain d'intérêt pour les politiques «keynésiennes» d'expansion budgétaire comme moyen de remédier à la chute de la demande globale engendrée par la crise financière mondiale de 2008, les auteurs examinent d'abord les effets possibles d'une mesure discrétionnaire d'expansion budgétaire pour stimuler l'emploi des jeunes et réduire le chômage dans cette population en présence d'une demande globale insuffisante. Malgré l'importance des politiques budgétaires pour atténuer les conséquences négatives d'une demande globale insuffisante sur les marchés de l'emploi des jeunes – par opposition aux conséquences sur le marché du travail pris dans son ensemble –, les effets spécifiques de politiques budgétaires discrétionnaires sur les performances des jeunes sur le marché du travail n'ont pas été étudiés – exception faite d'une étude du Fonds monétaire international (FMI, 2014) abordée un peu plus loin. La première partie du chapitre 2 vise à combler cette lacune.

Les résultats de l'analyse présentés dans la première partie du chapitre établissent clairement l'utilité de politiques budgétaires discrétionnaires pour stimuler l'emploi des jeunes, notamment en période de récession. Ce n'est pas tout à fait inattendu, mais, comme il a été dit plus haut, ce point est trop souvent oublié dans les débats sur le «problème» de l'emploi des jeunes. En revanche, l'analyse montre aussi qu'une telle stratégie n'est efficace que si les finances publiques sont relativement saines dans la période qui précède la récession économique et si la politique budgétaire discrétionnaire est mise en œuvre très rapidement dès les premiers signes de récession.

¹⁰ Voir, par exemple, Ryan (2001) pour une brève revue critique des études effectuées à la fin du siècle dernier. Les études plus récentes ont tendance à se concentrer sur d'autres facteurs comme les mécanismes institutionnels et s'intéressent à un ensemble plus large de pays incluant des PRFI. Toutefois, l'importance capitale de la demande globale n'a jamais été mise en doute.

La deuxième partie du chapitre traite de la capacité des politiques sectorielles de développement à favoriser l'emploi des jeunes. Là encore, la capacité de ces politiques à faciliter l'insertion des jeunes dans un emploi décent a peu été étudiée à partir de données probantes. Cette capacité est ici réaffirmée. Cependant, bien que l'analyse économétrique étaye l'idée selon laquelle favoriser l'emploi et la productivité dans les activités traditionnellement peu productives est la voie à suivre, un examen plus détaillé de l'expérience propre à chaque pays et de la documentation sur le sujet amène à conclure qu'il n'y a pas de «solution miracle» permettant de résoudre le problème de l'emploi des jeunes au niveau sectoriel. Ainsi, alors que diverses stratégies sectorielles ont donné de bons résultats dans des contextes différents, il n'existe pas un unique chemin qui mènerait vers un développement axé sur les jeunes.

Un thème majeur qui traverse cet ouvrage – avec la précarisation croissante de l'emploi des jeunes – concerne l'importance des interactions et de la complémentarité des institutions, des politiques et du contexte économique dans son ensemble. En effet, il ressort de l'analyse qui est faite des politiques budgétaires discrétionnaires au chapitre 2, qu'il est important et indispensable d'avoir une situation budgétaire saine en période de croissance pour pouvoir mener une politique anticyclique d'expansion budgétaire efficace durant les périodes de récession.

Dans le chapitre 3, qui présente les résultats d'une méta-analyse des effets sur l'emploi des jeunes de la législation sur le salaire minimum, le rôle des interactions entre les institutions du marché du travail occupe une place centrale. Ces résultats confirment tout d'abord que les effets de chômage liés au salaire minimum sont la plupart du temps limités, voire nuls. Cette constatation va dans le sens du bilan du salaire minimum dressé dans des circonstances similaires il y a près de vingt ans (O'Higgins, 2001, chap. 5).

Toutefois, le principal apport du chapitre 3 concerne le rôle des autres institutions du marché du travail pour déterminer l'ampleur de l'effet de chômage des jeunes lié au salaire minimum. En plus de montrer un effet de chômage généralement limité, les estimations des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes indiquent également que ceux-ci sont très hétérogènes selon le lieu et l'époque. Pour tenter d'expliquer en partie cette variabilité, une méta-analyse¹¹ est effectuée afin d'étudier précisément le rôle des interactions entre les institutions du marché du travail dans les effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes. Il en ressort que les effets de chômage liés au salaire minimum, lorsqu'ils existent, sont modérés, d'une part, dans les pays qui disposent d'une législation plus protectrice en matière d'emploi et, d'autre part, lorsque – dans les PRE – la négociation collective est à la fois mieux coordonnée et moins centralisée.

¹¹ Pour ceux qui ne connaissent pas le terme, une méta-analyse – tout comme la «revue systématique» – est une forme d'étude de la littérature dans laquelle les conclusions de plusieurs études distinctes servent d'observations dans l'analyse statistique d'une collection d'études portant sur une question particulière et vérifiant certains critères. Il s'agit d'un outil très utile, dans la mesure où il permet de recourir à l'analyse statistique pour donner un sens à toute une série de constatations portant comme ici sur un sujet particulier.

Le chapitre 4 traite des programmes de subventions salariales et dégage un certain nombre de conclusions précises sur leurs caractéristiques, dont on pourra se servir pour concevoir des programmes d'une plus grande efficacité. Avec la prise de conscience croissante de la nécessité d'accroître la demande de jeunes travailleurs, notamment suite à la récente crise économique et financière mondiale, on observe ces dernières années un regain d'intérêt pour différentes formes de programmes de subventions salariales. Ce chapitre s'efforce de rétablir un équilibre dans les débats actuels sur les PAMT, qui ont souvent tendance à se focaliser essentiellement sur le rôle des programmes de formation. Ce faisant, il montre clairement l'intérêt d'intégrer des éléments favorisant l'acquisition formelle ou informelle de compétences professionnelles par les jeunes, pour que ces programmes puissent avoir une efficacité sur le long terme.

Le chapitre 5 aborde la question du travail indépendant chez les jeunes et se penche sur l'efficacité des programmes visant à promouvoir l'esprit d'entreprise dans cette population. Même s'il se confirme que le travail indépendant est souvent vécu comme un dernier recours dans les pays à revenu élevé, intermédiaire ou faible, l'analyse des données des ETVA effectuées par l'OIT dans les PRFI permet également de dresser un tableau plus nuancé. Il est important de faire la distinction entre une activité indépendante «librement choisie» et rentable – généralement associée à une participation à l'entreprise familiale ou exercée par des personnes plus instruites – et des stratégies de survie des jeunes plus défavorisés. La promotion des programmes en faveur de l'entrepreneuriat est un domaine dans lequel les organisations internationales sont particulièrement actives. Lorsque les possibilités d'accéder à un emploi salarié sont très limitées, ce qui est le cas dans de nombreux pays à faible revenu (PFR), ces programmes peuvent être considérés comme l'une des rares options disponibles. Toutefois, même si ces programmes sont susceptibles d'avoir un effet positif sur l'emploi et les perspectives de revenu des jeunes sur le long terme, il faut pour cela qu'un certain nombre de conditions soient remplies. Idéalement, ces programmes doivent faire partie d'un ensemble plus large de programmes et de politiques visant à faire accéder les jeunes à des emplois de qualité. Ils ont sinon peu de chances d'apporter une solution globale satisfaisante au problème de l'accession des jeunes à des emplois décents.

Les chapitres 6 et 7 traitent de questions se rapportant principalement au thème n° 5 des droits au travail. Le chapitre 6 se penche sur les dispositions contractuelles visant à faciliter l'entrée des jeunes dans le monde du travail. Fait inhabituel, il traite également des modalités de formation en milieu de travail, notamment de l'apprentissage, qui peuvent dans la pratique être considérées comme des dispositions contractuelles ayant la capacité de faciliter l'accès des jeunes à un emploi stable et durable. Cela est d'autant plus important qu'on observe ces dernières années le développement de dispositifs moins formels comme les stages (et/ou les «internats» dans les pays de *common law*). Même si des dispositifs basiques et souples offrent la possibilité d'acquérir des compétences sur un poste de travail, le risque existe de les voir devenir un système visant à attirer une main-d'œuvre bon marché avec peu d'effets positifs sur l'emploi des jeunes. Ce chapitre ne s'intéresse donc pas uniquement aux questions en rapport avec le thème n° 5, mais traite également de questions en rapport avec le thème

n° 2 de l'employabilité. La crainte qui sous-tend l'analyse est celle d'une diminution, si ce n'est la disparition, des protections offertes aux jeunes travailleurs des PRE, du fait de cette prolifération des dispositions contractuelles «atypiques». Ces dispositions prennent de nombreuses formes, et ce chapitre recense celles qui semblent être plus à même de faciliter l'insertion à long terme des jeunes dans un emploi stable. Certaines conclusions du chapitre peuvent être surprenantes: par exemple, en plus du constat habituel concernant l'apprentissage en alternance, considéré comme le «meilleur» système¹², on reconnaît également – dans certains cas – un rôle positif aux formes traditionnelles d'apprentissage informel.

Le chapitre 7 se penche sur l'emploi informel, qui est clairement la forme d'emploi la plus répandue chez les jeunes dans les PRFI et qui, pour cette raison, devait évidemment être abordé dans cet ouvrage. Par ailleurs, bien qu'il existe un certain nombre d'études nationales portant sur les divers aspects de l'informalité chez les jeunes, rares sont les études étayées par des données probantes portant sur les caractéristiques, les déterminants et les conséquences du travail informel dans cette population ainsi que sur les possibles moyens de remédier au problème¹³. Comme dans le chapitre 6 sur les dispositions contractuelles, les questions traitées se rapportent principalement au thème n° 5 des droits au travail. Tout comme les contrats atypiques se sont largement répandus sur le marché de l'emploi des jeunes dans les PRE, ainsi qu'il a été mentionné précédemment, l'emploi informel est la principale forme d'emploi pour les jeunes des PRFI. Bien sûr, l'emploi informel existe aussi dans les PRE, et les contrats atypiques dans l'emploi formel dans les PRFI. Cependant, il s'agit dans les deux cas de formes d'emploi minoritaires.

Une des caractéristiques principales de l'informalité est sa variabilité. Par définition, la caractéristique principale de l'informalité est l'absence de formalité, c'est-à-dire de réglementation. Ainsi, il n'est pas étonnant que l'emploi informel englobe des types d'emploi et des situations d'une grande diversité, dont la seule caractéristique commune est l'absence de réglementation officielle. Ce chapitre se penche sur des données probantes relatives à l'informalité chez les jeunes. Les données des ETVA sont exploitées pour creuser davantage, d'une part, la question de l'incidence de l'informalité sur les jeunes et, d'autre part, la question de la variabilité du phénomène en fonction des pays, des régions et des caractéristiques des individus. En particulier, l'analyse tente d'examiner jusqu'à quel point – comme certains l'ont suggéré – l'informalité peut constituer un tremplin vers un emploi formel stable. Pour les jeunes peu instruits, cette idée est formellement réfutée par l'analyse effectuée dans ce chapitre, tout comme l'idée selon laquelle l'informalité serait d'une certaine façon librement choisie. Pour les plus instruits, la situation est toutefois un peu plus ambiguë.

¹² Voir tous les travaux traitant de manière générale du problème de l'emploi des jeunes, par exemple, O'Higgins, 2001.

¹³ Le rapport de Shehu et Nilsson (2014), point de départ de l'analyse dans ce chapitre, fait en partie exception.

Même si l'emploi informel est plus rare pour des jeunes bien formés, il est plus facile pour ceux-ci d'échapper à l'informalité, sachant que, par ailleurs, les pénalités salariales liées au caractère informel de l'emploi sont moindres pour cette catégorie. Dans ce chapitre, des mesures possibles sont examinées et un certain nombre d'initiatives proposées et mises en œuvre par l'OIT dans ce domaine sont présentées.

Le huitième et dernier chapitre rassemble certains des principaux résultats des six chapitres thématiques et suggère des moyens pour regrouper ceux-ci d'une manière complémentaire afin de faciliter davantage l'accès des jeunes à des emplois décents. L'ouvrage se termine en offrant un point de vue sur les mesures à prendre à l'avenir.

2. Questions macroéconomiques et sectorielles dans les politiques de l'emploi des jeunes

2.1. Introduction

Une conclusion revient très souvent, et même tout le temps, dans la littérature traitant des performances des jeunes sur le marché du travail: la demande globale est un déterminant essentiel de l'état du marché de l'emploi des jeunes. Il est parfaitement établi que ce que vivent les jeunes à leur arrivée sur le marché du travail dépend très largement de la situation économique dans son ensemble¹. En particulier, le taux de chômage des jeunes et la proportion de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) sont très étroitement liés à la demande globale. Matsumoto, Hengge et Islam (2012) ont étudié précisément l'incidence de la macroéconomie sur l'emploi et le chômage des jeunes. Comme on pouvait s'y attendre, ils ont constaté que la croissance du produit intérieur brut (PIB) était fortement liée à l'emploi des jeunes et inversement pour le chômage. Cependant, ils ont également montré qu'une instabilité du PIB était en elle-même préjudiciable aux performances des jeunes sur le marché du travail. Autrement dit, le taux de croissance en lui-même est important, mais l'ampleur de ses variations l'est tout autant. O'Higgins (2012) constate également que l'élasticité du taux d'emploi des jeunes par rapport aux variations du PIB réel a augmenté durant la récente crise financière. Choudhry, Marelli et Signorelli (2012) ont quant à eux constaté que l'impact d'un choc économique pouvait varier selon le type de choc (financier ou non financier, par exemple) mais aussi selon les catégories de personnes, et que ces chocs pouvaient notamment impacter à des degrés divers le marché de l'emploi global et le marché de l'emploi des jeunes.

Des études réalisées par le BIT (2013a) ont également confirmé l'importance des politiques d'expansion budgétaire pour contrer globalement, ou du moins atténuer, les effets négatifs de la crise économique mondiale, faire remonter les taux d'emploi et diminuer le chômage. Dans les tout premiers temps de la récente récession mondiale, de nombreux pays ont mis en œuvre une certaine forme de politique budgétaire discrétionnaire anticyclique, en plus de l'action anticyclique des stabilisateurs automatiques.

¹ De nombreuses études le confirment. Voir par exemple: Banque mondiale, 2006; O'Higgins, 2001 et 2010. Cela ne veut bien sûr pas dire que la situation macroéconomique est le seul facteur important (O'Higgins, 2012).

En Amérique du Nord et en Europe, cela a presque toujours pris la forme d'une politique implicite d'expansion budgétaire. En effet, «la réponse budgétaire des économies avancées à la crise financière mondiale a montré l'importance des mesures discrétionnaires pour atténuer les effets sur l'activité d'une récession sévère et prolongée» (FMI, 2015, p. 21)². Depuis 2010, la préoccupation prioritaire dans nombre de ces pays est celle de la dette et des déficits publics. Au troisième trimestre 2011, la majorité des PRE avaient adopté des mesures d'assainissement budgétaire – plus couramment appelées «mesures d'austérité» (BIT, 2013a). Le *Rapport sur le travail dans le monde 2013* du BIT avance l'idée plausible selon laquelle les conséquences de la diminution des dépenses publiques et de l'augmentation des impôts (principalement indirects) observées durant cette période, ainsi que l'assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi, ont dans de nombreux cas entravé la reprise (BIT, 2013b). De la même façon, aux États-Unis, Ball, DeLong et Summers (2014) ont soutenu avec persuasion que, dans un contexte de trappe à liquidités avec des taux d'intérêt à zéro, et aussi en partie à cause des effets positifs d'une politique d'expansion budgétaire sur la croissance de l'économie et de l'emploi, des mesures de relance budgétaire bien pensées ont toutes les chances de réduire plutôt que d'accroître le poids de la dette à long terme. Au Royaume-Uni, un certain nombre d'observateurs ont avancé que les mesures d'austérité prises en 2010 avaient été à la fois inutiles et contre-productives, car elles avaient interrompu prématurément la reprise économique (par exemple Sawyer, 2012).

Cependant, la capacité propre des politiques macroéconomiques à améliorer les performances des jeunes sur le marché du travail a fait l'objet d'un intérêt relativement limité. La section qui suit s'attache à analyser la capacité des politiques budgétaires discrétionnaires à influencer les performances des jeunes sur le marché du travail, tandis que la suivante se penche sur la capacité des politiques sectorielles à améliorer la situation des jeunes sur le marché de l'emploi.

2.2. Politiques budgétaires et marchés de l'emploi des jeunes

On associe bien sûr à Keynes (et Kalecki) l'idée de recourir à une politique d'expansion budgétaire pour stimuler la croissance du PIB, et donc l'emploi, en période de récession, mais cette idée est en fait plus ancienne³. Ces vingt dernières années, on a vu une augmentation constante du nombre des publications traitant de l'ampleur (et parfois aussi des signes) du multiplicateur budgétaire, c'est-à-dire de l'effet sur le PIB

² Même si le texte continue en citant Blanchard, Dell'Ariccia et Mauro (2010): «Elle a également illustré une des limites des mesures budgétaires discrétionnaires, à savoir qu'elles arrivent trop tard pour lutter contre une récession économique classique» (FMI, 2015, p. 21).

³ Voir par exemple Barber, 1985, pour une revue critique des travaux pré-keynésiens, dans lesquels on préconisait déjà une relance par voie budgétaire pour lutter contre une récession. Les théories apparentées de la sous-consommation remontent à la première moitié du XIX^e siècle avec l'école des économistes de Birmingham. L'école de Birmingham soutenait que le ralentissement économique observé à l'époque était dû à la fin de l'effet de relance associé aux dépenses engendrées par les guerres napoléoniennes.

d'une politique d'expansion budgétaire. Ces travaux se sont multipliés depuis le début de la récession et l'adoption d'une politique étant de fait une politique budgétaire discrétionnaire anticyclique dans la plupart des pays de l'OCDE. Les résultats de ces travaux ont été parfaitement résumés dans une méta-analyse récente (Gechert, 2015), qui tend à montrer, d'une part, que le multiplicateur budgétaire serait de l'ordre de 1 – les plus grands multiplicateurs étant associés à une augmentation des dépenses publiques et non à une réduction de la fiscalité – et, d'autre part, que la politique d'expansion budgétaire la plus efficace semble être celle qui s'appuie sur une augmentation des dépenses publiques d'investissement. Un autre constat commun à une grande partie de ces travaux est que l'expansion budgétaire est particulièrement efficace en période de récession, comme le proposait en effet Keynes (1936).

L'ouvrage de Gechert mentionné plus haut et d'autres analyses peuvent être comparés avec une opinion avancée par Feldstein (1982), plus tard étayée de manière empirique par les travaux de Giavazzi et Pagano (1990 et 1996), puis soutenue encore plus tard par Alesina et d'autres dans une série d'articles parus dans les années 1990 et au début des années 2000 (Alesina et Perotti, 1995; Alesina et Ardagna, 1998; Alesina et coll., 2002). L'idée de base de ce mode d'analyse est que les politiques keynésiennes classiques peuvent avoir un effet récessif et que, à l'inverse, l'austérité peut être source de croissance. L'intuition qui sous-tend ces études concerne les effets que certains changements d'orientation des gouvernements peuvent avoir sur les attentes des individus. Ainsi une baisse des dépenses publiques peut avoir pour effet d'accroître la confiance des entreprises et des consommateurs, dans la mesure où elle peut être perçue comme le signal d'une future baisse durable de la pression fiscale. Par conséquent, la baisse des dépenses publiques (ou de la fiscalité) sera plus que compensée par l'augmentation de la consommation privée et de l'investissement.

Ce point de vue a été réfuté par de nombreuses études. Par exemple, le FMI (2014) a démontré de façon convaincante, dans son examen des mesures d'assainissement des finances publiques prises par les PRE de 1980 à 2009, que ces mesures avaient en fait un effet récessif, une réduction du déficit de 1 pour cent entraînant une contraction de 0,5 pour cent de la production et une augmentation du chômage de 0,3 point.

Plusieurs observateurs ont également indiqué que, par le passé, les effets des politiques d'assainissement budgétaire étaient généralement atténués par une politique monétaire accommodante, une possibilité qui ne s'offre plus aujourd'hui avec des taux d'intérêt réels proches de zéro, voire nuls. Par ailleurs, plusieurs auteurs ont signalé le biais endogène inhérent à la démarche d'Alesina et de ses collègues, qui se fonde sur une analyse du solde primaire corrigé des variations conjoncturelles (SPCVC). Or, en période de forte croissance économique, les gouvernements des pays confrontés à une insuffisance de la main-d'œuvre et de la capacité de production peuvent tout à fait choisir de réduire leur déficit public, ce qui conduirait à une politique associant amélioration du SPCVC et austérité, mais avec un sens de causalité inverse (Baker et Rosnick, 2014). Il a également été souligné que les ajustements cycliques du SPCVC ne prenaient pas en compte les variations de la valeur des actifs, avec des effets importants sur la taxation des plus-values, conduisant ici encore à un lien direct entre

assainissement et croissance, mais encore une fois avec un sens de causalité inverse (Guajardo, Leigh et Pescatori, 2011).

En résumé, il ressort d'un examen équilibré des éléments actuellement disponibles que les politiques d'expansion budgétaire ont un rôle positif à jouer pour atténuer et même inverser une baisse du PIB réel causée par une crise. La deuxième question qui se pose est de savoir si cela se traduit par une croissance de l'emploi et, plus particulièrement, par une croissance de l'emploi et une baisse du chômage des jeunes. Ces dix dernières années, en particulier après le début de la crise mondiale, le BIT a publié un certain nombre de documents traitant de la relation entre croissance économique et croissance de l'emploi (par exemple Kapsos, 2005; BIT, 2012a et 2013a). Dans son *Rapport sur le travail dans le monde 2013*, le BIT (2013b) a réaffirmé le bien-fondé des politiques d'expansion budgétaire et la capacité de ces politiques à stimuler l'emploi. L'analyse du FMI (2014) apporte de nouvelles preuves des effets négatifs de l'assainissement budgétaire sur l'emploi – même si ceux-ci sont moindres lorsque la réduction du déficit résulte d'une baisse des dépenses publiques (par opposition à une augmentation de la fiscalité) et lorsque ces mesures ne sont pas prises suite à une récession prolongée –, avec des résultats positifs (non keynésiens) sur l'emploi perceptibles au bout de trois ans. Un schéma similaire des effets sur le chômage des jeunes est également rapporté. Pour l'instant, à l'exception de l'analyse du FMI, peu d'études ont porté sur le rapport spécifique entre politique budgétaire et performances des jeunes sur le marché du travail.

2.2.1. Politiques budgétaires discrétionnaires et performances des jeunes sur le marché du travail

Dans cette section, nous présentons les résultats d'une analyse par l'OIT de l'incidence à court terme des politiques budgétaires discrétionnaires sur les performances des jeunes sur le marché du travail⁴. L'analyse couvre 19 pays européens sur la période allant de 2001 à 2013⁵. Les politiques budgétaires discrétionnaires ont été répertoriées en suivant la méthode utilisée, entre autres, par Fatás et Mihov (2003 et 2006), Afonso, Agnello et Furceri (2010) et, en particulier, Agnello, Furceri et Sousa (2013). Dans une première phase, on procède pour chaque pays à une régression des variables budgétaires pertinentes sur: les propres valeurs décalées de ces variables; le PIB réel; le taux d'inflation et son carré; la dette publique; une tendance temporelle linéaire. Le but est de distinguer la persistance, la réaction et le caractère discrétionnaire des politiques budgétaires. Plus précisément, en utilisant cette méthode, les résidus issus des régressions effectuées pour chaque pays dans la première phase peuvent être utilisés

⁴ Pour une analyse plus détaillée, se reporter à Ebell et O'Higgins, 2015.

⁵ Les données utilisées sont trimestrielles (2001.I-2013.IV) et les 19 pays étudiés sont: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Suède et la République tchèque. À l'exception de la Norvège, tous les pays sont membres de l'Union européenne. Le choix des pays s'est fait en fonction des données disponibles; seuls des pays européens possédant un ensemble complet ou presque complet d'observations ont été retenus.

comme une mesure du caractère discrétionnaire des politiques budgétaires⁶. Dans la deuxième phase, on procède à une régression des indicateurs pertinents du marché du travail sur les mesures du caractère discrétionnaire des politiques budgétaires, le PIB réel lissé par le filtre HP et la dette publique⁷, auxquels s'ajoutent les trois principales composantes de l'indice de protection de l'emploi de l'OCDE, afin de prendre en compte certaines différences institutionnelles entre les pays susceptibles d'avoir une incidence sur les performances des jeunes sur le marché du travail.

Les effets d'une politique budgétaire discrétionnaire sur plusieurs indicateurs de performance des jeunes sur le marché du travail ont été analysés en distinguant, d'une part, les effets de la politique d'expansion pendant les périodes de récession et pendant les périodes de croissance et, d'autre part, les politiques financées par une réduction de l'excédent budgétaire (tendanciel) des politiques financées par une augmentation du déficit (tableau 2.1).

Tableau 2.1. Les effets d'une politique d'expansion budgétaire sur les indicateurs du marché de l'emploi des jeunes: l'importance de l'état de l'économie et des finances publiques

	Effets de la politique d'expansion budgétaire			
	Budget excédentaire		Budget déficitaire	
	Période de croissance	Période de récession	Période de croissance	Période de récession
Taux de chômage des jeunes	—*	— —***	++	++**
Taux d'emploi des jeunes	0	+++***	—***	—*
Rapport entre le taux de chômage des jeunes et celui des adultes	—***	—***	0	0
Chômage de longue durée	—**	—**	+	—*
Emploi temporaire	—***	0	0	+

Remarque: Les effets à la hausse, à la baisse ou nuls de la politique d'expansion budgétaire sur les différents indicateurs sont représentés respectivement par le signe plus, le signe moins et le chiffre zéro; l'ampleur des effets est symbolisée par le nombre de signes utilisé. La signification statistique est indiquée par des astérisques (* correspond à $p < 0,10$, ** correspond à $p < 0,05$ et *** correspond à $p < 0,01$).

Source: Calculs de l'auteur à partir de résultats mentionnés par Ebell et O'Higgins (2015).

⁶ À un stade antérieur de ce travail, le filtre HP a été appliqué aux variables de politique budgétaire, ce qui signifie que ces variables ont été lissées par la méthode dite de Hodrick et Prescott (1980 et 1997). On prend ainsi en compte la composante persistance de la politique budgétaire, mais pas les effets des stabilisateurs automatiques, qui ne sont pas discrétionnaires, au moins à court terme. Avec cette méthode, les résultats étaient qualitativement similaires malgré des coefficients moins bien définis.

⁷ Autrement dit, le PIB réel et la dette publique (en pourcentage du PIB) ont été inclus sous une forme lissée au moyen du filtre HP. En plus d'éliminer les tendances, ce qui permet d'éviter le problème de corrélation factice résultant de tendances communes, le filtre HP produit un indicateur de la dette publique que l'on peut interpréter comme une mesure de l'écart conjoncturel de production.

Les effets d'une politique d'expansion budgétaire varient selon l'état de la conjoncture et l'état des finances publiques. Le meilleur moment pour adopter une position expansionniste, c'est lorsque le solde budgétaire est supérieur à son niveau tendanciel et que l'économie est en récession. Dans ces circonstances, une orientation budgétaire expansionniste s'accompagne d'une baisse importante du chômage et d'une augmentation correspondante de l'emploi chez les jeunes. Elle s'accompagne également d'une baisse du taux de chômage de longue durée dans cette population, ce qui n'est pas le moindre des avantages. En revanche, une politique d'expansion budgétaire en période de récession semble n'avoir que peu voire pas d'effet sur la fréquence de l'emploi temporaire.

Adopter une orientation budgétaire expansionniste en période de croissance économique est moins efficace. Tant que le solde budgétaire est supérieur à son niveau tendanciel, ce qui suppose une orientation budgétaire antérieure relativement prudente, une politique expansionniste produit toujours des effets positifs. Une telle politique s'accompagne d'une baisse modérée du chômage et d'une augmentation correspondante de l'emploi chez les jeunes. Toutefois, la baisse du chômage de longue durée est aussi marquée que lors d'une récession. Par ailleurs, une politique d'expansion budgétaire menée dans ces circonstances conduit également à une baisse de l'emploi temporaire.

En revanche, si l'état des finances publiques est relativement dégradé à l'origine avec un solde budgétaire inférieur à son niveau tendanciel, une politique d'expansion budgétaire n'aura pas d'effets positifs et pourra même avoir des effets négatifs. Dans cette situation, une politique expansionniste est largement contre-productive. Une explication possible à cela réside dans la thèse de l'anticipation avancée par les «expansionnistes restrictifs» comme Alesina et ses collègues mentionnés précédemment. Il est plausible que, si les finances publiques ont été déficitaires pendant un certain temps avec un solde budgétaire qui est donc inférieur à son niveau tendanciel, la population va probablement s'attendre à ce que des mesures correctives (restrictives) soient prises pour assainir les finances publiques si le déficit vient à se creuser davantage. Dans ce scénario, il est probable que la population va intégrer dans son comportement les futures mesures de restriction que le gouvernement sera susceptible de prendre, et ne réagira donc pas avec enthousiasme à une politique d'expansion budgétaire. À cet égard, les résultats viennent étayer de manière nuancée la thèse d'Alesina et d'autres qui affirment qu'une politique d'expansion budgétaire peut avoir des effets récessifs sur l'économie. On pourra toutefois faire remarquer que, même avec un budget déjà déficitaire, une politique d'expansion budgétaire entraîne une baisse du taux de chômage de longue durée.

Enfin, nous pouvons remarquer que, avec un budget excédentaire, une politique d'expansion budgétaire entraîne une légère amélioration de la situation des jeunes par rapport aux adultes : l'expansion budgétaire a pour effet de faire baisser le rapport entre le taux de chômage des jeunes et celui des adultes appartenant à des classes d'âge de forte activité. Ce résultat est encourageant dans la mesure où il suggère qu'une politique d'expansion budgétaire en période de récession peut ralentir l'augmentation du taux de chômage des jeunes dans ces circonstances, limitant ainsi la hausse du

chômage dans cette population, laquelle tend à être légèrement inférieure, proportionnellement, aux variations correspondantes chez les 25-54 ans (O'Higgins, 2010 et 2017).

Dans l'ensemble, les résultats confortent l'idée selon laquelle il convient d'adopter une politique budgétaire discrétionnaire véritablement anticyclique avec une orientation expansionniste en période de récession, et une position plus prudente en période de croissance de manière à renforcer les finances publiques en vue d'un inévitable ralentissement économique. Par ailleurs, l'influence négative de soldes budgétaires inférieurs à leur niveau tendanciel laisse penser que, lorsqu'une période de récession s'annonce, des mesures doivent être prises rapidement avant que les effets négatifs de cette récession ne se fassent pleinement sentir sur les finances publiques. Dans ce cas, une politique d'expansion budgétaire peut éviter la dégradation des finances publiques causée par la récession. Une fois que le solde budgétaire est passé au-dessous de son niveau tendanciel, la marge de manœuvre pour mener une expansion budgétaire et l'efficacité même de la mesure sont compromises.

2.2.2. Politique budgétaire discrétionnaire: recommandations

Les éléments présentés ici montrent qu'une politique budgétaire anticyclique est un outil efficace pour améliorer l'emploi des jeunes en période de récession. Sous certaines conditions, le fait d'accroître le déficit budgétaire (ou de réduire l'excédent budgétaire) peut atténuer les effets négatifs d'une demande globale insuffisante sur le marché de l'emploi des jeunes et des adultes, en limitant la baisse de l'emploi et la hausse du chômage. Par ailleurs, ces données montrent également que cette influence contraire est plus efficace pour les jeunes que pour les adultes appartenant à des classes d'âge de forte activité. Cela est notamment cohérent avec les constatations citées plus haut concernant l'existence d'un multiplicateur «keynésien» positif (Gechert, 2015) et avec des travaux antérieurs effectués, d'une part, entre autres par le BIT (2013a) sur les effets positifs des politiques d'expansion budgétaire sur l'emploi global et, d'autre part, par le FMI (2014) sur les effets négatifs des politiques restrictives d'assainissement budgétaire sur l'emploi.

Plus précisément, la politique est plus efficace si elle est précédée par une politique budgétaire relativement prudente dans une période sans récession – ce qui revient à dire qu'une politique budgétaire totalement anticyclique doit être menée, avec une expansion budgétaire en période de récession et des restrictions budgétaires en période de croissance. Le fait de réduire l'excédent budgétaire, particulièrement en période de récession, entraîne une baisse importante du taux de chômage des jeunes. Une baisse de 1 point de pourcentage de l'excédent discrétionnaire par rapport à son niveau tendanciel s'accompagne d'une baisse immédiate du taux de chômage des jeunes de 0,33 à 0,51 point – mais aussi, et cela est tout aussi important, d'une augmentation du taux d'emploi des jeunes de 0,19 à 0,34 point.

Ainsi, la prescription keynésienne traditionnelle d'une politique budgétaire anticyclique est confirmée. Pour faire baisser le taux de chômage et augmenter le taux d'emploi des jeunes, les gouvernements devraient accroître leurs dépenses et réduire les impôts en période de récession, et faire le contraire en période de croissance. Le fait

que l'efficacité d'une politique budgétaire anticyclique pour lutter contre le chômage des jeunes soit subordonné à l'état antérieur des finances publiques d'un pays vient toutefois rappeler qu'une politique d'expansion budgétaire n'est pas un remède universel au problème du chômage des jeunes. C'est avant tout une mesure anticyclique adaptée aux périodes de récession. Par ailleurs, creuser un déficit existant pour lutter contre le chômage ou favoriser l'emploi des jeunes est beaucoup moins efficace que réduire un excédent existant⁸, et peut même s'avérer contre-productif. Une politique budgétaire anticyclique est nettement plus efficace dans les pays qui réalisent déjà des excédents lorsque débute la récession. Autrement dit, les pays qui stabilisent leurs finances publiques en réalisant des excédents dans les périodes favorables sont les plus à même de pouvoir profiter d'une diminution de ces excédents quand ils sont frappés par une récession. Les résultats présentés ici suggèrent en outre que, pour profiter pleinement des effets positifs d'une politique d'expansion budgétaire, la réaction doit être rapide lorsque survient une récession.

L'incidence de la politique budgétaire sur le rapport taux de chômage des jeunes/taux de chômage des 25-54 ans est moins nette, ce qui semble indiquer que l'incidence de cette politique est à peu près la même, qu'il s'agisse du marché de l'emploi des jeunes ou de celui des adultes appartenant à des classes d'âge de forte activité. On observe un effet positif et statistiquement significatif, ce qui laisse penser qu'une politique d'expansion budgétaire est plus efficace pour les jeunes que pour les 25-54 ans. Cependant, bien que statistiquement significatif, le coefficient reste faible. Néanmoins, vu que le chômage des jeunes est plus élevé en chiffres absolus (surtout en période de récession), tout effet positif sur le chômage aura plus d'ampleur (en chiffres absolus) chez les jeunes.

Il serait souhaitable de se pencher de plus près sur la destination des dépenses et les sources de recettes, même s'il est difficile de garantir la fiabilité des estimations produites. En tout état de cause, les éléments dont nous disposons déjà suggèrent que le taux de chômage des jeunes réagit un peu plus en proportion à la politique budgétaire que celui des adultes, ce qui laisse ensuite penser qu'une politique d'expansion budgétaire est susceptible de renforcer la tendance qu'ont les taux de chômage des jeunes à moins réagir que ceux des adultes (en pourcentage) aux variations observées au cours du cycle.

Une politique d'expansion budgétaire peut faire baisser le chômage de longue durée, mais là encore tant que le budget est excédentaire, même si, dans ce cas, l'effet ne varie pas au cours du cycle. Elle a également tendance à faire baisser l'emploi temporaire, mais seulement en période de croissance.

Dans l'ensemble, la politique budgétaire peut utilement contribuer à résoudre les problèmes rencontrés sur le marché de l'emploi des jeunes du fait d'une demande globale insuffisante. En effet, les résultats suggèrent, d'une part, qu'une politique

⁸ À proprement parler, la distinction se situe entre un déficit budgétaire supérieur et un déficit budgétaire inférieur à son niveau tendanciel. Dans ce dernier cas, avec un déficit inférieur à son niveau tendanciel – voire négatif, c'est-à-dire un excédent budgétaire –, une politique d'expansion budgétaire sera plus efficace.

expansionniste en période de récession est plus efficace pour les jeunes que pour les adultes et, d'autre part, qu'elle peut atténuer dans une certaine mesure des problèmes spécifiques observés aujourd'hui sur les marchés de l'emploi des jeunes en Europe, comme la durée croissante des périodes de chômage et le raccourcissement de la durée des contrats de travail. Cependant, il est évident que de telles politiques de régulation de la demande peuvent – et devraient – compléter des mesures prises aux niveaux microéconomique et institutionnel, et qu'elles ne sauraient s'y substituer. L'ampleur modeste des effets de la politique budgétaire sur les performances des jeunes sur le marché du travail, et en particulier sur le chômage de longue durée dans cette population, conforte clairement l'idée selon laquelle une intervention directe sur le marché de l'emploi des jeunes – par le biais, par exemple, de PAMT en général et de la garantie pour la jeunesse⁹ en particulier – est également nécessaire.

2.3. Développement sectoriel et emploi des jeunes

Dans quelle mesure les politiques sectorielles de développement – en plus d'une action sur la demande globale au niveau macroéconomique – peuvent-elles faciliter l'accès des jeunes à des emplois décents?

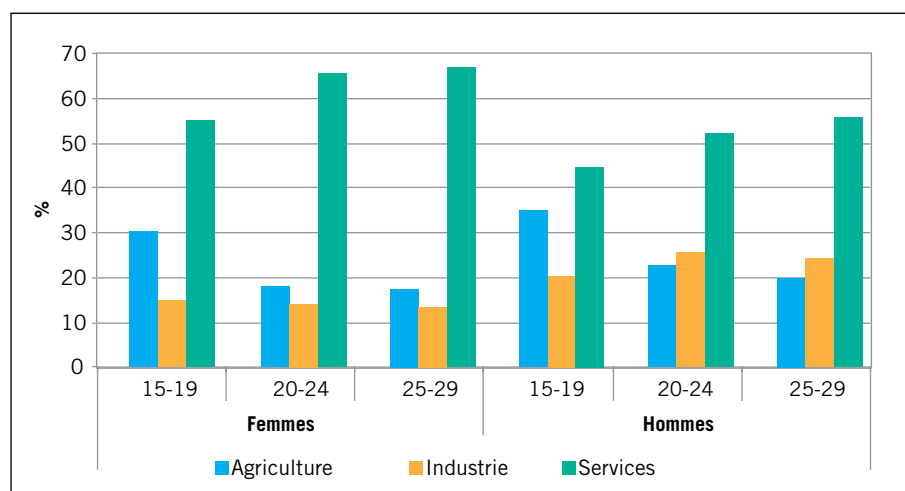
Depuis plusieurs années, un glissement des jeunes travailleurs s'est opéré progressivement de l'agriculture vers l'industrie et, surtout, les services, de sorte que seuls quelques rares PFR ont encore un secteur agricole qui représente plus de la moitié de l'emploi des jeunes (BIT, 2015a), tandis que ce secteur n'est quasiment plus une source d'emploi dans plusieurs PRI¹⁰. Principal pourvoyeur d'emplois pour les jeunes dans les cinq régions couvertes par l'ETVA, le secteur des services représente désormais plus de la moitié de l'emploi des jeunes dans quatre d'entre elles (Afrique subsaharienne – ASS, Moyen-Orient et Afrique du Nord – MOAN, Amérique latine et Caraïbes – ALC et Europe orientale et Asie centrale – EOAC).

Les données sur l'emploi selon le secteur et la tranche d'âge issues de l'ETVA effectuée par l'OIT dressent un tableau légèrement plus nuancé (figure 2.1). Même si les services arrivent en tête pour les trois tranches d'âge, le secteur agricole emploie encore de nombreux travailleurs très jeunes et représente près d'un tiers de l'emploi des adolescents.

⁹ La garantie pour la jeunesse, créée par une recommandation du Conseil européen en avril 2013 (Conseil de l'Union européenne, 2013), est un engagement pris par l'ensemble des pays de l'UE de veiller à ce que tous les jeunes âgés de moins de 25 ans puissent bénéficier d'une offre d'emploi, d'une formation continue, d'un apprentissage ou d'un stage de qualité dans les quatre mois qui suivent la perte de leur emploi ou la fin de leurs études. Les États membres ont commencé à mettre en œuvre la garantie pour la jeunesse en 2014, qui est depuis devenue la principale forme de PAMT pour les jeunes dans l'ensemble de l'UE (voir <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=fr>).

¹⁰ Les jeunes restent majoritairement employés dans l'agriculture dans seulement 4 des 34 pays étudiés dans le cadre de l'ETVA. Trois d'entre eux se trouvent en Afrique subsaharienne (Madagascar, Malawi et Ouganda), tandis que le quatrième se situe dans la région Asie-Pacifique (Cambodge).

Figure 2.1. Emploi des jeunes par secteur, sexe et tranche d'âge dans les PRFI



Remarque: Les graphiques sont réalisés à partir de valeurs moyennes sur la période de l'enquête, à savoir 2012-2015. La date précise correspondant à la moyenne varie selon les pays. Pour le détail des pays couverts par l'enquête, se reporter à la figure 1.1 ci-dessus.

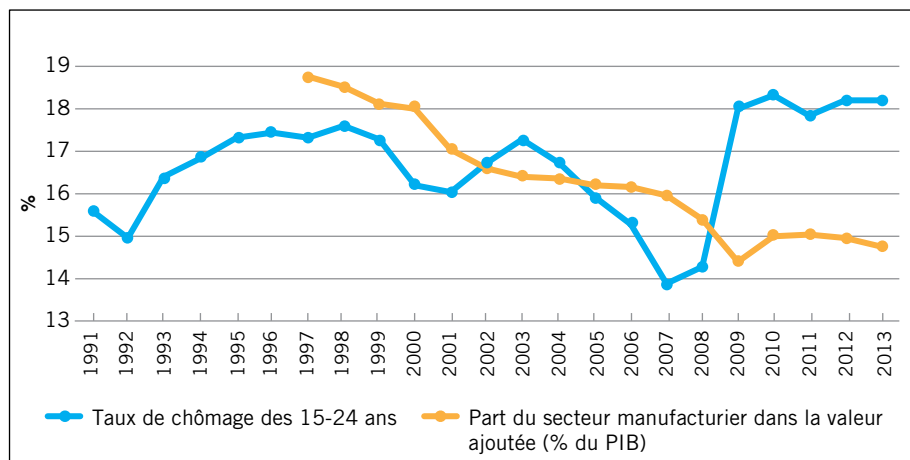
Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

Un examen plus approfondi des données montre que cela s'explique par une forte participation des adolescents à des activités familiales non rémunérées. En revanche, les jeunes – femmes et hommes – âgés de 20 ans et plus travaillent majoritairement dans les services.

Si l'importance de secteurs spécifiques pour le développement et, en particulier, le rôle des stratégies sectorielles de développement dans la création d'emplois sont depuis longtemps l'objet de nombreux débats (parmi les contributions relativement récentes, voir, par exemple, McMillan et Rodrik, 2011; Kucera et Roncolato, 2015; Islam et Islam, 2015, chap. 4), la capacité des politiques sectorielles de développement à favoriser l'emploi des jeunes a jusqu'ici été moins étudiée. Au niveau global, Arias-Vazquez, Lee et Newhouse (2012) affirment que le développement de secteurs à forte intensité de main-d'œuvre comme l'agriculture ou le secteur manufacturier a plus de chances d'entraîner une croissance de l'emploi en général que de l'emploi des jeunes en particulier. Ils effectuent des régressions sur données de panel (à l'aide de 184 enquêtes réalisées dans 81 pays) des variations annualisées de l'emploi sur les taux de croissance pondérés de la production des différents secteurs. Ils comparent les effets sur la croissance de l'emploi des secteurs à forte productivité du travail (fabrication, transports et communications, finance, électricité et services d'intérêt public, mines) et des secteurs à faible productivité du travail (autres services, agriculture, commerce de détail et de gros, administration et secteur public¹¹, construction). Ils effectuent

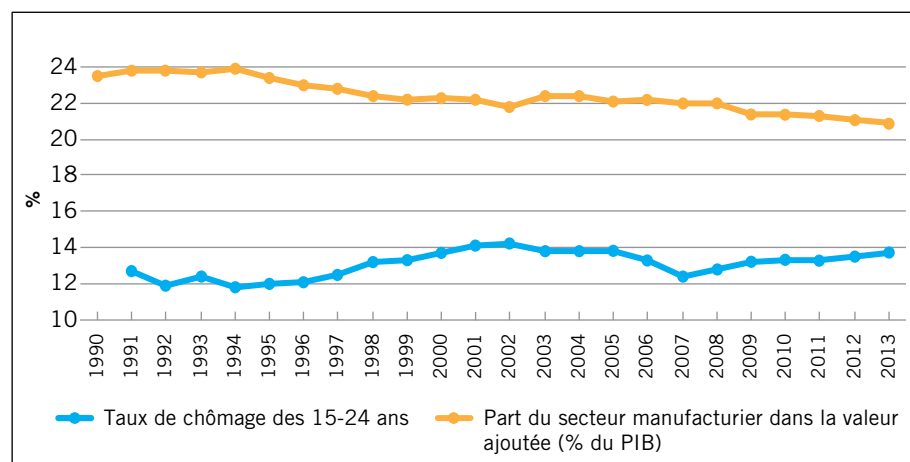
¹¹ Comme il est difficile de mesurer la production de l'administration et du secteur public, on ne voit pas très bien sur quoi est fondé le classement de ces activités dans les secteurs à faible productivité du travail. Elles font toutefois assurément partie des activités à forte intensité de main-d'œuvre.

Figure 2.2. Taux de chômage des jeunes et part du secteur manufacturier dans les PRE, 1990-2013



Source: Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, estimations modélisées de l'OIT.

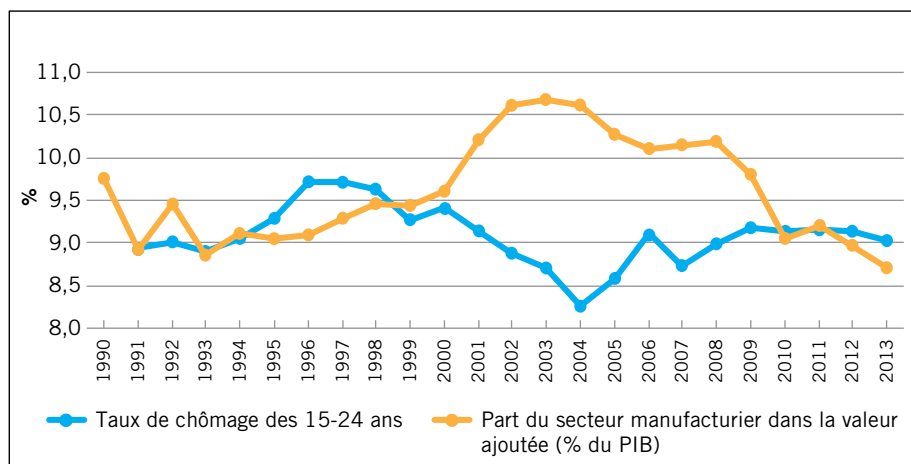
Figure 2.3. Taux de chômage des jeunes et part du secteur manufacturier dans les PRI, 1990-2013



Source: Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, estimations modélisées de l'OIT.

également des régressions sur données de panel distinctes pour le Brésil, l'Indonésie et le Mexique. Ils vérifient la différence d'impact des secteurs à forte et faible productivité du travail sur la croissance annuelle de l'emploi, ainsi que l'impact d'une croissance tirée par les exportations sur les variations annualisées de l'emploi. Il en ressort qu'une croissance des secteurs à faible productivité entraîne une croissance

Figure 2.4. Taux de chômage des jeunes et part du secteur manufacturier dans les PFR, 1990-2013



Source: Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, estimations modélisées de l'OIT.

plus rapide de l'emploi par rapport aux secteurs à forte productivité (Arias-Vasquez, Lee et Newhouse, 2012, p. 13)¹² et que cet effet est plus marqué dans les PRI. Ils constatent également l'existence d'une relation inverse entre croissance de l'emploi et croissance des salaires.

Dans la même veine, Junankar (2013) constate une relation inverse entre croissance de la productivité et croissance de l'emploi. En effet, les pays dans lesquels la croissance de la productivité est plus rapide enregistrent une croissance de l'emploi plus lente. Dans beaucoup de pays en développement, le secteur agricole domine l'économie de par la part qu'il représente à la fois dans le PIB et dans l'emploi. Les études réalisées par Loayza et Raddatz (2010) sur la réduction de la pauvreté suggèrent que la croissance de trois secteurs particuliers – agriculture, construction et fabrication – a plus de chances d'entraîner une réduction de la pauvreté en augmentant le nombre d'emplois. McMillan et Rodrik (2011) constatent que de nombreux PRFI souffrent d'une «malédiction des ressources naturelles», de sorte que, même si la croissance économique est au rendez-vous, l'emploi ne suit pas. Ainsi, les pays qui ont découvert, par exemple, des réserves de pétrole (comme le Brésil) ont connu une croissance de l'emploi décevante.

¹² La différence de 10 pour cent est statistiquement significative. À vrai dire cependant, le coefficient des secteurs à forte productivité est *négatif* et statistiquement significatif, alors que celui des secteurs à faible productivité est *positif* mais statistiquement non significatif. Autrement dit, leurs résultats montrent que la croissance des secteurs à forte productivité est défavorable à la croissance de l'emploi, tandis que la croissance des secteurs à faible productivité n'a aucune influence sur la croissance de l'emploi.

Existe-t-il alors des liens spécifiques entre croissance du marché de l'emploi des jeunes et croissance sectorielle? Un examen de la relation entre la part du secteur manufacturier dans le PIB et le taux de chômage des jeunes est évocateur (voir les figures 2.2, 2.3 et 2.4). Si la relation n'est pas tout à fait claire dans les PRE (figure 2.2), il semble y avoir une assez forte corrélation négative entre les deux dans les pays à revenu intermédiaire (PRI) (figure 2.3) et les pays à faible revenu (PFR) (figure 2.4). D'une manière générale, le taux de chômage des jeunes augmente lorsque la part du secteur manufacturier dans le PIB diminue et vice versa.

2.3.1. Analyse économétrique

Une estimation des facteurs déterminants des performances des jeunes sur le marché du travail, intégrant des termes pour prendre en compte les parts des secteurs dans la production, conforte l'idée selon laquelle le développement sectoriel, notamment dans l'agriculture, peut grandement favoriser l'emploi des jeunes (tableau 2.2). Le tableau présente les estimations des coefficients correspondant aux parts dans la production globale de l'agriculture et de l'industrie à partir de modèles plus généraux, intégrant également des termes pour prendre en compte l'investissement, le PIB par habitant, la croissance du PIB, ainsi que les effets fixes des pays. Les modèles ont été calculés pour plusieurs groupes de pays, à savoir l'EAC, l'UE, les PRE et les PRI)¹³.

Tableau 2.2. Résumé des estimations économétriques du rôle de la part de l'emploi par secteur dans la détermination des performances des jeunes sur le marché du travail

		Taux d'activité des jeunes	Taux d'emploi des jeunes	Taux de chômage des jeunes
Part de l'emploi agricole	Échantillon complet	0,19***	0,18***	-0,10***
	UE	1,08***	1,63***	-1,99***
	PRE	0,51	0,68	-0,88*
	EAC	0,29*	0,30***	-0,25***
	PRI	0,21**	0,19**	-0,06
Part de l'emploi industriel	Échantillon complet	0,17***	0,16***	-0,08**
	UE	0,29**	0,45***	-0,51**
	PRE	0,21*	0,32***	-0,29**
	EAC	0,30***	0,27***	-0,14**
	PRI	0,18**	0,13**	-0,01

Remarque: La signification statistique est indiquée par des astérisques (* correspond à $p < 0,10$, ** correspond à $p < 0,05$ et *** correspond à $p < 0,01$).

Source: Basé sur les résultats de Junankar, 2016.

¹³ Des PFR figuraient dans l'échantillon complet, mais ils étaient trop peu nombreux pour que l'on puisse extraire des estimations distinctes pour ce groupe de pays.

On observe toujours un lien positif entre production agricole d'un côté et activité et emploi des jeunes de l'autre; de la même façon, on observe toujours un lien négatif entre production agricole et chômage des jeunes. Dans une moindre mesure, des associations similaires existent entre les indicateurs du marché de l'emploi des jeunes et la part de la production industrielle. L'effet de la part de la production agricole sur les indicateurs du marché de l'emploi des jeunes est plus important dans les PRE, et surtout dans les pays de l'UE. De la même façon, la différence entre les effets de la production agricole et ceux de la production industrielle est plus marquée dans ces pays. Ces résultats sont en grande partie conformes aux travaux récents de la Banque mondiale et d'autres, dont il ressort que développer la production du secteur agricole, et plus particulièrement sa productivité, pourrait être un moyen efficace pour favoriser l'emploi des jeunes. Une productivité accrue va se traduire, entre autres, par des revenus plus élevés, qui à leur tour, grâce aux effets multiplicateurs, vont entraîner une évolution des revenus et un développement de l'activité économique, en plus des effets directs sur l'emploi d'un accroissement de la production.

Le rapport McKinsey (MGI, 2012) sur l'emploi des jeunes et le *Rapport sur le développement dans le monde 2008* (Banque mondiale, 2007) insistent tous deux sur la contribution positive de l'agriculture à une stratégie de création d'emplois. Même si les emplois agricoles sont généralement des emplois vulnérables, le rapport McKinsey estime que la croissance de l'emploi dans ce secteur est susceptible de créer 8 millions de nouveaux emplois stables à l'horizon 2020 (soit 14 pour cent du total), et que, dans un scénario optimiste, ce nombre pourrait quasiment être doublé et passer à 14 millions (soit 19 pour cent) avec un développement approprié du secteur. Plus précisément, l'argument avancé est qu'une accélération de la croissance de l'emploi en Afrique pourrait être générée par une agriculture commerciale à grande échelle sur des terres non cultivées – le continent représente actuellement environ 60 pour cent des terres arables non cultivées dans le monde – et par le passage d'une production céréalière à faible valeur ajoutée à des cultures horticoles et de biocarburants caractérisées par une plus forte intensité de main-d'œuvre et une valeur ajoutée plus élevée (MGI, 2012). À cet égard, le Burkina Faso est un parfait exemple. Dans ce pays, la production agricole a augmenté de 4 pour cent par an entre 1995 et 2009, en grande partie grâce à des gains de productivité enregistrés dans le secteur du coton, principale culture du pays. Cette croissance a été le résultat de meilleurs rendements et de gains de productivité de la main-d'œuvre, mais aussi de l'extension de la superficie cultivée. C'est en grande partie pour cette raison que le PIB réel par habitant a doublé au Burkina Faso entre 1995 et 2006 (FMI, 2012).

L'analyse n'est toutefois qu'en partie convaincante. Sur le plan purement arithmétique, il y a un lien direct entre PIB, productivité et emploi¹⁴. Cependant, cela n'implique pas nécessairement l'existence de relations de cause à effet entre ces

¹⁴ Exprimé par la formule bien connue $Y/P \equiv Y/N \times N/P$ (où Y = PIB, P = population et N = emploi). Autrement dit, le PIB par habitant est, par définition, le produit de la productivité et du taux d'emploi. Par conséquent, le PIB par habitant augmente quand la productivité ou le taux d'emploi ou les deux augmentent.

variables. Depuis l'analyse fondatrice de Kaldor qui a identifié le secteur manufacturier comme étant le moteur de la croissance (Kaldor, 1967), une importante littérature est apparue, axée sur l'importance des différents secteurs dans la croissance de l'emploi. L'analyse économétrique établit le lien, mais ne prouve pas en elle-même la relation de cause à effet. Récemment, Kucera et Roncolato (2016) ont comparé les rôles du secteur manufacturier et du secteur des services comme gisements d'emplois et de productivité dans 18 pays d'Asie et d'Amérique latine. Bien qu'il ne s'agisse pas du point central de leurs conclusions, le message qui ressort de leur analyse et qui nous intéresse ici est qu'il existe des voies différentes vers la croissance, et que le dilemme productivité-emploi n'est en aucun cas une fatalité. Un des tableaux de Kucera et Roncolato (2016), reproduit ici sous une forme légèrement modifiée dans le tableau 2.3, illustre parfaitement ce point. Le tableau regroupe les 18 pays couverts par l'étude selon qu'ils ont enregistré une forte ou une faible croissance de la productivité et une croissance de l'emploi positive ou négative sur la période 1990-2005. En présence d'une forte relation inverse entre croissance de la productivité et croissance de l'emploi, on pourrait s'attendre à voir les pays regroupés principalement dans les cases (2) et (3) du tableau, là où une forte croissance de la productivité est accompagnée d'une croissance négative de l'emploi et vice versa. En fait, la plupart des pays (13 sur 18) figurent soit dans la case (1), soit dans la case (4), là où une forte croissance de la productivité est accompagnée d'une croissance positive de l'emploi et vice versa. Une nouvelle fois, la preuve n'est pas faite d'un lien de cause à effet. Cependant, le résultat est conforme à l'idée selon laquelle la croissance de l'emploi et la croissance de la productivité sont deux sources de croissance économique qui se complètent plutôt qu'elles ne s'excluent l'une et l'autre.

L'analyse continue ensuite avec une décomposition de la contribution des différents secteurs d'activité à la croissance globale de la productivité du travail et de l'emploi. Dans les cases du tableau les plus remplies notamment ((1) et (4)), là où la croissance de la productivité apparaît comme complémentaire de la croissance de l'emploi, on observe des schémas très divers pour ce qui est de la contribution de certains secteurs d'activité à la croissance de la productivité et à la croissance de l'emploi. Ainsi, Kucera et Roncolato ont constaté qu'en Inde et au Pérou la croissance de l'emploi était emmenée principalement par l'agriculture. Cependant, ces deux pays étaient une exception plutôt que la règle, d'autant qu'ils ont par ailleurs connu une croissance négative de l'emploi sur la période. L'enseignement plus général qui se dégage, c'est qu'il semble y avoir plusieurs chemins «sectoriels» possibles vers la croissance.

Par ailleurs, l'analyse économétrique ci-dessus ne prend pas du tout en compte la qualité de l'emploi. Avec une stratégie de promotion de l'emploi fondée sur un accroissement de l'emploi agricole, le risque existe de voir se perpétuer des emplois de qualité médiocre et peu productifs. Ce que Kucera et Roncolato montrent amplement, c'est qu'il existe des voies menant à la croissance économique, qui intègrent à la fois croissance de l'emploi et croissance de la productivité. Cela signifie qu'il est possible d'augmenter le nombre d'emplois tout en améliorant la qualité des emplois, ce qui constitue sans nul doute une stratégie idéale.

Tableau 2.3. Croissance de la productivité du travail et croissance de l'emploi dans 18 pays d'Amérique latine et d'Asie, 1990-2005

	Croissance positive du taux d'emploi	Croissance négative du taux d'emploi
Forte augmentation de la productivité	(1) République de Corée, Hong Kong (Chine), Singapour, Taïwan (Chine), Thaïlande	(2) Inde, Malaisie
Faible augmentation de la productivité	(3) Bolivie, Chili, Costa Rica	(4) Argentine, Brésil, Colombie, Indonésie, Mexique, Pérou, Philippines, République bolivarienne du Venezuela

Remarque: On parle de croissance de l'emploi positive ou négative lorsque la croissance de l'emploi est respectivement supérieure ou inférieure à la croissance de la population en âge de travailler et de la population active. On considère que la croissance de la productivité du travail est forte ou faible lorsqu'elle est respectivement supérieure ou inférieure à 3 pour cent. Toutes les données sont basées sur des moyennes annuelles.

Source: Adapté de Kucera et Roncolato, 2016, tableau 3, p. 184.

2.3.2. Conclusions concernant l'action à mener

Pour l'instant, peu d'études ont été menées sur la capacité des politiques sectorielles de développement à favoriser l'emploi, et notamment l'emploi des jeunes. L'analyse présentée ici ainsi que les études antérieures citées, qui ont été menées à un niveau plus global, suggèrent que les politiques sectorielles de développement peuvent contribuer à créer des emplois pour les jeunes. Toutefois, les analyses effectuées jusqu'à aujourd'hui n'ont fait qu'effleurer la question.

Un certain nombre d'études – y compris cette analyse – ont établi que le développement de l'agriculture pouvait favoriser une augmentation des taux d'emploi des jeunes et une baisse du chômage dans cette population. Le risque d'une telle stratégie est toutefois de voir augmenter le nombre des emplois au détriment de leur qualité. Pour éviter une telle issue, toute stratégie fondée sur le développement de l'emploi agricole devrait s'appuyer sur une augmentation de la productivité dans ce secteur et sur le développement de chaînes de valeur nationales, de manière à augmenter la valeur ajoutée créée par les producteurs locaux.

Dans son analyse du rôle de l'agriculture pour promouvoir l'emploi des jeunes en Afrique, Losch indique que «l'idée de 'choisir' une possibilité d'action particulière pour accélérer la transformation structurelle de l'Afrique subsaharienne n'est que pure illusion: il n'existe aucune 'solution sectorielle miracle' permettant de répondre au défi des changements structurels de l'Afrique au XXI^e siècle» (2016, p. 27). Il est difficile de ne pas être d'accord. En effet, les éléments présentés ici laissent penser que cette constatation peut raisonnablement être généralisée au monde entier. Aucun enseignement clair et général ne se dégage concernant le ou les secteurs à développer

en priorité pour créer des emplois en nombre et de qualité pour les jeunes. Malgré les nombreux éléments montrant l'intérêt de stratégies sectorielles de développement pour promouvoir l'emploi des jeunes, la meilleure stratégie à adopter dépendra de la situation des différents pays et des possibilités qui s'offrent à chacun d'eux.

2.4. Conclusions et politiques recommandées

Ce chapitre avait pour but d'élargir le débat sur les politiques macroéconomiques et sectorielles au-delà de l'observation empirique désormais bien établie selon laquelle la situation du marché de l'emploi des jeunes dépend fortement de l'état de l'économie dans son ensemble. Naturellement, l'histoire ne s'arrête pas là et les institutions du marché du travail – qu'on le veuille ou non – ainsi que certains programmes ou certaines politiques visant à promouvoir l'emploi des jeunes ont un rôle important à jouer. Ce point sera traité dans les chapitres suivants. Cependant, l'attention a été attirée ici sur la manière dont des politiques macroéconomiques et sectorielles peuvent activement contribuer à créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité pour les jeunes. En particulier, la question a été abordée dans ce chapitre de la possibilité d'améliorer la situation des marchés du travail et surtout de l'emploi des jeunes grâce à une politique budgétaire discrétionnaire et à des politiques sectorielles de développement.

Bien que les conclusions présentées ici concernant les politiques budgétaires discrétionnaires soient le résultat d'une analyse économétrique portant sur des PRE de l'OCDE, il n'y a aucune raison de penser qu'elles ne s'appliqueraient qu'à ces seuls pays. Le choix de l'échantillon étudié ici a été dicté par la disponibilité de données trimestrielles fiables pour les principaux agrégats et, bien qu'il existe naturellement des différences importantes avec ces pays pour ce qui est des caractéristiques structurelles pertinentes et de la marge de manœuvre budgétaire, il n'y a a priori aucune raison particulière de supposer que les résultats seraient très différents pour des PRFI. En effet, certaines études portant sur les déterminants du chômage et de l'emploi des jeunes étendues à des PRFI ont montré que les performances des jeunes sur le marché du travail dans ces pays étaient influencées de la même manière par des facteurs macroéconomiques¹⁵.

¹⁵ Voir, par exemple, les travaux de Matsumoto, Hengge et Islam (2012) qui ont évalué les effets de variables (principalement) macroéconomiques sur le chômage des jeunes. Ils ont découvert des effets assez similaires pour les principaux agrégats macroéconomiques que sont l'investissement, la demande globale (représentée par le taux de chômage des adultes) et la dette publique. Le lecteur intéressé pourra également se reporter aux travaux de Choudhry, Marelli et Signorelli (2012) qui se sont penchés sur les crises de la dette, et à ceux d'Afonso, Agnello et Furceri (2010) qui ont étudié la politique budgétaire de pays en développement et de pays développés. Dans les deux cas, les auteurs n'ont trouvé aucune différence significative fondée sur le niveau de revenu des pays.

Les principales conclusions qui découlent de cette analyse concernant l'action à mener sont les suivantes:

Politique budgétaire discrétionnaire

Une politique d'expansion budgétaire peut clairement contribuer à favoriser l'emploi et à réduire le chômage des jeunes lorsque l'économie est en récession.

Bien que la différence soit peu marquée, une politique d'expansion budgétaire stimule davantage l'emploi des jeunes que celui des adultes, même si une telle politique budgétaire discrétionnaire menée en période de récession peut atténuer les conséquences délétères de la récession sur le marché du travail pour les deux catégories. Une politique d'expansion budgétaire est beaucoup plus efficace lorsque les finances publiques ont été bien gérées et présentent par conséquent un solde excédentaire (ou au moins supérieur à son niveau tendanciel) dans la période qui précède la récession. Cependant, peut-être à cause des hausses d'impôt auxquelles s'attend la population en pareille situation, comme le suggèrent Alesina et d'autres que nous avons cités précédemment, une expansion budgétaire financée en creusant un déficit annuel existant peut même s'avérer contre-productive et entraîner en fait une détérioration de l'état du marché du travail. Autre point en rapport avec ce qui précède, lorsqu'une récession frappe – ce qui ne manque jamais d'arriver –, des mesures budgétaires énergiques doivent être décidées rapidement et mises en œuvre avant que la récession ne nuise à l'équilibre du budget. À cet égard, de nombreux stabilisateurs automatiques pourront jouer un rôle important dans l'efficacité de la réponse budgétaire, vu que, de par leur nature même, ils ne requièrent aucune décision politique particulière.

Une politique d'expansion budgétaire peut aussi entraîner une croissance de l'emploi en période d'expansion économique. Toutefois, les effets bénéfiques d'une telle politique sont bien moins marqués dans ces conditions qu'en période de récession. Les effets bénéfiques d'une politique discrétionnaire d'expansion budgétaire dépendent de la bonne situation préalable des finances publiques. Ces effets sont considérablement amoindris lorsque le solde budgétaire devient inférieur à son niveau tendanciel, ce qui se produit habituellement en période de récession du fait de la baisse des recettes fiscales (due au ralentissement de l'activité économique) et de l'augmentation des dépenses (non discrétionnaires). Ainsi, une politique budgétaire discrétionnaire devra être relativement prudente pendant les périodes d'expansion économique, de façon à maintenir un excédent budgétaire, alors que la réaction en cas de récession devra être rapide et énergique, avec en particulier une augmentation rapide des dépenses publiques discrétionnaires pour contrer les effets délétères de la crise économique sur l'emploi des jeunes (et des adultes).

Stratégies sectorielles pour promouvoir l'emploi des jeunes

Des éléments solides accréditent l'idée selon laquelle des stratégies sectorielles de développement propres à chaque pays peuvent véritablement contribuer à promouvoir l'emploi des jeunes.

Par ailleurs, les données empiriques présentées précédemment semblent indiquer que les effets de la croissance économique sur l'emploi des jeunes varient selon

les secteurs concernés par la croissance, et plus précisément qu'une stratégie sectorielle axée sur les secteurs à faible productivité, et particulièrement sur le secteur agricole, peut s'avérer efficace pour favoriser l'emploi des jeunes, notamment dans les PRI.

Cependant, le message principal qui ressort concernant les politiques à mener est que de nombreuses stratégies sectorielles différentes peuvent être envisagées pour promouvoir l'emploi des jeunes, et qu'il n'est pas du tout évident que la meilleure approche consiste à privilégier l'agriculture ou tout autre secteur à faible productivité. Le risque avec une telle démarche est de stimuler la création d'emplois mal rémunérés et de qualité médiocre.

Des recommandations plus détaillées dépendraient de la situation particulière de chaque pays. Bien que l'expérience de certains pays tende à conforter ces conclusions plutôt générales, l'hétérogénéité entre les pays est clairement la règle, tant en ce qui concerne la nature du processus de développement que sur le plan de l'efficacité des stratégies adoptées. De nouveaux éléments sont de toute évidence nécessaires et les stratégies nationales doivent être adaptées à la situation particulière de chaque pays.

3. Les institutions du marché du travail et les marchés de l'emploi des jeunes: retour sur la question du salaire minimum et de l'emploi des jeunes

3.1. Introduction

Boeri définit une institution du marché du travail comme «un système de lois, de normes et de conventions résultant d'un choix collectif et dont les contraintes ou les incitations modifient les choix de chacun en matière d'emploi et de salaire» (2010, p. 1182). Pour l'essentiel, les institutions du marché du travail servent à protéger les personnes vulnérables présentes sur ce marché, en garantissant certains droits aux travailleurs et en leur offrant une certaine protection en cas de préjudice et/ou de perte de revenu. Cependant, les institutions du marché du travail elles-mêmes ne sont qu'une partie du cadre institutionnel plus large qui va déterminer le véritable fonctionnement de ce marché. Berg et Kucera (2008) font une distinction supplémentaire entre les institutions du travail, qui comprennent les règles formelles et informelles, les pratiques et les politiques qui influent sur le fonctionnement du marché du travail, et un sous-ensemble de celles-ci appelées institutions du *marché* du travail, qui comprend les dispositions législatives applicables à la protection de l'emploi, mais exclut expressément les institutions «hors marché» comme les syndicats ou l'éthique du travail. Le point important ici est que tous ces facteurs ont d'importantes répercussions sur la qualité et la quantité des emplois proposés aux jeunes et occupés par ceux-ci. Ce chapitre s'intéresse principalement aux effets des institutions du marché du travail sur le nombre d'emplois offerts aux jeunes, et en particulier aux effets des systèmes de règles et de règlements régissant les marchés du travail – que l'on peut résumer, par exemple, par la législation sur la protection de l'emploi (LPE), le salaire minimum légal et les modalités d'organisation des négociations collectives. En effet, un argument est souvent avancé, avec ou sans preuve, selon lequel il y aurait une relation entre les protections offertes aux (jeunes) travailleurs dans la loi et les effets dissuasifs qu'auraient ces dispositions législatives sur des employeurs potentiels. Plusieurs institutions du marché du travail sont de nature à influencer davantage sur les expériences vécues par les jeunes par rapport à d'autres groupes sur le marché du travail. Par exemple, du

fait de leur âge, les jeunes sont généralement soit de nouveaux entrants, soit arrivés depuis peu sur le marché du travail. Par conséquent, ils auront plus de chances d'être concernés par la LPE, dans la mesure où les dispositions législatives applicables à la protection de l'emploi touchent les personnes récemment embauchées. De même, par rapport aux travailleurs d'autres tranches d'âge, les jeunes ont tendance à être surreprésentés dans les emplois faiblement rémunérés et risquent donc fort d'occuper ou de rechercher un emploi directement concerné par la législation sur le salaire minimum.

L'influence de certaines institutions du marché du travail sur les performances des jeunes sur le marché de l'emploi dépendra vraisemblablement, entre autres choses, des caractéristiques des autres institutions en présence et du contexte plus général¹. L'approche élargie des institutions du travail mentionnée ci-dessus conduit naturellement à admettre explicitement que les institutions (du marché) du travail sont endogènes et évoluent au fil du temps, en interaction les unes avec les autres ainsi qu'avec l'environnement économique. Une abondante littérature reprenant cette approche s'intéresse particulièrement à des catégories de «régimes» institutionnels. Le livre de Hall et Soskice (2001) intitulé *Varieties of capitalism* a lui-même donné lieu à un important corpus d'ouvrages, tout comme l'analyse exposée plus tôt par Esping-Andersen (1990) dans *The three worlds of welfare capitalism*.

S'agissant du passage à la vie active et de l'insertion des jeunes sur le marché du travail, plusieurs auteurs ont proposé une classification qui regroupe les pays dont la combinaison de mécanismes institutionnels en rapport avec le marché de l'emploi des jeunes est similaire². Une telle classification a été suggérée par Eichhorst, Marx et Tobsch (2009), dont les travaux fournissent une base analytique et empirique pour déterminer les groupes de pays en fonction de certaines formes de flexibilité du marché du travail. Plus précisément, ils font la distinction entre flexibilité interne (aux entreprises) et externe (au niveau du marché du travail) d'une part, et entre flexibilité numérique (variation de la charge de travail) et flexibilité fonctionnelle (adaptabilité organisationnelle) d'autre part. La flexibilité salariale est également prise en compte comme une catégorie distincte. Dans leur application empirique de ce modèle, les auteurs recourent à des analyses factorielles et typologiques pour séparer les pays européens en quatre groupes selon des critères de flexibilité externe et salariale. O'Higgins (2014) utilise ces groupes de pays pour examiner en détail les réactions de divers indicateurs du marché de l'emploi des jeunes aux évolutions de la conjoncture économique, en tenant compte d'une rupture structurelle entre la période précédant et la période suivant la grande récession.

Ce chapitre a pour objet de contribuer au débat concernant les effets sur le marché de l'emploi des jeunes des interactions entre institutions du marché du travail, en s'attachant particulièrement aux effets sur l'emploi du salaire minimum. En

¹ Comme l'état de l'économie ou le niveau de développement d'un pays, pour ne citer que deux facteurs parmi de nombreux autres.

² La plus connue de ces classifications est peut-être celle qu'ont proposée Pohl et Walther (2007). Hadjivassiliou et ses collègues (2016) exposent une application récente de ce classement, alors que Raffe (2011) présente une revue critique et un aperçu des principaux enjeux.

partant du fait qu'on ne met pas en œuvre des programmes et des politiques pour l'emploi des jeunes dans un espace vide, il est raisonnable de penser que les résultats découlant d'une politique ou d'un programme spécifiques seront influencés par les mécanismes institutionnels existants. Certaines complémentarités entre institutions du marché du travail ont sans doute été peu étudiées dans la littérature, les contributions mentionnées précédemment mises à part. Parmi les exceptions notables figurent les études de Bassanini et Duval (2006 et 2009) qui examinent en détail le rôle de ces interactions sur le marché global du travail³. En procédant à l'estimation de modèles de panel empiriques du chômage global, ils montrent que les institutions du marché du travail sont complémentaires en cela que certaines institutions comme la LPE et les prestations de chômage se renforcent mutuellement. Cela contraste avec une analyse plus récente effectuée par O'Higgins et Pica (2017) qui, dans une étude portant spécifiquement sur les jeunes, estiment – à la fois avec une modélisation théorique de l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi et son pendant empirique – que les PAMT atténuent les effets d'une LPE forte (faible), en tempérant l'impulsion positive (négative) donnée à l'emploi des jeunes du fait d'une législation faible (forte).

L'accent est ici mis sur la part de certaines interactions institutionnelles dans le caractère très hétérogène des effets qu'ont la mise en place d'un salaire minimum ou l'augmentation du salaire minimum existant sur l'emploi des jeunes. À cet égard, le contenu de ce chapitre est proche dans l'esprit, même s'il diffère dans la méthodologie, de l'analyse de Bassanini et Duval (2009). La méta-analyse des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes effectuée dans la section suivante montre que tout effet négatif (positif) sur l'emploi de la législation sur le salaire minimum est moindre (accru), voire s'inverse, en présence d'une législation forte sur la protection de l'emploi. Une conclusion plausible est que la LPE rend le licenciement de travailleurs plus coûteux pour les entreprises, de sorte qu'elles auront moins tendance à réagir à une hausse du salaire minimum en licenciant des employés. D'autre part, les entreprises peuvent parfaitement s'adapter aux évolutions de la LPE en réduisant les embauches – en prévision des coûts de licenciement occasionnés par une éventuelle diminution des effectifs –, d'où la possibilité d'une dynamique inverse⁴. En ce qui concerne l'analyse des déterminants institutionnels spécifiques de l'emploi des jeunes, Bassanini et Duval (2006) constatent un fort effet négatif de la LPE, mais un effet positif et statistiquement significatif du salaire minimum sur le taux d'emploi des jeunes. En revanche, ni

³ Boeri, Conde-Ruiz et Galasso (2012) traitent aussi explicitement des interactions entre institutions du marché du travail, même s'ils s'intéressent principalement à l'arbitrage concernant deux d'entre elles (les prestations de chômage et la LPE) qu'ils voient comme un aboutissement, plutôt qu'un effet, du processus politique. L'incidence des institutions du marché du travail sur l'emploi a fait l'objet de nombreux travaux. Outre les publications citées dans le texte, on pourra également se reporter aux travaux de de Serres, Murtin et de la Maisonnette (2012) et de l'OCDE (2007, chap. 4), parmi beaucoup d'autres.

⁴ Ce double effet sur les pratiques des entreprises en matière d'embauche et de licenciement est la principale raison qui explique pourquoi l'effet net d'une LPE sur les niveaux d'emploi est indéterminé en théorie (et également dans la réalité comme le montrent de nombreuses études).

Jimeno-Serrano et Rodriguez-Palenzuela (2002), ni Bertola, Blau et Kahn (2007) ne concluent à un effet négatif statistiquement significatif de la LPE. Les premiers font toutefois état d'une incidence négative du salaire minimum sur l'emploi dans cette population.

Ainsi, les avis tendent à diverger pour ce qui est des effets des institutions du marché du travail sur l'emploi et le chômage des jeunes. De plus, les estimations de l'ampleur et du sens de l'effet d'institutions particulières sont très hétérogènes (comme avec le salaire minimum et l'emploi des jeunes) ou n'ont produit jusqu'à présent aucune conclusion théorique ou empirique catégorique quant au sens des effets possibles (comme avec la LPE)⁵. C'est précisément pour cela qu'il est important de mieux cerner les effets des diverses institutions du marché du travail dans des situations différentes.

Le but de ce chapitre est donc de présenter des résultats clairs et spécifiques – pertinents pour la formulation de politiques – concernant l'incidence de certaines complémentarités sur les effets du salaire minimum sur le marché de l'emploi des jeunes, de façon à fournir des indications concrètes quant aux conséquences de différents choix stratégiques et programmatiques. La section suivante présente les résultats d'une méta-analyse des effets sur l'emploi des jeunes de la législation sur le salaire minimum. Plusieurs complémentarités institutionnelles et économiques possibles sont étudiées et il ressort en premier lieu de l'analyse que, dans de nombreux pays à revenu élevé ou intermédiaire⁶, le salaire minimum et la LPE sont deux institutions synergiques. Autrement dit, le salaire minimum aura moins tendance à avoir un effet négatif sur l'emploi des jeunes dans les pays dotés d'une législation forte sur la protection de l'emploi.

3.2. Salaire minimum et emploi des jeunes: une méta-analyse⁷

La législation sur le salaire minimum fixe un plancher au-dessous duquel un salaire ne peut – légalement – pas descendre. Ainsi, l'existence d'un salaire minimum a pour but d'augmenter les revenus des travailleurs à faible salaire et, partant, de réduire les inégalités et la pauvreté (Eyraud et Saget, 2008; Berg, 2015). Comme les jeunes sont surreprésentés dans la population des travailleurs à faible salaire – du fait de leur manque d'expérience et de leur supposé manque de compétences en rapport avec le poste qu'ils vont occuper –, ils auront toutes les chances d'être davantage concernés

⁵ Même si on peut soutenir que les effets négatifs de la LPE sur l'emploi sont plus marqués – tant sur le plan théorique que sur le plan empirique – pour les jeunes que pour l'ensemble des travailleurs, vu que les premiers constituent la plus grande partie des nouveaux arrivants sur le marché de travail.

⁶ Pour des raisons relativement évidentes, il n'est pas courant pour les PFR d'avoir une législation sur le salaire minimum et nous n'avons trouvé aucune étude traitant de l'incidence d'une telle législation sur l'emploi des jeunes dans ces pays.

⁷ Cette section s'inspire largement des travaux de O'Higgins et Moscariello (2017), auxquels on pourra se reporter pour avoir plus de détails sur la méta-analyse.

par l'instauration d'un salaire minimum. De nombreux éléments viennent étayer l'idée selon laquelle l'existence d'un salaire minimum incite les entreprises à former leurs employés, a pour effet d'augmenter la productivité et les salaires, et réduit les inégalités salariales⁸. Tout cela a cependant un prix. Plus précisément, on prétend souvent que l'existence d'un salaire minimum peut nuire à l'embauche des jeunes. Les analyses des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes ont produit des estimations fortement disparates montrant des effets très négatifs à relativement positifs. Les facteurs déterminants de cette hétérogénéité sont l'objet de cette section qui présente les résultats d'une méta-analyse des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes, en examinant particulièrement l'incidence des interactions entre institutions du marché du travail sur l'ampleur et le sens de ces effets.

Malgré le caractère apparemment plausible de l'argument selon lequel un salaire minimum élevé tend à décourager l'embauche, et notamment l'embauche de jeunes travailleurs, les éléments disponibles dressent un tableau plutôt mitigé. Dans la revue critique complète qu'ils ont réalisée, Neumark et Wascher (2007) ont estimé que l'élasticité de l'emploi des adolescents par rapport au salaire minimum allait de valeurs inférieures à -1 jusqu'à des valeurs positives. Les auteurs ont conclu que les données existantes tendaient à montrer que le salaire minimum avait des effets négatifs sur l'emploi des jeunes. Sur les 102 études examinées, près des deux tiers concluent à des effets négatifs (bien que souvent non significatifs statistiquement) du salaire minimum sur l'emploi, tandis que 8 d'entre elles seulement concluent à des effets positifs «convaincants». Toutefois, l'attachement à démontrer que les effets sont généralement négatifs plutôt que positifs amène à manquer le point capital: dans la grande majorité des cas, ces effets sont souvent minimes. En ce sens, ces résultats sont conformes à la revue critique effectuée par O'Higgins (2001, chap. 6), qui n'a trouvé que des effets minimes, voire nuls (c'est-à-dire non significatifs statistiquement), du salaire minimum sur l'emploi des jeunes⁹. Par ailleurs, Neumark et Wascher (2004) indiquent que les effets du salaire minimum sur l'emploi global varient considérablement (allant de négatifs à positifs) en fonction de la présence d'autres institutions du marché du travail (LPE, PAMT, etc.) et, en particulier, que les effets négatifs les plus marqués s'observent sur les marchés du travail non réglementés. Allegretto, Dube et Reich (2011) ainsi que Dube, Lester et Reich (2010) affirment toutefois que les méthodes habituellement employées pour déterminer les effets du salaire minimum ont tendance à donner des valeurs par défaut – d'où la forte probabilité de trouver un effet négatif sur l'emploi même lorsqu'il n'y en a aucun – parce qu'elles ignorent une

⁸ Riley et Bondibene (2017) apportent des éléments récents sur les questions de salaire minimum et de productivité. Acemoglu et Pischke (1999 et 2003) ont montré que l'existence d'un salaire minimum incitait les entreprises à former leurs employés. Les effets positifs sur les salaires et les effets négatifs sur les inégalités salariales ont quant à eux été traités, entre autres, par DiNardo, Fortin et Lemieux (1996) et, plus récemment, par Autor, Manning et Smith (2016).

⁹ Kolev et Saget (2005) font également état de résultats similaires. Il n'est donc pas déraisonnable de penser que deux décennies de recherche ont confirmé la véracité de l'affirmation de Richard Freeman, selon qui «le débat autour des effets du salaire minimum sur l'emploi est un débat sur des valeurs proches de zéro» (Freeman, 1996, p. 647).

hétérogénéité non observée qui, une fois prise en compte, ne produit aucun effet négatif du salaire minimum sur l'emploi des jeunes¹⁰.

Ces deux dernières décennies, plusieurs méta-analyses des effets du salaire minimum sur l'emploi global ont été effectuées. La première d'entre elles, réalisée par Card et Krueger (1995a), portait sur des documents consacrés à l'étude de séries chronologiques. Leur principale conclusion était que cette documentation souffrait à la fois d'un biais de sélection des études et d'un biais de publication, conduisant à une surreprésentation des résultats statistiquement significatifs dans la littérature publiée. Doucouliagos et Stanley (2009) ont présenté les résultats d'une méta-analyse de l'élasticité de l'emploi par rapport au salaire minimum. Selon eux, une fois le biais de publication corrigé, il restait peu d'éléments, voire aucun, pour démontrer un lien négatif entre emploi et salaire minimum. Ils sont arrivés à la conclusion que l'existence d'un salaire minimum n'avait aucun effet ou n'avait qu'un effet très limité sur l'emploi. À partir des 64 études et des 1 500 estimations de leur échantillon, ils ont considéré qu'il y avait une bonne «raison de croire que, si quelque effet négatif d'une hausse du salaire minimum sur l'emploi vient à se manifester, il sera d'une faible ampleur et sans importance du point de vue des politiques» (Doucouliagos et Stanley, 2009, p. 423).

Boockmann (2010) a présenté les résultats d'une méta-analyse portant sur 55 études empiriques visant à estimer les effets du salaire minimum sur l'emploi dans 15 pays industrialisés. Les deux tiers des estimations de l'échantillon ont montré des effets négatifs. Cependant, les résultats ont aussi conforté la notion d'effets hétérogènes du salaire minimum d'un pays à l'autre. L'analyse est l'un des rares exemples d'utilisation de la démarche également adoptée ici, dans laquelle la source de l'hétérogénéité des effets est recherchée dans les institutions du marché du travail, avec, dans le cas de Boockmann, une attention particulière portée au taux de compensation des indemnités de chômage, à la protection de l'emploi et au système de négociation collective. Son analyse est également intéressante en cela qu'elle porte sur plusieurs pays, contrairement à celles de ses prédécesseurs qui n'avaient étudié que les États-Unis.

Plus récemment, plusieurs méta-analyses des effets du salaire minimum sur l'emploi ont été effectuées: par Belman et Wolfson (2014) et Leonard, Stanley et Doucouliagos (2014) dans des pays à revenu élevé; par Chletsos et Giotis (2015) à la fois dans des pays à revenu élevé et des pays à faible revenu; par Nataraj et ses collègues (2014) qui se sont penchés sur deux pays à faible revenu (l'Inde et l'Indonésie); par Broecke, Forti et Vandeweyer (2017) qui ont travaillé sur un ensemble plus large de pays. Aucune de ces analyses ne remet véritablement en question la conclusion issue des études antérieures, selon laquelle l'effet du salaire minimum sur l'emploi global est faible voire nul.

Presque toutes les données citées précédemment ont été recueillies dans des pays industrialisés à revenu élevé. Dans les PFR, les données concernant les effets

¹⁰ En revanche, Neumark, Salas et Wascher (2013) ont soutenu que l'approche adoptée dans ces deux études prenait trop en compte cette hétérogénéité et aboutissait à des coefficients non significatifs.

de l'existence d'un salaire minimum sur l'emploi des jeunes sont relativement rares. Depuis 2000 cependant, plusieurs études se sont penchées plus généralement sur les effets du salaire minimum, particulièrement en Amérique latine¹¹. La plupart du temps, l'effet estimé sur l'emploi – plus souvent minime qu'important en chiffres absolus – se situe dans l'intervalle $-1-0$. Peu d'études se sont penchées sur les interactions entre les effets du salaire minimum et ceux d'autres institutions du marché du travail. Une exception notable est l'analyse de Neumark et Wascher (2004), déjà citée précédemment. Bien qu'il ne s'agisse pas du thème central de l'exposé, celui-ci comprend un descriptif des interactions entre le salaire minimum et d'autres institutions du marché du travail. D'après l'analyse, les deux institutions dont les interactions avec le salaire minimum sont régulièrement significatives statistiquement sont une LPE forte et les PAMT, qui toutes deux compensent les effets négatifs estimés du salaire minimum sur l'emploi des jeunes (15-24 ans) de manière générale et des adolescents (15-19 ans) en particulier. Autrement dit, une meilleure protection de l'emploi et une augmentation des dépenses consacrées aux PAMT ont tendance à réduire les effets négatifs d'une augmentation du salaire minimum sur l'emploi des jeunes.

Dans sa méta-analyse, Boockmann (2010) examine aussi explicitement le rôle des institutions du marché du travail pour déterminer les différences entre pays dans les effets estimés du salaire minimum sur l'emploi. Son analyse diffère de celle de Neumark et Wascher (2004), en cela que la variable dépendante est l'effet du salaire minimum sur les performances des jeunes sur le marché du travail, plutôt que la performance du marché du travail en elle-même. À cet égard, elle se rapproche davantage de la méta-analyse présentée dans ce chapitre¹². Il conclut que des indemnités de chômage généreuses – et dans une moindre mesure des négociations collectives centralisées – limitent tout effet négatif du salaire minimum sur l'emploi. En revanche, Boockmann (2010) indique, en contradiction directe avec les conclusions de Neumark et Wascher (2004), qu'une LPE forte augmente les effets négatifs du salaire minimum sur l'emploi. Il suggère qu'une explication possible réside dans une différence entre complémentarités – ou substituabilité – à court terme et à long terme de la LPE et du salaire minimum. D'après Boockmann (2010), Neumark et Wascher (2004) se limitent aux effets à court terme. Dans ce cadre, il est plausible, selon lui, qu'une LPE forte fasse baisser le nombre de licenciements (plus que celui des recrutements), empêchant ainsi tout effet négatif sur l'emploi. Dans sa propre analyse en revanche, il s'intéresse également aux effets à long terme et, dans ce cas, la capacité d'une LPE

¹¹ Voir par exemple la revue critique de Freeman (2010) et les études citées dans celle-ci.

¹² L'analyse de Boockmann diffère toutefois de l'approche adoptée ici, en cela que Boockmann y intègre différents types d'études et de résultats. Il inclut notamment à son analyse des études qui examinent les effets du salaire minimum à la fois sur le chômage et sur l'emploi. Prendre en compte les effets sur le chômage revient implicitement à prendre aussi en compte les effets de l'offre. Autrement dit, si l'augmentation du salaire minimum incite certaines personnes à rechercher activement du travail, alors le chômage augmentera même si la demande de main-d'œuvre, et donc l'emploi, n'est pas touchée par le salaire minimum.

forte à empêcher les licenciements est moindre¹³. On pourrait cependant aussi faire remarquer que l'effet négatif constaté par Boockmann n'est pas très robuste, dans la mesure où il n'apparaît que lorsque les autres variables institutionnelles sont incluses dans le modèle¹⁴ et disparaît complètement lorsque la force de la LPE est la seule influence institutionnelle prise en compte. Par conséquent, il semble raisonnable d'aller dans le sens de Boockmann lorsque celui-ci affirme que les variables institutionnelles «considérées dans leur ensemble permettent de décrire le système de réglementation d'un pays, mais [qu']on ne peut établir avec certitude [à partir de cette analyse] qu'elles ont chacune une incidence sur les effets estimés du salaire minimum» (Boockmann, 2010, p. 178).

3.2.1. Quels sont les mécanismes à l'origine de ces effets – ou de leur absence?

Dans une étude fondatrice portant sur le secteur de la restauration rapide dans le New Jersey, Card et Krueger (1995b) ont constaté que le salaire minimum avait des effets positifs sur l'emploi. Comment expliquer cela? Un modèle concurrentiel simple du marché du travail indique sans équivoque qu'une augmentation du salaire minimum occasionne des pertes d'emploi. Si la demande de main-d'œuvre est égale à l'offre et que les entreprises rivalisent entre elles pour embaucher des jeunes provenant d'un large réservoir homogène de main-d'œuvre potentielle, le fait d'augmenter le salaire minimum au-dessus du point d'équilibre du marché entraînera incontestablement une baisse de l'emploi et une hausse du chômage. La seule alternative possible serait que le salaire minimum soit fixé à un montant correspondant au niveau d'équilibre du marché et devienne inutile dans la mesure où cet équilibre se fera de toute façon à un niveau de rémunération supérieur au minimum légal. Si, en revanche, les employeurs ont une influence sur la fixation des salaires – un scénario plus réaliste dans la pratique –, ils pourront alors fixer des salaires inférieurs au niveau d'équilibre du marché. Dans ce cas, une augmentation du salaire minimum peut effectivement entraîner une hausse de l'emploi, comme l'ont constaté Card et Krueger. Tant que le salaire minimum est inférieur au niveau d'équilibre d'un marché concurrentiel, une augmentation du salaire minimum entraînera une hausse de l'emploi en suscitant une réaction

¹³ Une autre explication pourrait être le fait que l'analyse de Neumark et Wascher (2004) comporte une variable représentant l'adoption par les pays de normes du travail, ce qui n'est pas le cas dans l'analyse de Boockmann (2010). S'il existe une forte corrélation entre l'adoption de normes du travail et la rigueur de la LPE dans l'ensemble des pays, ce qui est plausible, cela pourrait expliquer la divergence observée dans les résultats. Les pays et/ou la période considérés pourraient également être à l'origine de cette divergence. Par rapport à l'analyse de Boockmann (2010), celle de Neumark et Wascher (2004) porte sur un groupe de pays légèrement différent et sur une période complètement différente (1975-2000 pour Neumark et Wascher, la période après 1995 pour Boockmann), ce qui aurait aussi des conséquences concernant la qualité des variables explicatives relatives à la LPE (entre autres), comme le font remarquer Howell et ses collègues (2007).

¹⁴ Plus précisément, un indicateur de la générosité des indemnités de chômage (le taux de compensation des indemnités) et un indicateur du degré de coordination des systèmes de négociation collective.

positive de l'offre de travail. S'il passe au-dessus du niveau d'équilibre, une nouvelle augmentation se traduira par des pertes d'emploi. Une autre raison pour laquelle un salaire minimum élevé ne fera pas nécessairement baisser l'emploi – même dans un cadre concurrentiel – se trouve dans les arguments basés sur le «salaire d'efficience». Selon cette théorie, la productivité peut être reliée directement au salaire versé pour diverses raisons: parce que des salaires plus élevés permettent aux employeurs d'embaucher des travailleurs plus productifs (tri) ou parce qu'ils incitent les employés en place à faire plus d'efforts (échange de bons procédés et/ou moindre tendance à éviter le travail).

En fait, un salaire minimum peut donc avoir des effets positifs ou négatifs sur l'emploi. Cependant, plus le salaire minimum est élevé – par rapport à une valeur de référence comme la moyenne des salaires –, plus il est probable que ses effets sur l'emploi seront négatifs. Suivant un raisonnement similaire, les travailleurs à faible revenu ont plus de chances de subir les effets négatifs des dispositions relatives au salaire minimum. Il en va de même des jeunes dans la mesure où leur rémunération est en moyenne généralement inférieure à celle des travailleurs âgés. En effet, les auteurs qui se sont penchés sur la question (par exemple Broecke, Forti et Vandeweyer, 2017) ont constaté que, par rapport aux travailleurs âgés, les jeunes subissaient davantage les effets négatifs et ressentaient moins les effets positifs du salaire minimum sur l'emploi.

3.2.2. Principaux résultats

Notre méta-analyse s'appuie sur 328 effets extraits de 43 études publiées depuis 1990. À l'intérieur de cet échantillon, nous avons recensé toute une série d'effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes, allant d'effets positifs et de faible ampleur à des effets négatifs et de grande ampleur. Nous avons constaté, comme d'autres avant nous au fil des années, que les effets du salaire minimum sur l'emploi étaient en moyenne négatifs et d'une ampleur limitée. Par ailleurs, il y a peu de variations dans les estimations quelle que soit la méthode utilisée pour calculer celles-ci.

Une part importante des études utilisées pour effectuer cette méta-analyse portait sur les États-Unis – ce qui représente un peu moins de la moitié (45 pour cent environ) des articles et des estimations. Les études portant sur le Royaume-Uni et le Canada représentent pour chaque pays 10 pour cent de l'ensemble. Bien qu'un nombre plus important d'études soient consacrées de nos jours aux effets sur l'emploi des institutions du marché du travail en général, et du salaire minimum en particulier, dans les PRFI, rares sont celles qui traitent spécifiquement des effets sur l'emploi des jeunes, d'où la faible part des PRI dans les estimations utilisées¹⁵. Seules 43 (13 pour cent) des 328 estimations entrent dans cette catégorie.

Pour pouvoir comparer les résultats d'études utilisant différentes méthodes, nous avons divisé les estimations des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes en quatre catégories: 1) effet négatif et statistiquement significatif; 2) effet négatif mais statistiquement non significatif; 3) effet positif mais statistiquement non

¹⁵ Nous n'avons trouvé aucune étude traitant des effets du salaire minimum sur l'emploi dans les PFR.

Tableau 3.1. Répartition des estimations des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes

	Nombre d'estimations	pour cent
Effet négatif et statistiquement significatif	133	40,6
Effet négatif mais statistiquement non significatif	132	40,2
Effet positif mais statistiquement non significatif	52	15,9
Effet positif et statistiquement significatif	11	3,4
Total	328	100

significatif; 4) effet positif et statistiquement significatif (voir le tableau 3.1)¹⁶. Nous avons ensuite appliqué un modèle probit ordonné à la variable dépendante entière résultante (prenant des valeurs de 1 à 4). Cette démarche est semblable à la démarche adoptée par Card et Krueger (1995a) et Boockmann (2010), entre autres. Organiser les estimations de cette manière permet une interprétation directe et intuitive des résultats. Par ailleurs, lorsque cela s'est avéré nécessaire, les variables explicatives ont été redimensionnées sur l'intervalle 0-1 de manière à pouvoir comparer les coefficients. Étant donné le nombre très variable des estimations contenues dans chaque article, nous avons également – selon la pratique habituelle – pondéré les estimations par l'inverse du nombre d'estimations contenues dans chaque document.

La répartition dans les quatre catégories est conforme à ce que l'on trouve dans la littérature, qu'il s'agisse de revues critiques ou de méta-analyses¹⁷, c'est-à-dire que les effets estimés sont principalement négatifs mais que la majorité d'entre eux (environ 57 pour cent) sont quasiment nuls.

Pour formuler cette conclusion d'une autre manière, environ 4 effets estimés sur 5 sont négatifs, 2 sur 5 sont négatifs et statistiquement significatifs, et environ 1 sur 5 est positif, même si 11 effets seulement (soit un peu plus de 3 pour cent de l'ensemble des estimations) sont positifs et statistiquement significatifs.

Les variables explicatives utilisées sont les suivantes:

L'indice de Kaiz: il s'agit du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen ou médian (nous utilisons le salaire médian) des travailleurs à plein temps. Comme il est indiqué plus haut, que le marché du travail soit monopsonistique ou plus proche d'une situation de parfaite concurrence, on pourrait s'attendre à ce que les effets négatifs du salaire minimum sur l'emploi augmentent avec le montant de ce salaire par rapport au salaire médian.

¹⁶ Le seuil de signification statistique utilisé a été fixé à 5 pour cent.

¹⁷ En plus de la méta-analyse déjà mentionnée dans le texte, il est également utile de citer les revues critiques d'O'Higgins (2001) et de Neumark et Wascher (2007). Bien que les interprétations diffèrent légèrement, la répartition des estimations est semblable à la répartition indiquée ici, c'est-à-dire des effets essentiellement négatifs mais d'une ampleur limitée et/ou statistiquement non significatifs.

La protection de l'emploi: nous utilisons l'indice synthétique EPLex du BIT (issu de la base de données du BIT sur les législations relatives à la protection de l'emploi)¹⁸. Il s'agit d'un indice composite qui prend en compte divers aspects de la protection juridique des salariés en cas de licenciement à l'initiative de l'employeur. Nous préférons cet indice à celui de l'OCDE pour plusieurs raisons. Il couvre en effet certains aspects supplémentaires pertinents de la protection de l'emploi. Il est en outre calculé régulièrement par le BIT pour un nombre de pays plus important. Le défaut qu'on pourrait lui trouver réside dans le fait qu'il n'est calculé que depuis quelques années, alors que certaines études incluses dans la méta-analyse contiennent des estimations des effets remontant à trois voire quatre décennies. Ce qui semble être un problème n'en est toutefois pas vraiment un. La législation sur la protection de l'emploi – à l'exception de l'UE, du moins en partie, ces dernières années (ce qui apparaît dans l'indice EPLex) – est rarement modifiée et les évolutions se font par étapes. Par exemple, la valeur de l'indice de l'OCDE pour les États-Unis – qui représentent 45 pour cent des estimations et où celles-ci sont disponibles depuis le plus longtemps – n'a pas varié sur la période 1985-2013¹⁹. Il est aussi resté inchangé sur la période qui nous intéresse dans quatre autres pays inclus dans notre analyse et, lorsqu'il a varié dans d'autres pays sur la période considérée, ces variations ont été minimales²⁰. Quant au sens de l'effet, il n'est pas déterminé a priori. Avec un degré de protection de l'emploi plus élevé, il serait plus difficile pour des employeurs de réagir à l'instauration ou au relèvement du salaire minimum par des licenciements. Cependant, certains soutiennent qu'un effet d'anticipation associé à une protection de l'emploi plus forte (et à un salaire minimum plus élevé) pourrait décourager les embauches²¹. Si un tel effet existe, il a toutes les chances de concerner particulièrement les jeunes. Les deux études – Neumark et Wascher (2004) et Boockmann (2010) – qui traitent explicitement de ce point aboutissent à des conclusions opposées: ainsi qu'il a été dit précédemment, les premiers constatent que l'effet d'une LPE forte sur l'emploi est un effet «d'atténuation» positif, tandis que le second conclut à un effet de «renforcement» négatif. Cependant, nous soutenons que les résultats de Boockmann indiquent l'existence d'interactions entre la LPE et d'autres institutions du marché du travail, qui déterminent l'incidence sur l'emploi de la législation sur le salaire minimum, plutôt qu'un effet de renforcement négatif de la LPE à proprement parler.

¹⁸ Voir http://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.home?p_lang=fr. Pour des informations plus détaillées sur l'indice de protection de l'emploi, notamment une comparaison avec l'indice de l'OCDE, voir BIT, 2015b.

¹⁹ La période sur laquelle il existe des données historiques de l'OCDE.

²⁰ On peut également noter que le coefficient de corrélation pour l'indice EPLex et l'indice de l'OCDE est de 0,8 sur la période 2009-2013. Sur la période 1985-2013, le coefficient de corrélation est supérieur à 0,9 pour l'indice de l'OCDE, ce qui tend à confirmer la faible variation de l'indice.

²¹ Cela est bien sûr l'intuition qui sous-tend l'incertitude des effets sur l'emploi de la LPE en général, vu qu'une législation plus protectrice aura tendance à décourager à la fois les embauches et les licenciements.

La fréquence de l'emploi vulnérable: elle correspond à la part des travailleurs indépendants et des travailleurs familiaux non rémunérés (pris ensemble) dans le total des personnes occupant un emploi. Ce mode de calcul a été proposé par l'OIT comme approximation de l'emploi informel (BIT, 2010), une grandeur plutôt difficile à calculer et même à définir de manière consensuelle.

Nous apportons aussi des précisions concernant les autres facteurs économiques et institutionnels que nous avons ajoutés à ces trois variables principales, avec en premier lieu:

Le revenu national brut (RNB) par habitant: exprimé en dollars des États-Unis constants à parité de pouvoir d'achat (PPA). Le RNB par habitant a été inclus pour rendre compte du niveau de développement d'un pays²².

Le coefficient de Gini: nous incluons les coefficients de Gini, qui rendent compte des inégalités de revenu, calculés par Branko Milanovic de la Banque mondiale²³ à partir d'enquêtes effectuées auprès des ménages. On s'attend ici à une interaction négative – ou nulle – entre le coefficient de Gini et les effets du salaire minimum sur l'emploi. Globalement, plus les inégalités de revenu sont fortes, toutes choses étant égales par ailleurs, plus une économie comptera un grand nombre d'emplois faiblement rémunérés/à faible productivité, et, par conséquent, plus le nombre d'emplois affectés par une augmentation (ou l'instauration) du salaire minimum sera important. Dit simplement, les effets négatifs sur l'emploi d'une augmentation du salaire minimum auront tendance à être plus marqués lorsque le nombre de personnes directement concernées est important. De ce fait, on s'attendrait à ce qu'un coefficient négatif pour cette variable et un coefficient de Gini élevé (signe de plus grandes inégalités de revenu) soient associés à un effet négatif plus marqué sur l'emploi des jeunes.

Le troisième ensemble constitué de trois indicateurs représente les structures en rapport avec la négociation collective. Malgré leur importance, ces variables ne sont disponibles que pour un nombre relativement restreint de pays et limitent particulièrement le nombre de PRFI inclus dans les estimations. Les trois variables utilisées sont les suivantes:

Le taux de syndicalisation: il s'agit de la proportion de travailleurs qui sont membres d'un syndicat (données fournies par l'OCDE).

La coordination: il s'agit d'une variable indicatrice qui prend la valeur 1 pour un système de fixation des salaires fortement coordonné. Elle découle d'une variable catégorielle (prenant cinq valeurs possibles) calculée par l'Institut des études avancées sur le travail d'Amsterdam.

Le degré de centralisation: il s'agit d'un indice synthétique (compris entre 0 et 1) qui rend compte du degré de centralisation de la négociation collective, en prenant

²² Extrait de la base de données «Perspectives de l'économie mondiale» du FMI, voir <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>.

²³ Branko L. Milanovic, All the Ginis Dataset, World Bank Group, disponible à l'adresse: <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/all-ginis-dataset>.

en considération à la fois l'autorité syndicale et la concentration syndicale à plusieurs échelons²⁴.

Nous nous concentrons ici sur les résultats de l'application du modèle probit ordonné aux estimations, comme cela a été expliqué précédemment (tableau 3.2)²⁵. Le tableau contient quatre ensembles de résultats basés sur trois spécifications différentes; les résultats des deuxième et troisième colonnes correspondent à une même spécification, mais à deux échantillons différents. Cela est fait à titre indicatif pour rendre compte des différents échantillons utilisés. Seul un nombre encore plus restreint de pays disposent d'un ensemble complet d'indicateurs de la négociation collective. Pour cette raison, seules 285 observations – et non 328 – sont utilisées pour les estimations. Les spécifications 2a et 2b ne diffèrent que par le nombre d'observations incluses et figurent les deux dans le tableau pour permettre l'observation de différences résultant des divers échantillons²⁶. Nous reviendrons plus loin sur ce point.

Comme souvent dans une méta-analyse, peu de variables ont une forte signification statistique, ce qui rend le résultat principal d'autant plus frappant. Ce résultat est que l'indice EPLex a une interaction systématiquement positive et significative statistiquement avec le salaire minimum. Cela veut dire qu'une LPE forte réduit l'effet négatif (ou, le cas échéant, augmente l'effet positif) d'une augmentation du salaire minimum sur l'emploi des jeunes. Ce résultat va dans le sens des conclusions de Neumark et Wascher (2004) citées plus haut. Contrairement à ce qui prévaut pour les effets négatifs trouvés par Boockmann (2010), l'effet est statistiquement significatif pour toutes les spécifications et résiste à l'introduction de variables de contrôle. De plus, la valeur du coefficient ne varie que très peu entre les différentes spécifications. Cela vient étayer l'idée selon laquelle les employeurs sont moins enclins à réduire leurs effectifs du fait d'un salaire minimum plus élevé dans les pays où la protection de l'emploi est forte.

L'indice de Kaitz, en revanche, n'est statistiquement significatif dans aucun des résultats. Cependant, il est lui aussi systématiquement négatif et sa valeur varie peu entre les différentes spécifications. Le revenu par habitant et le coefficient de Gini sont également du signe prévu, même si, là encore, ils ne sont généralement pas significatifs statistiquement. Le revenu par habitant ne devient légèrement significatif statistiquement (à 10 pour cent) que dans la dernière spécification avec l'introduction des variables en rapport avec la négociation collective. Selon nous, les variations du revenu par habitant ont plus d'influence pour les PRE.

²⁴ Les données pour la création de la centralisation et de la coordination des variables sont issues de Visser (2016).

²⁵ Le biais de publication a été testé (voir O'Higgins et Moscariello, 2017), mais il s'est avéré qu'il n'avait aucune incidence sur les estimations. Par ailleurs, diverses variables de contrôle ont été testées – la date de publication des études, la date des estimations, le type d'estimations, l'âge, le niveau de qualification et le sexe des jeunes étudiés –, auxquelles s'ajoutent des variables fictives de contrôle pour le niveau de développement des pays. De manière générale, ces variables n'ont pas semblé être significatives dans la détermination des résultats, et n'ont pas non plus modifié le signe ou (grandement) modifié la valeur des autres coefficients estimés.

²⁶ Plus précisément, le plus gros échantillon comprend davantage de PRI, de sorte que le plus petit échantillon utilisé dans les deux dernières colonnes comprend surtout des PRE.

Tableau 3.2. Résultats du modèle probit ordonné

Variables	Spéc. 1	Spéc. 2a	Spéc. 2b	Spéc. 3
Indice de Kaitz	-0,88 (0,93)	-1,28 (0,92)	-0,30 (1,17)	-0,70 (1,40)
EPLex	2,07*** (0,72)	2,18*** (0,78)	2,28*** (0,80)	2,15*** (0,82)
Vulnérabilité	1,03* (0,61)	1,56** (0,63)	0,32 (1,09)	-0,02 (1,46)
RNB par habitant (PPA)		1,21 (1,06)	3,10 (2,06)	3,65* (2,10)
Coefficient de Gini		-1,58 (1,36)	-2,58 (2,64)	-3,36 (3,03)
Centralisation				-2,66** (1,07)
Taux de syndicalisation				3,19** (1,31)
Var. indicatrice de coordination				1,12** (0,53)
(Pseudo) R ²	0,04	0,04	0,04	0,06
(Pseudo) probabilité logarithmique	-53,62	-53,40	-48,03	-46,86
Observations	328	328	285	285

Remarque: L'erreur type figure entre parenthèses. La signification statistique est indiquée par des astérisques (* correspond à $p < 0,10$, ** correspond à $p < 0,05$ et *** correspond à $p < 0,01$).

Il apparaît enfin que les trois dernières variables ont un rôle intéressant. Il semblerait en effet que le rôle des syndicats et de la négociation collective plus généralement soit plus nuancé que dans les résultats d'autres analyses (par exemple Boockmann, 2010). L'introduction d'une seule de ces variables à la fois produit des coefficients qui, séparément, ne sont pas statistiquement significatifs²⁷. Si on les introduit ensemble en revanche, elles révèlent que, si la coordination et une forte syndi-

²⁷ Ce résultat est comparable à celui de Boockmann (2010) pour ce qui est des institutions du marché du travail prises dans leur ensemble, à savoir que la LPE (ou en fait l'une ou l'autre des deux autres institutions du marché du travail considérées) n'a pas à elle toute seule d'incidence statistiquement significative sur les effets du salaire minimum sur l'emploi. L'incidence négative de la LPE n'apparaît que lorsque les institutions sont prises en compte ensemble, ce qui suggère une forte complémentarité entre les différentes institutions du marché du travail.

calisation ont tendance à atténuer les effets négatifs du salaire minimum sur l'emploi des jeunes, un système de négociations collectives très centralisé semble renforcer ces effets négatifs. Cela serait cohérent avec l'idée selon laquelle une forte coordination et des syndicats puissants ont pour effet de comprimer l'échelle des salaires par le bas, autrement dit de réduire les inégalités salariales. Toutes choses étant égales par ailleurs, une baisse du nombre de (jeunes) employés faiblement rémunérés réduirait les effets négatifs d'un salaire minimum car celui-ci concernerait un nombre moindre de travailleurs. D'autre part, un système de négociations collectives très centralisé a toutes les chances d'être associé à une moindre variation géographique des salaires en fonction de situations locales, ce qui en revanche peut se traduire par un effet (négatif) plus important du salaire minimum.

3.2.3. Conclusions

S'il est vrai que la grande majorité des estimations incluses dans la présente analyse révèlent que l'instauration d'un salaire minimum ou le relèvement du salaire minimum existant ont des effets sur l'emploi, près de la moitié de ces estimations montrent un effet quasi nul et la grande majorité des effets statistiquement significatifs sont limités. Au vu des éléments présentés ici, il n'y a donc aucune raison de modifier un point de vue exprimé il y a quinze ans, selon lequel l'incidence du salaire minimum sur l'emploi des jeunes apparaît limitée et/ou statistiquement non significative²⁸.

Les estimations des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes révèlent de fortes variations et la présente analyse montre que ces variations peuvent, dans une certaine mesure, s'expliquer par des différences dans les institutions du marché du travail. Plus précisément, les éléments exposés confortent l'idée selon laquelle une LPE forte atténue les effets négatifs sur l'emploi des jeunes d'un relèvement du salaire minimum de cette catégorie. Peu d'éléments viennent étayer l'idée selon laquelle un système de négociations collectives solide et coordonné mais décentralisé atténue également les effets négatifs sur l'emploi des jeunes d'un relèvement du salaire minimum. Ce deuxième point mérite de toute évidence d'être davantage étudié.

Le fait que ces deux résultats importants puissent être reliés à de possibles mécanismes sous-jacents, ainsi que leur persistance dans l'ensemble des spécifications, tend à renforcer une conviction selon laquelle la méta-analyse présentée ici a permis d'établir d'importantes complémentarités entre le salaire minimum et d'autres institutions du marché du travail, dont il faudrait tenir compte dans le travail législatif.

3.3. Conclusions et politiques recommandées

Dans ce chapitre, nous nous sommes intéressés à l'incidence des institutions du marché du travail sur les performances des jeunes sur le marché de l'emploi, et particulièrement aux effets de variations du salaire minimum sur l'emploi des jeunes. Nous avons également examiné le rôle des interactions entre les différentes institutions du

²⁸ O'Higgins, 2001, chap. 5.

marché du travail dans les performances du marché de l'emploi des jeunes. Au vu des résultats, nos recommandations sont les suivantes:

Les effets du salaire minimum sur l'emploi

L'analyse exposée dans ce chapitre a confirmé des conclusions antérieures²⁹ selon lesquelles le salaire minimum entraîne en moyenne une légère baisse de l'emploi des jeunes. Dans l'immense majorité des cas, cependant, les effets estimés du salaire minimum sur l'emploi des jeunes sont soit nuls (c'est-à-dire statistiquement non significatifs), soit très faibles. Dans les cas où l'élasticité de l'emploi des jeunes par rapport au montant du salaire minimum pouvait être estimée, elle était presque toujours très inférieure à 1. Dans certaines situations, le relèvement du salaire minimum peut même entraîner une hausse de l'emploi des jeunes.

Les implications sur le plan des politiques sont les suivantes:

Il est peu probable que l'instauration d'un salaire minimum ou l'augmentation du salaire minimum existant nuise à l'emploi des jeunes de manière significative. Même lorsque le relèvement du salaire minimum a un effet négatif sur l'emploi des jeunes, celui-ci est généralement très faible en pourcentage par rapport au pourcentage d'augmentation du salaire minimum.

De la même façon, il est peu probable qu'une baisse ou la suppression du salaire minimum ait un effet positif important sur l'emploi des jeunes.

Par ailleurs, bien que peu d'études soient consacrées spécifiquement aux effets d'un salaire minimum plus faible pour les jeunes que pour les travailleurs plus âgés, un raisonnement analogue à celui appliqué plus haut laisse penser qu'un abaissement du salaire minimum pour les jeunes a peu de chances d'être efficace pour améliorer les perspectives d'emploi de cette catégorie de travailleurs.

Interactions et complémentarités

Salaire minimum et salaire médian

Les effets du salaire minimum sur l'emploi ont tendance à être plus marqués lorsque le salaire minimum se rapproche du salaire médian. Par conséquent, cela peut plaider en faveur d'un salaire minimum fixé à un niveau pas trop élevé par rapport au salaire médian.

Salaire minimum et niveau de développement

Ici, l'analyse suggère que les effets de désemploi liés au salaire minimum diminuent avec le PIB par habitant. Un point sur lequel nous reviendrons plus loin est que, même si les éléments concernant les effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes sont limités dans les PRI et quasi inexistant dans les PFR, le salaire minimum aura à première vue *davantage* tendance à avoir des effets négatifs sur l'emploi des jeunes dans les PRI que dans les PRE.

²⁹ Voir par exemple O'Higgins, 2001.

Complémentarités

La méta-analyse présentée dans ce chapitre a confirmé l'existence de fortes complémentarités entre le salaire minimum et d'autres institutions du marché du travail. Il est important d'en tenir compte pour mettre en place un cadre d'action favorisant l'insertion des jeunes dans le monde du travail.

Salaire minimum et législation sur la protection de l'emploi

Les effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes dans les PRE et les PRI sont très hétérogènes et dépendent, entre autres, de la force de la législation sur la protection de l'emploi: plus la LPE est forte, plus les effets négatifs (le cas échéant) du salaire minimum sur l'emploi des jeunes sont limités.

Le salaire minimum et la LPE sont des institutions synergiques et l'instauration d'un salaire minimum ou le relèvement du salaire minimum existant aura un moindre effet négatif sur l'emploi des jeunes en présence d'une LPE forte. Il est conseillé d'utiliser la LPE et la législation sur le salaire minimum comme des mesures complémentaires du marché du travail afin d'améliorer la qualité des emplois des jeunes.

Salaire minimum et négociation collective

Pour les PRE, l'analyse suggère que l'effet de désemploi lié au salaire minimum sera moindre en présence de systèmes de négociation collective coordonnés mais décentralisés, et en particulier d'une forte représentation des travailleurs.

Plus généralement, les résultats concernant l'importance des autres institutions du marché du travail pour déterminer les effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes, ajoutés à la conclusion selon laquelle le salaire minimum tend à avoir des effets néfastes plus marqués sur l'emploi des jeunes dans les PFR où, entre autres, les institutions du marché du travail sont plus faibles, laissent penser que la fixation du salaire minimum se passe mieux lorsque d'autres institutions protectrices du marché du travail sont déjà en place.

Cela pourrait expliquer le résultat mentionné plus haut selon lequel les effets de désemploi liés au salaire minimum chez les jeunes diminuent avec le revenu moyen par habitant d'un pays (et donc son niveau de développement). Autrement dit, un salaire minimum est plus efficace (et a un moindre effet de désemploi) en présence d'un système bien développé d'institutions du marché du travail. Cela concorde avec les conclusions de Rani et ses collègues (2013) par exemple, qui observent un moindre respect du salaire minimum dans les PRFI. C'est pourquoi l'instauration d'un salaire minimum doit se faire en tenant compte de l'existence et du fonctionnement des autres institutions du marché du travail dans le pays concerné.

4. Les programmes actifs du marché du travail: le rôle des subventions salariales

Ce chapitre traite principalement du rôle des subventions salariales et de leurs effets sur l'emploi et l'employabilité des jeunes. Les programmes de subventions salariales – qui consistent à réduire le coût pour les entreprises de l'embauche de jeunes – sont devenus l'un des piliers des programmes actifs du marché du travail (PAMT) dans les PRE, et plus encore depuis que la récession mondiale a débuté. Ces programmes sont moins fréquents dans les PFRI, où l'on tend davantage à privilégier les formations qualifiantes et la promotion de l'entrepreneuriat. Cela étant, les pays en développement s'intéressent de plus en plus aux programmes de subventions salariales. En Amérique latine, il existe de nombreux exemples de ces programmes, dont beaucoup ont fait l'objet d'une évaluation d'impact. En 2014, l'Afrique du Sud a lancé un vaste programme de subventions salariales pour favoriser l'emploi des jeunes. Ces dernières années, plusieurs de ces programmes ont été mis en œuvre et évalués dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, en Jordanie et en Tunisie par exemple. Il n'est pas déraisonnable de penser que l'intérêt pour ces programmes va s'accroître, dans la mesure où des pays mettent en œuvre des stratégies de développement fondées sur la croissance du secteur manufacturier et des services¹.

La section suivante examine brièvement les conclusions concernant les PAMT destinés aux jeunes de manière générale, avant de se pencher plus en détail sur l'utilité de certaines caractéristiques des programmes de subventions salariales. À ce sujet, la section 4.2 analyse la définition et la finalité des subventions salariales, ainsi que les écueils que celles-ci peuvent éventuellement constituer pour l'emploi des jeunes. La section 4.3 examine ensuite certains aspects théoriques et pratiques de l'élaboration de tels programmes. La section 4.4 donne un aperçu de certains programmes de subventions salariales mis en œuvre dans des pays se trouvant à différents stades de développement économique. La section 4.5 passe en revue les conclusions d'évaluations d'impact. Le chapitre se termine par des recommandations pour élaborer des programmes efficaces.

¹ Dans la région Asie-Pacifique, bien qu'il existe des programmes de subventions salariales, les programmes de formation (et les stages/internats) sont plus répandus. Cependant, ces interventions semblent n'avoir fait l'objet d'aucune évaluation d'impact. Voir par exemple à ce sujet Divald, 2015; BIT, 2015c et 2015d; Kring et Breglia, 2015; Wang et coll., 2016.

4.1. Les PAMT destinés aux jeunes

4.1.1. Qu'appelle-t-on PAMT?

Les PAMT sont généralement des programmes financés sur fonds publics, dont l'objectif est d'améliorer les perspectives d'emploi des personnes concernées. Ils intègrent le plus souvent un ou plusieurs des éléments suivants²:

Les services de l'emploi et aide à la recherche d'emploi. Il s'agit généralement des services publics de l'emploi, qui font l'interface entre les demandeurs d'emploi et les entreprises qui cherchent à recruter.

L'emploi subventionné. Celui-ci prend principalement deux formes:

- a) L'embauche sur des projets publics (programmes publics d'emploi ou PPE) comme la construction d'infrastructures, le travail d'utilité collective, etc.;
- b) L'embauche par des employeurs privés moyennant des subventions salariales.

La formation professionnelle. Il s'agit généralement d'une formation dispensée au sein ou en dehors d'un lieu de travail, dont l'objectif est de faire acquérir à des jeunes certaines compétences pour occuper un emploi.

Souvent, des programmes uniques regroupent plusieurs mesures de soutien couvrant plus d'un de ces éléments. Cela signifie que les personnes concernées pourront éventuellement bénéficier de plusieurs types d'aide, par exemple une aide à la recherche d'emploi accompagnée de subventions salariales pour un employeur qui s'engage à assurer une formation. Le tableau 4.1 résume les atouts et les points faibles des différents types de programmes.

4.1.2. Quel est le but des PAMT?

Les PAMT remplissent plusieurs fonctions articulées autour d'un objectif général qui est d'améliorer les perspectives d'emploi – ou, le plus souvent, la capacité d'insertion professionnelle (employabilité) – des bénéficiaires. Lorsque l'on évalue des PAMT, il est important de garder à l'esprit que les divers programmes remplissent des fonctions spécifiques assez différentes, même si on les évalue généralement à l'aide de critères semblables. Le ou les objectifs des PAMT sont habituellement les suivants:

- développer les compétences des participants;
- améliorer l'employabilité des participants;
- créer de nouvelles perspectives d'emploi à court terme;
- fournir un complément de ressources immédiat;

² Une autre catégorie comprend les programmes d'aide au démarrage et au développement de nouvelles entreprises. Bien qu'il soit raisonnable – et fréquent – de considérer ces programmes comme une forme de PAMT, compte tenu du traitement séparé dont ce type d'aide fait l'objet dans l'appel à l'action de l'OIT et des questions assez différentes qu'il soulève, ils sont ici traités séparément dans le chapitre suivant sur le travail indépendant et l'entrepreneuriat.

4. Les programmes actifs du marché du travail: le rôle des subventions salariales

- augmenter les chances de trouver un emploi pérenne – du fait d’une meilleure capacité d’insertion professionnelle pour les participants et/ou d’une plus grande rentabilité des entreprises;
- augmenter durablement les salaires/revenus des participants – principalement en raison d’une productivité accrue (à long terme) de ces derniers.

Tableau 4.1. Atouts et points faibles des principaux types de PAMT destinés aux jeunes

Type de programme	Atouts	Points faibles
Services de l’emploi et aide à la recherche d’emploi	Ils peuvent aider les jeunes à faire des choix réalistes et leur trouver des emplois ou des possibilités de formation qui correspondent à leurs aspirations, et améliorer l’information sur les perspectives d’emploi ainsi que l’efficacité et la pertinence des initiatives.	Ils peuvent créer des attentes irréalistes s’ils ne sont pas en phase avec les besoins du marché du travail et ne couvrent souvent que les zones urbaines et l’économie formelle.
Programmes publics d’emploi	Ils aident les jeunes à établir des liens avec le marché du travail, tout en contribuant à améliorer les infrastructures matérielles et sociales et l’environnement – surtout s’ils sont associés à des stratégies de développement et à des stratégies sectorielles –, et augmentent l’employabilité des jeunes s’ils comportent un volet formation.	Faible capacité à intégrer le marché du travail; les jeunes travailleurs peuvent se retrouver piégés dans une spirale de programmes de travaux publics; souvent empreints de préjugés sexistes; éviction des entreprises du secteur privé.
Subventions salariales	Elles peuvent créer des emplois si elles répondent à des besoins spécifiques (par exemple pour compenser une productivité et un niveau de formation moindres au départ) et si elles s’adressent à des jeunes défavorisés.	Pertes sèches pour l’économie et effets de substitution potentiellement importants (si elles ne sont pas ciblées); la période d’emploi pourra ne pas dépasser celle de la subvention.
Formations qualifiantes	Le dispositif fonctionne mieux avec des compétences professionnelles favorisant l’employabilité et s’il comporte une formation sur le lieu de travail et implique les services de l’emploi; effets positifs de la formation sur les performances des jeunes sur le marché du travail. Elles peuvent renforcer les compétences des jeunes, améliorant ainsi leur employabilité sur le long terme.	Elles pourront éventuellement n’apporter que des solutions provisoires et non pérennes et, si le public visé n’est pas correctement choisi, profiter à ceux «qui s’en sortent déjà le mieux». La formation à elle seule pourra ne pas suffire à améliorer les perspectives d’emploi des jeunes.

Dans le contexte actuel, l'objectif général de ces programmes est d'augmenter la quantité et la qualité des emplois pour les jeunes, que ce soit à court terme ou à long terme³.

Avec ces objectifs en vue, une ou plusieurs des questions suivantes se posent lorsque l'on évalue des PAMT destinés aux jeunes (ou à d'autres catégories d'ailleurs):

- Le programme améliore-t-il les perspectives d'emploi à court terme des participants?
- Le programme améliore-t-il les perspectives d'emploi à long terme des participants?
- Le programme a-t-il des répercussions sur les salaires des participants?
- Le programme augmente-t-il la probabilité pour les participants de trouver un emploi «de qualité⁴» une fois celui-ci terminé?
- Les PAMT créent-ils des emplois stables?
- Quels sont les PAMT destinés aux jeunes qui sont les plus efficaces, et dans quels contextes?
- Qu'en est-il de l'effet global des programmes? Ceux-ci augmentent-ils les niveaux d'emploi et/ou de rémunération de l'ensemble du groupe cible?

On a tendance à évaluer davantage les effets des programmes sur les individus plutôt que sur le groupe cible pris dans son ensemble. Dans le cadre d'études menées récemment dans ce domaine, des chercheurs se sont attachés à évaluer dans quelle mesure les programmes augmentent les chances pour les participants d'obtenir ensuite un emploi, ou à évaluer les salaires des participants après le programme par rapport à un groupe témoin de non-participants⁵.

³ Dans les PRFI en particulier, ces programmes peuvent également avoir comme objectif de réduire la pauvreté et de favoriser le développement des communautés ainsi que la construction d'infrastructures locales utiles au développement. Cela explique en partie pourquoi les programmes de travaux publics, qui n'entraînent généralement ni la création d'un nombre important d'emplois durables, ni une augmentation substantielle de revenu pour les participants, sont relativement répandus dans les PFR.

⁴ Bien sûr, cela soulève aussi la question de ce que l'on considère comme un emploi «de qualité». La qualité des emplois des jeunes est un enjeu majeur qui sous-tend la réflexion présentée dans les chapitres 6 et 7 et, dans une certaine mesure, dans le chapitre 5 ci-après.

⁵ Il existe une abondante documentation traitant des méthodes utilisées pour évaluer les PAMT. O'Higgins (2001) les présentent d'une manière simple (chap. 5, sect. 3) et l'exposé qui suit fournit également un bref aperçu de ces questions. Toutefois, de nombreux documents excellents abordent de manière bien plus complète les méthodes utilisées pour les évaluations d'impact. Kluve et ses collègues (2016a) présentent aussi une vue d'ensemble des différentes méthodes, et Khandker, Koolwal et Samad (2010) en font un examen plus complet.

4.1.3. Que nous apprennent les données issues des évaluations?

Avant d'exposer les caractéristiques particulières des programmes de subventions salariales, il convient de résumer brièvement les conclusions concernant les initiatives pour l'emploi des jeunes. Celles-ci portent sur les effets des programmes à l'échelle individuelle.

Les PAMT ont fait l'objet d'un très grand nombre d'évaluations principalement microéconomiques⁶. Les conclusions de ces évaluations font apparaître un certain nombre d'éléments communs. Cependant, ici comme ailleurs, la multiplication des études sur le sujet a souvent abouti à des résultats contradictoires – ou du moins à une grande ambiguïté quant au rôle joué par les différents facteurs. Certaines des principales conclusions des évaluations sont résumées ci-dessous.

Les programmes complets destinés aux jeunes: les programmes complets associent emploi subventionné, formation, aide au lancement d'une activité indépendante, orientation et conseils, et éventuellement d'autres éléments. Ils existent depuis longtemps dans les pays de l'OCDE et surtout aux États-Unis. En Europe, ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes, ces programmes ont été de grandes réussites. Par exemple, le programme New Deal pour les jeunes mis en œuvre au Royaume-Uni s'est avéré relativement rentable⁷. Aux États-Unis, le programme Job Corps, avec ses nombreuses mesures à destination des jeunes défavorisés, s'est révélé tellement efficace que sa mise en œuvre perdure depuis 1964.

Services de l'emploi et aide à la recherche d'emploi: dans l'étude de Fay (1996), celui-ci constatait que les interventions actives sur le marché du travail qui avaient le meilleur rapport coût-efficacité étaient les mesures qui visaient à améliorer l'efficacité du processus de recherche d'un emploi. Cela dit, les services de l'emploi et l'aide à la recherche d'emploi seront généralement d'un grand intérêt lorsque les emplois sont en nombre suffisant, le problème étant alors de trouver la personne qui correspond le mieux à un poste donné. En période de récession, ce type d'intervention a toutes les

⁶ Il existe par conséquent un grand nombre de synthèses et de méta-analyses qui d'une manière ou d'une autre résument ces conclusions. On citera notamment les travaux de Betcherman, Dar et Olivas, 2004; Betcherman et ses collègues, 2007; Card, Kluve et Weber, 2010 et 2015; Fay, 1996; Grubb et Ryan, 1999; Heckman, LaLonde et Smith, 1999; Kluve, 2010; Kluve et ses collègues, 2016a et 2016b; Martin et Grubb, 2001; Quintini et Martin, 2006. À part dans le cas de Betcherman et ses collègues (2007) et de Kluve et ses collègues (2016a et 2016b), ces études portent sur les PAMT de manière générale avec – le plus souvent – un traitement séparé des programmes destinés aux jeunes.

⁷ Même si l'efficacité des différentes options proposées dans le cadre du programme semble varier considérablement d'une option à l'autre. Rejoignant d'autres conclusions exposées dans la littérature qui traite de l'évaluation des PAMT et que nous présentons ci-dessous, Dorsett (2006), par exemple, a constaté des différences importantes dans l'efficacité du New Deal en fonction de l'option choisie (après la première «séance de consultation» obligatoire appelée «Gateway»). Sans surprise, l'emploi subventionné dans une entreprise (privée) a été l'option la plus efficace. Ses effets sur l'emploi et les revenus à l'issue du programme ont été beaucoup plus importants que les effets d'autres options comme la formation ou le volontariat. Cela rejoint les conclusions d'autres chercheurs, comme Sianesi (2008) qui a constaté que les programmes de subventions salariales – par opposition à la formation axée sur les besoins du marché et aux programmes publics d'emploi – avaient été les plus efficaces dans le contexte suédois.

chances de perdre en efficacité. Dans leur récente méta-analyse, Kluve et ses collègues (2016a) constatent en effet que ces formes d'intervention sont d'une efficacité limitée.

Formation accompagnée de subventions à l'emploi: en général, les programmes de formation, en particulier ceux qui s'appuient sur les entreprises privées, semblent être plus efficaces que les programmes de subventions à l'emploi. C'est l'une des conclusions les plus solides qui ressort de la documentation, même si, comme il est indiqué plus loin, l'utilité relative des différents éléments pourra dépendre de la conjoncture. Le tableau est toutefois plus nuancé dans une étude récente, dont il ressort que les subventions salariales sont plus efficaces à court terme, tandis que les programmes de formation – de qualité et d'une durée suffisante – ont tendance à avoir plus d'effet sur le long terme (Card, Kluve et Weber, 2010 et 2015).

Durée du programme: un constat revient de plus en plus souvent – dont nous reparlerons plus loin – selon lequel les programmes doivent être d'une durée suffisante pour avoir un effet notable. La durée semble être un facteur d'efficacité essentiel des PAMT en Amérique latine et dans les Caraïbes (BIT, 2016c).

Formation sur le poste de travail: ce mode de formation apparaît plus efficace que la *formation hors entreprise*, peut-être en partie parce que, de par sa nature même, la formation sur le poste de travail implique un contact direct avec l'employeur.

Formation en alternance: corroborant l'hypothèse formulée ci-dessus, les programmes de formation qui associent une formation dispensée dans et en dehors de l'entreprise se révèlent partout plus efficaces que des programmes comportant exclusivement une formation en établissement d'enseignement (voir par exemple Kluve et coll., 2016a).

Conjoncture: tout le monde s'accorde pour dire que les programmes de formation semblent être moins utiles en période de récession, notamment par rapport à d'autres PAMT comme les programmes de subventions à l'emploi. Les programmes de formation sont plus efficaces lorsqu'ils sont mis en œuvre en période d'expansion économique (Betcherman, Dar et Olivas, 2004; Røed et Raum, 2006; McVicar et Podivinsky, 2010). Ainsi, en période de récession, il conviendrait d'accorder la priorité aux subventions à l'emploi ainsi qu'à d'autres mesures destinées à créer des possibilités d'emploi temporaires et à fournir une aide au revenu. Ce point de vue a été étayé par les analyses de l'OCDE (2009). Lorsque la croissance économique revient, les programmes de formation et d'autres politiques (une politique d'éducation adaptée par exemple) sont alors plus utiles pour contribuer à la relance.

Les travaux de Kluve (2010)⁸ et de Card, Kluve et Weber (2015) contredisent toutefois en partie cette conclusion. Ces méta-analyses concluent à une plus grande

⁸ De même, dans une méta-analyse antérieure, le même auteur (Kluve et Schmidt, 2002) notait un effet négatif de la croissance du PIB sur l'efficacité des PAMT. Dans ce cas cependant (et avec un échantillon plus petit), l'effet n'était pas statistiquement significatif. Lechner et Wunsch (2009) constataient également une relation positive entre l'efficacité des programmes et le taux de chômage national en Allemagne, même si la relation disparaissait en prenant en compte non plus le taux de chômage national mais régional. Vu que c'est le marché du travail local qui aura tendance à avoir un effet plus direct sur les performances après le programme, on ne sait trop comment interpréter ce résultat.

efficacité des PAMT pris dans leur ensemble lorsque le chômage est élevé. Bien que l'effet marginal soit relativement faible, il est plus important et statistiquement plus significatif lorsque l'attention se limite aux programmes de formation. En revanche, l'effet est nul (mais ne devient pas négatif, comme semblent l'indiquer les résultats précédents) lorsque l'on considère uniquement les programmes destinés aux jeunes. Les auteurs proposent une explication à ce résultat surprenant: en période de récession, le vivier de candidats potentiels pour participer à des programmes qui, de fait ou de droit, s'adressent aux chômeurs sera d'une qualité moyenne supérieure. Ainsi, selon les auteurs, ce n'est pas l'efficacité des programmes qui augmente en période de récession, mais plutôt la composition du réservoir de chômeurs qui change, ce qui se traduit notamment par une qualité moyenne des participants aux programmes qui tend à augmenter. La conclusion fondamentale mentionnée précédemment n'est donc pas remise en question.

Les constatations microéconomiques (et les méta-analyses) ont également été complétées par des études macroéconomiques plus générales, qui tendent à appuyer l'idée selon laquelle les PAMT pris dans leur ensemble peuvent atténuer les effets négatifs d'une récession sur l'emploi (Bassanini et Duval, 2006).

Ciblage: de manière générale, les évaluations ont montré que les résultats des PAMT destinés aux jeunes étaient décevants par rapport aux résultats d'interventions ciblant d'autres catégories. De fait, l'une des principales conclusions de l'étude réalisée par Card, Kluve et Weber (2010) confirme ce résultat. Cependant, les analyses de Betcherman et ses collègues (2007) et de Kluve et ses collègues (2016a) semblent montrer que des programmes qui ciblent les jeunes *défavorisés* sont plus efficaces que des programmes destinés à tous les jeunes sans distinction. Le résultat confirme la conclusion plus générale de plusieurs études – qui remontent à l'analyse relativement ancienne de Fay (1996) selon laquelle les programmes ciblés sont plus efficaces.

Date de l'évaluation: dans leurs méta-analyses respectives, Card, Kluve et Weber (2010 et 2015) et Kluve et ses collègues (2016a) examinent spécifiquement la question de la date de l'évaluation et constatent qu'il s'agit d'un aspect important dans la détermination des effets estimés. Selon eux, les programmes de formation sur le lieu de travail donnent des résultats particulièrement bons à moyen terme (c'est-à-dire dans les deux à trois ans qui suivent la participation à un programme). Par ailleurs, les programmes d'une durée plus longue, qui semblent être moins efficaces que les programmes de courte durée pour ce qui est des effets immédiats, ont d'importants effets positifs à moyen terme.

Participation des partenaires sociaux: bien que les données systématiques sur cette question soient peu nombreuses, le consensus général est que la participation des partenaires sociaux à l'élaboration puis à la mise en œuvre des PAMT est de nature à augmenter l'efficacité de ces politiques pour plusieurs raisons, notamment les suivantes⁹:

⁹ O'Higgins (2001, chap. 9) expose ces raisons plus en détail.

- La participation des employeurs et des travailleurs implique un engagement de leur part à la réussite des politiques et des programmes. À lui seul, cet engagement commun aura tendance à accroître l'efficacité d'une politique.
- Les programmes seront probablement de meilleure qualité si les partenaires sociaux participent à leur élaboration. De nombreuses études ont montré que les programmes élaborés en étroite collaboration avec des employeurs privés sont généralement d'une plus grande efficacité. Les employeurs pourront utiliser ces programmes pour recruter et/ou présélectionner des employés. Par ailleurs, la formation sera probablement plus pertinente si des employeurs du secteur privé ont participé à l'élaboration des programmes. Les compétences acquises seront vraisemblablement plus en adéquation avec les besoins du marché que des compétences enseignées dans le cadre de programmes sans liens directs avec le marché du travail. La participation des organisations de travailleurs peut en outre aider à éviter certains des pièges associés aux programmes de formation et d'acquisition d'expérience professionnelle. En contribuant au volet formation (et, par un suivi attentif, en s'assurant de la mise en œuvre effective) des programmes, les organisations de travailleurs peuvent prévenir l'exploitation des participants, tout en améliorant pour ceux-ci les perspectives d'obtenir un emploi de qualité sur le long terme. Elles peuvent également veiller à ce que les participants aux programmes ne viennent pas se substituer à d'autres catégories de travailleurs.

4.2. Les subventions salariales: de quoi s'agit-il et comment fonctionnent-elles¹⁰

En général, s'agissant de l'emploi des jeunes, les subventions salariales sont considérées comme un moyen de stimuler la demande de jeunes travailleurs, alors que les programmes de formation sont considérés comme des dispositifs destinés à améliorer la qualité de l'offre de jeunes travailleurs en augmentant les compétences de ces derniers. Dans la pratique, comme nous le verrons plus loin, la distinction est parfois floue. Il arrive notamment que des programmes de subventions salariales permettent aux participants d'acquérir des compétences, même lorsqu'ils ne comportent aucun volet formation. L'emploi subventionné sous toutes ses formes est de plus en plus répandu depuis le début de la récession mondiale, lorsque la faiblesse de la demande globale – et donc de la demande de main-d'œuvre – est clairement devenue le principal problème, conduisant à un manque de débouchés qui a particulièrement touché les nouveaux arrivants sur le marché du travail.

Comme il a été dit précédemment, on opère généralement une distinction entre, d'un côté, les *programmes publics d'emploi*¹¹, dans le cadre desquels des emplois sont subventionnés pour mener à bien des projets publics pour le bénéfice de la collectivité

¹⁰ Les sections 4.2 à 4.5 sont en grande partie basées sur les travaux de Bördös, Csillag et Scharle (2015).

¹¹ Également appelés «programmes de travaux publics» dans la documentation.

et, de l'autre, les *programmes de subventions salariales*, destinés à réduire pour les entreprises privées le coût de l'embauche de jeunes travailleurs. L'OIT participe depuis longtemps à la mise en œuvre de ce premier type de programme, notamment pour développer les infrastructures d'un pays. Ces programmes sont souvent utilisés pour donner temporairement du travail aux personnes qui ont beaucoup de mal à trouver un emploi, par exemple les chômeurs de longue durée. Leur intérêt réside en grande partie, d'une part, dans leur capacité à produire un bien de valeur, et indirectement des possibilités d'emploi, pour l'ensemble de la collectivité et, d'autre part, dans leur fonction de dispositif d'aide au revenu (temporaire) pour les participants. C'est ce qui les distingue des autres formes de PAMT, dont l'objectif est généralement d'améliorer les perspectives d'emploi des participants à long terme. La différence est d'importance mais, dans la plupart des premières évaluations d'impact, on a jugé les PPE contre-productifs précisément pour cette raison. Il convient cependant de rappeler que: *a)* il n'y a aucune raison de ne pas intégrer un volet amélioration des compétences dans les PPE afin d'offrir aux participants des perspectives d'emploi à plus long terme; *b)* souvent, l'une des principales fonctions de ces programmes est précisément d'apporter une aide au revenu; *c)* l'impact majeur de ces programmes sur l'emploi – et c'est peut-être là le plus important – se manifeste par des effets multiplicateurs indirects dans l'ensemble de la collectivité plutôt que par leur seul effet direct sur les participants, ce qui est généralement l'objet des évaluations microéconomiques.

Une analyse du BIT (2015e) suggère que ces programmes peuvent en effet être utiles en apportant aux jeunes une aide au revenu et en leur dispensant une formation qualifiante, bien que le document ne présente aucune donnée concernant l'effet des PPE sur les perspectives d'emploi des jeunes participants à l'issue des programmes.

4.2.1. Qu'entend-on par subventions salariales?

Les programmes de subventions salariales (et d'aide à l'embauche) font partie de la panoplie des PAMT mis en œuvre depuis plus de trente ans et il a été montré qu'ils avaient des effets positifs modérés. Almeida, Orr et Robalino (2014) soulignent que le succès de ces programmes dépend dans une large mesure de la manière dont ils ont été conçus (et notamment du montant de la subvention, du groupe cible et des conditions imposées aux employeurs). Dans un contexte marqué par une augmentation rapide du taux de chômage des jeunes et du nombre de jeunes NEET due à la récente crise économique, plusieurs pays européens ont instauré des aides à l'embauche comme un moyen pour lutter contre le chômage de cette catégorie de travailleurs.

Les subventions salariales (ou les aides à l'embauche) sont des transferts financiers destinés aux employeurs ou aux employés et qui couvrent au moins en partie les coûts salariaux et/ou non salariaux associés à l'embauche de la personne qui peut y prétendre. Le principal objectif est d'inciter les entreprises à embaucher des personnes appartenant au groupe cible en abaissant le coût que représentent ces embauches. Les programmes examinés ici comportent des transferts directs destinés soit aux entreprises (sous la forme de subventions ou de réductions des prélèvements sur les salaires), soit aux travailleurs (sous la forme d'un complément de salaire ou, potentiellement au moins, d'un allègement de l'impôt sur le revenu provenant du travail salarié), la

condition étant que le travailleur concerné occupe un emploi formel. Ces programmes peuvent comporter un volet formation sur le poste de travail, à condition que cela ne devienne pas un emploi excessivement subventionné, ce qui signifie que le jeune salarié doit passer au moins les deux tiers de son temps dans l'entreprise à «réellement travailler».

Le but des programmes de subventions salariales est d'augmenter le nombre d'emplois à court terme, mais aussi à long terme une fois que le salarié ou l'entreprise cesse de percevoir la subvention. À court terme, ces programmes apportent une expérience de travail significative et une aide au revenu non négligeable. À plus long terme, ils peuvent aussi améliorer «l'employabilité» des jeunes et donc leurs perspectives d'emploi grâce à deux mécanismes essentiels.

D'abord, les nouvelles compétences et la productivité accrue de l'individu concerné permettront éventuellement à celui-ci d'accroître son capital humain. À cet effet, les programmes de subventions salariales comportent souvent un volet formation clairement défini. Même lorsque cela n'est pas explicite, l'emploi subventionné implique généralement l'acquisition de certaines compétences dans le cadre d'un apprentissage par la pratique sur le poste de travail. En devenant plus productif grâce à cette formation, le jeune embauché verra ses perspectives d'emploi s'améliorer durablement (Heckman, Lochner et Cossa, 2002), et les bénéfices de cette expérience sur le plan de l'employabilité pourront éventuellement perdurer bien au-delà de la période pendant laquelle est versée la subvention.

Ensuite, ces programmes permettent de remédier à un problème d'information: les entreprises sont en effet réticentes à embaucher des jeunes si elles ne peuvent pas se faire une idée précise de leurs compétences. L'embauche d'un jeune dans ce contexte comporte certains risques pour l'entreprise, dans la mesure où elle entraînera inévitablement des coûts liés à la fois à l'embauche elle-même et (si la personne ne fait pas l'affaire) au licenciement du nouvel employé. En général, les dispositions contractuelles prévoient une période d'essai pour les nouveaux employés, ce qui réduit ces coûts, mais les programmes de subventions salariales, et plus précisément d'aides à l'embauche, permettent de réduire ces coûts encore plus, ce qui encourage les entreprises à dépasser leurs réticences.

4.2.2. Comment les subventions salariales améliorent-elles (ou peuvent-elles améliorer) l'emploi et l'employabilité des jeunes?

La principale raison qui justifie l'instauration de subventions salariales est l'effet positif qu'elles auront sur l'emploi dans les groupes visés par la mesure. La subvention réduit en effet le coût du travail pour les employeurs et augmente ainsi la demande de main-d'œuvre¹². Plusieurs autres mécanismes peuvent contribuer à améliorer les performances du ou des groupes cibles sur le marché du travail, mais plusieurs effets

¹² Une subvention versée aux travailleurs permet d'augmenter le salaire net des employés potentiels, ce qui encouragera davantage de personnes à entrer sur le marché du travail. Les taux d'emploi augmentent alors du fait d'une offre accrue de main-d'œuvre.

indirects peuvent également compromettre la réussite de ces programmes. Il existe un consensus général selon lequel l'efficacité des programmes de subventions salariales dépend essentiellement de la manière dont (et du contexte économique dans lequel) sont élaborées ces politiques¹³, ce qui constitue l'objet de ce chapitre.

La première raison pour laquelle des employeurs peuvent être réticents à l'idée d'embaucher est le manque d'informations sur la productivité et les compétences des nouveaux employés potentiels, une situation qui concerne particulièrement les jeunes dont la plupart sont de nouveaux venus sur le marché de l'emploi, d'où une expérience de travail limitée voire inexistante. En d'autres termes, les employeurs demanderont vraisemblablement à se prémunir contre les risques et ne consentiront à embaucher des travailleurs jeunes et inexpérimentés qu'à un salaire nettement inférieur au produit marginal (attendu) de ces derniers. Par ailleurs, un niveau de qualification peu élevé ou de longues périodes d'inactivité pourront être perçus par des employeurs comme les signes d'une faible productivité. En réduisant les coûts de main-d'œuvre, les subventions salariales permettent aux employeurs de compenser le risque (réel ou supposé) d'une productivité moindre ou tout autre risque, rendant ainsi intéressant le fait d'embaucher des jeunes ayant peu d'expérience ou un faible niveau d'étude.

En principe, cet effet positif sur l'employabilité du groupe cible persistera aussi longtemps que la subvention est versée. Cependant, deux facteurs peuvent prolonger ces effets sur l'insertion professionnelle même après l'arrêt de la subvention. Tout d'abord, si le principal obstacle à l'emploi des jeunes est le risque lié au fait de recruter une personne sans expérience, alors la période pendant laquelle l'emploi est subventionné pourra servir à effectuer une présélection et à renseigner l'employeur sur la productivité du jeune embauché. Ensuite, l'emploi subventionné peut favoriser l'acquisition de compétences dans le cadre d'un «apprentissage par la pratique», avec pour résultats une productivité accrue et de meilleures perspectives d'emploi à long terme (Heckman, Lochner et Cossa, 2002)¹⁴.

Les chercheurs utilisent divers indicateurs pour évaluer les différents dispositifs susceptibles d'améliorer les perspectives d'emploi des jeunes au moyen de subventions salariales. Afin de déterminer l'effet à court terme des subventions, on calcule souvent la proportion de jeunes éligibles qui ont trouvé un emploi subventionné (que l'on compare au taux d'embauche des jeunes non éligibles). Pour déterminer si l'objectif d'une insertion professionnelle à long terme est atteint, les chercheurs examinent la probabilité pour les personnes qui ont participé aux programmes d'occuper un emploi (ou leurs salaires) après que la subvention a pris fin (pour une vue d'ensemble plus détaillée des méthodes d'évaluation, se reporter au paragraphe 4.1.3 ci-dessus).

¹³ Voir par exemple Neumark et Grijalva, 2013; Almeida, Orr et Robalino, 2014; Brown, 2015.

¹⁴ L'importance relative de ces deux mécanismes dépend du groupe bénéficiaire de la subvention: alors que le premier (surmonter la réticence des employeurs à embaucher en l'absence d'informations sur la productivité des futurs employés) concerne a priori tous les jeunes, le second (favoriser l'acquisition de compétences) revêt une importance particulière pour les jeunes demandeurs d'emploi (peu qualifiés) des catégories défavorisées.

Les subventions salariales versées aux employeurs peuvent également avoir des effets sur l'offre à court et à long terme. Tout d'abord, le fait pour des demandeurs d'emploi de savoir qu'ils peuvent bénéficier d'une subvention salariale pourra changer la perception qu'ils ont de leurs chances de réussir sur le marché du travail. De meilleures perspectives d'emploi pourront inciter les travailleurs éligibles à redoubler d'efforts dans leur recherche, ce qui pourra aboutir à une embauche. En ce sens, les subventions salariales font augmenter l'offre de main-d'œuvre effective. Ensuite, en offrant la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle, les subventions salariales peuvent également influencer sur les préférences des travailleurs pour certains emplois ou certaines carrières, permettant ainsi à des jeunes de cibler des offres plus « adaptées » dans leur recherche ultérieure d'un emploi. Par le biais de ce qu'on appelle le *job ladder effect*, la subvention peut contribuer à une meilleure adéquation travailleur/poste par la suite (Kluve, 2014). En revanche, si les travailleurs acceptent des emplois moins qualifiés ou des emplois informels faute de subvention, cela peut constituer un piège et nuire à leur carrière en restreignant leurs perspectives d'emploi et de salaire (Viollaz, Ham et Cruces, 2012). Un programme de subvention salariale efficace peut donc avoir des effets positifs à long terme sur les chances de trouver un emploi et sur la qualité de l'emploi occupé.

4.2.3. Problèmes potentiels

Les programmes de subventions salariales ont plusieurs faiblesses susceptibles de réduire les avantages nets des dispositifs mis en place. Plus précisément, certains effets indirects peuvent neutraliser les éventuels effets des programmes sur l'emploi total. Bien qu'ils ne concernent pas uniquement les programmes de subventions salariales, ces effets peuvent être particulièrement marqués pour ce type de programme.

D'abord, il arrive que la subvention profite à des travailleurs éligibles que leurs employeurs auraient embauchés même sans la subvention, ce qui entraîne une *perte sèche pour l'économie*.

Ensuite, il arrive que des entreprises ne profitent pas de la subvention pour augmenter leurs effectifs, mais plutôt pour embaucher des personnes éligibles qui vont remplacer des travailleurs non éligibles au profil similaire qui seront licenciés: on parle alors d'*effet de substitution*. Ainsi, dans les cas extrêmes, la subvention ne va pas faire augmenter l'emploi total, mais simplement entraîner une « recomposition » au sein de la population au chômage. Que cela soit souhaitable ou non devient alors un choix politique. D'aucuns pourraient par exemple prétendre que, si l'absence d'activité chez les jeunes a des effets négatifs durables dans la société, il serait peut-être souhaitable de mieux répartir les emplois entre les différentes tranches d'âge.

Enfin, l'augmentation des effectifs dans les entreprises qui ont recours à une main-d'œuvre subventionnée pourra se faire au prix de licenciements dans les entreprises qui ne comptent pas d'employés éligibles, dans la mesure où les premières, grâce à l'avantage salarial dont elles jouissent, viennent supplanter les secondes: on parle ici d'*effet de déplacement*.

Les programmes de subventions salariales destinés aux jeunes peuvent aussi avoir des effets pervers, comme inciter davantage ceux-ci à sortir du système scolaire.

Cela peut être particulièrement le cas des subventions destinées spécifiquement aux jeunes défavorisés (ceux qui, par exemple, ont un niveau d'études peu élevé ou qui perçoivent de faibles salaires), dans la mesure où un jeune qui se forme pour acquérir les compétences qui lui permettront d'être plus productif et de gagner un meilleur salaire ne peut plus prétendre à la subvention (Oskamp et Snower, 2006; O'Leary, Eberts et Hollenbeck, 2011). Par exemple, le modèle développé par Heckman, Lochner et Cossa (2002) pour la formation qualifiante suggère que, dans certaines situations, une subvention salariale peut dissuader d'investir dans l'amélioration des compétences, car les jeunes qui peuvent prétendre à la subvention jugent celle-ci trop attractive pour aller «perdre son temps» à l'école ou dans un centre de formation. Dans ce cas, les subventions salariales pourront améliorer les performances des jeunes sur le marché du travail à court terme, mais seront préjudiciables à long terme.

Enfin, il arrive qu'une politique de subventions salariales produise un effet contraire à celui recherché dans certaines entreprises qui voient en elle un dispositif destiné à faire embaucher des personnes peu productives, et qui éviteront de recruter dans le groupe concerné par la mesure. Par ailleurs, les travailleurs du groupe cible eux-mêmes pourront juger stigmatisant et dégradant le fait d'être éligible au dispositif et tenter de dissimuler qu'ils peuvent bénéficier de la mesure.

4.3. Considérations théoriques et pratiques pour élaborer un programme de subventions salariales efficace

4.3.1. Le bénéficiaire

La première question est de savoir dans quelle mesure le gain d'emplois potentiel dépend du bénéficiaire direct de la subvention. Selon la théorie économique standard, le fait que le bénéficiaire soit l'employeur ou l'employé ne devrait pas avoir d'importance pour ce qui est des effets sur l'emploi et les salaires dans un marché du travail flexible¹⁵, dans la mesure où seule l'élasticité de l'offre et de la demande de main-d'œuvre déterminera jusqu'à quel point l'employeur et l'employé bénéficieront chacun de la subvention¹⁶. Toutefois, en l'absence d'une marge de manœuvre à la baisse pour les salaires, il est préférable que l'employeur perçoive la subvention. Par exemple, si le montant de la subvention est simplement égal à la différence entre le salaire minimum légal et la productivité marginale du travailleur (qui, par hypothèse, est inférieure au salaire minimum) et si la subvention est versée à l'employeur, le travailleur peut être embauché au salaire minimum. La subvention entraîne une forte augmentation de l'emploi et la totalité du montant de la subvention est versée à l'employeur pour compenser la baisse de productivité. En revanche, si la subvention va au travailleur (par exemple sous la forme d'un crédit d'impôt sur le revenu), elle accroît le taux d'emploi

¹⁵ C'est ce qu'on appelle l'*invariance de l'incidence* ou l'*hypothèse d'équivalence*.

¹⁶ Plus l'offre de main-d'œuvre est élastique (par rapport à la demande), plus l'augmentation de l'emploi sera importante et plus la hausse des salaires sera faible.

en augmentant le salaire net des travailleurs tout en réduisant les salaires négociés¹⁷. Si la législation en vigueur impose un salaire minimum, les salaires négociés ne peuvent alors pas diminuer et le complément de salaire (versé aux travailleurs) n'aura vraisemblablement aucun effet sur l'emploi formel.

4.3.2. Le groupe cible

Concernant le ciblage des subventions, la première question est de savoir si la subvention doit pouvoir profiter à la fois au personnel en place et aux nouveaux embauchés, ou uniquement à ces derniers. Des subventions salariales moins ciblées auront tendance à coûter plus cher, car elles concernent davantage de travailleurs, et peuvent entraîner des effets d'aubaine importants. En revanche, les aides à l'embauche, qui ne concernent que les nouveaux employés, demandent une administration et un suivi plus complexes, ce qui peut nuire à la montée en puissance de la mesure (et donc à son impact) et en accroître le coût.

La question du ciblage est évidemment bien plus vaste. Concernant les aides à l'embauche, une autre question est de savoir si la mesure doit s'adresser à tous les jeunes nouvellement embauchés ou à une partie seulement (par exemple les jeunes défavorisés). La première option risque davantage d'occasionner des pertes sèches plus importantes car le dispositif va vraisemblablement subventionner l'emploi de jeunes qui auraient de toute façon trouvé du travail. Si l'absence d'indications de la productivité des jeunes contribue fortement au chômage de cette catégorie, alors la politique la plus efficace consistera à limiter les aides à l'embauche aux personnes qui sont à la recherche d'un premier emploi. En revanche, il est raisonnable de réserver les subventions aux jeunes défavorisés (qui sont au chômage depuis plus de six mois ou qui ont un faible niveau de compétences¹⁸, par exemple) si l'on estime que, pour ces groupes, il existe un écart entre le taux de salaire (minimum) du marché et leur productivité, et que les emplois subventionnés leur permettront d'acquérir des compétences dans le cadre d'un apprentissage par la pratique. En général, le fait de concentrer la mesure sur un groupe cible soigneusement choisi contribue à accroître le rapport coût-efficacité du dispositif en limitant les effets d'aubaine, mais cela peut également augmenter le risque de substitution et engendrer des préjugés envers le groupe concerné.

4.3.3. Générosité des subventions

La générosité de la subvention, qui est déterminée par la baisse des charges salariales que celle-ci entraîne et par sa durée, est le principal facteur qui va inciter des employeurs à recruter des jeunes et entraîner une augmentation de la demande de jeunes travailleurs.

De toute évidence, le montant de la subvention doit être suffisamment élevé pour que l'embauche d'un jeune éligible devienne rentable pour un employeur. Cependant, la théorie donne peu d'indications sur ce que pourrait être le montant optimal de la subvention. Pour les subventions dont l'objectif est de favoriser l'emploi de l'ensemble des jeunes, il est judicieux de définir le montant comme un pourcentage du

¹⁷ Ainsi, le salaire net est égal au produit marginal du travailleur.

¹⁸ Ou, dans certains contextes, aux jeunes femmes.

salaire total. En revanche, si l'objectif du programme est l'insertion professionnelle des jeunes défavorisés, il peut alors être préférable de définir un seuil maximal ou un montant fixe pour la subvention, car cela prédispose naturellement les employeurs à embaucher des jeunes peu qualifiés (et donc moins payés) dans la mesure où le montant fixe couvrira une part plus importante des charges salariales pour des travailleurs peu qualifiés que pour d'autres catégories.

Par ailleurs, si les décideurs cherchent à combler l'écart entre la productivité des jeunes et le taux de salaire minimum, des subventions plus importantes devront être versées pour favoriser l'embauche des plus défavorisés (par exemple ceux qui sont au chômage depuis plus longtemps ou qui sont les moins qualifiés)¹⁹. Enfin, un argument milite en faveur d'un versement concentré sur le début de la période couverte par la subvention salariale, dans la mesure où la productivité du jeune embauché va augmenter avec l'expérience, d'où une moindre nécessité de subventionner son salaire lorsqu'il commencera à prendre de l'ancienneté.

La durée de la subvention dépendra du ou des problèmes que celle-ci est censée résoudre. Les subventions de courte durée (jusqu'à six mois) sont utiles pour surmonter les réticences initiales des employeurs à embaucher des jeunes du fait de l'absence d'indications quant à leur productivité. Des subventions d'une durée plus longue (de neuf mois à deux ans) peuvent permettre aux jeunes travailleurs d'acquérir les compétences nécessaires et, par conséquent, d'augmenter leur productivité. À la fin de la période, il devient alors inutile de continuer à subventionner leurs salaires. En prolongeant le dispositif au-delà de la période d'apprentissage par la pratique, celui-ci entraînera vraisemblablement des pertes sèches supérieures pour l'économie et aura donc un moins bon rapport coût-efficacité. Les subventions de longue durée sont donc très rares et généralement réservées aux groupes cibles défavorisés à plusieurs titres (par exemple faible niveau de qualification, chômage de longue durée et santé précaire).

4.3.4. Conditions

Le fait d'imposer des conditions aux employeurs peut aider à éviter les comportements intempestifs qui vont réduire l'efficacité de la mesure. Tout d'abord, en l'absence d'une règle obligeant les employeurs à rembourser les sommes perçues si le travailleur embauché est licencié avant la fin de la période couverte par la subvention, il est probable que les objectifs fondamentaux d'insertion visés par le dispositif ne seront pas atteints. Ensuite, afin d'empêcher que les employeurs ne renouvellent constamment leurs effectifs pour profiter des aides à l'embauche, et aussi pour garantir une insertion durable des travailleurs éligibles, il est possible d'obliger les employeurs à prolonger le contrat du travailleur subventionné une fois la période de subvention arrivée à son terme. Enfin, on peut imposer des restrictions aux employeurs subventionnés afin de réduire les effets de substitution et de promouvoir la création nette d'emplois (par

¹⁹ On notera cependant que cela peut avoir des effets pervers en incitant à la fois l'entreprise et le jeune à «attendre» que celui-ci puisse prétendre à une subvention plus importante. Des subventions plus importantes pour les individus les moins qualifiés peuvent également désinciter ceux-ci à investir dans une formation à moyen et à long terme.

exemple en spécifiant qu'une entreprise peut prétendre à la subvention uniquement si elle n'a procédé à aucun licenciement sur une période donnée).

Afin de s'assurer que les subventions vont contribuer à l'insertion durable des jeunes dans le monde du travail, d'autres règles peuvent obliger les employeurs à dispenser une formation au travailleur subventionné – ou à organiser toute autre activité destinée à améliorer les compétences de celui-ci –, ce qui aura pour effet de renforcer encore l'efficacité de ces programmes, tout en réduisant les coûts indirects, en particulier les pertes sèches.

4.3.5. Problèmes de mise en œuvre

L'efficacité d'un dispositif de subvention salariale ou d'aide à l'embauche dépend dans une certaine mesure de la manière dont celui-ci est mis en œuvre, et plus précisément de la sélection des personnes éligibles, des coûts (administratifs) indirects qu'il engendre et de l'accueil qui lui est réservé. Contrairement aux programmes de formation, les programmes d'aide à l'embauche comportent un processus à double sens, c'est-à-dire qu'un jeune éligible choisit une entreprise mais doit aussi être accepté par l'employeur. On ne peut donc pas exclure de voir les employeurs ne retenir que les candidats éligibles les plus aptes à occuper un emploi, faisant perdre au dispositif de son efficacité. Il est possible de contrecarrer cette tendance en confiant la mise en œuvre du dispositif à un organisme comme un service public de l'emploi (SPE), qui sera chargé de présélectionner les personnes éligibles. Cette solution augmente toutefois les coûts d'administration du programme et le risque d'une stigmatisation du groupe éligible. Les exigences concernant la conduite des employeurs ne seront respectées que si un suivi régulier et efficace est assuré par l'organisme de financement, ce qui nécessite des effectifs et des sources de données supplémentaires et rend donc ces programmes plus coûteux.

Le fait d'imposer des conditions aux employeurs a comme conséquence de limiter les effets négatifs indirects, mais augmente la charge administrative et les coûts d'observation de la réglementation pour les entreprises, réduisant ainsi le bénéfice potentiel de la subvention pour les employeurs. L'ampleur de ces coûts est difficile à quantifier, car les employeurs pourront ne pas leur donner la même importance selon l'estimation qu'ils feront chacun de la charge de travail occasionnée. Par ailleurs, pour éviter que la mesure ne prenne pas et que très peu de candidats éligibles ne soient embauchés, il convient de compenser des règles strictes par des subventions plus généreuses. Un équilibre doit être trouvé entre les coûts supplémentaires occasionnés par les effets d'aubaine et de substitution et une perte d'efficacité due à une faible utilisation du dispositif²⁰.

²⁰ D'un côté, les subventions assorties de conditions très peu contraignantes pour les employeurs peuvent coûter cher et n'avoir qu'un effet modeste sur l'emploi net en raison des effets d'aubaine et de substitution. D'un autre côté, les programmes qui imposent des conditions strictes aux employeurs – bien qu'ils évitent les effets indirects, débouchant ainsi sur la création de nouveaux emplois – ne recevront l'adhésion des employeurs que si le montant de la subvention est élevé. Par ailleurs, si des programmes assortis de conditions strictes peuvent grandement bénéficier aux personnes qui y participent, ils risquent en revanche de ne créer que très peu d'emplois au total (en raison d'un faible taux d'adhésion à la mesure).

La forme de la subvention salariale – le «mécanisme de paiement» comme l'appellent Almeida, Orr et Robalino (2014) – est la façon dont la subvention est versée aux bénéficiaires. Il peut s'agir d'un allègement de cotisations de sécurité sociale ou d'une réduction des prélèvements sur les salaires (visant les jeunes), d'un remboursement d'impôt (la subvention est alors versée par les services fiscaux sous la forme d'un crédit d'impôt remboursable) ou d'un versement direct à l'employeur ou au travailleur, dont le montant couvre au moins une partie du salaire de ce dernier. Les éléments théoriques et empiriques portant sur l'importance du mécanisme de paiement pris isolément sont rares, mais on a repéré quelques conséquences et certaines caractéristiques propres au mode d'octroi de la subvention, qui peuvent avoir une incidence sur le taux de participation à un programme et sur sa réussite. Il va sans dire qu'une subvention prenant la forme d'une réduction des prélèvements sur les salaires ne pourra pas dépasser le montant de cet impôt, alors qu'une subvention qui prend la forme d'un versement direct ou d'un crédit d'impôt pourra également couvrir une partie du salaire en plus de coûts non salariaux. L'aide sera donc moins généreuse si elle prend la forme d'une réduction des prélèvements sur les salaires plutôt que celle d'une subvention directe aux entreprises. La charge administrative imposée aux bénéficiaires varie également selon la forme que prend la subvention: de manière générale, la gestion administrative des paiements directs demande plus de temps et entraîne des coûts plus élevés, ce qui peut nuire à l'accueil réservé au dispositif.

4.4. Aperçu des programmes de subventions salariales récemment mis en œuvre

4.4.1. Union européenne

En Europe, les programmes de subventions salariales destinés à divers groupes cibles sont relativement répandus et sont mis en œuvre depuis le début des années 1980. En France et en Allemagne, ces programmes ont été instaurés en partie pour répondre à l'augmentation du chômage des jeunes, suite aux récessions causées par les chocs pétroliers des années 1970 (pour la France, voir l'encadré 4.1). La plupart du temps, ces premiers programmes consistaient à offrir de généreuses subventions à l'embauche (jusqu'à 50 pour cent du salaire d'un jeune) pendant une période limitée (jusqu'à douze mois) et s'adressaient à un public de demandeurs d'emploi défavorisés (peu qualifiés). Les entreprises devaient respecter plusieurs conditions, notamment s'abstenir de tout licenciement sur une période déterminée supérieure à la durée de la subvention, fournir la preuve de l'augmentation de leurs effectifs et se limiter à un certain nombre d'embauches subventionnées.

La crise du chômage du début des années 1990 a vu la mise en œuvre d'une nouvelle vague de programmes d'aide à l'embauche, au Danemark et en Suède par exemple, où leur durée était plus limitée (généralement six mois), tandis que de nouveaux programmes axés précisément sur les jeunes ont été instaurés à la fin des années 1990 en Allemagne et au Royaume-Uni. La nouveauté de certains de ces programmes résidait dans le fait qu'ils associaient conseils et formation sur le poste de travail aux

subventions salariales. Le programme Ungdomsprakt, lancé en 1992 en Suède, avait pour but de donner une expérience de travail aux jeunes (âgés de 18 à 24 ans) qui avaient terminé leurs études secondaires et qui étaient au chômage depuis quatre mois. Les stages duraient six mois; les bénéficiaires touchaient une «indemnité» (inférieure au salaire du marché) financée en partie par le SPE et avaient l'obligation de participer à des séances de formation ainsi qu'à des séances de conseils et d'aide à la recherche d'emploi dispensées par le SPE. Il apparaît toutefois que ces obligations n'étaient pas strictement respectées dans la pratique (Larsson, 2003; Costa Dias, Ichimura et van den Berg, 2013). Selon les modalités du New Deal mis en œuvre en 1998 au Royaume-Uni, les jeunes (âgés de 18 à 24 ans) au chômage depuis au moins six mois pouvaient, à issue d'un travail obligatoire de recherche d'emploi de quatre mois, bénéficier d'un emploi subventionné. Dans le cadre du dispositif, une aide à l'embauche (d'un montant fixe égal à 40 pour cent du salaire de départ) était versée à l'employeur pendant vingt-six semaines; l'employeur était tenu d'offrir au moins une journée de formation par semaine au jeune embauché (formation pour laquelle l'employeur recevait une somme fixe).

Dans plusieurs pays d'Europe continentale, des programmes de subventions salariales visant à faciliter la réinsertion des chômeurs de longue durée, des personnes menacées de chômage de longue durée et des personnes défavorisées (peu qualifiées) existent depuis plus de quinze ans. Dans certains cas, les jeunes accèdent prioritairement à ces programmes, par exemple grâce à un raccourcissement de la période de chômage minimale nécessaire permettant d'y participer, par rapport à celle qui s'applique aux adultes. Dans d'autres cas, ces programmes ont été complétés par des programmes s'adressant spécifiquement aux jeunes. En Allemagne, un PAMT fédéral – le Programme d'urgence pour réduire le chômage des jeunes – a duré de 1999 à 2004. Dans le cadre de ce programme, les entreprises qui embauchaient des jeunes (de moins de 25 ans) avaient la possibilité de choisir entre une subvention couvrant 40 pour cent du salaire du travailleur pendant deux ans et une subvention couvrant 60 pour cent de ce salaire pendant un an seulement (Caliendo, Künn et Schmidl, 2011). Tout comme dans d'autres programmes d'aide à l'embauche mis en œuvre en Allemagne, des conditions strictes étaient imposées aux employeurs: en cas de licenciement du travailleur pendant une période égale à une fois et demie la durée de la subvention, l'employeur était contraint de rembourser la moitié de la subvention.

L'Autriche a mis en place un programme (Eingliederungsbeihilfe) tout aussi généreux en 1999, avec des subventions pouvant durer jusqu'à deux ans et couvrir jusqu'à 60 pour cent du salaire brut de la personne embauchée. Alors que les adultes pouvaient prétendre à cette subvention après douze mois de chômage, cette durée était ramenée à six mois pour les jeunes (de 16 à 24 ans). En Allemagne comme en Autriche, la sélection des participants dépendait jusqu'à un certain point d'une évaluation effectuée par le personnel des SPE²¹.

²¹ Autrement dit, les agents des SPE disposent d'une certaine liberté d'action pour choisir les participants et il ne suffit donc pas de satisfaire les critères d'admissibilité.

Encadré 4.1. L'évolution des aides à l'embauche pour les jeunes en France

Les subventions salariales et aides à l'embauche destinées à favoriser l'emploi des jeunes dans le secteur privé existent depuis longtemps en France, les premières mesures remontant à 1977. Nous nous penchons ici sur la manière dont ces programmes ont évolué au cours des vingt dernières années. Alors que les programmes précédents étaient de courte durée et consistaient principalement à réduire les prélèvements sur les salaires des jeunes (sans qualification) embauchés, un programme généreux d'aide à l'embauche (le contrat initiative emploi) a été lancé en 1996 pour les jeunes (16-25 ans) chômeurs de longue durée sans formation supérieure. Dans le cadre de ce programme, en plus d'être exemptés du paiement des cotisations de sécurité sociale, les employeurs avaient droit à une subvention s'élevant jusqu'à 47 pour cent du salaire minimum pendant deux ans. Des conditions toujours plus strictes ont restreint le public visé et, en 2002, l'aide à l'embauche était limitée aux personnes au chômage depuis au moins deux ans. Au même moment, un nouveau dispositif (le contrat jeunes en entreprise) permettait aux employeurs qui embauchaient des jeunes (16-22 ans) peu qualifiés sous contrat à durée indéterminée (CDI) de percevoir une subvention égale à environ 20 pour cent des salaires et charges sociales pendant deux ans, puis la moitié de ce montant pendant une troisième année. Interdiction était faite aux employeurs de licencier les jeunes travailleurs pendant la durée de la subvention. En 2006, le programme a été étendu aux jeunes ayant un faible niveau d'études jusqu'à l'âge de 25 ans, mais la durée de la subvention a été ramenée à deux ans. En 2008, l'aide à l'embauche pour les jeunes peu qualifiés a été abolie et intégrée dans une nouvelle version du contrat initiative emploi.

En 2010, les dispositifs d'aide à l'embauche ont été simplifiés et le contrat unique d'insertion a alors vu le jour. Ce dispositif prévoit une subvention versée pour l'embauche sous contrat à durée déterminée (CDD) d'un demandeur d'emploi défavorisé. Les contrats peuvent durer de six mois à deux ans, et le montant de la subvention est réglementé par les bureaux régionaux des SPE, mais ne peut pas dépasser 47 pour cent du salaire minimum. Pour recevoir la subvention, les employeurs ne doivent avoir licencié aucun employé permanent dans les six mois qui précèdent le recrutement d'une personne éligible au dispositif.

Entre 2010 et 2012, à la suite de la crise financière qui venait de se produire, la hausse du chômage des jeunes s'est poursuivie en France, ce qui a entraîné la mise en place de nouveaux programmes d'aide à l'embauche visant particulièrement cette catégorie. En 2013, deux programmes, principalement destinés aux organismes sans but lucratif mais également ouverts au secteur privé, ont été lancés. Le premier, le dispositif emploi d'avenir, s'adresse aux jeunes (âgés de 16 à 25 ans) sans qualification qui sont au chômage depuis au moins six mois. Il propose une subvention s'élevant à 35 pour cent du salaire minimum (500 euros par mois) sur une période pouvant durer jusqu'à deux ans. En principe, un plan d'accompagnement/formation complémentaire doit être élaboré. Le deuxième programme, le dispositif contrat de génération, propose une subvention forfaitaire de 4000 euros par an pendant trois ans pour l'embauche d'un jeune (de 16 à 25 ans) sous CDI, assortie de l'obligation de garder (ou d'embaucher) des salariés plus âgés (de 55 ans et plus) et d'attribuer un «mentor» expérimenté aux jeunes récemment embauchés.

Source: Aeberhardt, Crusson et Pommier, 2011; Gineste, 2014.

Dans le cadre du programme ACTIVA, mis en œuvre en 2002 en Belgique, les employeurs pouvaient bénéficier de réductions fixes des prélèvements sur les salaires et de subventions salariales directes pour l'embauche de chômeurs de longue durée. Les jeunes peu qualifiés (sans diplôme de fin de secondaire) pouvaient prétendre à la subvention après six mois de chômage. Pour ces derniers, les employeurs bénéficiaient d'une réduction des prélèvements sur les salaires supérieure de 50 pour cent à la réduction accordée pour les adultes et les jeunes plus qualifiés, et ce pendant deux ans, soit deux fois plus longtemps que pour ces deux autres catégories²².

Le nombre de programmes de subventions salariales destinés aux jeunes en Europe a augmenté depuis le début des années 2000, en grande partie pour répondre à la hausse du chômage enregistrée dans cette population suite à la récente crise économique. Ces programmes prennent des formes diverses. En Suède, l'emploi des jeunes a été favorisé par une réduction des prélèvements sur les salaires de *tous* les jeunes travailleurs, une mesure instaurée en deux étapes entre 2007 et 2009, et qui a abouti à une baisse de moitié de l'impôt sur les salaires des jeunes employés âgés de 18 à 26 ans²³. En Finlande, les décideurs ont opté depuis 2010 pour une simplification des procédures administratives et une promotion des aides à l'embauche en remettant des bons aux demandeurs d'emploi éligibles au dispositif. Au Royaume-Uni, une nouvelle subvention à l'embauche (faisant partie du contrat jeunes) destinée aux jeunes se trouvant au chômage depuis six mois a été mise en place en 2012. Cette subvention forfaitaire et versée a posteriori couvre environ 40 pour cent du salaire d'un jeune pendant six mois. En Belgique, le dispositif d'aide à l'embauche existant, ACTIVA, a été temporairement (pour les embauches effectuées après 2010) rendu plus attractif pour les jeunes de moins de 19 ans, avec une exonération totale des prélèvements sur les salaires, des subventions directes plus élevées et des périodes de subvention plus longues.

Dans les pays particulièrement touchés par la crise récente, de nombreuses mesures d'incitation ont été instaurées pour favoriser l'emploi des jeunes. Au Portugal, la première mesure prise en 2009 a pris la forme d'une aide forfaitaire à l'embauche, assortie d'une exonération de cotisations de sécurité sociale pour deux ans. En 2012, un nouveau programme associant aide à l'embauche et formation professionnelle a été lancé pour les personnes au chômage depuis six mois. La subvention salariale couvre

²² Pour les employeurs, la principale condition était qu'ils ne pouvaient pas embaucher une personne éligible au dispositif *a)* si un autre travailleur effectuant le même genre de travail avait été licencié dans les six mois précédant l'embauche ou *b)* si la personne embauchée avait travaillé dans la même entreprise durant cette même période.

²³ Une subvention à l'embauche (Nouveau départ pour l'emploi) destinée aux chômeurs de longue durée a également été mise en place en 2007. Les employeurs avaient droit à une subvention égale au niveau des prélèvements sur les salaires. Les jeunes (18-25 ans) devenaient éligibles au dispositif après six mois sans activité et leurs employeurs pouvaient percevoir la subvention pendant un an. Le taux de la subvention a été doublé en 2009.

pendant dix-huit mois 60 pour cent du salaire des jeunes travailleurs embauchés sous CDI. En Grèce, différentes mesures temporaires d'aide à l'embauche (y compris des dispositifs de stages subventionnés suivis d'aides à l'embauche) ont été mises en œuvre depuis 2010.

Dans les pays dotés d'une LPE stricte et d'un *marché du travail à deux vitesses* (en Europe, principalement l'Espagne, la France et l'Italie)²⁴, les programmes de subventions salariales destinés aux jeunes ont en commun certaines caractéristiques importantes. Dans les années 1980, ces programmes avaient pour objectif de faire baisser le chômage des jeunes par le biais d'emplois subventionnés sous CDD. Par exemple, le programme pour la formation professionnelle mis en œuvre en Italie (de 1984 à 1991) proposait un contrat de deux ans, complété par une réduction généreuse des cotisations patronales de sécurité sociale (le tout assorti d'une obligation de formation sur le lieu de travail). Plus récemment, avec le nombre croissant de jeunes en situation d'emploi précaire (caractérisée par un cycle alternant CDD et périodes de chômage), ces pays ont pris des mesures visant spécifiquement à augmenter le nombre de jeunes embauchés sous CDI. En Espagne, les décideurs ont mis en place des allègements des prélèvements sur les salaires lors de l'embauche d'un jeune en CDI, accompagnés d'une diminution des coûts de licenciement des personnes en CDI (de 1997 à 2001) et du versement d'une somme forfaitaire pour l'embauche d'un jeune en CDI (de 2006 à 2010). L'Italie a mis en place des crédits d'impôt temporaires pour les entreprises embauchant des travailleurs en CDI (de 2001 à 2003), des programmes similaires pour les jeunes (à partir de 2011) et le versement d'une somme forfaitaire pour toute transformation du CDD d'un jeune en CDI (en 2012). Afin que ces mesures contribuent à la croissance de l'emploi total, les décideurs ont introduit des conditions visant à limiter le renouvellement constant des effectifs dans les entreprises²⁵ ou imposant une augmentation des effectifs pour pouvoir bénéficier des subventions.

Dans les pays d'Europe centrale et orientale, des mesures d'aide à l'embauche destinées aux chômeurs défavorisés (comprenant notamment les jeunes et les personnes à la recherche d'un premier emploi) ont été mises en œuvre depuis le milieu des années 1990 (par exemple en Hongrie et en Pologne) ou au début des années 2000 (en Bulgarie, en Croatie, en Estonie et en Roumanie). Largement inspirés des mesures prises en Europe occidentale, la plupart de ces programmes proposaient

²⁴ Un «marché du travail à deux vitesses» se compose d'un marché du travail primaire caractérisé par des emplois sous contrat à durée indéterminée et d'un marché du travail secondaire caractérisé par des emplois précaires relativement instables sous contrat à durée déterminée.

²⁵ En Espagne, les entreprises qui avaient licencié un travailleur éligible à l'allègement des prélèvements sur les salaires en 1997 n'étaient plus autorisées à embaucher un autre travailleur éligible pendant un an. Par ailleurs, le travailleur subventionné ne devait pas avoir été employé par l'entreprise dans les vingt-quatre mois précédant son embauche (Elias, 2014; Kugler, Jimeno et Hernanz, 2002).

de généreuses subventions (jusqu'à 50 pour cent du salaire) généralement pendant un an, celles-ci étant soumises à des conditions similaires à celles appliquées en Allemagne. Au lendemain de la crise financière, plusieurs de ces pays ont lancé de nouveaux programmes très divers dans leur forme. Par exemple, la Slovénie a mis en place en 2009 une aide à l'embauche sous la forme d'un versement forfaitaire (correspondant à peu près à 55 pour cent du salaire minimum) pour des contrats d'au moins un an. En Hongrie, une réduction des prélèvements sur les salaires des personnes à la recherche d'un premier emploi a été mise en place en 2005 sous la forme d'un bon remis aux demandeurs d'emploi éligibles, qui donnait droit à un allègement des charges salariales pour l'employeur pendant deux ans. En 2011, cette mesure a été remplacée par un programme de subventions à l'emploi des jeunes (de moins de 25 ans) proposant également une aide sur deux ans. Plus récemment, dans le cadre de la garantie pour la jeunesse et avec le soutien financier du Fonds social européen, de nouveaux programmes d'aide à l'embauche ont été mis en œuvre (en Croatie, en Lettonie et en Lituanie) ou prolongés (en Bulgarie) depuis 2012. Ces initiatives ont certaines caractéristiques en commun: elles ciblent les personnes à la recherche d'un premier emploi et les jeunes de 16 à 29 ans; elles permettent de bénéficier d'une aide généreuse (entre 25 et 50 pour cent du salaire du jeune embauché) pendant une durée déterminée (de neuf à douze mois).

4.4.2. Les pays anglo-saxons extérieurs à l'Union européenne

Dans les pays anglophones non européens de l'OCDE, les subventions s'adressent soit à des jeunes défavorisés, et sont souvent associées à une formation sur le lieu de travail, soit à tous les jeunes sous la forme de crédits d'impôt pour les entreprises. Aux États-Unis, deux programmes fédéraux de grande ampleur intègrent les jeunes défavorisés dans les groupes cibles, tandis qu'une multitude de programmes rarement ciblés de subventions à l'embauche sont mis en œuvre par les États (Neumark et Grijalva, 2013). De 1979 à 1994, le programme Targeted Jobs Tax Credit a proposé des incitations à l'embauche relativement généreuses sous la forme de crédits d'impôt (principalement pour les emplois faiblement rémunérés), initialement pour une période de deux ans²⁶. Entre 1983 et 1988, dans le cadre de la loi sur la formation en association aux fins d'un emploi (Job Training Partnership Act), des subventions à l'embauche temporaires (pour six mois) ont été accordées aux employeurs qui recrutaient des demandeurs d'emploi défavorisés et dispensaient une formation sur le lieu de travail. Au Canada, tandis que les paiements directs aux employeurs participant aux programmes d'apprentissage sont très répandus au niveau provincial, le bref Programme fédéral pour l'embauche de jeunes travailleurs (de 1999 à 2000) a offert aux employeurs un allègement des cotisations au titre de l'assurance-emploi afin d'augmenter le nombre de jeunes dans la masse salariale (Webb, Sweetman et

²⁶ La durée de la subvention a plus tard été ramenée à un an.

Warman, 2012). Actif de 1976 à 1985, le programme de formation australien pour l'emploi des jeunes (Special Youth Employment Training Programme – SYETP) était une mesure de grande ampleur destinée à favoriser l'embauche de jeunes défavorisés en offrant aux employeurs une subvention salariale fixe de courte durée. Malgré l'intitulé du programme, l'aspect formation à proprement parler était peu mis en avant (Richardson, 1998). Le programme qui a suivi, Job Start, était un programme de subventions à l'embauche destiné aux chômeurs de longue durée, quel que soit leur âge, le taux et la durée de la subvention variant en fonction de l'âge et de la durée de la période de chômage.

4.4.3. Les pays à revenu faible ou intermédiaire

Malgré la tendance croissante des PRFI à adopter des mesures d'aide à l'emploi (Almeida, Orr et Robalino, 2014), les subventions salariales pour les jeunes y sont encore beaucoup moins répandues que dans les pays de l'OCDE. Les évaluations d'impact des programmes de subventions salariales destinés aux jeunes sont encore plus rares dans ces pays. Cela peut s'expliquer en partie par le manque de données sur les programmes du marché du travail dans les pays en développement, où les données et les capacités de recherche font grandement défaut, et en partie par le nombre relativement peu important de programmes de subventions salariales mis en œuvre dans ces pays.

Deux principaux facteurs peuvent expliquer cette situation. Tout d'abord, des programmes de formation peuvent être plus efficaces que des subventions seules dans les pays en développement, dans la mesure où les jeunes de ces pays ont tendance à être moins qualifiés du fait d'un système éducatif de moindre qualité. En Amérique latine et dans les Caraïbes notamment, les programmes de formation destinés aux jeunes ont généralement plus d'impact sur les taux d'emploi qu'en Europe (Corseuil, Foguel et Gonzaga, 2013; Kluve, 2014). Ces programmes ne sont pas inclus dans notre analyse. Cependant, l'encadré 4.2 donne un aperçu de certains programmes typiques de formation en milieu de travail mis en œuvre à grande échelle en Amérique latine.

Ensuite, comme nous l'avons déjà souligné précédemment, le périmètre de l'emploi salarié formel est souvent restreint dans les pays en développement, où la majorité des travailleurs exercent une activité indépendante et/ou un emploi informel. Les possibilités d'une croissance de l'emploi formel étant limitées, encourager les jeunes sur la voie du travail indépendant (formel) par des aides à la création d'entreprises est perçu comme un moyen plus efficace de promouvoir l'emploi des jeunes (Kluve et coll., 2016a)²⁷. Les aides au démarrage d'une activité remplacent ainsi les aides à l'embauche dans certains pays, un dispositif particulièrement répandu au Moyen-Orient et en Afrique. Nous n'avons trouvé que très peu d'exemples de programmes

²⁷ Voir cependant l'analyse qui est faite de ce point au chapitre 5.

Encadré 4.2. Évaluation de programmes de formation en milieu de travail en Amérique latine

De nombreux programmes de formation en milieu de travail ont été mis en œuvre à grande échelle en Amérique latine, par exemple en Colombie, en République dominicaine et au Mexique.

En **Colombie**, le programme Jóvenes en Acción a été présenté comme un essai contrôlé randomisé (ECR) en 2001 et a fonctionné jusqu'en 2005. Le programme offrait trois mois de formation en établissement et trois mois de formation en milieu de travail à des jeunes défavorisés âgés de 18 à 25 ans. Les participants travaillaient en moyenne cinq heures par jour pendant leur stage non rémunéré et recevaient une indemnité de repas et de transport. L'évaluation de l'impact de ce programme a révélé des effets estimés positifs à la fois sur les chances de trouver un emploi et sur les revenus (Attanasio, Kugler et Meghir, 2011).

En **République dominicaine**, un programme expérimental associant formation en établissement et stage pratique (Juventud y Empleo) a été mis en œuvre de 1999 à 2007. Le groupe cible comprenait des jeunes à faible revenu (âgés de 18 à 29 ans) et sans formation secondaire. Les participants s'inscrivaient pour une formation de trois mois dans un établissement d'enseignement, puis passaient deux mois en stage dans une entreprise privée, pendant lesquels ils recevaient une bourse. Plusieurs évaluations d'impact (Ibarrarán, Rosas-Shady et Soares, 2006; Card et coll., 2011; Ibarrarán et coll., 2014) ont été effectuées pour mesurer les effets du programme. Aucune preuve n'a été apportée d'un impact globalement positif sur l'emploi, même si les évaluations ont montré un léger effet positif sur les revenus.

Au **Mexique**, le programme de formation PROBECAT (rebaptisé SICAT en 2001, puis Bécate en 2005) a débuté en 1984 avant de prendre une ampleur considérable dans la seconde moitié des années 1990. Le programme n'était pas limité aux jeunes (même si la plupart des participants avaient moins de 25 ans) et comportait un mélange de formation en établissement et de formation en entreprise pendant trois mois durant lesquels les participants percevaient une bourse d'études. Les entreprises participantes avaient l'obligation d'embaucher au moins 70 pour cent des stagiaires à la fin de la période de trois mois. Selon l'évaluation d'impact effectuée par Delajara, Freije et Soloaga (2006), le programme a eu un effet limité mais positif sur les chances pour les participants de trouver un emploi, mais n'a eu aucun effet sur les salaires.

D'autres programmes mis en œuvre en Amérique latine ont associé subventions salariales et dispositifs de formation pour les jeunes chômeurs. C'est par exemple le cas au Chili (Chile Joven, à partir de 1991), en Argentine (Proyecto Joven, à partir de 1993) et en Uruguay du début au milieu des années 1990. L'impact de ces programmes n'a toutefois jamais été évalué (Smith, 2006).

de subventions salariales mis en œuvre à grande échelle en Amérique latine et dans les Caraïbes, où les mesures axées sur les jeunes se concentrent principalement sur la formation. L'exemple le plus notable vient du Chili avec le programme *Subsidio al Empleo Joven* (SEJ) lancé en 2009 et destiné aux jeunes précaires âgés de 18 à 24 ans (pour plus de détails, voir l'encadré 4.3). C'est l'un des rares exemples d'un «pur» programme de subventions salariales d'envergure dans lequel la formation n'était pas un élément obligatoire. En Afrique du Nord et au Moyen-Orient, les taux de chômage élevés chez les jeunes posent un sérieux problème. Dans cette région, les dépenses consacrées aux PAMT à destination des jeunes sont relativement élevées et les aides à l'embauche sont courantes.

En Afrique du Nord, les programmes d'aide à l'embauche s'adressent souvent aux diplômés de l'enseignement supérieur, dont le taux de chômage est relativement élevé, pour tenter d'insérer durablement cette population dans le monde du travail. Ces programmes axés sur les diplômés à la recherche d'un premier emploi sont mis en œuvre en Tunisie depuis la fin des années 1980. Le stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) est un programme qui associe réduction des prélèvements sur les salaires et aides directes à l'embauche pour une période de douze mois. Le montant de la subvention varie selon le niveau et le domaine du diplôme supérieur et correspond en moyenne à un tiers du salaire de départ. Les employeurs devaient rembourser les subventions (et les prélèvements sur les salaires) en cas de rupture d'un contrat. De plus, ils devaient prouver qu'ils avaient engagé en CDI au moins un quart des employés subventionnés recrutés durant les trois années précédentes avant de pouvoir embaucher un nouveau diplômé subventionné.

Un programme similaire existe en Algérie depuis 1999, qui offre une subvention d'une durée de douze mois aux employeurs qui embauchent des diplômés de l'enseignement supérieur. Un nouveau programme plus généreux (le contrat de travail aidé) a été lancé en 2008, qui propose des subventions pour l'embauche de primo-demandeurs d'emploi toutes catégories confondues. Le montant et la durée de la subvention salariale dépendent du niveau de qualification de la personne, et les employeurs bénéficient également d'une réduction des prélèvements sur le salaire pendant la durée de la subvention.

Un autre programme similaire (*Idmaj*) a été lancé au Maroc en 2006: avec une moyenne de 50 000 participants chaque année sur la période 2006-2013, il s'agit du plus important PAMT destiné aux jeunes mis en œuvre dans le pays. Ce programme s'adresse aux jeunes diplômés de l'enseignement supérieur, aux titulaires du baccalauréat et aux jeunes d'un niveau équivalent issus de l'enseignement professionnel, qui sont inscrits au chômage. Le programme offre des réductions des prélèvements sur les salaires aux entreprises qui emploient des jeunes de ces catégories pour effectuer un stage rémunéré d'une durée comprise entre dix-huit et vingt-quatre mois, mais aussi une réduction de l'impôt sur le revenu aux jeunes qui participent au programme. Un employeur qui recrute le participant à la fin de la période de stage peut bénéficier d'une exonération fiscale pendant douze mois supplémentaires (Ibourk, 2012).

Encadré 4.3. Une subvention partagée: le programme Subsidio al Empleo Joven au Chili

Afin de remédier à des taux de chômage continuellement élevés chez les jeunes et pour développer l'emploi formel dans cette catégorie, deux subventions salariales ont été instaurées au Chili. Dans le cadre de la réforme des retraites* de 2008, une petite réduction des prélèvements sur les salaires a été mise en place pour les employeurs qui embauchaient des jeunes (de 18 à 35 ans) sur des postes faiblement rémunérés pour une période pouvant aller jusqu'à deux ans. En 2009, un nouveau programme de subventions salariales était lancé à destination des jeunes précaires âgés de 18 à 25 ans. Ce programme était intéressant par plusieurs aspects. L'éligibilité au dispositif reposait sur un «score de précarité» (Ficha de Protección Social), permettant ainsi de cibler efficacement les jeunes faisant partie des 40 pour cent de la population la plus pauvre, et prenait fin un mois après le 25^e anniversaire de la personne concernée. La subvention était partagée entre l'employeur et le travailleur, chacun devant en faire la demande séparément. Le travailleur avait droit à une subvention directe (sous la forme d'une prime) équivalente à 20 pour cent du salaire, payée soit en une fois chaque année, soit par mensualités. L'employeur percevait quant à lui un versement mensuel pouvant aller jusqu'à 10 pour cent du salaire du travailleur éligible. Le montant exact de la subvention dépendait du salaire du travailleur, un pourcentage plus élevé étant autorisé pour les bas salaires. Dans le cas où l'employeur n'était pas à jour du paiement de ses cotisations sociales, la demande de subvention pouvait être rejetée (11 pour cent des cas environ), alors que cette condition ne s'appliquait pas au travailleur. Il pouvait donc arriver que seul l'employé bénéficie de la subvention.

Des évaluations de la mesure (Bravo et Rau, 2013; Gersdorff et Benavides, 2012) ont révélé que peu d'employeurs avaient eu recours au dispositif (entre 3 et 5 pour cent environ) et que près de la moitié des entreprises bénéficiaires étaient des microentreprises employant moins de dix salariés. Compte tenu des critères d'éligibilité, entre 20 et 30 pour cent des travailleurs pouvaient prétendre à la subvention.

* La réforme des retraites comportait également une baisse de 50 pour cent des cotisations de retraite pour les travailleurs à bas salaire (définis d'une manière un peu différente par rapport à la définition du programme SEJ) âgés de 18 à 35 ans, pour une durée de vingt-quatre mois. Il était impossible de bénéficier à la fois de cette subvention et de la mesure SEJ. Les répercussions sur l'emploi de cette partie de la réforme n'ont pas été évaluées.

En Jordanie, un programme expérimental intitulé «De nouvelles opportunités pour les femmes» s'adressait aux jeunes femmes récemment diplômées de l'enseignement supérieur. Les participantes choisies au hasard recevaient un bon permettant à un employeur potentiel de bénéficier pendant six mois d'une subvention salariale fixe d'un montant égal au salaire minimum.

La réduction des prélèvements sur les salaires des nouveaux embauchés mise en place en 2008-09 en Turquie avait comme double objectif de réduire l'emploi informel et de favoriser l'insertion de groupes relativement défavorisés sur le marché du travail. Les mesures pour l'emploi dispensaient les employeurs du paiement des cotisations patronales de sécurité sociale – qui représentent environ 15 pour cent des coûts de main-d'œuvre – lors de l'embauche d'une femme (de tout âge) ou d'un homme (âgé

Encadré 4.4. Le programme pilote de subventions salariales pour les jeunes et les débats qu'il a suscités en Afrique du Sud

En Afrique du Sud, le taux de chômage des jeunes est extrêmement élevé, en particulier chez les Africains noirs: en 2012, près des deux tiers des Sud-Africains non blancs âgés de 20 à 24 ans étaient au chômage (Levinsohn et coll., 2014). En 2006, une commission d'experts a proposé la mise en place d'une subvention salariale pour les jeunes afin de remédier au problème, ce qui a débouché sur le lancement d'un programme pilote en 2010. Le programme était conçu comme un ECR: des bons étaient remis à de jeunes chômeurs âgés de 20 à 24 ans choisis au hasard. Chaque bon donnait droit à son détenteur à une subvention d'une valeur totale de 5 000 rands sud-africains (ci-après rands), qui pouvait être perçue en plusieurs versements sur six mois minimum jusqu'à épuisement du montant. Le montant mensuel de la subvention était au maximum égal à la moitié du salaire ou à 833 rands (si le salaire dépassait 1 666 rands). Ce plafond mensuel correspondait à environ 40 pour cent du salaire médian dans le groupe cible. La subvention était également transférable d'une entreprise à une autre jusqu'à épuisement du montant total.

Une fois le programme pilote terminé – lequel avait considérablement augmenté les chances des participants de trouver un emploi –, des plans visant à le mettre en œuvre à l'échelle nationale ont été élaborés et débattus. À l'aide d'une simulation basée sur un modèle structurel de recherche (Levinsohn et Pugatch, 2014), il a été estimé qu'une subvention salariale mensuelle de 1 000 rands entraînerait une baisse de 12 points du taux de chômage de longue durée chez les jeunes*. En 2011, une enquête a été réalisée auprès des entreprises (Schöer et Rankin, 2011) afin de connaître les réactions des employeurs à l'idée de mettre en place une subvention salariale pour les jeunes. Les résultats ont montré que la majorité des employeurs interrogés envisageaient d'embaucher plus de jeunes travailleurs avec la subvention, tout en laissant entendre qu'ils n'augmenteraient pas nécessairement leurs effectifs mais qu'ils pourraient remplacer des travailleurs âgés par des plus jeunes.

Après plusieurs tables rondes et plusieurs études approfondies, le Président Jacob Zuma a signé en 2013 la loi sur les incitations fiscales pour l'emploi, qui généralisait les subventions salariales à l'ensemble du pays. Par rapport au dispositif précédent, dans lequel des montants relativement importants étaient versés directement, le nouveau système proposait des incitations fiscales, pour une durée maximale de deux ans, aux employeurs qui, après le 1^{er} octobre 2014, embauchaient des jeunes âgés de 18 à 29 ans gagnant moins de 6 000 rands par mois.

Cette mesure a bénéficié d'une forte couverture médiatique dès le tout début de sa planification. Le Congrès des syndicats sud-africains s'est opposé à l'instauration de la subvention salariale par des manifestations et des menaces de grèves, craignant que la mesure n'entraîne des suppressions d'emploi et une hausse du chômage chez les travailleurs plus âgés.

Les évaluations du programme complet sont décevantes et indiquent qu'il n'a eu aucun effet notable sur les taux d'emploi des jeunes (Ranhhod et Finn, 2014 et 2015).

* L'hypothèse du modèle était que la subvention serait intégralement versée aux demandeurs d'emploi sous la forme d'offres salariales, ce qui constitue un scénario très optimiste.

de 18 à 29 ans) n'ayant occupé aucun emploi formel durant les six mois précédents, à condition que les nouvelles embauches augmentent les effectifs de l'entreprise. La subvention était conçue pour durer cinq ans et couvrir la totalité des cotisations la première année, avant de diminuer progressivement en quatre étapes successives. Bien que ce programme ait été initialement pensé comme une mesure temporaire, il a été prolongé à plusieurs reprises, la dernière fois en 2011.

En Afrique subsaharienne, les programmes de subventions salariales destinés aux jeunes sont rares. À l'exception de l'Afrique du Sud (dont le cas est abondamment documenté: voir l'encadré 4.4), aucune de ces mesures n'a fait l'objet d'une évaluation d'impact. Les inventaires étudiés montrent que la plupart des mesures proposant des emplois subventionnés aux jeunes sont semblables aux PPE et proposent des emplois temporaires sur le marché secondaire du travail dans des domaines comme la construction, l'entretien des infrastructures publiques ou l'agriculture.

4.5. Données factuelles sur l'impact des subventions salariales

Dans cette section, après un bref aperçu des stratégies d'évaluation des programmes de subventions salariales, nous exposons une analyse approfondie des études empiriques qui évaluent l'efficacité de ces programmes. Dans l'ensemble, les études sont examinées par catégorie de programmes. On trouvera un résumé des caractéristiques typiques de ces catégories schématisées dans le tableau 4.2.

4.5.1. L'impact des subventions salariales: méthodes d'évaluation

L'objectif principal des études d'évaluation est d'évaluer l'impact d'un programme, c'est-à-dire de comparer ce qui est advenu des participants par rapport à ce qu'il leur serait probablement arrivé si ce programme n'avait pas existé (c'est-à-dire une situation hypothétique). Cette évaluation sert à distinguer les facteurs qui ont peu de rapport avec le programme (découlant, par exemple, de la composition du public qui a participé au programme ou de conditions économiques plus favorables dans les régions où le programme a été mis en œuvre) des facteurs qui ont un rapport direct avec le programme. La principale difficulté consiste donc à trouver un «groupe témoin» approprié, composé de personnes possédant des caractéristiques susceptibles d'influer sur leur capacité à trouver un emploi qui sont identiques à celles des participants au programme (le «groupe étudié» ou «groupe traité»), mais qui ne participent pas au programme objet de l'évaluation. Nous donnerons ici un bref aperçu des méthodes utilisées dans les études d'évaluation microéconométriques, en attirant particulièrement l'attention sur certains écueils à éviter et en abordant également la question de savoir s'il est possible de remédier aux effets d'aubaine et de substitution.

On notera qu'une question empirique très spécifique se pose lorsque l'on évalue des programmes de subventions salariales (par rapport à d'autres PAMT): en effet, alors que certaines études s'attachent à préciser l'effet du seul *fait d'être éligible* au dispositif, d'autres examinent l'impact qu'a le *fait de véritablement percevoir* une subvention salariale. La démarche adoptée est souvent déterminée par la conception du programme évalué, ainsi que par les spécificités des données disponibles.

Tableau 4.2. Caractéristiques principales des programmes de subventions salariales destinés aux jeunes

Type de programme	Ciblage	Groupe cible	Générosité (% des coûts de main-d'œuvre)	Durée	Conditions	Forme de la subven- tion
Réduction des prélèvements sur les salaires	Tous éligibles	Tous les jeunes	Faible (10% maximum)	Temporaire ou permanente	Peu exigeantes, principalement pour l'embauche	Prélèvements sur les salaires
Aide à l'embauche de jeunes défavorisés	Sélection fine par le personnel des SPE	Jeunes défavorisés (CLD, faible niveau d'études)	Élevée (50%)	12 à 24 mois	Strictes (aucun licenciement, aucune substitution directe)	Paie ment direct
Programmes d'acquisition d'expérience professionnelle	Large	Chômeurs	Élevée (50% voire plus)	3 à 6 mois	Peu exigeantes	Paie ment direct
Subventions sur les marchés du travail à deux vitesses	Large	Chômeurs	Faible (10 à 15%)	24 mois	Recrutement sous contrat à durée indéterminée	Variable
Aide à l'embauche + formation en milieu de travail	Ciblage fin, établissement de profils	Chômeurs (CLD)	Moyenne (20 à 40%)	6 à 12 mois	Dispenser une formation	Paie ment direct
Programmes expérimentaux dans les pays en développement	Large	Variable	Élevée (40 à 50%)	6 mois	Peu exigeantes (emploi formel)	Bons, paie ment direct

Remarque: CLD = chômeurs de longue durée.

Examiner toutes les personnes qui peuvent prétendre à une subvention (mais qui ne la perçoivent pas nécessairement) est utile pour estimer si «l'offre» d'une subvention augmente les chances du groupe cible de (re)trouver un emploi²⁸ et pour évaluer l'accueil réservé au dispositif. Ce type d'étude est principalement utilisé pour des programmes aux critères d'éligibilité relativement simples (par exemple un jeune inscrit comme demandeur d'emploi depuis six mois peut prétendre à une subvention salariale) ou pour des programmes qui sont à la fois complets et de grande envergure, tels que la garantie pour la jeunesse²⁹. Ce qu'il est intéressant d'étudier, ce sont les performances des personnes éligibles sur le marché du travail, pendant la durée de la subvention et à plus long terme. Ces effets à long terme ne peuvent toutefois être estimés que si la subvention était une mesure temporaire et à condition que les chercheurs puissent avoir accès à des données administratives (et donc savoir quel emploi particulier a été subventionné).

En revanche, lorsque l'éligibilité à un dispositif dépend (en partie) de la décision d'un agent des SPE, «l'offre» d'une subvention n'est généralement pas consignée dans les fichiers (administratifs) utilisés par les chercheurs. Ceux-ci ne peuvent donc pas savoir si la personne a participé ou non au programme. Dans ces circonstances, le groupe traité est composé de personnes qui ont été embauchées avec une subvention, et le point le plus important à examiner est la capacité des participants à conserver un emploi à l'issue de la période de subvention³⁰.

Les *études d'évaluation expérimentales* sont souvent jugées plus fiables (en cela qu'elles ont un plus haut degré de validité interne), car, dans ce cas, la subvention salariale est proposée de manière aléatoire, ce qui permet d'obtenir un «groupe traité» et un «groupe témoin» constitués de personnes aux caractéristiques peu différentes pour ce qui est de la productivité. L'inconvénient est qu'il n'est pas facile d'estimer quels seraient les effets d'un programme mis en œuvre à grande échelle, car plusieurs des effets indirects pourraient ne pas se manifester pendant l'expérience. De plus, les chercheurs ne peuvent évaluer que des programmes d'une relative simplicité dans la mesure où ils ne disposent souvent pas des outils leur permettant de contrôler et de faire respecter les conditions imposées aux entreprises.

Une deuxième méthode judicieuse est souvent utilisée lorsque l'éligibilité au dispositif est déterminée par une valeur seuil fixée pour certaines caractéristiques

²⁸ C'est ce qu'on appelle dans la documentation qui traite de l'évaluation le paramètre «intention de traiter».

²⁹ Comme la garantie pour la jeunesse est censée couvrir *tous* les jeunes avant qu'ils n'entrent dans la catégorie NEET pendant quatre mois, le groupe témoin sera probablement sélectionné parmi des jeunes qui ne satisfont pas les critères d'éligibilité. Dans ce cas, un groupe témoin évident sera constitué de jeunes à peu près du même âge, mais qui sont juste en dehors de la tranche d'âge prise en compte par le programme. Au vu de l'ampleur du programme, il est raisonnable de considérer tous les jeunes comme faisant partie du «groupe traité».

³⁰ Vu que, dans ce type d'analyse, toutes les personnes «traitées» ont par définition bénéficié de la subvention, l'examen par les chercheurs des taux d'emploi sur la période couverte par la subvention ne leur permet que de savoir si des personnes embauchées avec la subvention ont été «rapidement» licenciées.

observables (par exemple l'âge ou le nombre de mois écoulés depuis le dernier emploi)³¹. Comme on ne s'attend pas à ce que les facteurs déterminant les possibles résultats présentent une forte variation autour de ces seuils, une comparaison effectuée sur des personnes se trouvant juste en deçà et juste au-delà de la valeur seuil peut produire une estimation fiable de l'effet du seul fait d'être éligible. Le risque est toutefois important dans ce cas que l'impact positif du programme soit dû à des effets de substitution³². On notera également que cette méthode s'appuie sur une comparaison avec des personnes proches de la valeur seuil, et que l'extrapolation à l'ensemble de la population ne peut donc se faire que sur la base d'hypothèses.

Une troisième méthode couramment utilisée consiste à examiner l'évolution des performances sur le marché du travail des personnes éligibles et non éligibles au programme au moment de l'instauration de la subvention³³. Plus précisément, elle consiste à comparer l'évolution des performances des participants et celle du groupe témoin sélectionné – qui est généralement constitué de personnes de la même tranche d'âge (mais non éligibles) ou de personnes vivant dans des environnements semblables où le programme n'est pas proposé – avant et après la mise en place du programme. L'idée qui sous-tend cette méthode est que l'évolution des performances du groupe témoin sur le marché du travail donne une représentation exacte de ce qui serait arrivé au groupe des participants en l'absence du programme. Cela repose sur l'hypothèse selon laquelle aucun autre changement n'est intervenu (dans la législation, par exemple, ou suite à un choc sur le marché du travail) au moment de la mise en place du programme, qui aurait pu influencer *différemment* sur les performances des deux groupes³⁴.

Enfin, d'autres méthodes s'appuient sur l'hypothèse selon laquelle, avec un ensemble de données suffisamment important, si les personnes non éligibles possédant par ailleurs les mêmes caractéristiques observables (utiles à la détermination des performances sur le marché du travail) «correspondent» aux participants, alors la seule différence entre les deux groupes concernant leurs chances de trouver un emploi sera due au programme. Cette méthode, qui a le plus souvent été utilisée dans les cas où aucune donnée sur l'offre d'une subvention salariale n'était consignée, exige de bien réfléchir à la manière dont le groupe témoin de personnes inéligibles est sélectionné³⁵.

Les études fondées sur des données au niveau individuel (des travailleurs) ne fournissent généralement pas de résultats probants concernant les effets de

³¹ Cette méthode statistique est appelée méthode de «régression sur discontinuité».

³² Dans la mesure où on peut supposer que les personnes proches de la valeur seuil fixée pour être éligible sont identiques par ailleurs, et donc facilement substituables.

³³ Il s'agit de la méthode dite «des doubles différences».

³⁴ Il s'agit de l'hypothèse dite «des tendances parallèles».

³⁵ Les chercheurs utilisent généralement deux groupes de personnes dont la période de chômage a débuté en même temps que pour les bénéficiaires de la subvention salariale: un premier groupe constitué de personnes qui ont trouvé un emploi sans l'aide de la subvention dans la période pendant laquelle les bénéficiaires ont commencé leur emploi, et un deuxième constitué de personnes encore au chômage à ce moment-là.

substitution indirects des subventions sur d'autres groupes³⁶. Cela nécessitant des informations complémentaires³⁷, la plupart des études examinées fournissent des estimations de l'impact au niveau individuel sur les chances des jeunes visés de trouver un emploi sans prendre cet aspect en considération.

4.5.2. L'impact des subventions salariales: les réductions des prélèvements sur les salaires

Les données concernant les réductions des prélèvements sur les salaires des jeunes sont rares et les analyses de ces données aboutissent à des résultats mitigés. Les programmes examinés ont une caractéristique en commun: ils ne s'adressaient pas spécifiquement aux jeunes défavorisés, ils n'ont engendré qu'une modeste diminution des coûts de main-d'œuvre et ils avaient pour but de faire augmenter le taux d'emploi des jeunes en général.

Egebark et Kaunitz (2014) ont estimé l'impact de telles réductions entrées en vigueur en 2007 en Suède pour les jeunes âgés de 18 à 24 ans³⁸. Les changements introduits ont entraîné une baisse de 11 points du pourcentage de prélèvement sur les salaires (soit environ une baisse de 9 pour cent du coût total du travail) et ont été appliqués *sans condition* à tous les jeunes salariés³⁹. Les auteurs ont montré que cette réduction des prélèvements avait très peu augmenté les chances du groupe cible de trouver un emploi (2 pour cent environ) par rapport à des personnes légèrement plus âgées. Par ailleurs, une fois les effets de substitution pris en compte, l'impact net de l'allègement sur le taux d'emploi absolu des jeunes s'est avéré n'être que de 1 pour cent environ. Du fait de ce très faible effet sur l'emploi, il est peu probable que la mesure consistant à réduire les prélèvements sur les salaires ait été particulièrement rentable: le coût total des emplois supplémentaires créés pour les jeunes a été près de quatre fois supérieur au coût total des embauches de ces personnes⁴⁰.

Les travaux de Webb, Sweetman et Warman (2012) sur le Programme fédéral pour l'embauche de jeunes travailleurs mis en œuvre au Canada en 1999-2000 – qui a réduit temporairement d'environ 3,5 pour cent le coût du travail des jeunes

³⁶ Cela est vrai de n'importe quel PAMT faisant l'objet d'une évaluation d'impact micro-économétrique, et pas seulement des programmes de subventions salariales.

³⁷ Les chercheurs qui s'appuient principalement sur les données au niveau individuel utilisent des éléments circonstanciels pour déterminer les effets indirects. Par exemple, pour établir l'existence d'effets de substitution engendrés par des subventions salariales réservées aux jeunes, ils comparent les performances sur le marché du travail de travailleurs légèrement plus âgés – ceux que l'on aura plus facilement tendance à remplacer par des jeunes – avec celles de travailleurs encore plus âgés.

³⁸ On notera que les effets de la crise financière ne se sont véritablement manifestés qu'en 2009 sur le marché du travail suédois; cette analyse porte sur une période de relative expansion économique.

³⁹ Les auteurs appliquent une méthode des doubles différences, le groupe témoin étant constitué de personnes (non éligibles) légèrement plus âgées.

⁴⁰ Le coût total des emplois supplémentaires créés correspond au total des prélèvements non perçus par rapport au nombre (estimé) d'emplois supplémentaires créés grâce au programme. Le coût total des embauches est égal au coût total du travail moins les prélèvements sur les salaires.

(18-24 ans) – font apparaître une politique plus efficace de réduction des prélèvements sur les salaires. Cette subvention, qui prenait la forme d'un remboursement automatique des cotisations versées par les employeurs à l'assurance-emploi, a conduit à une *augmentation* de la masse salariale globale donnant lieu à cotisation dans la tranche d'âge concernée par rapport à l'année 1998. Les auteurs ont constaté une augmentation de 3,5 pour cent du nombre de semaines travaillées pour le groupe cible, par rapport à un groupe témoin légèrement plus âgé (25-29 ans). En revanche, ils ont aussi montré que l'augmentation de l'emploi de jeunes s'était faite en partie au détriment de ces travailleurs un peu plus âgés, d'où un impact net de cette réduction des prélèvements probablement plus proche de 2,5 pour cent.

Les mesures pour l'emploi prises en 2008 en Turquie comprenaient une généreuse subvention accordée sous la forme d'une réduction des prélèvements sur les salaires lors de l'embauche d'une femme (de tout âge) ou d'un homme (âgé de 18 à 29 ans) n'ayant occupé aucun emploi formel au cours des six mois écoulés. La subvention était accordée pour cinq ans et uniquement pour une nouvelle embauche venant augmenter les effectifs de l'entreprise. Elle couvrait la totalité des prélèvements sur le salaire – soit l'équivalent de 15 pour cent environ des coûts salariaux – la première année, avant de diminuer par paliers les quatre dernières années. Barza (2011) a évalué l'impact à court terme de la subvention sur les performances des jeunes hommes (25-29 ans) sur le marché du travail⁴¹. Son évaluation a montré un très faible effet positif sur l'emploi formel et une augmentation d'environ 4 pour cent des chances pour les jeunes hommes éligibles de trouver un emploi. L'auteure a également souligné que cette augmentation s'expliquait principalement par l'embauche de jeunes chômeurs/inactifs sur des emplois formels et que seulement un quart de l'impact était dû à la transformation de contrats de travail informels en contrats formels. Cette mesure devait à l'origine durer un an mais a été prolongée pour une année supplémentaire. Ayhan (2013), qui a examiné l'impact de cette politique sur une période de deux ans, a présenté des résultats positifs, montrant que le taux d'embauche des jeunes hommes (25-à 29 ans) avait augmenté de 1,3 point par rapport aux hommes un peu plus âgés.

Ces études mettent en évidence certains aspects importants des réductions des prélèvements sur les salaires. Tout d'abord, il est évident que les aides à l'embauche sont plus efficaces que les subventions salariales pour augmenter les chances du groupe cible de trouver un emploi. Ensuite, le contexte institutionnel et les incitations de l'offre de travail jouent un rôle important en influençant les effets des mesures sur l'emploi. Dans les pays où l'offre de jeunes travailleurs est plus sensible aux augmentations de salaire potentielles (soit parce que le système de protection sociale y est moins

⁴¹ L'auteure utilise la méthode des doubles différences et compare l'évolution entre 2007 et 2008 des performances sur le marché du travail de jeunes hommes âgés de 25 à 29 ans et d'hommes âgés de 30 à 34 ans.

généreux⁴², soit parce que l'emploi informel y est répandu), les aides à l'embauche entraînent une augmentation plus importante de l'emploi formel.

4.5.3. L'impact des subventions salariales: des aides à l'embauche ciblées pour les jeunes défavorisés

Les principales caractéristiques de ces subventions sont les suivantes: elles couvrent une part importante (généralement 40 pour cent ou plus) des charges salariales du jeune embauché; on peut en bénéficier pendant une période limitée mais relativement longue (en général un ou deux ans); l'offre d'une subvention dépend souvent en partie de la décision d'un agent des SPE. L'objectif de ces programmes est de subventionner des emplois sur une période suffisamment longue pour que les jeunes bénéficiaires puissent développer des compétences et améliorer leurs perspectives d'emploi à long terme.

Caliendo, Künn et Schmidl (2011) ont étudié les effets de deux programmes allemands de subventions salariales – le dispositif classique destiné aux chômeurs indemnisés et un dispositif réservé aux jeunes – sur les performances à long terme de jeunes chômeurs (18-24 ans) sur le marché du travail, et plus précisément de ceux dont la période de chômage avait commencé en 2002. La subvention salariale «classique» (versée à l'employeur) couvrait jusqu'à 50 pour cent du salaire du participant au programme pendant un an, tandis que la subvention réservée aux jeunes durait deux ans et couvrait 40 pour cent du salaire du bénéficiaire. Les embauches étaient assorties de conditions strictes imposées aux employeurs: en cas de licenciement du travailleur subventionné pendant une période égale à une fois et demie la durée de la subvention, l'employeur était contraint de rembourser la moitié de la subvention. En comparant les performances des bénéficiaires sur le marché du travail avec celles de jeunes aux caractéristiques observables similaires n'ayant pas participé à un PAMT, les auteurs ont constaté des effets très importants des deux programmes sur les perspectives d'emploi des participants une fois ces programmes terminés. Non seulement les chances de trouver un emploi juste après la période de subvention étaient sensiblement plus élevées pour les jeunes participants, mais l'effet du programme – même s'il s'atténuait avec le temps – perdurait jusqu'à cinq ans après l'entrée dans le dispositif. Autrement dit, même deux à trois ans après la fin de la période de subvention, les taux d'emploi des jeunes qui avaient participé à un programme de subventions salariales étaient supérieurs d'environ 10 à 15 pour cent à ceux des non-participants⁴³. Sans surprise, l'impact du dispositif réservé aux jeunes a été plus important que celui du dispositif classique, du fait que le montant de la subvention offerte dans ce cadre était plus intéressant pour l'employeur. Enfin, il convient de noter que les effets bénéfiques des

⁴² Le taux de remplacement du revenu net par les indemnités de chômage pour une personne célibataire faiblement rémunérée est supérieur de 20 points en Suède par rapport au Canada ou à la Turquie.

⁴³ Cela signifie que les travailleurs subventionnés avaient accumulé entre huit mois et demi et neuf mois d'emploi non subventionné supplémentaires sur une période de cinq ans par rapport aux non-bénéficiaires de la subvention.

subventions ont été plus importants dans la partie orientale du pays, où le marché du travail était plus déprimé, et que ce sont les jeunes hautement qualifiés qui ont le plus bénéficié du dispositif. Eppel et Mahringer (2013) ont évalué un programme similaire de subventions salariales mis en œuvre en Autriche – offrant pour deux ans une subvention généreuse équivalente à 60 pour cent du salaire brut (mais sans clauses strictes interdisant un licenciement) – et réservé aux chômeurs de longue durée⁴⁴. Leurs résultats montrent des effets un peu plus modestes pour ce programme: cinq ans après leur entrée dans le dispositif, les jeunes bénéficiaires avaient accumulé environ neuf à neuf mois et demi d'emploi et près de quatre mois d'emploi non subventionné supplémentaires (soit 10 pour cent de plus) par rapport à des non-bénéficiaires comparables⁴⁵. Il convient toutefois de noter que, selon les estimations des auteurs, près de 60 pour cent des personnes qui ont trouvé un emploi avec l'aide de la subvention auraient été embauchées même sans cette aide⁴⁶.

Des programmes de subventions salariales de ce type ont également été mis en œuvre en Europe de l'Est. Les évaluations d'impact fiables de ces programmes sont toutefois très rares. De fait, la seule étude qui s'est penchée sur les performances des jeunes sur le marché du travail est celle d'O'Leary (1998). Celui-ci a évalué un programme mis en œuvre en 1996 en Hongrie à destination des jeunes inscrits au chômage depuis au moins six mois. La subvention pouvait durer jusqu'à un an, couvrait 50 pour cent des coûts salariaux et était assortie de sanctions pour tout employeur qui licenciait un travailleur subventionné pendant une période égale à deux fois celle de la subvention à compter de la date d'embauche. En comparant les performances sur le marché du travail des bénéficiaires de la subvention salariale et de non-bénéficiaires comparables un an après la fin de la période de subvention, O'Leary a observé un léger effet positif du programme pour les jeunes (16-29 ans), dont il a estimé que les chances de trouver un emploi étaient supérieures d'environ 15 pour cent à celles des non-bénéficiaires⁴⁷. Toutefois, cet effet était en grande partie imputable à des embauches sur d'autres emplois subventionnés, les embauches sur des emplois non subventionnés du marché du travail primaire n'étant que légèrement supérieures pour les bénéficiaires⁴⁸.

⁴⁴ Les jeunes étaient considérés comme des chômeurs de longue durée à partir de six mois sans emploi.

⁴⁵ Les effets sont cependant plus marqués pour les chômeurs des classes d'âge de forte activité (25-44 ans) et plus âgés (45-54 ans).

⁴⁶ Par conséquent, une simple analyse des coûts et des avantages montre que le programme devient rentable au bout de cinq ans. Toutefois, cette analyse se limite aux effets directs du programme sur le marché du travail et ne prend en compte que les bénéfices pour le budget public.

⁴⁷ Il convient de noter que l'ensemble de données utilisé par l'auteur contenait peu de variables contextuelles, ce qui jette un doute sur la fiabilité des estimations.

⁴⁸ Il convient de noter qu'une comparaison brute des performances sur le marché du travail des participants et des non-participants (sans ajustement tenant compte des différences dans les caractéristiques observables entre les deux groupes) montre des écarts trois fois plus importants. Cela indique clairement que les employeurs sélectionnaient des personnes qui auraient de toute façon probablement trouvé un emploi. Il est donc possible que l'effet d'aubaine induit par le programme ait été important.

Malgré leurs résultats contrastés, ces études montrent que: *a)* des aides à l'embauche généreuses d'une durée appréciable peuvent améliorer durablement les performances des jeunes sur le marché du travail; *b)* le fait d'interdire aux employeurs de licencier des jeunes travailleurs subventionnés améliore vraisemblablement les perspectives d'emploi de ces derniers à long terme; *c)* il est important de cibler au mieux ces dispositifs qui peuvent donner lieu à un fort effet d'aubaine.

4.5.4. Les programmes d'acquisition d'expérience professionnelle

Ces programmes ont pour but de permettre à des jeunes d'acquérir une expérience de travail de courte durée, le principal objectif étant d'apporter aux entreprises des preuves concrètes de la productivité des participants et d'améliorer ainsi la capacité d'insertion professionnelle de ces derniers.

Le programme australien SYETP, actif jusqu'en 1985, offrait une subvention fixe à des jeunes (16-24 ans) qui avaient connu une période de chômage d'au moins quatre mois au cours de l'année précédente. La subvention d'une durée limitée à quatorze semaines couvrait environ 50 pour cent du salaire habituel pour un jeune. Richardson (1998) et Knight (2002) se sont penchés sur l'incidence du programme à un an environ et ont observé un léger effet positif (estimé à 10 pour cent) sur les chances des participants de trouver un emploi. En Suède, un programme similaire a proposé des stages subventionnés aux jeunes (âgés de 18 à 24 ans) ayant suivi des études secondaires et se trouvant au chômage depuis quatre mois de 1992 à 1995. Les stages d'une durée de six mois étaient fortement subventionnés, rémunérés au-dessous des salaires du marché et destinés à compléter les effectifs (c'est-à-dire que les stagiaires ne devaient pas remplacer des employés en place)⁴⁹. Des évaluations de l'impact à court terme (Larsson, 2003) et à moyen terme (Costa Dias, Ichimura et van den Berg, 2013) du programme sur les chances des participants de trouver un emploi ont fait apparaître un effet légèrement *négatif*.

Bien que les données sur les programmes d'acquisition d'expérience professionnelle de courte durée soient peu nombreuses, il apparaît que les dispositifs dans lesquels les jeunes sont recrutés dans le secteur marchand et rémunérés sont plus efficaces que les dispositifs explicitement conçus pour créer des postes «supplémentaires» subventionnés. Une explication possible à cela tient dans le fait que, dans le deuxième cas, le travail effectué sur ces postes ne permet pas de développer son capital humain et ne suffit pas à prouver sa productivité au travail à de futurs employeurs potentiels.

4.5.5. Les aides à l'embauche dans les pays en développement

Les programmes de subventions salariales mis en œuvre dans des PRI en dehors de l'Europe ont rarement été évalués et les données existantes portent principalement sur des programmes pilotes.

⁴⁹ En principe, les participants devaient entreprendre une recherche d'emploi ordinaire et suivre une formation sur le lieu de travail. Toutefois, aucune de ces conditions n'était respectée scrupuleusement.

En Afrique du Nord, le nombre croissant d'étudiants dans l'enseignement supérieur associé à une diminution des possibilités d'emploi dans le secteur public a entraîné une augmentation du chômage chez les diplômés. Pour remédier au problème, la Tunisie a mis en place le SIVP, un dispositif destiné aux diplômés à la recherche d'un premier emploi et se trouvant au chômage depuis trois mois. Celui-ci prévoyait une subvention couvrant environ un tiers du salaire ainsi que les cotisations patronales de sécurité sociale pendant un an maximum. Avec environ un quart du groupe cible intégré au programme, celui-ci a eu un succès certain. Broecke (2013) a évalué les effets du programme jusqu'à un an et demi après la fin de la période de subvention, en comparant les performances sur le marché du travail des bénéficiaires et de non-bénéficiaires aux caractéristiques observables identiques. Il a constaté, d'une part, que le chômage avait diminué de 25 pour cent chez les bénéficiaires du programme par rapport aux non-bénéficiaires et, d'autre part, que les bénéficiaires avaient plus de chances de trouver un emploi dans le secteur privé, mais moins de chances d'être embauchés avec un CDI⁵⁰. Toutefois, en raison de la conception du programme, basé sur le principe du «premier arrivé, premier servi», il est probable qu'il ait donné lieu à un fort effet d'aubaine.

Deux expériences récentes ont permis d'étudier les effets des subventions salariales dans les PRI. En Jordanie, les participantes au programme «De nouvelles opportunités pour les femmes», destiné aux jeunes femmes récemment diplômées de l'enseignement supérieur, ont été choisies au hasard pour recevoir des bons permettant à leurs employeurs potentiels de percevoir pendant six mois une subvention salariale fixe d'un montant égal au salaire minimum. Groh et ses collègues (2012) ont rapporté que le dispositif avait plus que triplé les chances des jeunes femmes de trouver un emploi pendant la période de la subvention, et que cet effet avait été particulièrement marqué en dehors de la capitale, où les possibilités d'emploi sont spécialement limitées pour les femmes diplômées. Toutefois, malgré des chances de trouver un emploi supérieures de 10 pour cent pour les bénéficiaires par rapport au groupe témoin, l'effet positif de la subvention salariale diminuait fortement quatre mois après la fin de la période de subvention, au point que la différence n'était plus significative. L'explication la plus vraisemblable à cet effet positif de courte durée réside dans le fait que la plupart des emplois créés étaient temporaires (et non déclarés)⁵¹, et il est très probable que ces emplois aient été créés au détriment de ceux d'autres diplômés (effet de déplacement).

Un programme expérimental de subventions salariales mis en œuvre en Afrique du Sud, dans le cadre duquel les jeunes (de 20 à 24 ans) se voyaient remettre un bon donnant droit à leur employeur à un remboursement de 50 pour cent de leur salaire pendant six mois, s'est révélé plus efficace. Dans leur évaluation de ce programme

⁵⁰ L'effet du programme s'est avéré être plus marqué dans les zones en dehors du Grand Tunis, où la probabilité d'une participation des jeunes au programme était plus faible, ce qui révèle un ciblage inefficace.

⁵¹ L'effet du seul fait de recevoir le bon donnant droit à la subvention était inférieur d'environ 50 pour cent sur les emplois déclarés auprès des organismes de sécurité sociale. En fait, il est probable que près de 90 pour cent des emplois supplémentaires n'aient pas été déclarés.

pilote, Levinsohn et ses collègues (2014) ont montré qu'à court terme (un an après l'attribution) la subvention avait eu pour effet d'accroître d'environ 25 pour cent les chances de trouver un emploi. De plus, même si l'effet à moyen terme (deux ans après l'attribution) était plus modeste, les chances pour les bénéficiaires d'occuper un emploi restaient supérieures de 10 pour cent par rapport à des non-bénéficiaires. Les auteurs ont montré que ce résultat positif était imputable en partie à l'attitude des entreprises (dans la mesure où le recours au dispositif a été limité), mais aussi à une diminution du salaire minimum accepté par les jeunes (salaire de réserve). Ils ont également pointé le fait que, en raison du rôle des réseaux dans la communication de l'information, les jeunes dont les proches occupaient un emploi formel avaient probablement tiré un bénéfice plus important du dispositif.

Plus récemment, ce même programme mis en œuvre à l'échelle du pays entier a fait l'objet d'une évaluation dont les résultats ont été plus décevants. Rannhord et Finn (2014 et 2015) ont respectivement évalué les six premiers mois et la première année du programme et ont constaté que la subvention n'avait eu aucun effet sur les taux d'emploi des jeunes. Plusieurs raisons pourraient expliquer la différence de résultats entre le programme pilote et le programme généralisé à l'ensemble du pays. Par nécessité, différentes méthodes ont été utilisées pour évaluer le dispositif pilote et le dispositif généralisé⁵², donc, en principe, s'il y a eu effet de substitution au profit des jeunes travailleurs subventionnés pendant la phase pilote, ce qui devenait impossible une fois le dispositif généralisé (vu que tous les jeunes chômeurs étaient éligibles), les deux séries de résultats peuvent être compatibles. Si tel est le cas, cela signifie alors que le dispositif pilote a aidé les bénéficiaires à trouver un emploi au détriment des non-bénéficiaires, tandis que le dispositif généralisé à l'ensemble des jeunes n'a aidé personne. Cette analyse est également cohérente avec l'amoindrissement constaté de l'effet (dans la phase pilote) une fois la période de subvention terminée. Certains éléments semblent indiquer des pertes sèches substantielles, mais aussi des difficultés à faire adopter le dispositif par les entreprises (les petites en particulier), ce qui a pu nuire à la réussite du programme. En tout état de cause, l'expérience soulève de nombreuses questions qui concernent à la fois l'élaboration des programmes – un point sur lequel nous reviendrons ultérieurement (voir la section 4.6) – et les précautions à prendre lorsque l'on passe d'un dispositif pilote à un programme mis en œuvre à grande échelle.

Un programme expérimental similaire de subventions salariales a été mis en œuvre en 1998 en Argentine. Le programme permettait aux entreprises de percevoir sur une période pouvant aller jusqu'à dix-huit mois une subvention salariale directe d'un montant égal à environ 40 pour cent du salaire minimum pour l'embauche de personnes choisies au hasard, à condition que le travailleur soit officiellement déclaré. Galasso, Ravallion et Salvia (2004) ont constaté que les taux d'emploi salarié des

⁵² Pour le programme pilote, l'évaluation s'est attachée à estimer *l'effet moyen du traitement* sur le groupe traité, en comparant des jeunes éligibles bénéficiaires et non bénéficiaires de la subvention. Pour le programme généralisé, une méthode des doubles différences a été utilisée pour estimer *l'intention de traiter* en comparant des jeunes éligibles (âgés de 20 à 24 ans) avec des jeunes un peu plus âgés.

jeunes bénéficiaires (de moins de 30 ans) avaient presque doublé⁵³. Toutefois, cette augmentation a principalement concerné des emplois informels temporaires, très peu d'employeurs ayant finalement réclamé la subvention⁵⁴. Cela laisse penser, d'une part, que les bénéficiaires des bons ont changé de comportement dans leur recherche d'emploi et, d'autre part, que les employeurs potentiels ont pu voir dans l'attribution de bons à de jeunes travailleurs le signe d'une productivité potentielle et/ou d'une bonne attitude envers le travail.

Au Chili, Bravo et Rau (2013) ont montré que des subventions salariales versées à la fois aux employés et aux employeurs dans le cadre d'un dispositif lancé en 2009 à destination des jeunes défavorisés avait provoqué une réaction significative de l'offre de travail. Ce programme permettait à un jeune défavorisé âgé de 25 ans maximum de bénéficier d'une aide au revenu s'élevant à 20 pour cent du revenu des travailleurs à faible salaire (c'est-à-dire des salaires inférieurs à une fois et demie le salaire minimum), tandis que son employeur pouvait prétendre à une subvention égale à 10 pour cent du salaire du jeune embauché. Cependant, l'employé et l'employeur devaient demander la subvention chacun de leur côté et le recours au dispositif a été beaucoup plus important chez les jeunes que chez leurs employeurs⁵⁵. En appliquant une méthode de régression sur discontinuité à l'indice de désavantage utilisé pour définir la population éligible au dispositif⁵⁶, les auteurs ont constaté que celui-ci avait entraîné une augmentation de 9 pour cent (4,5 points) du taux d'activité des jeunes éligibles pendant la première année de mise en œuvre du programme par rapport au groupe témoin, un écart tombé à 2 pour cent (2 points) durant la deuxième année du programme. De la même façon, le programme a entraîné une augmentation de 13 pour cent (5 points) de l'emploi (formel) la première année par rapport au groupe témoin, un écart ramené à 3 pour cent (1,3 point) la deuxième année. Aucun effet perceptible sur les salaires n'a été observé. L'efficacité moindre du dispositif la deuxième année s'explique par la reprise de l'économie chilienne après la récession de 2009. Une forte corrélation a en effet été observée entre l'efficacité du dispositif au fil des mois et l'indicateur macroéconomique du taux de chômage global des jeunes. Les auteurs ont également montré que l'effet positif du programme n'était pas dû à des suppressions d'emploi chez des travailleurs plus âgés.

⁵³ Cela a été mesuré immédiatement après la fin de la période de subvention. On notera que l'effet de la subvention semble avoir fluctué au cours de la période d'observation, ce qui est probablement dû à une variation saisonnière de la demande de main-d'œuvre.

⁵⁴ Cela est probablement dû au fait qu'un grand nombre d'entreprises exerçaient à l'époque leurs activités dans le secteur informel. Déclarer des travailleurs a vraisemblablement été perçu comme un processus trop onéreux (dans la mesure où cela pouvait éventuellement déboucher sur des poursuites judiciaires de la part de l'État contre l'entreprise).

⁵⁵ Dans trois embauches sur quatre effectuées dans le cadre du dispositif, seul l'employé a perçu la subvention.

⁵⁶ Pour être éligibles au dispositif, les jeunes devaient faire partie des 40 pour cent de la population la plus pauvre selon la Ficha de Protección Social. L'effet du programme a été évalué en comparant des jeunes éligibles se trouvant juste en deçà du seuil des 40 pour cent avec des jeunes non éligibles se trouvant juste au-dessus du seuil.

Plusieurs résultats communs méritent d'être soulignés concernant les programmes examinés précédemment. Premièrement, le recours des employeurs aux dispositifs mis en place a généralement été limité⁵⁷, ce qui pourrait s'expliquer par un manque d'information ou par des coûts d'administration élevés. Deuxièmement, une grande partie de l'impact de ces programmes provient de réactions de l'offre de main-d'œuvre, ce qui indique que le fait de pouvoir prétendre à une subvention pourrait influencer sur le comportement des jeunes dans leur recherche d'emploi. Troisièmement, il est important de dégager les conditions qui vont changer la perception qu'ont les employeurs d'une personne éligible à une subvention, et notamment de répondre à la question suivante: dans quelles conditions l'éligibilité devient-elle synonyme de qualités positives aux yeux de l'employeur indépendamment de la subvention en elle-même? Quatrièmement, la conception des programmes d'aide à l'embauche existants dans les pays en développement, peut-être en raison du manque de statistiques et de l'absence de profils établis par les agents des SPE, aura tendance à occasionner des pertes sèches importantes. Cela pointe un problème fondamental de conception des programmes d'aide à l'embauche: comment concevoir un dispositif suffisamment simple (sur le plan de la charge administrative) pour encourager les employeurs à recruter des jeunes sur des emplois déclarés, mais dont le ciblage est suffisamment élaboré pour éviter des pertes sèches importantes?

4.5.6. Les subventions salariales sur des marchés du travail à deux vitesses

Sur les marchés du travail caractérisés par un marché primaire avec des emplois très protégés (contrats à durée indéterminée) et un marché secondaire avec des emplois relativement précaires et instables (contrats à durée déterminée), un dispositif d'aide à l'embauche en CDI peut constituer un point d'accès au marché primaire du travail pour les jeunes qui en sont exclus.

En France, une aide à l'embauche en CDI de jeunes (au-dessous de 22 ans) peu qualifiés a été mise en place en 2002. Les employeurs bénéficiaient de la subvention pendant trois ans. Les deux premières années, le montant correspondait à environ 14 pour cent du coût salarial total d'un travailleur embauché au salaire minimum; ce pourcentage passait à 7 pour cent la troisième année. L'employeur avait l'interdiction de licencier le jeune embauché pendant les trois premières années de la relation de travail. Roger et Zamora (2011) ont évalué cette politique en comparant les chances de jeunes éligibles et non éligibles au dispositif de trouver un emploi en CDI au moment de l'entrée en vigueur de la mesure et n'ont trouvé aucun impact perceptible. Ils ont remarqué que seules un tiers environ des entreprises éligibles demandaient la subvention, ce qui pourrait laisser penser que la protection accordée aux travailleurs dans ce cadre était potentiellement trop coûteuse pour les entreprises.

⁵⁷ Il est toutefois difficile d'apprécier uniquement sur la base d'expériences pilotes si une mise en œuvre à l'échelle nationale appuyée par des campagnes publicitaires aboutirait à une meilleure adoption du dispositif.

En 1997, une réduction des prélèvements sur les salaires de jeunes de moins de 30 ans embauchés sous CDI a été mise en place en Espagne. Versée pendant deux ans, cette aide à l'embauche était à peu près équivalente à une réduction d'environ 7,5 pour cent du coût du travail. Durant cette période, les employeurs n'étaient pas autorisés à licencier les jeunes nouvellement embauchés. Au même moment, les coûts de licenciement des travailleurs en CDI ont été réduits de 25 pour cent. Kugler, Jimeno et Hernanz (2002) ont évalué l'impact de ce changement et ont constaté que les chances de trouver un emploi en CDI avaient augmenté de 2,5 pour cent pour les jeunes hommes et de 6 pour cent pour les jeunes femmes, ce qui s'explique par le nombre accru de jeunes passés d'une situation d'inactivité ou d'un contrat temporaire à un CDI. Elias (2014) a conclu à un effet positif un peu moindre, estimant qu'environ 46 pour cent des embauches effectuées dans le cadre du nouveau programme étaient dues à un effet d'aubaine. Il a toutefois montré que le programme n'avait pas entraîné de suppressions d'emploi chez des travailleurs plus âgés.

Une comparaison des résultats de ces études suggère que: *a)* les aides à l'embauche sous CDI ne fonctionnent que si elles sont associées à une baisse des coûts de licenciement; *b)* la réduction des coûts salariaux offerte aux employeurs doit être substantielle pour favoriser l'embauche de jeunes peu qualifiés sous CDI.

4.5.7. Les programmes de subventions salariales avec formation en milieu de travail

Bien qu'il existe de nombreux programmes dans le monde, qui soit subventionnent l'emploi des jeunes via une formation en apprentissage, soit associent formation en établissement et acquisition d'une expérience professionnelle, le nombre de programmes de subventions salariales intégrant une forte composante «formation en milieu de travail» est limité.

Le principal exemple de ce type de programme est celui de l'option subvention salariale proposée dans le cadre du New Deal pour les jeunes au Royaume-Uni. Aux jeunes (de 18 à 24 ans) sans emploi depuis au moins six mois, ce programme garantissait – à l'issue d'un travail obligatoire de recherche d'emploi de quatre mois – une subvention salariale fixe (équivalente à environ 40 pour cent du salaire de départ) versée aux employeurs pendant vingt-six semaines. Les employeurs participant au dispositif avaient l'obligation d'offrir au moins une journée de formation par semaine (formation pour laquelle l'employeur recevait une somme fixe) au jeune embauché. Blundell et ses collègues (2004) ont examiné les perspectives d'emploi à court terme des jeunes qui avaient choisi l'option subvention salariale. Ils ont constaté que le dispositif avait entraîné une augmentation de 20 pour cent des sorties du chômage et que la phase obligatoire de recherche d'emploi n'était responsable que d'un cinquième de ce résultat. Dorsett (2006) a examiné les effets à moyen terme de l'option subvention salariale et constaté que, dix-huit mois après leur entrée dans le dispositif, le risque d'être au chômage était inférieur de 20 pour cent pour les bénéficiaires par rapport à des non-bénéficiaires, ce qui indique que les employeurs ont gardé leurs employés subventionnés une fois le programme terminé.

La formation subventionnée des jeunes en milieu de travail est une longue tradition en France, où le fonctionnement d'un système d'apprentissage en alternance nécessite que de nombreuses entreprises soient certifiées pour dispenser une formation. Plusieurs autres systèmes ont été mis en place sur le même modèle au milieu des années 1980: les jeunes étaient embauchés avec un contrat d'une durée comprise entre six mois et deux ans, période durant laquelle l'entreprise avait l'obligation de consacrer 15 à 20 pour cent du temps à de la formation. En contrepartie, les employeurs étaient exonérés de prélèvements sur les salaires, et les coûts de formation étaient remboursés par l'État. Dans son évaluation d'une version de ce programme proposant des contrats courts (six mois) à partir de la fin des années 1980, Brodaty (2007) a constaté un effet positif (20 pour cent) sur les chances pour les bénéficiaires de retrouver un emploi à court terme, en particulier pour ceux qui avaient déjà une expérience du marché du travail (et qui, en tout état de cause, avaient déjà probablement davantage d'atouts favorisant l'embauche). Dans leur examen d'un programme proposant des contrats plus longs (au moins un an), Pessoa e Costa et Robin (2009), qui ont estimé l'impact du programme jusqu'à cinq ans après l'entrée des jeunes dans le dispositif, ont également constaté une légère augmentation (de 5 pour cent) des chances de trouver un emploi et de gagner un meilleur salaire.

Ces études tendent à montrer qu'un dispositif associant emploi subventionné et formation sur le lieu de travail est particulièrement efficace pour réinsérer des jeunes défavorisés et peu qualifiés sur le marché du travail, et peut produire des bénéfices durables.

4.6. Conclusions et politiques recommandées

Les études d'évaluation examinées précédemment amènent à formuler des recommandations portant spécifiquement sur la conception des programmes:

Ciblage

Un ciblage plus précis améliore le rapport coût-efficacité des programmes et limite les pertes sèches. Des éléments récents tendent surtout à conforter l'idée selon laquelle des programmes réservés aux jeunes défavorisés sont généralement plus efficaces que des programmes ouverts à tous les jeunes sans distinction. En revanche, il est important de faire en sorte qu'un dispositif soit attractif aux yeux des jeunes et d'éviter que les bénéficiaires ne soient (ou aient le sentiment d'être) déconsidérés du seul fait d'être éligibles, ce qui a toutes les chances de nuire à l'efficacité du programme. C'est pourquoi il peut y avoir un équilibre à trouver entre, d'un côté, des gains d'efficacité engendrés par un ciblage plus précis et, de l'autre, des pertes d'efficacité découlant d'un sentiment général partagé par les bénéficiaires eux-mêmes et/ou par des employeurs potentiels selon lequel les participants au programme seraient des «bons à rien». La qualité et les résultats des programmes peuvent grandement contribuer à éviter ce phénomène de stigmatisation. Cependant, c'est un problème dont il faut avoir conscience lors de l'élaboration des programmes.

Les programmes d'aide à l'embauche sont d'un meilleur rapport coût-efficacité que les programmes généraux de subventions salariales incluant de jeunes travailleurs

en place. Le risque d'avoir à supporter des pertes sèches est beaucoup plus élevé dans le deuxième cas de figure, de par la nature même du programme. Cela est particulièrement flagrant sur le marché du travail de pays dotés d'un système de protection sociale peu généreux, où l'offre de main-d'œuvre jeune est plus sensible aux éventuelles augmentations de salaires.

Les subventions salariales comme les aides à l'embauche peuvent toutes deux entraîner des effets de substitution, l'embauche des personnes éligibles se faisant alors au détriment de personnes non éligibles aux caractéristiques semblables. Parce qu'ils n'excluent pas les travailleurs en place, les programmes de subventions salariales sont plus sujets à ce type de problème. Les éléments examinés précédemment laissent penser qu'au moins un quart de l'amélioration de l'emploi des jeunes engendrée par des réductions des prélèvements sur les salaires se fait au prix de pertes d'emploi chez les travailleurs un peu plus âgés.

Sur le plan administratif, les programmes de subventions salariales sont beaucoup plus simples que les dispositifs d'aide à l'embauche. Cela nous amène à un point plus général, à savoir que le ciblage, sous quelque forme que ce soit, nécessite des procédures administratives plus complexes ainsi que des services publics de l'emploi relativement développés et dotés de ressources suffisantes, qui remplissent leur rôle d'intermédiaire de l'emploi et sont capables de suivre efficacement la mise en œuvre d'un dispositif.

Dans les PRI dotés d'un secteur formel relativement développé, les réductions des prélèvements sur les salaires pour l'embauche de jeunes travailleurs entraînent des gains d'emploi (formel) modestes, à condition que la capacité administrative soit suffisante pour s'assurer que les subventions ne sont accordées que lors de nouvelles embauches.

Durée et générosité de la subvention

Les programmes les plus efficaces sont ceux dont la durée est moyenne, c'est-à-dire comprise entre six mois et deux ans. Même si des programmes plus courts permettent aux employeurs de se faire une idée sur les jeunes travailleurs embauchés, ils ne sont pas assez longs pour améliorer les compétences de ces jeunes de manière notable. Or, d'après les données d'évaluation, c'est ce qui importe généralement le plus pour les employeurs.

Pour les jeunes peu qualifiés qui connaissent de longues périodes de chômage, des emplois fortement subventionnés (pour lesquels la subvention couvre jusqu'à la moitié des charges salariales) sur une période de six mois à deux ans ont généré des gains d'emplois à long terme en Europe. Le capital humain forgé grâce à un apprentissage par la pratique au cours de périodes d'emploi subventionné plus longues peut permettre à ces jeunes de s'insérer durablement dans l'emploi non subventionné. Il est néanmoins essentiel que ces programmes soient soigneusement ciblés pour éviter des pertes sèches (voir plus haut). En vertu des procédures de sélection qui ont cours actuellement dans les SPE en Europe, plus de la moitié des subventions disponibles vont à des personnes qui auraient pu trouver un emploi sans l'aide d'une subvention.

Des programmes trop longs peuvent devenir inutilement coûteux. Bien que les effets d'un programme varient selon la nature précise de celui-ci, les bénéfices enregistrés deviennent minimes à partir d'un certain moment. Autrement dit, plus la durée du programme est longue, plus les perspectives d'emploi des bénéficiaires vont s'améliorer, mais cette amélioration va ralentir au bout d'un certain temps. En fin de compte, l'effet peut même finir par devenir négatif.

Les dispositifs mis en place doivent être suffisamment généreux pour inciter les bénéficiaires à y participer. En fonction du groupe cible et du contexte, cela peut représenter des sommes importantes. À ce sujet, même s'il est incontestable que les réductions des prélèvements sur les salaires ont des effets positifs sur l'emploi, ceux-ci sont souvent modestes – principalement, semble-t-il, parce que la générosité du dispositif est intrinsèquement limitée par le niveau des prélèvements eux-mêmes. Il va sans dire que le plafond des subventions salariales est quant à lui très supérieur.

En raison des moindres bénéfices observés au bout d'un certain temps, une subvention salariale optimale doit diminuer avec le temps, surtout si la durée du dispositif est importante (par exemple supérieure à un an). Autrement dit, la part subventionnée du salaire devrait diminuer au fil du temps, à mesure que les effets positifs sur la productivité de l'expérience acquise commencent à se faire sentir.

Conditions

Le fait d'imposer des conditions aux entreprises qui demandent à profiter des subventions présente plusieurs avantages. Pour des raisons assez évidentes, ces conditions ont tendance à limiter les effets d'aubaine et/ou de substitution. Par exemple, le fait d'interdire ou de limiter le remplacement de travailleurs non subventionnés par des travailleurs éligibles, que ce soit au début du programme ou lorsque des travailleurs anciennement subventionnés sont licenciés pour pouvoir engager de nouveaux travailleurs éligibles, contribue à réduire les effets de substitution.

Les programmes de subventions salariales généreux de durée moyenne (de six mois à deux ans) sont particulièrement efficaces s'ils sont assortis de clauses interdisant les licenciements une fois la période de subvention terminée, même si le contrôle du respect de ces règles exige une capacité administrative importante au niveau de l'organisme de financement.

Le but clairement affiché de certains programmes est de favoriser l'embauche de jeunes travailleurs sous CDI, en particulier dans les pays caractérisés par un marché du travail à deux vitesses, sur lequel les travailleurs en place sont très protégés par un CDI tandis que les travailleurs périphériques occupent des emplois temporaires précaires. Cela dit, ces mesures ne semblent pas avoir permis à ce jour d'atteindre l'objectif escompté.

Dans certains cas, des conditions ont également été imposées en ce qui concerne la formation des travailleurs subventionnés. De manière générale, les dispositifs associant formation et subvention se sont avérés plus efficaces que de simples emplois subventionnés pour insérer durablement les jeunes sur le marché du travail. Les conditions relatives à la formation contribuent également à limiter les effets d'aubaine et de substitution.

Complémentarités

Les complémentarités entre institutions du marché du travail ont été exposées au chapitre 3. La question se pose également s'agissant des programmes de subventions salariales. Par exemple, il a été mentionné qu'une réduction moindre des prélèvements sur les salaires des jeunes travailleurs avait eu un effet positif plus important sur l'emploi des jeunes au Canada qu'une mesure plus généreuse, mais semblable par ailleurs, mise en place en Suède. Il est plausible que la différence d'efficacité constatée dans ce cas s'explique par des prestations d'aide sociale plus importantes pour les jeunes en Suède, d'où un effet plus important de la subvention sur l'offre de main-d'œuvre au Canada.

Plus généralement, il est essentiel de penser aux complémentarités potentielles entre institutions du marché du travail lors de l'élaboration d'un programme de subventions.

Les effets sur l'offre de main-d'œuvre

Il ressort clairement de cet examen des programmes de subventions salariales que ceux-ci n'agissent pas uniquement sur la demande de main-d'œuvre. Il est effectivement tout à fait probable qu'ils auront également des effets sur l'offre. Ces effets ont été observés non seulement dans la réaction de l'offre de main-d'œuvre jeune du fait du programme, mais aussi dans l'amélioration de la qualité de cette offre due à un capital humain accru, soit parce qu'un volet formation a été clairement intégré au programme, soit par le biais d'un apprentissage par la pratique sur le poste de travail, un élément inhérent à tout emploi, même un emploi (en principe) non qualifié.

5. Le travail indépendant et l'entrepreneuriat¹

Ces dernières années, le soutien à l'essor du travail indépendant et de l'esprit d'entreprise est devenu un élément essentiel des stratégies proposées par des organisations internationales pour promouvoir l'emploi des jeunes, en particulier dans les pays à faible revenu. Ce chapitre explore spécifiquement les actions menées en ce sens dans différents contextes (pays à revenu élevé, intermédiaire ou faible) pour faciliter l'insertion des jeunes sur le marché du travail et favoriser un développement inclusif.

Que ce soit dans les travaux universitaires, dans la documentation sur les politiques ou dans les médias, le travail indépendant est désormais considéré comme un synonyme d'entrepreneuriat². Les deux notions ont été amalgamées et apparaissent toutes deux dans le cadre d'interventions et de politiques visant à promouvoir la formation et le leadership, l'assistance et l'accompagnement professionnels, les programmes de microcrédit et les prêts à la création d'entreprises (Sheehan et McNamara, 2015, pp. 11-13). L'analyse présentée ici est centrée principalement sur le travail indépendant et les programmes qui lui sont associés, appelés «programmes en faveur de l'entrepreneuriat» dans certaines études d'évaluation. Pour plus de clarté, nous différencions les facteurs de motivation et les facteurs contextuels du travail indépendant et de l'entrepreneuriat. Selon Sheehan et McNamara, cette différenciation peut avoir des conséquences importantes en ce qui concerne la création d'emplois et la pérennité des emplois.

¹ Ce chapitre s'inspire largement des travaux de Burchell et ses collègues (2015).

² Les économistes ont utilisé le travail indépendant comme un indicateur de l'entrepreneuriat dans la mesure où les personnes à leur compte «assument les risques liés à leur activité comme un chef d'entreprise» (voir Parker, 2004; Sheehan et McNamara, 2015, pp. 11 à 13). Davidsson (2004) a examiné vingt définitions de la notion d'entrepreneuriat. Le récent rapport de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) sur l'entrepreneuriat chez les jeunes fait état de différences selon le niveau d'études. En sociologie, l'entrepreneuriat peut être identifié à «la création d'une nouvelle organisation et l'analyse se fait au niveau de l'individu ou de l'entreprise, en insistant particulièrement sur le rôle des réseaux». En psychologie, l'entrepreneuriat peut être formulé «en termes de processus cognitifs, ou de traits psychologiques tels que la créativité, la motivation ou le processus mental à l'origine de l'intention de démarrer une entreprise». Les économistes s'intéressent principalement aux entreprises et aux processus qui sous-tendent la croissance et la création d'emplois. Se reporter à Eurofound, 2015a, pp. 10 et 11.

5.1. Panorama du travail indépendant

Les travailleurs indépendants sont toutes les personnes qui,

en travaillant pour leur propre compte ou avec un ou quelques partenaires ou au sein d'une coopérative, occupent un emploi entrant dans la catégorie des «emplois indépendants», c'est-à-dire les emplois pour lesquels la rémunération est directement dépendante des bénéfices provenant des biens produits et des services rendus. Les travailleurs indépendants se répartissent dans les quatre sous-catégories suivantes: employeurs, travailleurs à leur compte, membres de coopératives de producteurs et travailleurs familiaux³.

Le nombre de travailleurs indépendants dans un pays peut fournir une indication de la «santé» globale de l'économie et du marché du travail. Une augmentation de la part des indépendants peut être le signe d'un chômage «caché», une situation dans laquelle le travail indépendant est considéré «comme une option temporaire constituant une alternative au chômage pour des personnes qui souhaitent travailler quelques heures mais qui préféreraient trouver un emploi dans une entreprise» (Tatomir, 2015, p. 58). Le travail indépendant peut également être le signe d'une sous-utilisation de la main-d'œuvre, par exemple dans le cas de personnes occupant déjà un emploi formel, mais qui souhaitent travailler davantage pour augmenter leurs revenus. Cela peut être particulièrement manifeste chez les indépendants récemment installés à leur compte, les personnes cherchant à se constituer une clientèle ou les personnes qui approchent de la retraite et souhaitent épargner davantage. L'augmentation du travail indépendant peut également avoir pour origine des tendances démographiques à long terme, des évolutions technologiques ou des règlements institutionnels qui incitent à créer sa propre activité (*ibid.*).

Lorsque l'on envisage le travail indépendant comme un moyen pour lutter contre le chômage des jeunes, il est important de souligner que, dans leur grande majorité, les jeunes n'ont pas de ce type d'activité l'image du projet dynamique et rémunérateur largement diffusée par les grands médias, les pouvoirs publics, les organisations intergouvernementales et certains groupes de réflexion (RSA, 2014; O'Leary, 2014). Dans les PRE, les start-up, en particulier dans des secteurs comme les technologies de l'information, ont tendance à être considérées comme une solution pour remettre les jeunes au travail et faire baisser le chômage (Poschke, 2013). Cependant, les données disponibles issues de divers contextes économiques montrent que le statut professionnel des travailleurs indépendants, notamment des jeunes, est souvent un statut précaire au vu des niveaux de rémunération et de sécurité de l'emploi qu'offre une

³ BIT, base de données des indicateurs clés du marché du travail (ICMT). Par ailleurs, la Classification internationale type des professions définit les emplois indépendants comme «les emplois pour lesquels la rémunération est directement dépendante des bénéfices (ou des bénéfices potentiels) provenant des biens produits et des services rendus (dans les cas où l'autoconsommation est considérée comme faisant partie des bénéfices). Les titulaires prennent les décisions de gestion de l'entreprise, ou délèguent de telles décisions tout en conservant la responsabilité de la rentabilité de l'entreprise». Voir <http://www.ilo.org/public/french/bureau/stat/isco/docs/intro2.htm>.

telle situation (Fields, 2014)⁴. À cela s'ajoute le problème des «faux» travailleurs indépendants (Sheehan et McNamara, 2015, p. 13), c'est-à-dire «des personnes qui se disent indépendantes, mais qui en réalité ne travaillent que pour un seul client» (Eurofound, 2015a, p. 18).

5.1.1. Le travail indépendant dans les pays à revenu faible ou intermédiaire

La fréquence du travail indépendant est étroitement – et inversement – liée au niveau du revenu par habitant d'un pays. Dans les PRFI, une majorité de la population économiquement active exerce une activité indépendante, principalement dans les secteurs de la construction, de l'agriculture et du commerce ambulant (Gindling et Newhouse, 2014, p. 318). Ces auteurs poursuivent en indiquant que, «dans toutes les régions, les hommes ont plus tendance que les femmes à exercer une profession indépendante (soit comme employeurs (chefs d'entreprise), soit comme travailleurs à leur compte). La proportion de travailleurs à leur compte – hommes et femmes – augmente fortement avec l'âge jusque vers 40 ans, se stabilise, puis commence à diminuer à partir de 40 ans» (*ibid.*). Dans les PRFI, exercer une activité indépendante est souvent synonyme de travaux faiblement rémunérés dans le secteur informel et d'accès limité aux régimes de protection ou de couverture sociale (Fields, 2014; Cho et coll., 2012, pp. 8-9). La plupart des activités indépendantes exercées dans les PRFI «ne sont pas productives et ne génèrent que de faibles revenus, en conséquence de quoi bon nombre de ces travailleurs et leurs familles restent dans la pauvreté» (Banque mondiale, 2012a et 2012b). L'autre aspect du problème est que les incitations à exercer une activité indépendante sont évidemment bien plus fortes là où les possibilités d'emploi salarié sont limitées, comme cela est notamment le cas dans les PFR. Ce point et d'autres sont analysés plus en détail dans la section 5.2, à l'aide de données issues des ETVA menées par le BIT dans les PRFI.

5.1.2. Le travail indépendant dans les pays à revenu élevé

Dans les PRE, les droits à des congés de maladie avec rémunération, à des congés payés, à des congés de maternité ou de paternité, à des indemnités de départ ou à une protection contre les licenciements abusifs ne concernent que très peu les travailleurs indépendants. Dans l'UE, les travailleurs indépendants ont généralement des horaires supérieurs et des revenus inférieurs à ceux de salariés à plein temps comparables (Eurofound, 2010; D'Arcy et Gardiner, 2014; TUC, 2014a).

⁴ L'OIT donne en effet la définition suivante de l'emploi précaire (vulnérable): «L'emploi précaire – c'est-à-dire les travailleurs indépendants ou les travailleurs familiaux non rémunérés – représente presque 48 pour cent de l'emploi total. Les personnes occupant un emploi précaire sont plus susceptibles que les travailleurs salariés d'avoir un accès limité, voire nul, à la sécurité sociale ou à un revenu sécurisé. Le nombre de personnes en situation d'emploi vulnérable a augmenté d'environ 1 pour cent en 2013, à savoir 5 fois plus que pendant les années précédant la crise» (BIT, 2014b, p. 4 du résumé en français). Voir également: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Metadata.aspx?IndicatorId=0&SeriesId=772>.

La situation précaire des travailleurs indépendants est encore aggravée par des propositions politiques faites récemment par plusieurs gouvernements européens, notamment celui du Royaume-Uni, «de dispenser la plupart des travailleurs indépendants des protections de base en matière de santé et de sécurité» (TUC, 2014b). Les possibles «séquelles» d'une transition vers une activité indépendante sont une préoccupation majeure, car celles-ci sont susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur la future carrière des jeunes concernés et sur leur motivation à chercher un emploi (OCDE, 2014a).

Selon le récent rapport d'Eurofound (2015a), il y avait 2,67 millions de travailleurs indépendants âgés de 15 à 29 ans dans les 28 États membres de l'UE en 2015, ce qui représentait 6,5 pour cent du nombre total de jeunes. Le rapport a montré que le travail indépendant était plus fréquent chez les jeunes en Grèce et en Italie (16 et 15,3 pour cent respectivement), puis en République tchèque, en Pologne, en Roumanie et en Slovaquie (entre 8,7 et 11 pour cent). Aux États-Unis et en République de Corée, la fréquence du travail indépendant est également élevée. Dans d'autres États européens comme l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark ou le Luxembourg, les jeunes qui exercent une activité indépendante représentent moins de 3,5 pour cent de l'ensemble des jeunes qui travaillent. Les données disponibles montrent, d'une part, que les personnes plus âgées ont davantage tendance à exercer une activité indépendante que les plus jeunes et, d'autre part, que les hommes sont plus nombreux que les femmes dans ce type d'activité (dans le contexte de l'UE, cela est étayé par les travaux de: Green, 2013; Storey et Greene, 2010; OCDE, 2014a; Marcén, 2014).

Le rapport d'Eurofound indique également que les jeunes sont intéressés par le travail indépendant et enthousiastes à l'idée de devenir entrepreneurs, près de la moitié d'entre eux affirmant qu'exercer une activité indépendante serait une option de carrière séduisante. Malheureusement, la part des jeunes qui estiment cette option réalisable est faible (Eurofound, 2015a, p. 99). Dans l'ensemble, l'Europe a tendance à être perçue comme un environnement peu propice au développement de l'entrepreneuriat et du travail indépendant pour les jeunes. Les principaux obstacles cités concernent l'accès au crédit et les contraintes administratives pour développer une petite entreprise.

5.1.3. Les déterminants du travail indépendant

Les données existantes relatives aux déterminants du travail indépendant dans les pays de l'OCDE montrent l'importance de la réglementation fiscale, du taux de remplacement du revenu par les indemnités de chômage et du taux d'activité des femmes. Selon la même étude, il existerait une relation positive entre taux de chômage et fréquence du travail indépendant (D'Arcy et Gardiner, 2014, p. 12): le travail indépendant a tendance à être plus répandu sur les marchés du travail caractérisés par un chômage élevé. Cette fréquence est également liée à d'autres facteurs comme le niveau des aides auxquelles les travailleurs indépendants peuvent prétendre en ce qui concerne les dispositions du code des impôts, l'accès au crédit et/ou à certains avantages, ou le soutien apporté par des organismes publics sous la forme, par exemple, de conseils dans les domaines de la création d'entreprises et de la gestion financière (voir l'encadré 5.1). Les

Encadré 5.1. La législation sur le travail indépendant au Royaume-Uni

En 1995, le fisc britannique a modifié les règles fiscales applicables au secteur de la construction pour tenter de réduire l'évasion fiscale. On estime que cette mesure a pu déboucher sur l'embauche en tant que salariés de 200 000 travailleurs indépendants, entraînant une baisse de la fréquence du travail indépendant d'environ 0,7 pour cent en 1997.

En avril 2002, une réforme de l'impôt sur les sociétés a exonéré les entreprises du paiement de cet impôt sur les premières 10 000 livres de bénéfices. Cela a permis aux directeurs de petites entreprises de réduire leur impôt sur le revenu en considérant leurs salaires comme des bénéfices, ce qui a pu accroître les incitations à devenir travailleur indépendant.

Source: Tatomir, 2015.

variations constatées dans la fréquence du travail indépendant traduisent certaines différences concernant la facilité ou la difficulté à créer une entreprise, mais aussi les normes culturelles en vigueur et la situation du marché du travail au niveau macroéconomique (D'Arcy et Gardiner, 2014, p. 12; Eurofound, 2015a).

Les décisions concernant l'emploi, y compris le choix du travail indépendant, sont influencées par des facteurs aussi bien micro que macroéconomiques (Dawson, Henley et Latreille, 2009). Dans certains contextes, la «santé» globale de l'économie, ainsi que les mentalités des sociétés et des individus, détermine la perception de l'entrepreneuriat comme option de carrière possible (Gilad et Levine, 1986). L'étude de Gindling et Newhouse (2014, p. 326) suggère que, lorsque le revenu par habitant d'un pays augmente, la proportion de travailleurs indépendants qui réussissent ou dont les chances de réussir sont élevées augmente rapidement. Il est également vrai que, lorsque le revenu par habitant augmente, les travailleurs ont tendance à basculer d'un travail agricole vers des emplois salariés. Les auteurs ont établi que la proportion de travailleurs indépendants qui réussissent ou dont les chances de réussir sont élevées sur le marché du travail dans les PFR était comprise entre 17 et 33 pour cent. Dans les PRE, cette proportion est plus élevée et se situe entre 66 et 94 pour cent. Ils concluent que, plus le revenu par habitant augmente, plus les personnes qui continuent à exercer une activité indépendante le font par choix plutôt que par nécessité (*ibid.*). Plus un pays est dynamique économiquement, moins les facteurs contextuels qui poussent vers le travail indépendant exercent leur influence (Cho et coll., 2012). De la même façon, on a observé qu'un nombre important de personnes NEET sur le marché du travail allait de pair avec une fréquence élevée du travail indépendant chez les jeunes (Eurofound, 2015a).

Au niveau individuel, les jeunes travailleurs indépendants en Europe ont des valeurs et des traits de personnalité différents par rapport aux jeunes qui n'exercent pas une activité indépendante: «la personnalité des entrepreneurs semble être caractérisée par une forte tendance à la créativité et à l'innovation, une relative acceptation du risque et un goût plus prononcé pour la liberté, l'indépendance et l'autonomie» (Eurofound, 2015a, p. 99), même si Gilad et Levine (1986) laissent entendre que la

personnalité est un facteur relativement peu important par rapport à d'autres facteurs. Par conséquent, comme l'ont suggéré Cho et ses collègues, entre autres, les politiques destinées à stimuler l'entrepreneuriat des jeunes pourraient être mieux adaptées aux groupes cibles possédant des valeurs et des compétences complémentaires en remédiant aux principales contraintes qui sont les leurs (Cho et coll., 2012; Peprah, Afoakwa et Koomson, 2015). Dans une analyse de l'enquête trimestrielle sur la population active réalisée au Royaume-Uni, Dawson, Henley et Latreille (2009) ont constaté une grande diversité dans les motivations pour devenir travailleurs indépendants. Les auteurs ont conclu que les occasions de créer sa propre entreprise, la profession de la personne, le désir d'un mode de vie particulier et la nécessité de concilier obligations familiales et vie professionnelle sont autant d'éléments qui influent dans un sens ou dans l'autre sur la probabilité de devenir travailleur indépendant. Des différences entre les hommes et les femmes ont été observées, les femmes invoquant davantage que les hommes des raisons en rapport avec le mode de vie et la famille pour expliquer leur choix du travail indépendant. Il a également été constaté que la probabilité d'exercer une activité indépendante était plus élevée chez les personnes plus âgées. Peu de données ont été trouvées montrant que des personnes avaient opté pour le travail indépendant par nécessité après la perte d'un emploi salarié et en absence d'une autre solution (Dawson, Henley et Latreille, 2009, p. 28).

Dans l'ensemble des PRE, aucun élément ne semble accréditer l'idée d'un rapport entre niveau d'études et travail indépendant (Green, 2013, p. 5). Les données d'Eurostat pour l'année 2013 montrent que 60,0 pour cent des jeunes travailleurs indépendants européens (âgés de 15 à 24 ans) ont terminé des études secondaires (niveau 3 de la CITE) ou postsecondaires non supérieures (niveau 4 de la CITE) (Eurofound, 2015a, p. 16). Plusieurs études font état de relations positives (Blackburn, 1997; Storey et Greene, 2010) ou négatives (Astebro et Bernhardt, 2005; van der Sluis, van Praag et Vijverberg, 2005) entre niveau d'études et travail indépendant. La raison de l'absence d'un lien net peut s'expliquer par le fait que les jeunes les plus instruits possèdent certes les compétences et les connaissances nécessaires pour créer et diriger une entreprise (Green, 2013), mais ce sont les mêmes que les entreprises chercheront probablement à attirer en leur proposant des postes de qualité, d'où le choix probable d'un emploi formel avant de se lancer dans une activité indépendante (OCDE, 2012).

5.2. La nature du travail indépendant dans les PRFI: ce que nous apprend l'ETVA du BIT

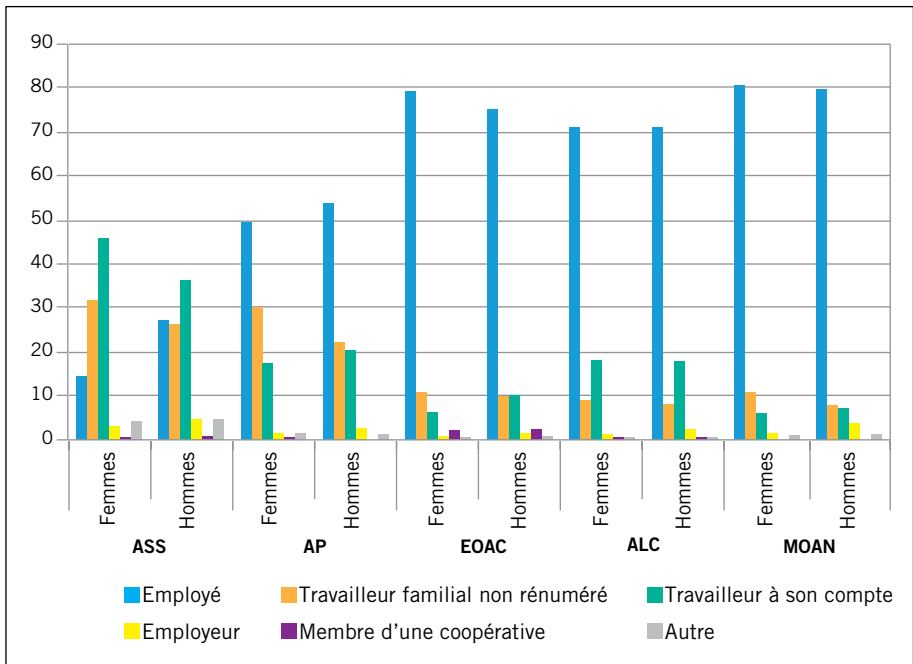
Les données issues de l'enquête sur la transition vers la vie active (ETVA) menée par le BIT peuvent aider à clarifier plusieurs points concernant la nature des activités indépendantes exercées par les jeunes. Dans l'ensemble, l'ETVA confirme l'importance du travail indépendant chez les jeunes dans les PRFI (figure 5.1). Comme il a été dit au chapitre 1, le travail indépendant est clairement la forme dominante d'emploi en Afrique subsaharienne. Il est très peu répandu dans les régions Europe orientale et Asie centrale (EOAC) et Moyen-Orient et Afrique du Nord (MOAN), et se situe entre ces deux extrêmes dans les régions Asie-Pacifique (AP) et Amérique latine et

Caraïbes (ALC). En Afrique subsaharienne, près de quatre jeunes actifs sur cinq sont des travailleurs indépendants, une proportion qui tombe à un sur cinq environ dans les régions EOAC et MOAN.

5.2.1. Durée du travail et sous-emploi

Les horaires de travail «à rallonge» sont une caractéristique reconnue du travail indépendant dans l'UE, notamment parce que la législation sur le temps de travail ne s'applique pas aux travailleurs indépendants. Cependant, les données des ETVA montrent une situation inverse dans les pays en développement. Seuls 56 pour cent des travailleurs indépendants interrogés ont déclaré avoir travaillé trente heures ou plus au cours de la semaine précédant l'enquête, cette proportion étant légèrement plus basse pour les travailleurs familiaux (46 pour cent). Pour ce qui est des salariés et des employeurs, 83 et 73 pour cent respectivement ont déclaré avoir travaillé au moins trente heures dans la semaine précédant l'enquête.

Figure 5.1. Situation dans l'emploi des jeunes (15-29 ans) dans certains PRFI de 2012 à 2015



Remarque: Toutes les données disponibles des deux séries d'ETVA réalisées entre 2012 et 2015 ont été utilisées pour produire ce graphique. Se reporter à l'annexe pour plus de détails concernant l'enquête et les méthodes d'agrégation des données. Les pays inclus dans les données agrégées, regroupés par région, sont les suivants: Bénin, Libéria, Madagascar, Malawi, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Togo, Zambie; Bangladesh, Cambodge, Népal, Samoa, Viet Nam; Arménie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Kirghizistan, République de Moldova, Fédération de Russie, Ukraine; Brésil, Colombie, El Salvador, Jamaïque, Pérou; Égypte, Jordanie, Territoire palestinien occupé, Tunisie.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

La différence entre les hommes et les femmes était prévisible, 73 pour cent des hommes ayant déclaré avoir travaillé au moins trente heures contre 61 pour cent des femmes, soit un écart de 12,3 points. Cet écart n'était que de 3,91 points pour les salariés contre 15,4 points pour les employeurs et les travailleurs indépendants. Ainsi, un peu moins de la moitié des femmes exerçant une activité indépendante ont travaillé trente heures ou plus dans la semaine. Près d'un homme chef d'entreprise sur cinq (19 pour cent) a travaillé soixante-six heures ou plus dans la semaine, cette proportion étant d'environ 10 pour cent pour les salariés et travailleurs indépendants. Il a également été demandé à tous les travailleurs s'ils auraient souhaité faire plus d'heures rémunérées dans la semaine écoulée. Un quart (25 pour cent) des travailleurs pris dans leur ensemble, mais 30 pour cent des travailleurs indépendants, ont répondu qu'ils auraient souhaité travailler plus⁵. Globalement, cela laisse penser que certaines femmes sont attirées par le travail indépendant pour pouvoir bénéficier d'horaires de travail plus courts et compatibles avec leur travail domestique, mais aussi que le sous-emploi subi est un problème plus grave pour les travailleurs indépendants que pour les salariés.

5.2.2. Satisfaction au travail

Les trois quarts de tous les travailleurs ont déclaré être très satisfaits ou plutôt satisfaits de leur emploi. Les différences observées entre les groupes et les sexes étaient relativement faibles, mais les employeurs étaient les plus satisfaits (83 pour cent), suivis par les salariés (82 pour cent), les travailleurs indépendants (73 pour cent) et enfin les travailleurs familiaux qui étaient les moins satisfaits (72 pour cent). Cela se retrouvait également dans les réponses à la question de savoir s'ils souhaitaient changer leur situation actuelle dans l'emploi. Dans l'ensemble, 47 pour cent ont répondu positivement, et, dans la logique du résultat précédent, les travailleurs familiaux (52 pour cent) sont arrivés en tête, suivis par les travailleurs indépendants (49 pour cent) et les salariés (44 pour cent). Seuls 34 pour cent des employeurs souhaitaient un changement.

Pour ce qui est des raisons amenant à vouloir changer de situation, une rémunération plus élevée a été citée par 39 pour cent des travailleurs, suivie par le caractère temporaire de leur emploi (23 pour cent), de meilleures conditions de travail (18 pour cent) et un meilleur usage de leurs compétences (11 pour cent). Les réponses étaient largement similaires pour tous les groupes, sauf en ce qui concerne l'amélioration des conditions de travail, davantage citées par les travailleurs indépendants (24 pour cent) que par les salariés (14 pour cent)⁶.

Si les niveaux de satisfaction au travail étaient à peu près identiques d'une région à l'autre, un schéma intéressant s'est toutefois dégagé. Dans la région où le travail indépendant était le plus répandu (ASS), le niveau moyen de satisfaction était légèrement

⁵ Ce résultat est basé sur les données provenant des 28 ETVA effectuées dans le cadre de la première édition de l'enquête. La question n'a pas été posée dans la deuxième édition.

⁶ Comme précédemment, cette question ne figurait pas dans la deuxième édition de l'ETVA. Les statistiques pour cette question reposent donc sur les réponses recueillies dans les 28 pays couverts par la première édition de l'enquête.

plus élevé chez les travailleurs indépendants que chez les salariés et, à l'inverse, les travailleurs indépendants étaient moins satisfaits que les salariés là où le travail indépendant était moins fréquent.

5.2.3. Recherche d'emploi

De nettes différences ont été observées entre les trois groupes concernant les moyens utilisés pour trouver l'emploi exercé au moment de l'enquête. Pour les trois groupes, la méthode la plus fréquemment utilisée avait consisté à passer par des amis, des parents ou des connaissances (66 pour cent pour les salariés, 45 pour cent pour les travailleurs indépendants et 40 pour cent pour les employeurs). Les salariés (21 pour cent) s'étaient souvent présentés directement sur le lieu de travail, ce qui avait moins été le cas pour les autres groupes. La recherche d'une aide financière était le deuxième point le plus important pour les employeurs (24 pour cent), suivi par la recherche d'un terrain, d'un bâtiment, de machines ou de matériel (20 pour cent)⁷. L'accès à l'emploi par des voies informelles était plus fréquent pour les personnes possédant un niveau d'études peu élevé. Pour les personnes les plus formées cherchant à devenir chefs d'entreprise, la recherche de financements était plus importante par rapport aux voies informelles et familiales empruntées par les personnes possédant un niveau d'études inférieur⁸.

Il a également été demandé aux personnes interrogées combien de temps elles avaient passé à chercher activement du travail avant de trouver le poste qu'elles occupaient au moment de l'enquête. Dans tous les groupes, la majorité de ces personnes ont indiqué que leur période de recherche avait duré moins de trois mois: 67 pour cent des salariés, 67 pour cent des employeurs et 64 pour cent des travailleurs indépendants. À l'autre extrémité de la distribution, la recherche avait duré plus d'un an pour 16 pour cent des salariés, 18 pour cent des employeurs et 23 pour cent des travailleurs indépendants. Cela laisse penser que, par rapport aux salariés, une proportion plus élevée de travailleurs indépendants a pu être contrainte d'opter pour ce type de travail par manque d'alternatives.

5.2.4. Sécurité de l'emploi

On a demandé aux personnes interrogées qu'elles étaient leurs chances de pouvoir conserver leur emploi actuel si tel était leur souhait⁹. Les trois quarts (73 pour cent) des employeurs ont estimé que cela était très probable, tout comme 64 pour cent des travailleurs indépendants, le groupe se sentant le moins en sécurité étant celui des salariés avec 56 pour cent. Une question complémentaire posée aux personnes des trois groupes ayant répondu «probable, mais pas certain» ou «improbable» à la question

⁷ La question posée était la suivante: «Comment avez-vous trouvé votre emploi actuel?» (questionnaire de l'ETVA).

⁸ Là encore, cette question ne figurait pas dans la deuxième édition de l'ETVA. Les statistiques pour cette question reposent donc sur les réponses recueillies dans les 28 pays couverts par la première édition de l'enquête.

⁹ Il était possible de répondre «Je ne souhaite pas conserver mon emploi actuel» à cette question.

précédente a permis de séparer chaque groupe en deux parties à peu près égales, avec d'un côté les personnes inquiètes de cette situation et de l'autre celles que la situation n'inquiétait pas.

Ces conclusions sont contraires à ce que l'on s'attendrait à observer dans des pays développés, où ce sont les travailleurs indépendants qui sont le plus dans l'incertitude. Chez les jeunes des pays en développement, ce sont les salariés qui ressentent le plus d'insécurité et perçoivent le plus de menaces pesant sur leurs emplois. Les salariés, en particulier dans les pays développés, auront de grandes chances de bénéficier d'une autre source de protection de l'emploi du fait de la présence de syndicats, mais les proportions de travailleurs indépendants et d'employeurs qui adhèrent à des syndicats sont beaucoup plus faibles.

5.2.5. Se lancer et trouver des financements

À la question de savoir pourquoi ils étaient travailleurs indépendants plutôt que salariés, la plupart des travailleurs à leur compte et des employeurs ont le plus souvent répondu «pour l'indépendance»: 43 pour cent des employeurs ont cité cette raison, tout comme 36 pour cent des travailleurs à leur compte. Le fait de ne pas avoir pu trouver un emploi salarié a été la raison principale invoquée par 29 pour cent des travailleurs à leur compte et 19 pour cent des employeurs. Les deux groupes se sont démarqués dans leurs réponses à d'autres questions: augmenter ses revenus était davantage une motivation pour les employeurs (21 pour cent) que pour les travailleurs à leur compte (11 pour cent). Le fait d'être obligé par sa famille de travailler de cette manière a été la raison principale invoquée par 14 pour cent des travailleurs à leur compte, mais seulement 8 pour cent des employeurs.

Plus des trois quarts (77 pour cent) des employeurs avaient reçu de l'aide pour leur activité économique. Plus surprenant, cela avait également été le cas pour 39 pour cent des travailleurs à leur compte, pour lesquels cette aide était sans doute venue principalement de leurs familles¹⁰.

Des différences prévisibles entre les travailleurs à leur compte et les employeurs sont apparues dans les réponses à une question portant sur la principale source de financement leur ayant permis de démarrer leur activité mais, pour les deux groupes, les sources informelles de capital financier étaient beaucoup plus fréquentes que les sources plus formelles. Plus d'un quart (27 pour cent) des travailleurs à leur compte ont déclaré n'avoir eu besoin d'aucun financement, de même que 12 pour cent des employeurs. Pour les autres, les emprunts auprès d'amis et de membres de la famille ont été la source de financement la plus souvent citée par les employeurs (38 pour cent) et les travailleurs à leur compte (31 pour cent).

Dans les deux groupes, plus du tiers (34 pour cent) des personnes interrogées se sont appuyées sur leurs propres économies. Une petite minorité d'employeurs ont souscrit des emprunts auprès d'institutions de microfinance (4 pour cent) ou

¹⁰ De nouveau, cette question ne figurait pas dans la deuxième édition de l'ETVA. Les statistiques pour cette question reposent donc sur les réponses recueillies dans les 28 pays couverts par la première édition de l'enquête.

de banques (5 pour cent), mais cela était moins fréquent chez les travailleurs à leur compte (2 pour cent pour les deux sources de financement). Les emprunts auprès d'opérateurs financiers informels ou d'organismes publics, ainsi que les fonds envoyés de l'étranger, ont été utilisés comme principale source de financement pour lancer leur activité par moins de 1 pour cent des employeurs et des travailleurs à leur compte. Malheureusement, comme la question permettait de ne citer que la principale source de financement, ces chiffres sous-estiment le recours à certaines sources dans la mesure où le lancement de nombreuses activités a sans doute bénéficié de financements d'origines diverses. Les financements bancaires étaient trois fois plus fréquents chez les personnes les plus instruites que chez les personnes les moins instruites. Toutefois, même dans cette première catégorie, le recours aux banques était très faible par rapport à l'utilisation de sources de financement informelles et familiales. Le recours à des institutions de microfinance était sans rapport avec le niveau d'études.

On a également demandé aux personnes interrogées comment elles finançaient leur «fonds de roulement». Plus d'un tiers (35 pour cent) des travailleurs à leur compte et 20 pour cent des employeurs ont répondu qu'ils n'avaient pas à le faire. Comme pour le capital de départ, les emprunts auprès d'amis et de membres de la famille étaient la source de financement la plus souvent citée (28 pour cent pour les deux groupes), suivie par les propres économies des personnes concernées (24 pour cent pour les employeurs, 20 pour cent pour les travailleurs à leur compte). Entre 2 et 4 pour cent des personnes de chaque groupe ont cité comme principale source de financement les emprunts auprès de banques, de sources informelles ou d'institutions de microfinance. Là encore, certaines sources sont très probablement sous-estimées dans la mesure où la question ne permettait de ne citer qu'une source de financement. Curieusement, 18 pour cent des employeurs et 9 pour cent des travailleurs à leur compte ont répondu «autre». On peut penser que la notion de «fonds de roulement» était peu familière à certaines personnes interrogées¹¹.

Interrogés sur le problème le plus important rencontré dans le cadre de leur activité, 7 pour cent des personnes des deux groupes ont déclaré ne rencontrer aucun problème. Le manque de moyens de financement a été cité en premier par 32 pour cent des employeurs et 37 pour cent des travailleurs à leur compte¹². La «concurrence sur le marché» était perçue comme le principal problème par 21 pour cent des employeurs et 14 pour cent des travailleurs à leur compte. Là encore, un nombre déconcertant de personnes interrogées – 12 pour cent des employeurs et 22 pour cent des travailleurs à leur compte – ont répondu «autre». Six pour cent au plus des personnes interrogées ont choisi les autres réponses possibles. Par ordre décroissant d'importance, ces réponses étaient les suivantes: connaissance (personnelle) des affaires insuffisante; pénuries de matières premières (ruptures de la chaîne d'approvisionnement); pénurie

¹¹ Cette question ne figurait pas dans la deuxième édition de l'ETVA. Les statistiques pour cette question reposent donc sur les réponses recueillies dans les 28 pays couverts par la première édition de l'enquête.

¹² Il convient de noter que la question ne faisait pas la différence entre un capital financier insuffisant pour investir dans l'entreprise et des recettes courantes trop faibles.

de main-d'œuvre; développement des produits; accès à la technologie; qualité insuffisante du personnel; réglementations juridiques; incertitudes politiques¹³.

5.2.6. Revenus

Les travailleurs à leur compte et les employeurs ont été invités à estimer leur chiffre d'affaires et leurs charges (loyer, électricité, eau, matières premières, salaires, etc.) puis à calculer leur bénéfice pour le mois écoulé. Dans les deux groupes, une faible proportion (0,7 pour cent) des personnes interrogées ont répondu avoir fait une perte au cours du mois écoulé, et 4 pour cent ont déclaré avoir fait un bénéfice net égal à zéro (ce qui peut vouloir dire qu'une part non négligeable de ces entreprises étaient inactives; de nombreuses autres personnes n'avaient perçu un revenu que quelques fois dans l'année, par exemple lors de la vente d'une récolte).

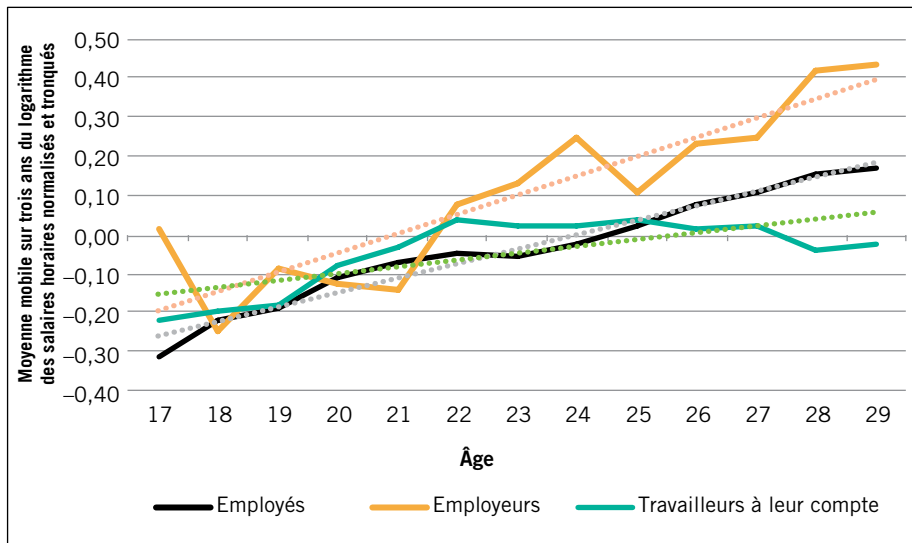
Les employés ont été interrogés sur leur dernier salaire. Un taux horaire de rémunération a ainsi pu être calculé pour ces trois catégories – employeurs, salariés et travailleurs à leur compte –, bien que la compatibilité des données relatives aux trois groupes soit discutable. Les données relatives aux revenus professionnels ont été normalisées¹⁴, ce qui a eu pour effet d'éliminer les différences entre pays riches et pays pauvres tout en permettant de se faire une idée des rémunérations selon l'âge et le statut professionnel (et de vérifier les écarts importants et prévisibles de rémunération entre les hommes et les femmes).

Les revenus ainsi mesurés des employeurs étaient plus élevés que ceux des salariés. Les revenus les plus faibles étaient ceux des travailleurs indépendants sans employés, mais avec des variations considérables d'une région à l'autre. Cette différence en défaveur des travailleurs indépendants était particulièrement marquée dans les pays de la région MOAN, faible dans les pays de la région EOAC et très faible dans les autres régions.

Une certaine prudence est de mise lorsque l'on examine des comparaisons entre les revenus horaires des trois catégories, compte tenu du manque de fiabilité bien connu des montants déclarés par les personnes elles-mêmes, notamment par les travailleurs indépendants. Cela dit, on peut observer que l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est sensiblement le même dans les trois catégories. En revanche, une ventilation du revenu horaire par âge est particulièrement révélatrice. La figure 5.2 illustre la manière dont les revenus augmentent avec l'âge. Les employeurs sont ceux dont le revenu horaire augmente le plus vite, tandis que la courbe est beaucoup plus plate pour les travailleurs à leur compte. En effet, le revenu des travailleurs

¹³ Cette question ne figurait pas dans la deuxième édition de l'ETVA. Les statistiques pour cette question reposent donc sur les réponses recueillies dans les 28 pays couverts par la première édition de l'enquête.

¹⁴ Comme les montants avaient été enregistrés dans la monnaie locale, il a fallu manipuler les données pour pouvoir les comparer. Une fois les valeurs négatives et nulles éliminées, les données ont été ajustées en remplaçant les variables situées dans les 2,5 pour cent supérieur et inférieur pour chaque pays. On a ensuite utilisé le logarithme de ces variables pour réduire la dissymétrie, avant de les normaliser séparément pour chaque pays afin de parvenir à une moyenne de 0 et un écart type de 1.

Figure 5.2. Relation entre le statut professionnel, le revenu et l'âge

Remarque: Les pays inclus dans les données agrégées, regroupés par région, sont les suivants: Bénin, Congo, Libéria, Madagascar, Malawi, Ouganda, Sierra Leone, République-Unie de Tanzanie, Togo, Zambie; Égypte, Jordanie, Liban, Territoire palestinien occupé, Tunisie; Brésil, Colombie, République dominicaine, El Salvador, Jamaïque, Pérou; Arménie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Kirghizistan, République de Moldova, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie, Ukraine; Bangladesh, Cambodge, Népal, Samoa et Viet Nam. Les courbes en pointillé représentent un lissage des données sur trois ans de type moyenne mobile.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

à leur compte semble ne plus augmenter, voire diminue légèrement, après l'âge de 22 ans, ce qui fait qu'à l'âge de 26 ans le revenu horaire des salariés devient supérieur à celui des indépendants. Cela pourrait être dû à la nature limitée des activités indépendantes ou à un manque d'occasions pour les travailleurs à leur compte d'acquérir de nouvelles compétences et de développer leur capital humain.

Les salariés ont également été interrogés sur les autres avantages dont ils bénéficiaient. Les avantages couramment cités étaient les suivants: congés de maladie (45 pour cent), congés annuels (44 pour cent), assurance-maladie (37 pour cent), pensions (36 pour cent), prestations de sécurité sociale (41 pour cent), repas (34 pour cent) et équipement de sécurité au travail (32 pour cent). Ces questions n'ont pas été posées aux travailleurs indépendants, mais le niveau des avantages aurait certainement été très bas, creusant encore l'écart de rémunération.

5.2.7. Éducation

Il existe un lien étroit entre niveau d'études et statut professionnel. Par exemple, en examinant la situation des personnes interrogées (la tendance est la même si l'on regarde le niveau d'études des parents), on constate que 87 pour cent des personnes les plus formées (niveau postsecondaire) sont salariées, contre 64 pour cent des personnes possédant un niveau d'études moyen et seulement 41 pour cent de celles dont

le niveau d'études est faible (niveau primaire ou aucune étude). La situation s'inverse pour les travailleurs à leur compte avec une fréquence élevée du travail indépendant chez les personnes les moins instruites (44 pour cent), fréquence qui tombe à 25 pour cent chez les personnes possédant un niveau d'études moyen et à peine 9 pour cent chez les plus formées. Le gradient est encore plus extrême pour les travailleurs familiaux, avec une fréquence qui passe de 12 pour cent des personnes possédant un «faible» niveau d'études à seulement 2 pour cent des personnes les plus formées. Fait intéressant, la proportion d'employeurs était presque identique pour les trois niveaux d'études (faible, moyen et élevé).

5.2.8. Parcours professionnels

Il a été demandé aux participants à l'ETVA d'énumérer dans l'ordre chronologique toutes leurs expériences de travail d'une durée au moins égale à trois mois en y incluant leur situation au moment de l'enquête. Plusieurs questions leur ont été posées sur chacune de ces activités, concernant, par exemple, leur statut économique, les dates de début et de fin de cette activité, le type de contrat, la satisfaction au travail et le motif de leur départ.

La durée des activités variait de deux mois ou moins (7 pour cent) à plus de vingt ans (parce que la date de début était antérieure au dixième anniversaire de la personne interrogée qui n'avait jamais changé d'activité par la suite). La durée médiane était de treize mois, et le 90^e centile commençait à cinquante-huit mois, soit un peu moins de cinq ans¹⁵.

Le tableau 5.1 présente ces durées ventilées par type d'activité. Avec une durée médiane de trente-trois mois, la forme de travail la plus stable est de loin le travail non rémunéré au sein de l'entreprise familiale. La situation consistant à assurer les tâches du foyer (en tant que femme ou père au foyer par exemple) et les autres situations d'inactivité économique durent aussi relativement longtemps, avec dans les deux cas une durée médiane de vingt mois. Fait intéressant, la situation de travailleur indépendant¹⁶ est légèrement plus stable (durée médiane de dix-sept mois) que celle de salarié (durée médiane de treize mois).

Le fait d'être une femme ou un homme avait peu d'incidence, même si les travailleurs familiaux non rémunérés et les personnes s'occupant de leur foyer étaient majoritairement des femmes. Les femmes avaient également tendance à rester un peu plus longtemps que les hommes dans ces situations. Comme on pouvait s'y attendre, le fait de travailler sous contrat à durée déterminée a pour effet de raccourcir la durée médiane de l'engagement, mais seulement pour les contrats de travail d'une durée inférieure à douze mois. Toutefois, on a observé un effet important du revenu national (mesuré par le revenu national brut ou RNB) sur la durée médiane, celle-ci étant de vingt-quatre mois dans les pays à faible revenu contre seulement douze mois dans les pays à revenu intermédiaire ou élevé. Cet effet était uniforme pour tous les statuts économiques.

¹⁵ Comme les valeurs de durée présentaient une forte dissymétrie avec une répartition des données étirée vers le haut, nous avons utilisé des médianes plutôt que des moyennes.

¹⁶ Le parcours professionnel ne comportait pas de catégorie distincte pour les employeurs.

Tableau 5.1. Durée des activités économiques des jeunes

Activité économique	Nombre de périodes	Durée médiane des périodes (mois)
Travail salarié pour un employeur	20875	13
Travail à son compte/employeur	3 288	17
Travail non rémunéré (au sein de l'entreprise familiale)	3 893	33
Apprentissage/stage	1 356	12
Disponibilité, recherche active d'un emploi	8 180	8
Formation	1 983	12
En charge du foyer	3 823	20
Ni travail, ni recherche d'emploi pour des raisons autres que le fait de s'occuper du foyer	2 672	20
Ensemble des activités	46 070	13

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

La manière dont il faut interpréter ces données sur la durée n'est pas tout à fait claire. Dans le débat autour de l'emploi précaire, une large place est accordée au coût de l'emploi de courte durée. Considérant ce critère, le travail à son compte n'est donc pas plus précaire que l'emploi salarié et travailler sans rémunération pour l'entreprise familiale devient la forme d'emploi la moins précaire. Ces données sur la durée peuvent toutefois être interprétées autrement. En effet, les mouvements de personnel fournissent une indication de la progression des individus. Il est donc possible que ces durées plus longues typiques des pays à faible revenu, ainsi que la fréquence élevée du travail indépendant et du travail familial non rémunéré, soient la conséquence de possibilités de progression limitées.

5.2.9. Transitions

Les informations sur les parcours professionnels ont une autre utilité. Elles nous permettent en effet de découvrir quels sont les statuts économiques qui auront tendance à favoriser une progression des individus ou qui entraîneront au contraire une stagnation, voire une détérioration, de la vie professionnelle des jeunes. Pour cette série d'analyses, on étudie des périodes contiguës du parcours professionnel afin de déterminer une relation entre les statuts précédent et suivant.

La première question est de savoir qui est susceptible de devenir salarié à l'occasion de son prochain changement? Dans près de la moitié des cas (47 pour cent), soit le cas le plus courant, le statut professionnel suivant était un statut de salarié. Les personnes les plus susceptibles de devenir salariées étaient les demandeurs d'emploi (79 pour cent), suivies par les personnes s'occupant de leur foyer (de la garde des enfants dans la plupart des cas) (53 pour cent). Le groupe ayant le moins de chances de changer pour un statut de salarié était celui des travailleurs familiaux

non rémunérés (33 pour cent), suivi par les travailleurs indépendants et les apprentis/stagiaires (34 pour cent dans les deux cas).

Pour ce qui est du travail indépendant, 14 pour cent des personnes sont devenues des travailleurs à leur compte dans la deuxième période, mais la proportion était beaucoup plus élevée chez les travailleurs familiaux non rémunérés avec 29 pour cent. Un cinquième (20 pour cent) des personnes s'occupant de leur foyer se sont également installées à leur compte. Les personnes les moins susceptibles de le faire étaient les salariés (10 pour cent) et les chômeurs (9 pour cent).

Plus généralement, ces données sur les transitions suggèrent l'existence de deux types de trajectoire. Certaines personnes passent d'un emploi à l'autre et, lorsqu'elles ne travaillent pas, elles ont alors toutes les chances de faire partie des chômeurs. D'autres personnes oscillent entre travail familial, travail à leur compte et situation sans travail rémunéré¹⁷. Bien que les périodes de travail indépendant soient beaucoup plus fréquentes dans les pays à faible revenu, on retrouve ce même schéma dans toutes les catégories de pays quel que soit le niveau de revenu.

5.3. Examen des données concernant les programmes et initiatives de promotion du travail indépendant pour les jeunes

Dans sa note de synthèse sur les mesures en faveur de l'emploi des jeunes, la Banque mondiale (2010) propose cinq «catégories de contraintes» susceptibles de limiter l'accès d'un jeune au marché du travail et d'entraver la réussite d'une activité indépendante:

1. les contraintes relatives aux compétences propres au métier exercé: compétences de base insuffisantes, inadéquation des compétences techniques et comportementales, manque de compétences entrepreneuriales;
2. une faible demande du marché du travail aux niveaux macro et microéconomiques, du fait d'une faible croissance de l'emploi ou de discriminations de la part des employeurs;
3. les obstacles à la recherche d'un emploi: accès limité à l'information sur les offres, «compétences non techniques» limitées, incapacité à se présenter sous un jour favorable à des employeurs potentiels;
4. les contraintes liées au démarrage: accès limité aux réseaux d'entreprises locales et difficultés à trouver des fonds d'amorçage;
5. les contraintes sociales: pressions du groupe affinitaire et normes sociales familiales pouvant agir comme des obstacles psychologiques qui vont empêcher, voire interdire, d'accepter certains emplois ou de travailler dans certains secteurs d'activité¹⁸.

¹⁷ Que ce soit par choix (c'est-à-dire être au chômage) ou non.

¹⁸ Adapté de la note de synthèse de la Banque mondiale, 2010, p. 2.

Les programmes en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat, qui visent généralement à remédier à certaines ou à l'ensemble de ces contraintes, peuvent être classés en trois catégories:

1. les programmes destinés à développer l'esprit d'entreprise et une culture entrepreneuriale chez les jeunes;
2. les programmes centrés sur l'information, le conseil, l'assistance et l'accompagnement professionnels à destination des jeunes qui souhaitent créer leur entreprise;
3. les programmes dont l'objectif est de réduire les obstacles logistiques ressentis au travail indépendant, en facilitant l'accès au crédit ou en simplifiant les démarches administratives notamment (Eurofound, 2015a).

En règle générale, les programmes et initiatives les plus efficaces combinent les trois éléments.

Jusqu'à récemment, les données disponibles sur l'efficacité des programmes en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat provenaient essentiellement d'études de cas, les évaluations d'impact rigoureuses de ces programmes étant rares, voire inexistantes. Aujourd'hui cependant, de plus en plus de données sont produites sur l'incidence et les effets de ces programmes dans les PRFI. Cela vient d'une reconnaissance de l'importance des évaluations d'impact et en particulier des ECR par les praticiens du développement dans ces contextes, mais également d'une demande émanant de donateurs souhaitant pouvoir mieux évaluer l'efficacité de l'aide (Banerjee et coll., 2015; Blattman, Fiala et Martinez, 2011 et 2014; Betcherman et coll., 2007). Plusieurs méta-analyses et quelques revues systématiques, quoique qualitatives, publiées depuis 2014 comportent un examen de l'efficacité des programmes en faveur de l'entrepreneuriat destinés aux jeunes. Peut-être est-ce dû à la relative rareté des évaluations d'impact – du moins jusqu'à une date récente –, mais aucune des études ne porte exclusivement sur cette question.

Cho et Honorati (2014) ont effectué une méta-analyse de 37 évaluations d'impact des programmes en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat¹⁹. Ils ont constaté de grandes différences dans les types de programmes et d'initiatives auxquels ont recours les gouvernements et les agences de développement pour promouvoir le travail indépendant auprès des jeunes. Ils notent que les programmes de microcrédit sont de loin les plus courants, suivis par les programmes de formation à l'entreprise. Pour ce qui est des effets et des résultats, les programmes se concentrent sur des résultats facilement quantifiables, comme les taux d'insertion professionnelle, la création d'entreprises, les heures de travail, les revenus, les bénéfices et les performances des entreprises.

¹⁹ Les études portent sur 25 pays d'Afrique subsaharienne (9 études), d'Asie du Sud (10 études), d'Amérique latine et des Caraïbes (10 études), d'Asie et du Pacifique (4 études), d'Europe de l'Est (2 études) et d'Afrique du Nord (2 études). Les deux tiers des programmes évalués ont été mis en œuvre dans des pays à faible revenu ou dans des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Quatre-vingts pour cent des estimations étaient basées sur des interventions expérimentales. Les trois variables les plus fréquemment mesurées étaient le revenu, les bénéfices et la participation au marché du travail.

Certains résultats qualitatifs, tels que le comportement dans la recherche d'emploi, la motivation, l'attitude au travail ou les comportements financiers (emprunts, épargne), sont de plus en plus souvent inclus dans les évaluations. Pour ce qui est des résultats sur le marché du travail, ils indiquent que près d'un programme sur cinq a un impact statistiquement significatif (5 pour cent) sur l'emploi ou les revenus. Toutefois, les programmes destinés aux jeunes ont beaucoup plus de chances d'avoir un impact positif. Ils concluent que «les programmes en faveur de l'entrepreneuriat ont un impact positif et important sur les jeunes et sur la connaissance et la pratique des affaires, mais qu'ils ne se traduisent pas immédiatement par la création d'entreprises et le développement d'activités ou par une augmentation des revenus» (Cho et Honorati, 2014, p. 111).

De même, dans leur méta-analyse des effets sur l'emploi des interventions destinées aux micro, petites et moyennes entreprises dans les PRFI, Grimm et Paffhausen constatent que «les interventions portant sur la (micro)finance et la formation produisent des effets positifs rapides dans la chaîne de résultats, en améliorant les pratiques de gestion, les compétences et les investissements, mais n'ont pas d'effets supplémentaires ou durables sur les performances des entreprises et, finalement, sur l'emploi» (2015, p. 79).

Deux méta-analyses récentes ont examiné les effets de PAMT destinés aux jeunes, y compris des programmes en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat, classés dans une catégorie distincte. Tout comme les auteurs des autres méta-analyses de PAMT mentionnées au chapitre 4 (voir la section 4.1.3), Kluge et ses collègues (2016a) ont constaté que les PAMT destinés aux jeunes avaient en moyenne un faible impact positif sur l'emploi et les revenus. Fait intéressant cependant, ils constatent que les programmes en faveur de l'entrepreneuriat sont ceux qui, en moyenne, ont de loin le plus d'effets pour les jeunes. Ces programmes sont également ceux pour lesquels les variations dans l'impact sont les plus importantes. Ils semblent être particulièrement efficaces dans les PRFI. Il s'avère en effet que dans les PRE les programmes visant à promouvoir le travail indépendant auprès des jeunes ont en moyenne des effets négatifs sur l'emploi et les revenus.

Eichhorst et Rinne (2015) ont effectué une méta-analyse de PAMT destinés aux jeunes en utilisant des données tirées de l'Inventaire mondial des interventions d'appui à l'emploi des jeunes (OIT/Banque mondiale)²⁰. Selon leur rapport, 44 pour cent des interventions figurant dans l'inventaire comportaient une composante «entrepreneuriat». La grande majorité (69 pour cent) des interventions étudiées sont présentées comme ayant un impact positif. Tout comme Fay (1996), cité au chapitre 4, ils ont constaté que les services de l'emploi²¹ étaient la forme d'intervention la plus efficace; et, tout comme Betcherman et ses collègues (2007), ils n'ont observé aucune différence d'impact statistiquement significative entre les autres formes d'interven-

²⁰ L'Inventaire mondial des interventions d'appui à l'emploi des jeunes est une base de données portant sur plus de 1 000 projets mis en œuvre dans 110 pays pour stimuler l'emploi des jeunes.

²¹ Les termes «services de l'emploi» et «aide à la recherche d'emploi» sont ici utilisés de manière interchangeable.

tion. En revanche, Eichhorst et Rinne ont constaté comme Kluve et d'autres que le nombre de programmes en faveur de l'entrepreneuriat était très supérieur au nombre de programmes basés sur la formation (ou même à celui des dispositifs d'emplois subventionnés)²². Les deux études – comme aussi les travaux antérieurs de Betcherman et ses collègues (2007) – ont conclu à un impact plus important des interventions dans les PRFI que dans les PRE.

Il convient également de mentionner certains articles de synthèse récents dans ce contexte. En particulier, McKenzie et Woodruff (2014) ont examiné une série de programmes de formation à l'entreprise et ont constaté que, si la formation avait aidé les entrepreneurs potentiels à créer plus rapidement leurs entreprises, ses effets sur la longévité de ces entreprises avaient été relativement modestes. Ils mentionnent le fait que l'intérêt des études était limité par la taille relativement restreinte des échantillons et un horizon temporel relativement court, deux facteurs dont on a constaté qu'ils étaient importants dans d'autres contextes²³. Ils soulignent par ailleurs l'importance de chercher à mesurer les effets secondaires induits par les programmes comme les effets de déplacement – un problème généralement ignoré dans les évaluations d'impact microéconométriques – et mentionnent en outre la nécessité de mieux comprendre la portée des différents éléments du contenu des programmes et la manière dont ceux-ci influent sur les résultats.

Eurofound (2016) a examiné neuf évaluations d'impact de dispositifs d'aide à la création d'entreprise destinés aux jeunes dans l'UE. Sur ces neuf évaluations, deux n'ont révélé aucun impact, trois ont montré un impact mitigé et quatre ont conclu à des effets positifs (modestes), ce qui concorde avec la grande hétérogénéité des effets des différents programmes, et notamment avec la tendance signalée par Kluve et ses collègues (2016a) montrant que les programmes en faveur de l'entrepreneuriat ont moins d'effets positifs, voire ont des effets négatifs, dans les PRE. Lorsque les évaluations ont conclu à des effets mitigés, cela signifiait en général que les programmes avaient eu des effets positifs sur l'emploi et des effets négatifs sur les revenus. Les auteurs ont également souligné que les deux études qui abordaient d'une manière satisfaisante la

²² De fait, une certaine prudence est recommandée dans l'interprétation des résultats. Il n'est pas surprenant que les résultats des deux études soient relativement similaires, dans la mesure où elles portent sur des échantillons qui se recouvrent partiellement. Cependant, la méta-analyse de Kluve et ses collègues (2016a et 2016b) est beaucoup plus vaste dans sa recherche d'études, tout en étant plus sélective dans ses critères d'inclusion. Plus important encore est peut-être le fait que la principale forme d'estimation diffère entre les études. Kluve et ses collègues (2016a) ont adopté une méthodologie basée sur la différence moyenne standardisée (DMS), mais ont également présenté les résultats en utilisant un modèle probit. Eichhorst et Rinne (2015), tout comme dans d'autres méta-analyses antérieures comme celles de Card, Kluve et Weber (2010 et 2015), ont présenté les résultats de l'analyse en utilisant uniquement des modèles probit ordonnés (et dichotomiques). La différence entre les deux méthodologies réside dans la plus grande précision imposée par la DMS sur l'impact estimé. Dans les estimations utilisant le modèle probit – et cela concorde avec les résultats présentés par Eichhorst et Rinne (2015) –, une grande partie de la différence d'impact entre les différents types de programmes disparaît (Kluve et coll., 2016a, tableau 16, p. 105).

²³ Se reporter notamment aux études de Card, Kluve et Weber (2010 et 2015) citées au chapitre 4, ainsi qu'aux travaux de Kluve et ses collègues (2016a), que nous examinons en détail ici.

Encadré 5.2. Résultats d'évaluations d'impact: quelques exemples

Plusieurs études de cas visant à évaluer l'impact de programmes de promotion du travail indépendant montrent des effets très différents des interventions. Blattman, Fiala et Martinez (2011 et 2014) ont examiné l'efficacité d'un programme gouvernemental mis en œuvre en Ouganda pour aider les jeunes chômeurs et/ou issus de milieux pauvres à s'installer à leur compte comme artisans. Dans le cadre du programme, les jeunes du nord de l'Ouganda étaient invités à soumettre une demande de subventions pour suivre une formation professionnelle et créer une entreprise. Les financements étaient attribués au hasard à des participants éligibles. Les membres d'un groupe traité ont ainsi reçu chacun l'équivalent de 382 dollars des États-Unis sans supervision. L'étude a révélé que l'intervention avait entraîné une augmentation de 57 pour cent des fonds de roulement, de 17 pour cent des heures travaillées et de 38 pour cent des profits. Les avantages de l'intervention ont été constatés à la fois pour les hommes et pour les femmes.

Banerjee et ses collègues (2015) ont étudié des interventions destinées à favoriser le travail indépendant grâce à des dispositifs associant soutien, formation et accompagnement des entrepreneurs dans six pays (Éthiopie, Ghana, Honduras, Inde, Pakistan et Pérou). Ils ont constaté que les interventions avaient été d'un rapport coût/efficacité satisfaisant de par leurs effets importants sur la consommation (du fait de l'augmentation des revenus du travail indépendant) et sur la santé psychosociale des ménages participants. Les effets positifs des interventions se sont fait sentir jusqu'à douze mois après l'achèvement des programmes.

question de la sélection de l'échantillon – pour vérifier des différences à la fois observables et non observables entre le groupe traité et le groupe témoin – avaient montré que les mesures n'avaient eu (pratiquement) aucun effet. À partir de ce petit échantillon, il est impossible de dire si le résultat est imputable à la qualité relativement élevée des deux évaluations d'impact, si cela avait à voir avec le contexte – les deux évaluations concernaient des programmes français – ou si les programmes français étaient moins efficaces que d'autres programmes. On notera toutefois que le constat selon lequel des évaluations de grande qualité ont tendance à trouver moins d'effets positifs est repris dans les conclusions de Grimm et Paffhausen (2015). De plus, les résultats montrant des programmes aux effets limités voire nuls dans le contexte européen sont également conformes aux résultats présentés par Kluve et ses collègues (2016a), dont les critères d'inclusion des études dans leur analyse étaient relativement stricts au vu de la méthode d'évaluation adoptée et qui, comme indiqué plus haut, ont conclu à un impact moyen négatif des programmes en faveur de l'entrepreneuriat dans les PRE.

L'impression d'ensemble qui ressort des divers examens effectués récemment est la suivante:

- les programmes de promotion du travail indépendant et de l'entrepreneuriat chez les jeunes peuvent assurément avoir des effets positifs importants sur l'emploi et les revenus une fois ces programmes terminés;

- l'impact des programmes est très hétérogène (les effets des différents éléments des programmes sont abordés en détail plus loin);
- l'efficacité très hétérogène des interventions en faveur de l'entrepreneuriat et de l'emploi des jeunes semble être fonction du type d'intervention et du contexte des pays (marché du travail local, situation macroéconomique, structures) dans lesquels ces interventions sont mises en œuvre;
- les programmes en faveur de l'entrepreneuriat et d'aide à la création d'entreprises semblent être plus efficaces dans les PRFI.

Il y a deux corollaires importants à cette dernière conclusion qui, ainsi qu'il a été dit, est commune à plusieurs analyses: alors que dans les PRE les programmes évalués ont tendance à être mis en œuvre à grande échelle, voire à l'échelle nationale, les programmes mis en œuvre dans les PRFI (et par conséquent leurs évaluations) sont souvent de bien moindre ampleur. En l'absence d'éléments attestant de la présence d'effets induits²⁴, cela limite potentiellement la validité externe des résultats.

Plusieurs études – et certaines évaluations d'impact – ont montré que les effets positifs ne résultaient pas nécessairement de la création de nouvelles entreprises, ce qui, en règle générale, est le but officiellement affiché de ce genre de programmes.

Kluve et ses collègues (2016a) soulignent le manque de données sur ce point. Par ailleurs, étant donné l'horizon temporel limité des interventions et des évaluations, très peu d'études sont en mesure de rendre compte du rapport coût-efficacité des interventions ou de se pencher sur les mécanismes à l'origine des changements intervenus (Kluve et coll., 2016a; Grimm et Paffhausen, 2015, p. 79). Cette information est importante pour des décideurs qui, de plus en plus, se posent les questions suivantes: Quelles sont les mesures qui marchent? Pourquoi? À qui doivent-elles s'adresser? Et combien vont-elles coûter?

5.3.1. Les différents types d'interventions

Sur la base des données disponibles, on peut répartir les interventions visant à promouvoir le travail indépendant auprès des jeunes dans les trois catégories proposées par Green (2013): 1) la formation à l'entreprise; 2) l'aide non financière (conseils, amélioration des compétences); 3) l'aide financière (microcrédit, subventions).

²⁴ Ou, plus généralement, d'effets «d'équilibre général». Autrement dit, ces évaluations microéconométriques cherchent généralement à répondre à la question suivante: l'intervention a-t-elle influé (en bien de préférence) sur la situation des participants au programme par rapport à des non-participants (comparables) une fois le programme terminé? Elles ne répondent pas à la question de savoir quel a été l'impact du programme sur les performances des jeunes (éligibles) en général sur le marché du travail à l'issue du programme, et encore moins à la question de savoir quels seraient les effets d'un projet similaire mis en œuvre à grande échelle sur le marché de l'emploi des jeunes. Ce point est parfaitement illustré par les résultats apparemment contradictoires du programme pilote de subvention salariale et du même programme mis en œuvre à l'échelle du pays en Afrique du Sud, dont il a été question au chapitre 4. En tout état de cause, beaucoup de choses restent manifestement à découvrir.

Formation à l'entreprise

Les programmes de formation à l'entreprise ont pour but de sensibiliser les jeunes aux avantages de l'entrepreneuriat. Les participants pourront par exemple apprendre à rédiger un plan d'affaires ou acquérir des compétences en gestion. Plusieurs évaluations ont montré que des formations ciblées avaient entraîné un surcroît de motivation à se lancer comme entrepreneur (Athayde, 2009; Souitaris, Zerbinati et Al-Laham, 2007).

Dans son examen (Green, 2013, pp. 13-14) des données disponibles sur le sujet en Europe, Green observe qu'il est difficile d'évaluer l'efficacité des programmes à faire en sorte que l'intérêt des participants pour le travail indépendant débouche effectivement sur le lancement d'une activité professionnelle pérenne. L'auteur fait remarquer que les effets des formations à l'entreprise ont toutes les chances de ne se manifester qu'au moment où des individus deviennent travailleurs indépendants, ce qui, dans la plupart des cas, se produit après l'âge de 30 ans. Par ailleurs, on pourrait soutenir que des compétences comme savoir planifier un projet sont des compétences transversales qui profitent également à des salariés.

Cho et Honorati (2013, p. 31) affirment que les programmes de formation professionnelle et de formation à l'entreprise produisent davantage d'effets positifs pour les participants que les programmes d'aide basés sur une formation financière. La formation à l'entreprise semble être un moyen relativement rentable d'améliorer les performances et les revenus des participants. McKenzie et Woodruff (2014) ont toutefois trouvé des données mitigées concernant les effets à long terme de la formation. Ils ont remarqué, par exemple, qu'une meilleure connaissance des affaires et de meilleures compétences entrepreneuriales acquises par le biais de formations n'entraînaient pas systématiquement un accroissement des revenus des participants.

Premand et ses collègues (2012) ont fourni des indications importantes quant à la capacité des formations à l'entreprise à améliorer les compétences entrepreneuriales des jeunes et à les aider à se lancer dans une activité professionnelle indépendante. Ils ont évalué une intervention expérimentale mise en place en Tunisie visant à améliorer la formation à l'entreprise des étudiants du supérieur. Le programme offrait une formation à l'élaboration d'un plan d'affaires en plus du travail universitaire. L'étude a montré que la formation avait fait augmenter la fréquence du travail indépendant, même si les effets de cette évolution se sont avérés limités en chiffres absolus.

Aide non financière

Ces interventions visent à offrir aux jeunes une aide sous la forme de conseils prodigués via des réseaux de personnes ou par des mentors. Là encore, il est difficile avec les données disponibles d'évaluer l'impact de ces mesures sur la fréquence du travail indépendant. Cela est principalement dû au fait que ce type d'aide fait rarement l'objet d'évaluations rigoureuses (Eurofound, 2015a).

Aide financière

Un troisième type d'intervention consiste à fournir une aide financière sous la forme de microcrédits ou de subventions, avant et après le démarrage de l'activité. Ces mesures ont pour but d'aider les travailleurs indépendants à surmonter certains obstacles

comme la difficulté à trouver un financement pour lancer leur activité (Eurofound, 2015a).

Dans ce domaine, Cho et Honorati (2014) ont constaté quelques différences sur le plan de l'efficacité entre subventions en numéraire, subventions en nature et microcrédit. L'étude indique que le fait de bénéficier de l'appui du secteur privé dans la mise en œuvre des programmes peut améliorer l'efficacité de ces derniers, même si les moyens pour y parvenir restent flous.

Selon Eurofound, il est difficile d'évaluer l'impact des aides financières en raison des variations observées entre les États membres pour ce qui est des montants des financements et des possibilités d'accès à ces fonds. Par exemple, un montant minimum est prévu pour qu'un jeune puisse subvenir à ses besoins courants en France, alors que des prêts à taux bonifié (jusqu'à 4 500 euros) sont accessibles en Belgique (Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi, 2010; Green, 2013, p. 15). Évaluer l'impact de ces diverses mesures est difficile, car des procédures différentes sont utilisées pour sélectionner les bénéficiaires potentiels. Par exemple, des groupes particuliers de jeunes tels que «les chômeurs, les anciens délinquants ou les personnes handicapées pourront être désignés pour bénéficier d'un soutien spécifique» (Green, 2013, p. 16).

Un exemple souvent cité d'organisme offrant des microfinancements pour lancer une activité indépendante est celui du Prince's Trust au Royaume-Uni. Le trust vient en aide aux jeunes chômeurs, y compris aux anciens délinquants et aux personnes handicapées. Il a été évalué à plusieurs reprises au moyen de techniques quasi expérimentales. Par exemple, Meager, Bates et Cowling (2003) ont constaté que les aides prenant la forme d'un microfinancement avaient eu pour effet d'augmenter les revenus des travailleurs indépendants, alors que les aides non financières (accompagnement) étaient négativement corrélées aux bénéfices du travail indépendant. Dans l'ensemble, les auteurs ont indiqué qu'aucune de ces mesures, qu'il s'agisse d'aides financières ou non financières, n'avait eu beaucoup d'impact sur le potentiel de revenus ou l'employabilité des bénéficiaires. Cependant, comme les PAMT et les politiques d'incitation au retour à l'emploi en général, le suivi des individus une fois les actions de formation terminées est extrêmement problématique, en raison, d'une part, du coût d'une évaluation à long terme et, d'autre part, de la logistique nécessaire pour assurer un suivi des participants à l'issue des programmes. Les évaluations des effets sur l'emploi des politiques publiques britanniques comme le New Deal ont montré que les participants avaient tendance à retomber dans le chômage trois ou quatre mois après la fin du programme, en particulier sur les marchés locaux du travail où les emplois sont rares (Martin, Nativel et Sunley, 2003).

5.3.2. Incidences sur le plan des politiques

Les études existantes montrent que les politiques et les interventions qui visent à promouvoir une culture de l'entrepreneuriat et des valeurs entrepreneuriales sont d'une importance cruciale pour aider les jeunes à se lancer dans une activité indépendante pérenne (Green, 2013). Plusieurs auteurs notent cependant que le travail indépendant et l'entrepreneuriat ne doivent pas être perçus comme une solution au problème de l'inactivité économique et du chômage des jeunes (Eurofound, 2015a).

Selon Cho et Honorati (2014), les programmes et les interventions devraient apporter, d'une part, des compétences, des capitaux et des conseils et, d'autre part, une aide adaptée aux principales contraintes du groupe cible. Malgré les effets hétérogènes des interventions en faveur du travail indépendant mentionnés par Cho et Honorati (entre autres), les études existantes semblent indiquer que les programmes produisent de meilleurs résultats pour les jeunes participants que pour les participants plus âgés sur le marché du travail et dans le domaine de l'entreprise.

Dans son examen des politiques et des programmes de lutte contre le chômage des jeunes, Eurofound (2015a) suggère trois «éléments déclencheurs» susceptibles de renforcer l'efficacité des interventions en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat à destination des jeunes en Europe:

1. *Former à l'entreprise et aux compétences entrepreneuriales.* Cette formation devra être dispensée dans des contextes formels et informels. Elle aide les participants à acquérir les compétences techniques et transversales – ainsi que les attitudes et les connaissances – nécessaires pour créer et gérer une entreprise, par exemple: élaborer un plan d'affaires, avoir un esprit critique, savoir résoudre des problèmes, avoir une bonne connaissance de soi et faire preuve de créativité (BIT, 2014a). Certaines données montrent que la formation à l'entreprise est plus efficace lorsqu'elle est dispensée à un âge précoce et intégrée dans le système éducatif formel. Les entreprises et les établissements scolaires devraient participer à ces programmes (Eurofound, 2015a, p. 44).
2. *Financer des campagnes de sensibilisation.* Ces campagnes peuvent aider à renforcer la «légitimité sociale de l'entrepreneuriat» dans la population. On devrait faire découvrir aux jeunes le travail indépendant et l'entrepreneuriat par le biais de salons «jeunes et entreprises», de concours et de prix récompensant de jeunes entrepreneurs (Eurofound, 2015a).
3. *Améliorer l'image de l'entrepreneuriat, utiliser les réseaux sociaux et favoriser l'apprentissage à partir d'expériences vécues par d'autres.* Recourir à des modèles de réussite auxquels s'identifier peut encourager les jeunes à envisager l'entrepreneuriat et le travail indépendant comme un parcours professionnel viable (Eurofound, 2015a).

5.4. Conclusions et politiques recommandées

Le travail indépendant: un piètre substitut au travail (salarié) «permanent»?

De par les répercussions économiques et sociales qu'il engendre, le travail indépendant n'est pas toujours un statut professionnel favorable pour les jeunes. L'analyse de l'ETVA laisse penser qu'une politique d'encouragement du travail indépendant ne sera pas nécessairement d'une grande efficacité pour favoriser l'ascension sociale ou réduire la pauvreté. Dans de nombreux contextes, le travail indépendant peut être perçu comme le seul moyen pour les jeunes de régions économiquement défavorisées de s'assurer un revenu en l'absence de possibilités d'emploi formel – dans le secteur public, par exemple, dont les effectifs sont déjà pléthoriques dans de nombreux PRFI. Dans

de telles circonstances, le démarrage d'une activité indépendante peut être considéré comme un mécanisme d'adaptation tant par le travailleur concerné que par sa famille.

Chez les jeunes, exercer une activité indépendante est souvent lié au fait d'avoir des parents ou des proches qui sont eux-mêmes des travailleurs indépendants. Pousser dans le travail indépendant des personnes qui ne disposent pas d'un réseau d'appui susceptible de leur apporter une expertise ou une assistance professionnelle complémentaire est donc un projet risqué.

Les tendances concernant le travail indépendant chez les jeunes dans les pays en développement sont plutôt différentes de celles que l'on observe dans les pays développés. Par exemple, les travailleurs indépendants des pays en développement sont souvent sous-employés, alors que les horaires de travail à rallonge sont une caractéristique du travail indépendant dans l'UE. On observe également d'importantes variations de la fréquence du travail indépendant d'une région du monde à l'autre, même dans les pays en développement, et il existe probablement de grandes différences au sein même de ces pays (par exemple entre zones rurales et zones urbaines). Ne serait-ce que pour cette raison, on ne peut que s'attendre à ce que les programmes d'incitation au travail indépendant aient des effets très différents selon le contexte pour ce qui est du nombre d'activités indépendantes créées, mais aussi de la qualité de ces activités.

En revanche, les réponses des travailleurs indépendants interrogés dans le cadre des enquêtes n'étaient pas l'idée selon laquelle le travail indépendant serait nécessairement un statut défavorable. Les scores de satisfaction au travail et le sentiment de sécurité de l'emploi diffèrent assez peu entre les travailleurs indépendants et les salariés. Bien que le temps de travail hebdomadaire des travailleurs indépendants soit souvent très inférieur à celui des salariés à plein temps, seule une minorité d'indépendants déclarent vouloir travailler plus. Il se peut que le reste du temps hebdomadaire soit consacré à d'autres activités économiques ou à des activités domestiques et/ou de loisirs, et ne soit donc pas perdu, comme cela est souvent le cas pour des personnes au chômage. Les données relatives à l'ancienneté qui ressortent des parcours professionnels laissent penser que le travail indépendant est en fait un statut plus stable que celui de salarié. Certains éléments montrent qu'il existe à la fois des facteurs incitatifs et dissuasifs au démarrage d'une activité indépendante. La balance semble pencher davantage du côté des facteurs incitatifs pour les femmes que pour les hommes, mais nombreuses sont les personnes interrogées qui ont donné des raisons positives pour expliquer leur choix du travail indépendant. Il serait facile de réfuter ces aspects positifs du travail indépendant en les considérant comme le résultat d'une adaptation ou de l'ignorance des avantages à long terme du statut de salarié, mais il serait prématuré d'affirmer que la situation d'un travailleur indépendant est systématiquement moins favorable que celle d'un travailleur salarié permanent.

Cette comparaison de la *qualité* relative de l'emploi des salariés et des travailleurs indépendants peut, dans de nombreux cas, être encore compliquée car une même personne peut exercer à la fois une activité salariée et une activité indépendante. Cela pourrait s'expliquer par le fait que, dans les PRFI, les personnes qui occupent un emploi formel (enseignants ou agents publics, par exemple) exercent une voire deux autres activités sur le marché du travail informel (marchands de journaux

indépendants ou chauffeurs de taxi, par exemple) pour toucher un complément de revenu (Ezrow et Frantz, 2013, pp. 112-113).

Du point de vue du cycle de vie, la comparaison entre travail salarié permanent et travail indépendant est en défaveur de ce dernier. Plutôt que de parvenir à trouver un emploi dans le secteur formel, de nombreuses personnes semblent coincées dans un cycle alternant travail indépendant et travail familial non rémunéré, ce dernier statut étant jugé bien plus défavorable par les personnes qui se trouvent dans cette situation. Alors que les salariés et les employeurs connaîtront probablement une évolution salariale favorable, les personnes qui restent à leur compte ont en revanche toutes les chances de voir leurs revenus déjà bas stagner. Malgré l'absence d'une catégorie distincte pour les employeurs dans les parcours professionnels, il est important de souligner que seule une faible proportion de travailleurs à leur compte semblent parvenir à progresser dans leur activité au point d'avoir à embaucher d'autres personnes pour développer une entreprise. La proportion d'employeurs, pourtant faible, dans les données de l'ETVA est sans doute exagérée, dans la mesure où beaucoup de ceux qui se disent employeurs ont probablement acquis ce statut en intégrant l'entreprise familiale, et non en créant leur propre entreprise. Si employer d'autres personnes est une des caractéristiques principales de l'entrepreneuriat, la grande majorité des travailleurs indépendants ne sont pas des entrepreneurs et une grande partie du discours qui tend à associer travail à son compte et entrepreneuriat est par conséquent trompeur.

Il est difficile de distinguer les travailleurs indépendants qui réussissent de ceux qui ne réussissent pas dans les données de l'ETVA. Cela dit, d'après la méta-analyse de Gindling et Newhouse (2014), les travailleurs indépendants qui réussissent (ce qui se définit par la richesse du ménage et le fait d'avoir des employés) dans les pays en développement ont tendance à être relativement âgés et à posséder un haut niveau d'études. On les trouve majoritairement dans le commerce de détail et les services, et beaucoup plus rarement dans le secteur agricole. Les chances de réussir dans une activité indépendante sont les mêmes pour les femmes et pour les hommes. En revanche, les travailleurs indépendants qui se qualifient eux-mêmes de chef de famille ont moins de chances de réussir que leurs conjoints ou que d'autres membres de la famille. Plutôt que de demander si le statut de travailleur indépendant est plus ou moins enviable que celui de salarié, il pourrait être utile, à l'occasion de travaux futurs, de mettre l'accent sur la plus grande hétérogénéité du travail indépendant, ce que l'on peut résumer ainsi: lorsque les affaires marchent, ce statut est fantastique, mais lorsque le travail manque, c'est un statut terrible.

Étant donné les doutes que l'on peut avoir concernant la qualité des emplois non salariés et donc la possibilité de voir les programmes de promotion du travail indépendant déboucher sur encore plus d'emplois de qualité médiocre, *mettre l'accent sur la qualité plutôt que sur la quantité de ces emplois* contribuerait peut-être davantage aux objectifs de développement. Des programmes élaborés dans cet esprit s'attacheraient à améliorer les compétences des personnes qui sont déjà à leur compte, à limiter les mesures fiscales défavorables à la croissance des entreprises, et à proposer des conseils professionnels avisés afin d'améliorer la résilience et les perspectives d'avenir des indépendants. Au niveau macroéconomique, les pays pourraient revoir leurs systèmes de

protection sociale de manière à garantir aux indépendants le même niveau de protection sociale et économique et les mêmes avantages en matière de santé et de pensions que les salariés.

Une solution pour les jeunes?

Suffisamment d'éléments montrent désormais (voir également le chapitre 4) que des mesures telles que les PAMT peuvent être bénéfiques pour améliorer l'emploi et le bien-être des jeunes (Card, Kluve et Weber, 2015; Coutts, 2009; Kluve et coll., 2016a et 2016b). Les éléments concernant les dispositifs de promotion du travail indépendant sont toutefois moins nombreux. Les résultats – en particulier dans les PRFI – sont en moyenne positifs. Parmi les PAMT destinés aux jeunes, les programmes de promotion du travail indépendant sont ceux qui ont en moyenne le plus grand impact (quoique très variable) sur l'emploi et les revenus (Kluve et coll., 2016a).

Néanmoins, ces conclusions s'appuient sur un nombre assez restreint d'évaluations microéconomiques de programmes d'une ampleur limitée et sont basées sur des échantillons de petite taille. Par conséquent, au vu des données et des éléments examinés, il n'apparaît pas encore clairement que les dispositifs testés ont réellement créé de nouveaux emplois non salariés, de même qu'il n'est pas évident que ces emplois soient d'une qualité suffisante pour justifier leur création. Par ailleurs, comme de nombreuses études se concentrent sur le court terme et sur des résultats essentiellement économiques (tels que les taux d'insertion professionnelle), les effets décalés des interventions sur la santé psychologique, le capital social et les réseaux ne sont souvent pas mesurés. Or, lorsqu'il s'agit de créer les conditions d'une transition durable vers des emplois décents, ces effets ont leur importance.

Les données s'accumulent montrant ce qui fonctionne, où et pourquoi, et il est raisonnable de penser qu'à l'avenir on trouvera des dispositifs efficaces pour créer des emplois non salariés de qualité ou décents, c'est-à-dire pérennes et rémunérateurs. Mais, à ce jour, les éléments concernant de tels dispositifs restent limités. Il est probable que de telles interventions ne fonctionneront que pour certains types de personnes, compte tenu, par exemple, de leur niveau d'études ou de leurs compétences, et selon que le travail indépendant est courant et bien perçu ou non dans leurs familles. Pour l'instant, notre compréhension demeure partielle et, en l'absence de données supplémentaires et de meilleure qualité, les programmes de promotion du travail indépendant courent encore le risque d'échouer à créer des emplois et/ou, s'ils y parviennent, de créer des emplois non pérennes et peu rémunérateurs.

Recommandations spécifiques concernant les programmes de promotion du travail indépendant: ce qui fonctionne, pourquoi et pour qui?

Les éléments rassemblés et analysés dans le cadre de méta-analyses récentes sont plutôt encourageants pour ce qui est de l'impact des programmes en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat, au moins dans les PRFI. Dans ces pays, ils se sont révélés, en moyenne, plus efficaces que d'autres interventions, mais également – et cela concerne aussi d'autres types de PAMT destinés aux jeunes – plus efficaces que des interventions similaires mises en œuvre dans les PRE. Cela donne à penser que *les*

programmes en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat peuvent être une composante utile des stratégies nationales pour l'emploi des jeunes.

Il est toutefois conseillé de faire preuve de prudence avant d'affirmer, sur la base de ces conclusions, que les initiatives visant à encourager le travail indépendant et l'entrepreneuriat devraient être le pilier des politiques de l'emploi des jeunes mises en œuvre dans les pays. L'impact de ces programmes est en outre très hétérogène et il est nécessaire de mieux cerner quels sont les éléments de ces programmes qui donnent de bons résultats, dans quels contextes et dans quelle population.

Les interventions en faveur du travail indépendant et de l'entrepreneuriat mises en œuvre dans des PRFI (qui ont été étudiées) sont pour la plupart des interventions d'une ampleur limitée, souvent financées et dirigées par des organisations non gouvernementales et/ou internationales. On ne saurait présumer que ces programmes vont produire des résultats analogues une fois mis en œuvre à l'échelle d'un pays entier.

Les méthodes employées pour évaluer ces programmes ne tiennent généralement pas compte explicitement des effets secondaires induits et des effets plus généraux, positifs ou négatifs, qui en résultent. Ce sont par nature des méthodes qui s'appuient sur un raisonnement en «équilibre partiel» et qui généralement nous renseignent peu, voire aucunement, sur les phénomènes de substitution ou de déplacement, ou sur d'éventuels effets d'entraînement positifs. Pourtant, même lorsque les programmes permettent effectivement aux participants de démarrer une activité indépendante prospère et pérenne, ils peuvent avoir des conséquences négatives inattendues pour d'autres personnes. Le problème de la concurrence sur le marché est souvent cité par les travailleurs indépendants, en particulier dans les PRI. Encourager la création de nouvelles entreprises sur le même créneau peut entraîner une baisse des revenus des travailleurs indépendants déjà installés, voire obliger ceux-ci à abandonner leur activité et à reprendre un travail familial non rémunéré. Par conséquent, il convient de *veiller à encourager de nouvelles activités indépendantes sur des segments de marché caractérisés par une demande non satisfaite et un réel potentiel de croissance.*

Il ressort de l'ensemble des documents traitant du travail indépendant et de l'entrepreneuriat que la promotion de ces notions dans le cadre de politiques du marché du travail efficaces doit être considérée dans une perspective à moyen et long terme. Les auteurs tendent à s'accorder sur le fait que *des interventions qui visent à lancer rapidement de nouveaux entrepreneurs et à augmenter la fréquence du travail indépendant ont peu de chances d'avoir des effets positifs à long terme* (Eurofound, 2015a, p. 100; Cho et Honorati, 2014).

Toute entreprise a besoin de temps pour se développer, tout comme il faudra du temps avant que les jeunes ne changent leur perception du travail indépendant et de l'entrepreneuriat (Eurofound, 2015a, p. 100). Dans un contexte de marge de manœuvre budgétaire réduite pour des mesures d'aide au revenu et de protection sociale, il semble peu probable que le financement d'interventions de longue durée visant à favoriser le développement d'entreprises et un changement d'attitude des jeunes vis-à-vis du travail indépendant trouvent un soutien politique. Même si ces dispositifs produisaient de bons résultats, leur coût serait prohibitif.

Les éléments disponibles montrent également que les politiques destinées à promouvoir l'emploi indépendant auprès des jeunes sont plus profitables quand elles

rassemblent différents acteurs de plusieurs secteurs – marché du travail, protection sociale, éducation, services de santé (mentale notamment), associations d'entreprises dirigées par des jeunes, institutions financières, sociétés et chambres de commerce. Comme Eurofound (2015a) le fait remarquer, les initiatives gouvernementales de soutien à l'entrepreneuriat des jeunes devraient reposer sur les trois piliers suivants: 1) favoriser la mentalité, l'attitude et la culture entrepreneuriales; 2) fournir des informations, des conseils, un accompagnement et un mentorat; 3) éliminer les obstacles pratiques perçus et faciliter l'accès au crédit.

Ces initiatives devraient prévoir «un ensemble complet et équilibré de modalités d'aide – formation/amélioration des compétences, accompagnement professionnel et conseil, accès à des réseaux, financements dédiés ou accès facilité au crédit» (Eurofound, 2015a, p. 100).

La participation de diverses parties prenantes permet de répondre aux besoins multiples des jeunes. Les problèmes de bien-être et de santé psychologique peuvent agir comme des obstacles à l'entrée sur le marché du travail; certaines formations sont indispensables pour combler des lacunes dans les compétences de base; un accès au crédit peut s'avérer nécessaire pour faciliter le démarrage de l'activité et acheter des marchandises ou des matières premières (Eurofound, 2015a). Parce que les problèmes rencontrés par les chômeurs et les personnes défavorisées en général revêtent souvent des aspects multiples, ils exigent systématiquement une réponse multisectorielle et des mesures qui prennent en compte ces différents besoins. Il est toutefois difficile d'imaginer comment ce type d'aide globale pourrait être financé avec des budgets publics restreints.

Les données existantes en ce qui concerne l'efficacité des interventions en faveur du travail indépendant sont, comme il a été dit, généralement positives (Banerjee et coll., 2015; Angel-Urdinola, Kuddo et Semlali, 2013). Les connaissances sur ce sujet demeurent néanmoins insuffisantes. Par exemple, Grimm et Paffhausen (2015), qui ont examiné des interventions en faveur de l'entrepreneuriat, ont constaté – comme Eurofound (2016) – que les impacts estimés avaient tendance à être moins positifs avec des méthodes d'évaluation prenant davantage en compte les biais dans la sélection des échantillons qu'avec d'autres méthodes moins rigoureuses. Et de poursuivre en suggérant que,

dans les études basées sur un échantillon déterminé au moyen d'une stratégie peu convaincante, ce biais reste un problème. Cependant, on ne peut pas non plus ignorer que de nombreux ECR ont une valeur statistique limitée du fait de la petite taille des échantillons utilisés et qu'ils sont essentiellement pratiqués pour évaluer des programmes de faible ampleur et/ou mis en œuvre dans des régions très pauvres et/ou qui s'adressent à des groupes cibles très spécifiques. C'est pourquoi les ECR semblent brosser un tableau exagérément pessimiste de la capacité de ces politiques et interventions à créer des emplois (Grimm et Paffhausen, 2015, p. 79).

La collecte et l'analyse de données sur l'efficacité des politiques de l'emploi des jeunes dans les PRFI est un domaine de recherche qui se développe rapidement. De toute évidence, il nous faut en apprendre encore davantage sur le sujet.

6. Les dispositions contractuelles pour les jeunes travailleurs¹

6.1. Introduction

Une différence importante entre les jeunes travailleurs et les travailleurs plus âgés réside dans le manque d'expérience relatif des premiers. De plus en plus, les formes atypiques d'emploi, introduites au départ pour donner plus de souplesse au marché du travail, sont utilisées dans l'optique d'apporter aux jeunes l'expérience qu'ils n'ont pas, souvent en combinant travail et formation. Cette voie soulève toutefois des questions quant à la précarité de l'ancrage des jeunes sur le marché du travail. On ne sait ni dans quelle mesure, ni dans quelles circonstances le recours à des formes atypiques d'emploi et à des dispositifs basés sur la pratique aide réellement les jeunes à trouver un emploi stable et protégé par le droit du travail, au lieu de les maintenir dans un cercle vicieux d'emplois sous-payés voire non rémunérés et non protégés.

Ce chapitre vise à faire la lumière sur ces questions en examinant la réglementation légale de l'emploi des jeunes. Il passe en revue différentes formes de dispositions contractuelles qui s'adressent spécifiquement à cette catégorie ou qui la concernent particulièrement. L'évolution de la réglementation de l'emploi des jeunes est également abordée. La question d'une possible influence de ces dispositions sur les droits des jeunes au travail et, plus généralement, sur leur transition vers la vie active est ensuite traitée.

Bien que diverses formes atypiques d'emploi soient utilisées pour faire participer les jeunes au marché du travail (par exemple travail semi-indépendant, travail à temps partiel, partage de poste de travail, travail mobile via les TIC, recours aux chèques emploi, travail réparti entre plusieurs activités, travail participatif, emploi collaboratif)², nous nous intéressons plus particulièrement ici aux dispositions contractuelles temporaires. La section suivante (6.2) se penche sur les dispositions contractuelles sans volet formation. Même si, en général, ces dispositions ne sont pas mises en place

¹ Ce chapitre s'inspire largement des travaux de Burchell et ses collègues (2015).

² Le BIT (2016c) et Eurofound (2015b) présentent tous deux une analyse relativement approfondie des différentes formes atypiques d'emploi. De Stefano (2016) évalue leurs conséquences sur les droits des travailleurs et l'adéquation des dispositions réglementaires existantes à ces formes d'emploi particulières.

spécifiquement pour les jeunes, cet intérêt se justifie du fait de la surreprésentation de cette catégorie dans l'emploi temporaire (BIT, 2016c, chap. 3; Eurofound, 2015b, p. 20; Quintini et Martin, 2014). L'emploi temporaire est une relation de travail qui s'écarte des relations de travail typiques en cela que sa durée est, du moins officiellement, déterminée et non indéterminée. Sont donc examinés ici les contrats à durée déterminée, le travail intérimaire et les contrats d'emploi temporaires, qui concernent tous un grand nombre de jeunes.

Dans les deux sections suivantes sont examinées des dispositions contractuelles destinées aux jeunes, qui comportent un aspect formation plus ou moins important. Une distinction est faite entre, d'un côté, la formation en apprentissage (section 6.3) et, de l'autre, les stages et/ou les internats (section 6.4). Dans sa forme «idéale», l'apprentissage implique une formation en alternance alliant théorie et pratique, généralement dispensée à la fois dans un établissement d'enseignement et sur un lieu de travail. Nous abordons également ici des dispositifs basés sur la pratique qui ne correspondent pas à ce modèle, mais qui sont considérés comme une formation en apprentissage dans certains pays. Une distinction similaire peut être faite entre un modèle idéal de stage/internat et d'autres dispositifs basés sur la pratique ainsi dénommés. En principe, un stage/internat comporte une partie formation par la pratique, qui facilite l'entrée des stagiaires sur le marché du travail. Cependant, dans certains cas, ces termes recouvrent toute une série de situations caractérisées par de bas salaires et une absence de protection de l'emploi. Les deux formes sont examinées ici. Dans la pratique, du fait de l'absence de définitions généralement admises des termes «(formation en) apprentissage», «stage» et «internat», la limite est souvent floue, d'une part, entre ces différentes formes d'emploi et, d'autre part, entre ces formes d'emploi et le travail temporaire et/ou l'emploi informel³.

Le but ici est de donner une vue d'ensemble de ces dispositions et de déterminer les évolutions ainsi que les effets potentiellement positifs ou négatifs qui leur sont associés. Ces formes d'emploi qui s'écartent de la relation d'emploi typique sans formation sont principalement justifiées par le fait qu'elles facilitent l'entrée des jeunes dans la vie active et qu'elles améliorent par conséquent les perspectives d'emploi à long terme de cette catégorie. Tel est le thème qui unifie et justifie l'approche quelque peu inhabituelle du sujet adoptée ici. Le chapitre se termine donc par une réflexion sur la capacité supposée ou réelle de ces différentes formes de contrat à faciliter l'entrée des jeunes sur le marché du travail. La question de savoir si et comment ces formes d'emploi destinées aux jeunes devraient être réglementées de sorte qu'elles facilitent davantage la transition vers la vie active fait l'objet de plusieurs recommandations.

³ Réunir les termes «stage» et «internat» sous le seul terme de «stage» est conforme à la pratique actuelle de la Commission européenne. Des différences importantes existent toutefois d'un pays à l'autre, comme le montrent les sections 6.3 et 6.4 ci-après.

6.2. Des dispositions contractuelles sans volet formation: les relations de travail temporaires

6.2.1. Qu'est-ce que l'emploi temporaire?

Les relations de travail temporaires sont des relations de travail qui s'écartent de la relation d'emploi typique de par leur durée expressément limitée. La durée de ces contrats est variable: certains prennent fin à une date fixée, d'autres lorsqu'une tâche particulière est terminée, et d'autres encore dès que survient un événement particulier (McCann, 2008, p. 102).

L'emploi temporaire regroupe les contrats de travail à durée déterminée, les contrats de travail à la tâche et les contrats de projet, ainsi que le travail saisonnier et le travail occasionnel (BIT, 2015f). Tous sont pris en compte ici à l'exception de la dernière catégorie. Bien que le travail occasionnel soit une source importante d'emploi salarié informel, en particulier dans les pays en développement à faible revenu (BIT, 2015a), la date marquant la fin de la relation de travail n'est souvent pas précisée au départ et il est rare que le statut juridique d'un travailleur occasionnel soit clairement défini (McCann, 2008, p. 103). D'autre part, le travail intérimaire n'apparaît que rarement dans le débat sur l'emploi temporaire, mais il figure dans cette analyse comme une sous-catégorie de l'emploi temporaire. Les contrats d'apprentissage aussi sont parfois définis comme des contrats de travail à durée déterminée (temporaires) mais, comme ils intègrent un volet formation, ils sont examinés séparément dans la section suivante.

Comme indiqué précédemment, les jeunes sont surreprésentés dans l'emploi temporaire partout dans le monde (Quintini et Martin, 2014; Eurofound, 2015b, p. 20). Ces dispositions peuvent prendre plusieurs formes.

Participation à des programmes d'apprentissage ou de formation sous contrat de travail temporaire

Dans les pays qui ont une longue tradition de l'apprentissage (Allemagne, Autriche, Danemark), l'enseignement et la formation professionnels sont une source importante d'emploi temporaire chez les jeunes de 15 à 24 ans (Eurofound, 2013). Dans les pays possédant un système d'apprentissage en alternance, la part de l'emploi temporaire chez les jeunes a toujours été élevée. En Allemagne et en Suisse, par exemple, près de la moitié des jeunes travailleurs avaient un contrat temporaire en 2014 (53,4 pour cent en Allemagne et 52,6 pour cent en Suisse), tandis que la proportion était plus proche d'un tiers en Autriche et au Danemark⁴. Cette situation existait déjà bien avant le nouveau millénaire et n'est pas liée à la progression des formes d'emploi temporaire mentionnée au chapitre 1. En effet, la fréquence de l'emploi temporaire au Danemark est passée ces dernières années d'environ 30 pour cent en 2000 à un peu plus de 20 pour cent en 2014. En Allemagne, en Autriche et au Danemark, près de 80 pour cent des jeunes travailleurs temporaires suivent une formation en apprentissage ou

⁴ Voir <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>.

assimilée⁵. En France, au Luxembourg et en Italie, une part importante des jeunes qui occupent un emploi temporaire sont également sous contrat de formation. En France, ce sont 25 pour cent des jeunes travailleurs temporaires qui ont un contrat de formation subventionné par l'État. Au Luxembourg, un grand nombre de jeunes sont embauchés sous contrat temporaire dans le cadre de dispositifs publics subventionnés, mis en place pour aider les jeunes à trouver un emploi grâce à une formation en milieu de travail. En Italie, ce sont plus de 40 pour cent des jeunes travailleurs temporaires qui sont sous contrat de formation (Eurofound, 2013).

L'emploi temporaire volontaire

Une autre raison expliquant la forte présence des jeunes dans l'emploi à durée déterminée est le souhait de certains de pouvoir bénéficier d'une certaine flexibilité pour faire face à des obligations familiales, universitaires ou autres (BIT, 2015f). Par exemple, en Finlande, en Irlande, en Norvège, en Slovaquie et en Suède, de nombreux employés temporaires sont en fait des étudiants⁶.

L'emploi temporaire subi

Une part importante des jeunes qui occupent un emploi temporaire subissent cette situation, car ils n'ont pas été en mesure de trouver un emploi permanent. Dans 11 États membres de l'UE (Belgique, Chypre, Espagne, Grèce, Hongrie, Lettonie, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et République tchèque), l'emploi temporaire subi représente une part importante de l'emploi des jeunes. En 2012 en Belgique, par exemple, 42 pour cent des jeunes salariés travaillaient involontairement sous CDD, la plupart du temps pour des périodes inférieures à quatre mois (Eurofound, 2013). En revanche, dans certains pays, la proportion de jeunes occupant un emploi temporaire est très faible. Trois raisons principales expliquent cette situation: *a)* le grand nombre d'emplois occupés dans l'économie informelle; *b)* une LPE faible; *c)* le recours important aux périodes d'essai. Comme nous le verrons plus en détail au chapitre 7, de nombreux jeunes des PRFI occupent des emplois informels, la question des contrats temporaires formels devenant alors hors de propos. Dans ces situations, une personne travaille généralement soit sous contrat formel à durée indéterminée, soit sans aucun contrat formel. Quintini et Martin (2014, p. 20) soulignent également ce qui suit: «Aux États-Unis, la norme du contrat de travail de gré à gré, en vertu duquel l'employeur ou l'employé peut à tout moment mettre fin à la relation de travail, rend la distinction entre travailleurs permanents et travailleurs temporaires dénuée de sens».

⁵ Eurofound, 2013, tableau 6 en annexe, p. 39. Le rapport ne contient pas d'informations sur la Suisse.

⁶ Ce travail prend des formes diverses: emplois d'été en Finlande; travail saisonnier dans l'agriculture, la construction, l'hôtellerie et la restauration en Irlande; travail en parallèle avec des études en Norvège; emplois pour étudiants en Slovaquie; emplois temporaires pour étudiants ou emplois saisonniers en Suède. Voir Eurofound, 2013; et également <https://www.eurofound.europa.eu/fr/observatories/emcc/comparative-information/young-people-and-temporary-employment-in-europe>.

Dans certains pays européens (Bulgarie, Estonie, Lituanie, Malte), le faible nombre de jeunes sous contrat temporaire est contrebalancé par la forte proportion de jeunes qui sont en période d'essai (Eurofound, 2013, p. 13). Durant cette période, l'employeur peut facilement mettre fin au contrat, ce qui en fait donc une période de travail sous contrat «temporaire».

6.2.2. Directives internationales relatives à la réglementation de l'emploi temporaire

Plusieurs instruments de l'OIT réglementent les différentes formes d'emploi temporaire⁷. La convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, et la recommandation n° 166 qui la complète réglementent et fournissent des orientations concernant le recours aux contrats de travail occasionnel et à durée déterminée. Bien qu'un État Membre puisse exclure les travailleurs en CDD et les travailleurs occasionnels de l'ensemble ou de certaines des dispositions de la convention n° 158, cette dernière insiste également sur la mise en place de garanties contre le recours abusif à des contrats de travail pour une période déterminée dans le but d'échapper aux protections résultant de la convention.

La recommandation n° 166 propose des mesures qui peuvent être prises pour offrir des garanties contre le recours abusif aux contrats temporaires dans le but d'échapper aux protections résultant de la convention n° 158. Dans cette recommandation, il est suggéré de prendre des dispositions pour:

- a) restreindre l'utilisation de contrats de durée déterminée aux cas où, en raison soit de la nature du travail à effectuer, soit des conditions dans lesquelles ce travail doit être accompli, soit des intérêts du travailleur, la relation de travail ne pourrait avoir une durée indéterminée;
- b) assimiler les contrats de durée déterminée, sauf dans les cas mentionnés à l'alinéa a), à des contrats de travail de durée indéterminée;
- c) assimiler les contrats de durée déterminée, lorsqu'ils ont fait l'objet d'un ou de plusieurs renouvellements, à des contrats de travail de durée indéterminée, sauf dans les cas mentionnés à l'alinéa a).

La convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, exige des États ratificateurs qu'ils prennent des mesures afin de veiller à ce que les travailleurs recrutés par ces agences ne soient pas privés de leur droit à la liberté syndicale et à la négociation collective, et que les agences ne fassent pas subir une quelconque forme de discrimination aux travailleurs. Les États ratificateurs doivent également garantir une protection adéquate aux travailleurs employés par les agences d'emploi privées et, le cas échéant, déterminer et répartir les responsabilités respectives des agences en matière de: négociation collective; salaires minima; horaires, durée du travail et autres conditions de travail; prestations légales de sécurité sociale; accès à la formation; protection dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail; réparation en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle; indemnisation en cas d'insolvabilité

⁷ Il n'existe aucune recommandation ou convention de l'OIT (ou de l'UE) portant spécifiquement sur l'emploi temporaire des jeunes.

et protection des créances des travailleurs; protection et prestations de maternité, protection et prestations parentales.

En plus de cette réglementation spécifique des formes d'emploi temporaire, les huit conventions fondamentales de l'OIT⁸ s'appliquent bien évidemment aux travailleurs temporaires et aux apprentis.

Dans l'UE, deux directives ont été publiées concernant le travail temporaire⁹. La directive 1999/70/CE sur le travail à durée déterminée interdit toute discrimination à l'égard des travailleurs sous CDD par rapport à des salariés sous CDI. La directive exige également des États membres qu'ils prennent des mesures pour éviter le renouvellement répété et abusif des CDD. Parmi ces mesures figurent la justification par des raisons objectives du renouvellement de ces contrats ou relations de travail, la fixation d'une durée totale maximale pour l'ensemble des contrats renouvelés et/ou la fixation d'un nombre maximal de renouvellements (Conseil de l'Union européenne, 1999). La directive 2008/104/CE sur le travail intérimaire définit un cadre général applicable aux conditions de travail des travailleurs temporaires dans l'UE. Cette directive a pour but de garantir une protection minimale aux travailleurs temporaires et de contribuer au développement du secteur du travail temporaire comme une solution offrant une certaine flexibilité à la fois aux employeurs et aux travailleurs. Dans la poursuite de ces objectifs, elle pose le principe d'égalité de traitement des travailleurs intérimaires par rapport aux salariés des entreprises clientes des agences et contient des dispositions qui limitent l'interdiction ou les restrictions par les États membres du recours au travail intérimaire¹⁰.

Ainsi, des textes internationaux autorisent (voire encouragent dans le cas de l'UE) l'emploi temporaire, mais fixent des règles afin d'éviter un recours abusif à ce type de contrat. De manière générale, les conditions de travail des travailleurs temporaires ne devront pas être inférieures à celles des travailleurs permanents.

6.2.3. Réglementation de l'emploi temporaire des jeunes selon les pays

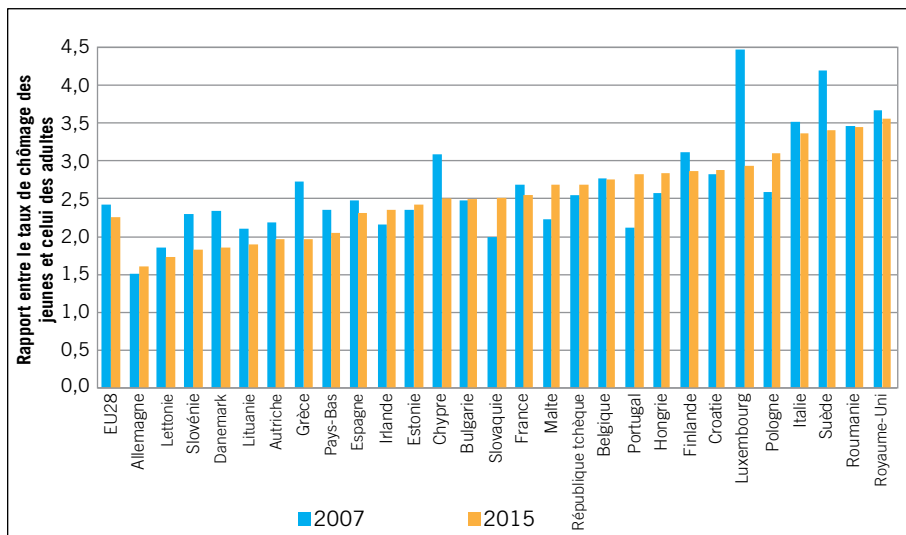
Dans les pays de l'OCDE, c'est aux États-Unis et au Canada que la réglementation de l'emploi temporaire est la moins stricte. Dans l'UE, même si le recours aux contrats temporaires est encouragé, il est généralement soumis à des restrictions en ce qui concerne la durée maximale de l'emploi temporaire et/ou le nombre de

⁸ Les huit conventions fondamentales de l'OIT sont les suivantes: convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930; convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951; convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957; convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958; convention (n° 138) sur l'âge minimum [pour travailler], 1973; convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

⁹ Ces directives prévoient des exceptions pour les apprentis et les personnes en formation professionnelle (voir plus loin).

¹⁰ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire, JO L 327 du 5 décembre 2008, pp. 9 à 14, art. 2, 4 et 5.

Figure 6.1. Rapport entre le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) et celui des adultes (25-49 ans) dans l'Europe des 28 en 2007 et 2015



Source: Calculs de l'auteur, basés sur les statistiques du marché du travail d'Eurostat disponibles sur: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/statistics-illustrated>.

renouvellements possibles d'un contrat. Cependant, les détails des réglementations et le degré des restrictions imposées varient sensiblement selon les États membres. Le Luxembourg et la France, d'un côté, et le Royaume-Uni, de l'autre, ont respectivement la réglementation la plus restrictive et la moins restrictive. Dans la Fédération de Russie, la réglementation du travail temporaire est moins restrictive que dans la moyenne des pays de l'OCDE. Dans les PRFI, la réglementation de l'emploi temporaire est généralement plus restrictive que dans les PRE¹¹.

Les mesures prises pour concilier flexibilité et sécurité prennent des formes diverses et ont des conséquences différentes. Dans les pays qui ont cherché à rendre leur marché du travail plus adaptable, principalement en assouplissant la réglementation relative aux contrats temporaires tout en conservant une réglementation stricte pour ce qui concerne les CDI, on a souvent observé un dualisme accru du marché du travail et, généralement, ces mesures n'ont entraîné aucune baisse significative du chômage des jeunes. Par conséquent, les jeunes de ces pays sont nettement surreprésentés dans le travail temporaire et donc plus vulnérables à un fléchissement de l'activité. C'est le cas en Espagne et en Italie, mais aussi en Allemagne et en France (Eurofound, 2015b).

¹¹ OCDE, base de données sur les dispositions législatives applicables à la protection de l'emploi, Rigueur de la protection de l'emploi – contrats temporaires. Voir https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_T&_ga=2.238161152.1007976436.1545390107-1914376771.1517835839.

En revanche, certains soutiennent que, dans le cas de quelques pays émergents, une réglementation stricte relative aux CDI accompagnée de règles rigoureuses concernant le recours aux CDD a de grandes chances d'entraîner un chômage élevé et persistant ou une forte augmentation du travail informel chez les jeunes. Le développement du travail temporaire contribuerait donc à faire baisser le chômage, l'espoir étant de voir les emplois temporaires devenir permanents. Quant à savoir si les choses se déroulent effectivement ainsi dans la réalité, les éléments disponibles à ce sujet sont pour le moins mitigés (Eurofound, 2013, p. 27; BIT, 2015f).

Un examen du rapport entre le taux de chômage des jeunes et celui des adultes ne permet de dégager aucune tendance claire (voir la figure 6.1). Ce rapport est relativement stable dans le temps (sauf dans quelques pays). Le système allemand est manifestement le plus efficace pour ce qui est d'insérer les jeunes sur le marché du travail. L'Allemagne se distingue en effet comme le seul pays en Europe (en fait, dans le monde¹²) capable de maintenir un rapport proche de 1 sur une période prolongée, même si ce rapport a légèrement augmenté ces dernières années, oscillant autour – ou légèrement au-dessus – de 1,5 depuis 2007. Nous pouvons remarquer que tous les pays qui possèdent un système d'apprentissage en alternance se situent dans la partie gauche du graphique (rapports peu élevés). C'est probablement la seule conclusion claire que l'on puisse tirer de cette figure élémentaire. Par exemple, les pays d'Europe centrale et orientale qui ont subi des transformations structurelles majeures du fait de leur transition vers l'économie de marché dans les années 1990 se situent généralement – mais pas toujours – dans la partie droite du graphique (rapports élevés). Il est également vrai que l'Italie, avec son marché du travail segmenté (tout comme le Luxembourg), a l'un des rapports taux de chômage des jeunes/taux de chômage des adultes les plus élevés. Cependant, il en est de même du Royaume-Uni où le marché du travail est d'une grande flexibilité (et où les taux d'emploi temporaire sont faibles).

Comme indiqué au chapitre 3, les données empiriques relatives aux effets dans un sens ou dans l'autre de la LPE sur les taux d'emploi et le chômage des jeunes (mais pas les flux sur le marché du travail) sont également équivoques, aucune conclusion claire ne pouvant être tirée à ce sujet. Du fait de ces résultats ambigus, voire contradictoires, et des affirmations tout aussi contradictoires concernant l'influence de la réglementation de l'emploi, les pays ont adopté des approches différentes pour réglementer le travail temporaire. Dans certains pays, la réglementation a été assouplie avant la crise financière mondiale. En Allemagne, par exemple, la réglementation du travail temporaire a été complètement modifiée en 2002 suite aux réformes Hartz. Ces réformes ont, entre autres, aboli certaines des restrictions concernant les CDD ainsi que la durée maximale du travail intérimaire. Dans le même temps, une nouvelle règle a été instaurée, obligeant les agences de travail temporaire à garantir aux travailleurs intérimaires le même salaire et le même traitement que ceux que reçoivent les travailleurs permanents. Les conventions collectives peuvent toutefois s'écarter de ce principe. Pour ce qui est des CDD, la réforme en a simplifié les règles et a élargi l'éventail

¹² Voir par exemple O'Higgins, 2001 et 2003.

des possibles exceptions à une réglementation plutôt restrictive par ailleurs (Jacobi et Kluge, 2006, p. 13).

En Russie, les règles régissant les CDD ont été modifiées en 2002 et en 2006, et élargies à un éventail plus large de travailleurs et de situations (BIT, 2014c, p. 65). Certains pays – notamment l’Espagne, la Grèce, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne et la Roumanie – ont assoupli la réglementation pendant la récente crise économique et financière dans l’espoir de stimuler la création d’emplois (Eurofound, 2013, p. 1). En Grèce, par exemple, le renouvellement illimité des CDD est autorisé sans restriction depuis 2011 si le renouvellement est justifié par une raison objective. La durée totale des contrats successifs ne doit pas dépasser trois ans, contre deux ans auparavant (Eurofound, 2013).

La plupart des pays de l’UE ont maintenu des restrictions sur le travail temporaire pendant la crise. En Italie et en Slovaquie, elles ont même été renforcées afin d’inciter davantage d’employeurs à recruter sous contrat classique. En Slovaquie, depuis le 1^{er} janvier 2013, les employeurs sont tenus de cotiser auprès de régimes d’assurance obligatoires, que la durée du contrat de travail soit indéterminée ou déterminée (Eurofound, 2013). En Italie, depuis le 18 juillet 2012, à la suite de la réforme Monti-Fornero, l’emploi permanent est privilégié par rapport à l’emploi temporaire. Ce dernier a été découragé par l’obligation faite aux employeurs de verser des cotisations supplémentaires sur les CDD, destinées à financer l’élargissement du système d’assurance-chômage (Clauwaert et Schömann, 2013)¹³.

En plus de promouvoir et de réglementer le travail temporaire, certains pays ont instauré et réglementé des CDD réservés aux jeunes ou aux nouveaux venus sur le marché du travail (par exemple les contrats première embauche). Ces dispositifs coïncident souvent avec les programmes de subventions salariales (abordés au chapitre 4). Les contrats première embauche sont destinés à faciliter l’emploi des jeunes et à les aider à prendre pied sur le marché du travail, principalement en abaissant les coûts d’embauche ou en subventionnant directement les salaires (BIT, 2012b)¹⁴.

En **Espagne**, le contrat de stage professionnel (*contrato en prácticas*) a été instauré le 24 mars 1995 pour faciliter l’entrée dans la vie active. Le contrat s’adressait aux travailleurs ayant obtenu un diplôme de l’enseignement professionnel ou supérieur au cours des quatre années précédentes, ou des six années précédentes dans le cas de travailleurs handicapés. La durée du contrat devait être comprise entre six mois et deux ans, et les employeurs qui recouraient à ce dispositif bénéficiaient d’un allègement de cotisations sociales. En 2010, la mesure a été modifiée pour permettre aux jeunes travailleurs possédant des qualifications professionnelles d’être embauchés avec ce type de contrat, et le délai maximal entre l’achèvement des études et la conclusion du contrat a été porté de quatre à cinq ans (Eurofound, 2013, rapport de pays – Espagne).

¹³ La réforme Monti-Fornero de 2012 a également restreint la protection offerte par les contrats de travail permanents. À certains égards, la réforme a aussi simplifié la procédure d’embauche sous CDD en Italie, en particulier depuis 2014 (De Stefano, 2014).

¹⁴ Voir également l’analyse qui est faite de ce point au chapitre 4.

En **Slovénie**, le travail «estudiantin» est une forme importante d'emploi temporaire chez les jeunes. Sur le plan administratif, le travail estudiantin se caractérise par une grande flexibilité. Les employeurs qui souhaitent embaucher des étudiants n'ont pas à passer par les procédures fastidieuses obligatoires pour les autres travailleurs. Pour pouvoir travailler, les étudiants doivent uniquement apporter la preuve de leur statut. Ni les étudiants, ni leurs employeurs ne sont tenus de cotiser à la caisse de retraite publique ou à d'autres caisses de sécurité sociale, ce qui rend la main-d'œuvre étudiante beaucoup moins chère que des employés permanents. La principale charge pour les employeurs est une redevance spéciale de 25 pour cent, dont le montant est réparti entre les agences de placement pour étudiants, l'Organisation des étudiants et des fonds publics chargés de financer des bourses d'études et la modernisation des établissements d'enseignement (Eurofound, 2013). Les étudiants perçoivent un salaire au moins égal à 4,50 euros brut de l'heure (depuis le 1^{er} février 2015)¹⁵. Le statut juridique des étudiants salariés n'est pas clair en Slovénie. Les tribunaux de première et seconde instance ont jugé que le statut de salarié était incompatible avec le statut d'étudiant. La Cour suprême de Slovénie a cependant rendu un avis différent, affirmant que l'existence d'une relation de travail devait être déterminée en fonction de ses caractéristiques, et que les deux statuts – d'étudiant et de salarié – n'étaient pas nécessairement incompatibles (Tičar, 2013). Dans la pratique, le travail estudiantin reste considéré comme une forme particulière de travail contractuel. Même s'ils perçoivent un salaire, les étudiants qui travaillent ne jouissent pas de l'ensemble des protections offertes par d'autres dispositions du droit du travail.

En **Bulgarie**, la loi sur la promotion de l'emploi de 2001 prévoit des emplois temporaires subventionnés d'une durée comprise entre six mois et un an pour les jeunes de moins de 30 ans (Eurofound, 2013, rapport de pays – Bulgarie).

La **Finlande** a mis en place le système de la «carte Sanssi» pour favoriser l'emploi des jeunes. Ce chèque emploi correspondant à une subvention salariale¹⁶ est proposé aux employeurs qui recrutent des travailleurs âgés de moins de 30 ans. Le montant maximal est de 700 euros par mois (pour un emploi à plein temps) et l'employeur peut bénéficier de cette aide pendant dix mois au plus. La subvention est accordée dans le cadre d'un recrutement classique, mais aussi pour l'accueil d'un jeune en apprentissage. Les jeunes embauchés grâce à la «carte Sanssi» sont couverts par les règles générales du droit du travail et les conventions collectives (Eurofound, 2013, rapport de pays – Finlande).

En **France**, le contrat unique d'insertion dans le secteur marchand (contrat unique d'insertion – contrat initiative emploi ou CUI-CIE) est destiné à favoriser le recrutement des demandeurs d'emploi qui rencontrent des difficultés pour accéder au marché du travail. Imaginé au départ pour les chômeurs de longue durée, le dispositif a ensuite été étendu à d'autres groupes de population ayant du mal à trouver un emploi. L'employeur signe un contrat avec un organisme local (le SPE Pôle emploi, par exemple)

¹⁵ «New student work provisions step into force», *Slovenia Times*, 1^{er} février 2015, <http://www.sloveniatimes.com/new-student-work-provisions-step-into-force>.

¹⁶ Pour plus d'informations sur ce dispositif et d'autres formes de subvention salariale, se reporter au chapitre 4.

Encadré 6.1. Approches de l'emploi temporaire des jeunes en Amérique latine

Au **Brésil**, le contrat première embauche s'adresse aux jeunes (âgés de 16 à 24 ans) sans expérience de travail antérieure et issus de familles pauvres. Les employeurs qui les embauchent pour une durée d'au moins un an touchent une compensation d'un montant égal à 96 pour cent du salaire minimum. Le nombre de jeunes qu'il est possible d'embaucher avec ces contrats est limité afin d'éviter le remplacement de travailleurs permanents.

Au **Panama**, les jeunes âgés de 18 à 25 ans peuvent être embauchés pendant trois à douze mois avec un contrat jeune. Ces travailleurs perçoivent au moins le salaire minimum et ont droit à des congés annuels. Les employeurs ont le droit de déduire le salaire minimum et les cotisations sociales versées au titre de ces contrats de leur revenu imposable. Le nombre de jeunes qu'une entreprise est autorisée à embaucher de cette manière est fonction de sa taille.

Au **Mexique**, la formalisation du travail des jeunes est favorisée par des abattements fiscaux. Les employeurs qui embauchent des jeunes qui ne sont pas encore immatriculés auprès des caisses de sécurité sociale peuvent effectuer des déductions supplémentaires de leur revenu imposable, limitées à 40 pour cent des impôts dus.

Au **Paraguay**, le contrat première embauche s'adresse aux jeunes âgés de 15 à 28 ans et dure de trois à douze mois. Le salaire versé doit être au moins égal au salaire minimum. Les employeurs sont dispensés du paiement des cotisations de retraite, des cotisations de sécurité sociale, des indemnités pour charge de famille ou des indemnités de vacances, et n'ont pas à respecter un délai de préavis. Ils peuvent déduire les montants correspondants de leur revenu imposable, même si ceux-ci n'ont pas été payés. Il existe également un contrat «premier emploi formel» destiné aux jeunes âgés de 18 à 29 ans qui n'ont pas payé de cotisations sociales pendant un an. Selon les termes de ce contrat, les employeurs touchent une subvention pendant douze mois maximum si le contrat dure plus de huit mois. Les jeunes embauchés par ce biais perçoivent au moins le salaire minimum, sont couverts par une assurance-maladie et ont droit au paiement d'un congé de maternité le cas échéant.

Source: Palmi Reig, 2012.

et peut alors prétendre à des subventions qui couvriront une partie des coûts de main-d'œuvre et, le cas échéant, des dépenses de formation et d'autres indemnités versées aux personnes embauchées dans le cadre de ce dispositif. Le montant de la subvention est fixé par les autorités régionales et ne peut excéder 47 pour cent du salaire minimum horaire brut. Les contrats peuvent être permanents ou temporaires (de six mois à deux ans). Le contrat unique d'insertion dans le secteur non marchand (contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi ou CUI-CAE) est l'équivalent du CUI-CIE dans le secteur public. La principale différence réside dans le montant sensiblement plus élevé des subventions salariales – jusqu'à 95 pour cent du salaire minimum – et dans les

diverses dérogations dont peuvent bénéficier certains salariés embauchés dans le cadre de ce dispositif. Au deuxième trimestre de l'année 2012, 57,5 pour cent des CUI-CIE étaient des contrats permanents alors que plus de 98 pour cent des CUI-CAE étaient des contrats temporaires (Eurofound, 2013, rapport de pays – France).

En **Amérique latine**, l'objectif principal des contrats «première embauche» n'est pas tant d'aider les jeunes à accéder au marché du travail que d'encourager leur passage de l'économie informelle vers un emploi formel (voir l'encadré 6.1).

6.2.4. L'emploi temporaire et les droits des jeunes travailleurs

Même si la réglementation générale du travail temporaire vise à garantir aux travailleurs concernés des conditions de travail identiques à celles des travailleurs permanents, il est en réalité fréquent que les travailleurs temporaires n'aient pas droit à certaines prestations – maladie, maternité ou chômage – du fait même de la durée limitée de leur contrat. De plus, les salaires des travailleurs sous contrat temporaire sont en moyenne très inférieurs à ceux du personnel permanent. Pavlopoulos (2009) a vérifié l'existence de cette «pénalité salariale» au Royaume-Uni et en Allemagne. Il montre non seulement qu'il y a bien une différence de salaire entre les deux catégories en début de carrière, mais aussi que cette différence perdure tout au long de la vie professionnelle. En Allemagne, les jeunes qui entrent dans la vie active avec des contrats temporaires subissent plus longtemps cette pénalité qui ne disparaît qu'au bout de 12,5 années pour les hommes et 6,5 années pour les femmes. Au Royaume-Uni, cette pénalité salariale perdure pour les jeunes hommes tout au long de leur vie professionnelle, alors qu'elle est inexistante pour les jeunes femmes, que ce soit à court ou à long terme.

L'accès à la formation et à l'éducation est également important pour l'avancement professionnel des jeunes travailleurs. Or, plusieurs études ont montré que les travailleurs temporaires avaient bien moins de possibilités de se former que les travailleurs permanents (CE, 2010a). Pour des raisons assez évidentes, les employeurs ont peu d'intérêt à investir dans la formation de leurs employés temporaires. Étant donné que les contrats à durée déterminée concernent des groupes particuliers de travailleurs – les jeunes notamment – qui sont déjà parmi les plus vulnérables pour ce qui est d'entrer, de progresser et de rester sur le marché du travail, les effets des formes d'emploi temporaire risquent d'aggraver la segmentation et les inégalités sur le marché de l'emploi (Clauwaert et Schömann, 2013).

Une autre approche part de la proposition selon laquelle l'entrée des jeunes sur le marché du travail peut être facilitée au détriment de leurs droits en tant que travailleurs et/ou au détriment de l'État. L'exemple espagnol du *contrato en prácticas* illustre le premier cas: l'entrée dans la vie active se fait ici au détriment du jeune, du fait que celui-ci perçoit un salaire inférieur à travail égal. En Grèce aussi, même s'il n'existe aucun CDD spécialement destiné aux jeunes, la loi prévoit un salaire égal à 84 et 70 pour cent du salaire minimum payé aux adultes pour les 19-25 ans et les 15-18 ans respectivement (Eurofound, 2013, rapport de pays – Grèce). En Slovaquie, le travail étudiant ne donne pas droit aux protections qu'offre le droit du travail autres que le droit à un salaire. En Amérique latine, les baisses de cotisations sociales accordées aux employeurs qui emploient des jeunes ont inévitablement une incidence sur la protec-

tion sociale des jeunes salariés. Toutefois, si la seule alternative est l'emploi informel, on peut alors considérer les contrats première embauche comme une option préférable sur la voie vers un emploi décent.

L'affaiblissement des droits des jeunes travailleurs a également conduit à l'abrogation de certaines lois. Au Paraguay, la législation adoptée en 2002 dans le but de promouvoir l'emploi des jeunes a été abrogée parce qu'elle excluait les jeunes de certaines dispositions du droit du travail – cotisations sociales, droits à la retraite, allocations familiales et droits aux congés, entre autres. De la même façon, en France, la loi de 2006 sur le contrat première embauche à durée indéterminée a été abrogée seulement un mois après son adoption, car elle prévoyait une «période de consolidation» de deux ans pendant laquelle l'employé pouvait être licencié sans motif (BIT, 2012b, p. 70, paragr. 211). En 2011, la Grèce a instauré un nouveau dispositif «contrat jeune» contenant d'importantes mesures de soutien destinées à encourager l'embauche de jeunes jusqu'à 25 ans. Le contrat prévoyait un salaire inférieur de 20 pour cent au salaire fixé précédemment pour une première embauche, une période d'essai de deux ans, une exonération de cotisations sociales pour les employeurs et aucun droit à des indemnités de chômage à la fin du contrat. Une plainte a été déposée devant le Comité européen des droits sociaux (CEDS) par les syndicats grecs, affirmant que les dispositions de ce nouveau type de contrat violaient plusieurs articles de la Charte sociale européenne. Le 23 mai 2012, le CEDS a statué que ce «contrat jeune» violait en effet les droits des travailleurs à la formation professionnelle, à la sécurité sociale et à une rémunération équitable (Lang, Schömann et Clauwaert, 2013, p. 20).

Or, tout dispositif mis en place pour faciliter l'entrée dans la vie active ne doit pas nécessairement s'accompagner d'une restriction des droits des travailleurs. Par exemple, le système finlandais de la «carte Sanssi» ou le CUI-CIE et le CUI-CAE en France s'appuient sur l'État pour insérer les jeunes sur le marché du travail tout en leur garantissant des droits égaux à ceux des autres travailleurs. Par ailleurs, des mesures qui favorisent la transition des jeunes vers un emploi permanent ne réduisent pas leurs droits en tant que travailleurs.

Une autre approche a été proposée pour lutter contre la segmentation du marché du travail et la polarisation entre des jeunes coincés dans des emplois précaires et des travailleurs permanents bénéficiant d'un emploi relativement stable, qui consiste à réduire voire éliminer les différences dans la protection juridique des travailleurs temporaires et permanents au moyen d'un «contrat de travail unique». La Commission européenne, par exemple, soutient cette idée dans un document intitulé *Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois: une contribution européenne au plein emploi* (CE, 2010b)¹⁷. L'instauration d'un tel contrat soulève toutefois de sérieuses

¹⁷ De Stefano (2014) soutient toutefois, d'une part, que cette idée d'un dualisme des marchés du travail est trop simpliste et, d'autre part, que la réponse apportée par les pays méditerranéens dans la pratique a plus consisté à réduire la protection de l'emploi qu'à combler ce fossé, ce qui implique également de renforcer les protections associées aux contrats temporaires. Il prétend notamment que ce dernier point est plus un argument de façade qu'une réalité dans les réformes récentes.

inquiétudes. En particulier, si une telle réforme devait aboutir à une flexibilité excessive des contrats permanents, elle pourrait entraîner une érosion des droits que confèrent habituellement ces contrats. Tout nouvel assouplissement de la LPE relative aux contrats de travail permanents a pour effet de dissuader d'investir dans des mesures visant à renforcer la capacité d'autres catégories de travailleurs à trouver un emploi durable (Tros, 2012, p. 34). Par conséquent, l'instauration d'un contrat de travail unique n'entraînerait pas nécessairement une amélioration des conditions de travail des jeunes. Tout au plus, cela rendrait leur situation à peu près identique à celle de travailleurs permanents dont la protection de l'emploi aura été réduite.

6.2.5. Emploi temporaire des jeunes et transition vers la vie active

Bien que le recours à des formes d'emploi temporaire ait pour intention affichée d'assouplir les obligations contractuelles imposées aux employeurs afin de favoriser l'embauche de (jeunes) travailleurs, les preuves de l'efficacité de cette stratégie sont contrastées. D'un côté, la grande flexibilité du marché du travail qu'offrent les CDD incite les employeurs à embaucher des jeunes qu'ils hésiteraient normalement à recruter en raison d'incertitudes et d'autres facteurs expliqués plus haut. Dans cette perspective, une perte de droits pour les travailleurs serait compensée par de meilleures chances de trouver un emploi immédiatement et par de meilleurs atouts favorisant l'embauche à long terme. Cependant, comme indiqué précédemment, l'emploi temporaire n'incite pas à former les travailleurs concernés par ces formes d'emploi. Il n'est donc pas surprenant que certains jeunes que l'on persuade d'accepter des emplois instables, peu qualifiés et mal rémunérés se retrouvent coincés dans ce type d'emploi pendant de nombreuses années, voire pour le reste de leur vie professionnelle.

Évaluer l'effet «tremplin» ou «impasse» du travail temporaire est une question essentiellement empirique que les éléments existants ne permettent pas de trancher. Les études traitant de l'influence de l'emploi temporaire sur l'entrée des jeunes sur le marché du travail dans différents pays ont produit des résultats variables. Tros (2012), par exemple, indique que les contrats temporaires ont aidé des jeunes à entrer sur le marché du travail en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, que l'effet de ces contrats n'a été que de courte durée en Espagne, en Estonie et en Suède, et que de telles mesures ont eu des effets négatifs sur l'entrée des jeunes sur le marché de l'emploi en Hongrie et en Italie. De la même façon, le BIT (2015f, p. 21) confirme un effet tremplin au Danemark, aux États-Unis, en Italie et aux Pays-Bas, mais pas en Espagne ou au Japon. Par ailleurs, les travailleurs intérimaires en Allemagne, aux États-Unis et en Suède ont tendance à rester longtemps dans cette forme d'emploi également caractérisée par un risque plus élevé de chômage ou d'inactivité économique. En général, les études comparatives entre pays semblent indiquer que le fait d'entrer sur le marché du travail avec un contrat temporaire a plutôt peu d'effet sur la probabilité d'obtenir un emploi permanent.

Les éléments traitant de l'incidence des contrats temporaires sur l'entrée des jeunes sur le marché du travail sont donc peu concluants. Il n'est pas du tout évident que les contrats temporaires fassent baisser le chômage des jeunes. De la même façon,

le travail temporaire ne débouche pas inévitablement sur une diminution des droits des travailleurs. Les travailleurs temporaires perçoivent des salaires inférieurs à ceux des travailleurs permanents et n'ont souvent pas droit à certaines prestations du fait même de la durée limitée de leur contrat, même lorsque la législation garantit une égalité de traitement des travailleurs temporaires et permanents. Le recours pour les jeunes à des contrats temporaires accompagnés d'une diminution de leurs droits en tant que travailleurs risque d'aggraver la segmentation du marché du travail entre, d'un côté, les travailleurs en place (adultes) et, de l'autre, les travailleurs périphériques (jeunes).

Une analyse récente par l'OIT du recours aux contrats temporaires dans les entreprises de plusieurs PRFI vient éclairer davantage ce sujet. Aleksynska et Berg (2016) ont constaté que, sur un échantillon de plus de 43 000 entreprises privées réparties dans 118 pays en développement, l'usage qui est fait des contrats temporaires diffère grandement selon le type d'entreprise. Nombre d'entre elles – environ 60 pour cent – n'embauchent personne sous contrat temporaire; un peu moins d'un tiers les utilisent «avec modération»; les entreprises restantes (un peu moins de 10 pour cent) y recourent de manière intensive. En plus des différences majeures entre entreprises «utilisatrices» et «non utilisatrices» des contrats temporaires, de nettes différences de comportement apparaissent également entre utilisateurs intensifs et modérés de ces contrats: en particulier, les utilisateurs intensifs obéissent au modèle de dualisme d'un marché interne/externe du travail, développé par Doeringer et Piore (1971). Dans ces entreprises, les possibilités d'accès à un emploi interne stable sont très limitées pour les travailleurs temporaires, tandis que chez les utilisateurs modérés ces contrats sont davantage utilisés comme une période d'essai en vue d'un emploi permanent. Bien que l'analyse ne porte pas spécifiquement sur les jeunes, elle suggère la possible coexistence de deux formes d'usage de ces contrats.

L'analyse d'Aleksynska et Berg montre également comment l'assouplissement du marché de l'emploi par un recours partiel aux contrats temporaires, tout en conservant par ailleurs une réglementation stricte pour les CDI, peut contribuer à aggraver le dualisme du marché du travail. Les contrats première embauche conçus pour les jeunes sans formation préalable accélèrent cette tendance. Si ces contrats supposent de réduire encore les droits des travailleurs, les jeunes sont moins bien protégés non seulement par rapport à des travailleurs permanents, mais aussi par rapport aux autres travailleurs temporaires embauchés avec un contrat «classique». Étant donné que la promotion du travail temporaire chez les jeunes implique une diminution de leurs droits en tant que travailleurs¹⁸, il convient d'être très prudent avant de proposer d'étendre les formes d'emploi temporaire, notamment en raison du danger de voir se prolonger les périodes d'emploi précaire.

¹⁸ Et aussi, comme le soutiennent certains, un affaiblissement des droits collectifs des travailleurs en général (De Stefano, 2015).

6.3. L'apprentissage

6.3.1. Définition et contexte général

À l'heure actuelle, il n'existe aucune définition (juridique) internationale unique de l'apprentissage. Au fil du temps, l'OIT a révisé la définition de l'apprentissage utilisée dans ses recommandations. Dans la recommandation (n° 60) sur l'apprentissage, 1939, le terme *apprentissage* s'appliquait à «tout système en vertu duquel l'employeur s'engage par contrat à employer un jeune travailleur et à lui enseigner ou à lui faire enseigner méthodiquement un métier, pendant une période préalablement fixée, au cours de laquelle l'apprenti est tenu de travailler au service dudit employeur» (paragr. 1). Dans la recommandation (n° 117) sur la formation professionnelle, 1962, l'OIT a reformulé sa définition de l'apprentissage qui devient une «formation systématique et de longue durée en vue de l'exercice d'une profession reconnue, fournie essentiellement à l'intérieur d'une entreprise ou au service d'un artisan indépendant» et précisé que cette formation devait «faire l'objet d'un contrat écrit d'apprentissage et être soumise à des normes déterminées» (Steedman, 2012, p. 2). L'OIT a ainsi élargi sa définition en étendant l'usage du terme «apprentissage» à la formation de tous et pas uniquement des jeunes, et en permettant à l'apprentissage d'être régi par des contrats qui ne sont pas nécessairement des contrats de travail.

Les principales caractéristiques de l'apprentissage selon l'OIT étaient alors les suivantes:

- la formation est dispensée sur le lieu de travail et supervisée par l'employeur;
- son objectif premier est d'apprendre un métier/d'acquérir une compétence;
- il s'agit d'une formation méthodique, c'est-à-dire qui suit un plan prédéfini;
- l'apprentissage est régi par un contrat signé entre l'apprenti et l'employeur;
- la formation se fait selon des normes établies pour une profession reconnue;
- l'apprentissage est une formation de longue durée.

Les recommandations ultérieures qui ont remplacé les recommandations n°s 60 et 117 ne contiennent toutefois aucune définition de l'apprentissage. La recommandation (n° 195) sur la mise en valeur des ressources humaines, 2004, de l'OIT, portant sur «l'éducation et la formation tout au long de la vie», encourage les gouvernements à favoriser le développement de la formation en milieu de travail, sans pour autant définir ou préciser les différentes formes de cette formation.

La définition en vigueur de l'apprentissage par l'OIT prévoyait une formation méthodique de longue durée en milieu de travail, mais n'insistait pas sur l'aspect alternance de la formation. L'apprentissage, en tant que formation en alternance, opère «une synthèse, d'une part, entre théorie et pratique et, d'autre part, entre enseignement en établissement et formation en milieu de travail» (Ryan, 2011, p. 2).

Bien qu'il n'y ait pas de définition juridique commune de l'apprentissage dans l'UE, les États membres ont en général une définition relativement claire et homogène de ce type de formation. Dans ses documents d'orientation, la Commission eu-

ropeenne a utilisé la définition suivante: «Les programmes d'apprentissage sont des formes d'enseignement et de formation professionnels initiaux (EFPI) qui combinent et alternent officiellement formation en entreprise (périodes d'acquisition d'expérience pratique sur le lieu de travail) et éducation scolaire (périodes d'éducation théorique et pratique dans un établissement scolaire ou un centre de formation). En cas de réussite, ils permettent d'obtenir une certification EFPI reconnue au niveau national» (CE, 2013a, p. 6). Le plus souvent, un contrat est signé entre l'employeur et l'apprenti.

Les principaux éléments de l'apprentissage dans l'UE sont donc les suivants:

- il constitue une composante du programme officiel d'enseignement et de formation, généralement au niveau du deuxième cycle du secondaire;
- il donne accès à une formation méthodique, pratique, de longue durée en rapport avec un métier qui est dispensée sur le lieu de travail (que ce soit dans l'entreprise ou à l'école), associée à un enseignement théorique dispensé dans un établissement scolaire ou un centre de formation;
- un contrat d'apprentissage, généralement un contrat de travail à durée déterminée, est signé soit directement entre l'apprenti et l'employeur, soit par l'intermédiaire de l'établissement d'enseignement;
- les apprentis ont habituellement un statut d'employé ou d'apprenti employé ou sous contrat et reçoivent un salaire;
- les apprentis obtiennent des certificats ou des qualifications EFPI reconnus;
- de tous les systèmes associant enseignement en établissement et formation en milieu de travail, l'apprentissage est le plus strictement réglementé et le plus surveillé;
- les partenaires sociaux participent au système (CE, 2013a, p. 5).

Ainsi, par rapport à la définition de l'OIT, la définition de l'apprentissage utilisée par l'UE est plus restrictive. Selon celle-ci, l'apprentissage n'est pas simplement une formation méthodique dispensée en milieu de travail, mais, plus précisément, un mode d'enseignement par lequel savoirs théoriques et pratiques s'acquièrent en alternance dans un établissement scolaire et sur un lieu de travail. Nous abordons ici à la fois les systèmes d'apprentissage en alternance et les systèmes qui n'entrent pas dans cette catégorie, mais qui sont toutefois définis comme des systèmes d'apprentissage dans certains pays.

Dans l'UE, la part des jeunes (âgés de 15 à 29 ans) qui suivent une formation en apprentissage est en moyenne de 3,7 pour cent. C'est en Allemagne, en Autriche et au Danemark que les proportions sont les plus élevées. En France, en Italie, en Pologne et au Portugal, elle est comprise entre 1,5 et 5 pour cent. Dans les autres pays de l'UE, elle est inférieure à 1,5 pour cent (CE, 2013a). En 2012 en Allemagne, 53 pour cent des jeunes (15-24 ans) travaillaient sous CDD, parmi lesquels 84 pour cent suivaient une formation (essentiellement en apprentissage; Eurofound, 2013, p. 12, tableau 2). La même année en Autriche, 36 pour cent des jeunes occupaient un emploi temporaire

et la formation représentait 77 pour cent de l'ensemble des relations de travail temporaire chez les 15-24 ans (Eurofound, 2013, p. 12, tableau 2). Aux États-Unis, la part – très faible – des apprentis dans la population active totale s'établissait à 0,3 pour cent en 2010 (Smith et Kemmis, 2013, p. 6). En Australie, cette part des apprentis dans la population active totale s'élevait à 1,5 pour cent en 2016, dont les trois quarts étaient des jeunes âgés de 15 à 24 ans¹⁹.

6.3.2. Tendances nationales en matière de réglementation de l'apprentissage

Dans les pays développés, on a constaté que l'un des facteurs fondamentaux de réussite d'un système d'apprentissage en tant que mécanisme de transition vers la vie active était «l'existence d'un cadre institutionnel et réglementaire solide et stable [...] qui détermine le contexte général et les conditions de base pour la mise en œuvre de ces programmes» (CE, 2013a, p. 18). Plus concrètement, la Commission européenne suggère que ce cadre doit:

1. préciser les principales exigences quant au développement de formations et de compétences pour assurer le contenu éducatif et la qualité du programme;
2. fournir les grandes lignes concernant les droits, rôles et responsabilités de toutes les parties concernées;
3. spécifier le statut de l'apprenti;
4. esquisser les principales conditions concernant l'apprenti incluant (le cas échéant) ses droits à rémunération et autres compensations;
5. déterminer la durée (minimum) de placement ainsi que la distribution du temps entre la formation en école et celle sur le lieu de travail;
6. préciser les mécanismes d'assurance qualité;
7. définir les engagements contractuels entre l'établissement d'enseignement, l'employeur et l'apprenti;
8. fixer les qualifications minimales et la durée d'expérience professionnelle minimale pour les formateurs, aussi bien de ceux au sein des établissements d'enseignement que de ceux dans les entreprises (CE, 2013a, p. 18).

Alors que l'existence d'un cadre réglementaire est indispensable à la réussite d'un système d'apprentissage, il n'existe aucune réglementation internationale en la matière. Au niveau des pays, l'apprentissage est généralement régi par le droit du travail, des normes réglementaires nationales relatives à ce type de formation (en général, une loi sur l'apprentissage) et/ou les conventions collectives pertinentes. Les règles qui régissent la formation en apprentissage peuvent également se rapporter à des domaines juridiques différents (par exemple droit de l'éducation, droit commercial, droits de l'homme, etc.) et à différents secteurs d'action.

¹⁹ Calculs effectués par l'auteur à partir de données du Bureau australien de statistique, <http://www.abs.gov.au/>.

Des mesures juridiques pour promouvoir l'apprentissage

Dans certains pays, des mesures juridiques sont prises pour promouvoir la formation en apprentissage. Les trois principales sont les suivantes: quotas d'embauches d'apprentis une fois ceux-ci diplômés; obligation faite aux employeurs d'accueillir un certain nombre ou quota d'apprentis; mesures pour inciter les employeurs à accueillir des apprentis.

En Italie par exemple, la loi oblige les employeurs à garder une partie de leurs apprentis à l'issue de la formation et le pourcentage à respecter a été augmenté à l'occasion d'une réforme récente (Quintini et Martin, 2014; Eurofound, 2015b). En Colombie, les entreprises comptant plus de 15 salariés sont tenues de proposer un poste d'apprentissage pour 20 employés embauchés (Baker et McKenzie, 2014, pp. 94-95). Au Brésil, la loi oblige également les employeurs à proposer un nombre de postes d'apprentissage proportionnel à l'effectif de l'entreprise. Dans les moyennes et grandes entreprises, les apprentis doivent représenter entre 5 et 15 pour cent de la main-d'œuvre. En contrepartie, les entreprises bénéficient d'une subvention des coûts salariaux sous la forme d'un taux réduit de cotisation au Fonds de garantie pour temps de service, ramené à 2 pour cent au lieu de 8 pour cent. Par ailleurs, les entreprises ne font l'objet d'aucune sanction en cas de licenciement injustifié (OCDE, 2014b). Malgré cela, en raison d'un manque de suivi dans la mise en œuvre de la loi, on estime que moins de 0,3 pour cent des jeunes âgés de 15 à 29 ans suivaient une formation en apprentissage en 2008-09 (Neri, 2012).

En Turquie, les entreprises de plus de 50 salariés ont l'obligation d'accueillir au moins un apprenti (Gopaul, 2013, p. 40). Les primes d'assurance sociale des apprentis ainsi que leurs cotisations au titre de l'assurance accident du travail et maladies professionnelles sont prises en charge par l'État. Les employeurs bénéficient également de certaines exonérations – timbres fiscaux, impôt sur le revenu, indemnités de départ et autres obligations financières. Les employeurs peuvent déclarer les salaires versés aux apprentis comme une dépense (Smith et Kemmis, 2013, p. 131). En Inde et en Afrique du Sud également, la loi oblige les entreprises à accueillir des apprentis (Gopaul, 2013, pp. 29 et 38).

Au Canada, le crédit d'impôt pour la formation en apprentissage (CIFA) s'adresse aux entreprises qui emploient des apprentis dans certains métiers spécialisés pendant les trois premières années d'un programme d'apprentissage. L'employeur peut se faire rembourser jusqu'à 5 000 dollars canadiens chaque année, soit un total de 15 000 dollars canadiens par apprenti. En France, les subventions publiques dans l'apprentissage prennent la forme d'exonérations de cotisations patronales et salariales de sécurité sociale. Les employeurs qui embauchent des apprentis bénéficient en outre d'un crédit d'impôt de 1 600 euros par apprenti (sur une base annuelle) (Eurofound, 2015b).

Dans les pays dotés de systèmes d'apprentissage en alternance, comme l'Allemagne, l'Autriche ou le Danemark, il n'y a ni quotas à respecter, ni subventions pour les employeurs qui embauchent des apprentis. Les avantages de l'apprentissage pour les employeurs résident dans la possibilité de présélectionner des employés potentiels et de développer chez ceux-ci les compétences dont a besoin l'entreprise d'accueil. Les

bas salaires versés pendant la période d'apprentissage (environ 30 pour cent du salaire normal) incitent également les employeurs à embaucher des apprentis (Ryan, 2011).

Les effets de ces mesures diffèrent dans la pratique. Certains estiment que la méthode des quotas, dans la mesure où elle peut amoindrir la volonté des employeurs d'embaucher des apprentis, peut s'avérer contre-productive (Eurofound, 2015b). Au Brésil, malgré l'obligation légale d'accueillir des apprentis (et les sanctions qui accompagnent cette obligation), on a constaté que de nombreuses entreprises préféraient embaucher de la main-d'œuvre relativement bon marché – stagiaires, travailleurs occasionnels – car l'apprentissage était généralement perçu comme un dispositif coûteux, notamment à cause du volet formation (Ryan, 2011). En Inde et en Afrique du Sud également, les avantages du système d'apprentissage semblent peu reconnus ou méconnus, et seul un faible pourcentage d'apprentis qualifiés accèdent à un emploi (Gopaul, 2013, p. 12)²⁰.

Les contrats régissant l'apprentissage et le statut juridique des apprentis

La formation dispensée par l'employeur peut se faire dans le cadre d'un contrat de formation, d'un contrat de travail ou des deux. Même si idéalement, d'une part, le contrat d'apprentissage devrait «être clairement distinct du contrat de travail, avec un contrat d'apprentissage précisant formellement les droits et les devoirs de l'apprenti et de l'employeur en matière de formation, et un contrat de travail précisant de la même façon les droits et les devoirs de chacun en matière de service» et, d'autre part, «le seul contrat d'un apprenti devrait être un contrat de formation» (Ryan, 2011, p. 15), différentes dispositions contractuelles existent dans les faits pour réglementer l'apprentissage. La pratique la plus courante consiste à réglementer l'apprentissage au moyen d'un contrat d'engagement précisant non seulement les conditions de travail, mais aussi les obligations de formation. Une autre possibilité consiste à signer deux contrats différents: un contrat d'engagement pour préciser les conditions de travail et un contrat de formation pour la partie didactique de l'apprentissage. La troisième possibilité consiste à ne signer qu'un contrat de formation.

Le fait qu'un apprenti soit considéré ou non comme un salarié dépend fortement de la base contractuelle de la formation en apprentissage. Celle-ci détermine notamment si l'apprentissage entre dans le champ d'application du droit du travail et donc la protection dont bénéficie ou non l'apprenti. Le tableau 6.1 indique si le droit du travail s'applique ou non aux apprentis dans une série de pays pour lesquels cette information est disponible. Il apparaît que l'apprentissage est généralement réglementé par le droit du travail dans les PRE, alors que l'inverse est plus courant dans les quelques PRFI figurant dans le tableau. Lorsque les apprentis ne sont pas considérés comme des salariés, il existe alors plusieurs possibilités: les droits des apprentis

²⁰ Un problème propre à l'Inde est la réticence évidente des employeurs à embaucher des apprentis. Cela est dû dans une large mesure aux coûts importants que doivent supporter les employeurs qui accueillent des apprentis ainsi qu'aux lourdes sanctions prévues (pouvant aller jusqu'à des peines de prison) en cas de violation de la réglementation (BIT et Banque mondiale/BIRD, 2013).

Tableau 6.1. Application ou non du droit du travail aux apprentis dans certains pays

Pays	Droit du travail applicable	Droit du travail non applicable
Allemagne	X	
Afrique du Sud		X
Australie	X	
Chine		X
Chypre		X
Danemark	X	
Estonie	X	
États-Unis	X	
France	X	
Indonésie		X
Irlande	X	
Italie	X	
Jordanie		X
Pays-Bas	X	
Royaume-Uni	X	
Slovénie	X	
Suisse	X	
Turquie	X	

Source: Jeannet-Milanovic et Rosen, 2016.

sont éventuellement protégés par d'autres domaines du droit (par exemple le droit de l'éducation ou le droit des contrats); la protection offerte par le droit du travail peut être étendue en partie seulement à la formation en apprentissage; la relation peut même ne faire l'objet d'aucune réglementation.

Le fait de considérer le contrat d'apprentissage comme un contrat de travail ou un contrat de formation varie selon les pays et au fil du temps. Par exemple, à l'époque où ce rapport a été rédigé, les apprentis avaient, sauf indication contraire, un statut de salarié en Allemagne et en Suisse. Cependant, avant 1969 et l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la formation professionnelle, les apprentis allemands étaient considérés comme des stagiaires (Ryan, 2011, pp. 15-16).

En Angleterre, une distinction était faite par le passé entre contrats d'apprentissage et contrats de travail, mais la différence entre les deux s'est estompée. Depuis les années 1970, des experts juridiques considèrent simplement le contrat d'apprentissage comme une autre forme de contrat de travail, qui se distingue principalement d'un contrat de travail ordinaire par sa durée fixe et les obligations de formation qui y sont attachées. Les contrats d'apprentissage ont été expressément reconnus comme des contrats de travail dans la loi sur l'apprentissage de 2009 (Ryan, 2011, pp. 16-17).

En Italie, la loi consolidée du 14 septembre 2011, modifiée par la loi n° 92 du 28 juin 2012, définit le contrat d'apprentissage comme un «contrat de travail permanent pour la formation et l'emploi des jeunes». La définition établit la double nature de la formation en apprentissage, mais ne laisse aucun doute quant au fait que l'apprentissage est une relation de travail (Rustico, 2013, p. 21). Les apprentis sont également considérés comme des salariés au Danemark (CES, 2013, p. 44), en Estonie (CES, 2013, p. 45), en Irlande (CES, 2013, p. 47), en France, en Slovaquie, aux Pays-Bas (CE, 2012a, p. 70), aux États-Unis (Code des réglementations fédérales, titre 29, partie 520.300), en Australie (Stewart et Owens, 2013, p. 40) et en Turquie (Smith et Kemmis, 2013, pp. 130-131).

Il existe toutefois des États, Chypre par exemple (CES, 2013, p. 43), dans lesquels les apprentis ne sont pas considérés comme des salariés. En Pologne, le contrat est signé uniquement entre le centre de formation et l'entreprise ou toute autre entité susceptible d'organiser des stages de formation professionnelle ou une formation en entreprise. En Jordanie, un des éléments du projet d'assistance technique de l'OIT intitulé «Towards a national apprenticeship system in Jordan» porte sur la révision du Code du travail, le but étant de s'assurer que les apprentis bénéficient de la protection accordée à chaque travailleur en vertu de ce code. En Chine, selon la loi sur le travail de 1995²¹, le travail effectué par des étudiants (l'apprentissage) ne doit pas être considéré comme un emploi dans le cadre d'une relation de travail formelle. Il n'y a ni relation contractuelle, ni relation de travail entre l'étudiant et l'entreprise. L'étudiant conserve donc son statut d'étudiant et n'est pas considéré comme un salarié. Néanmoins, l'employeur a la possibilité d'établir un contrat avec un apprenti, qui définit les tâches et fixe l'éventuelle rémunération de ce dernier. Ce contrat ne peut toutefois pas être assimilé à un contrat de travail classique (Wang, 2014).

En Indonésie, comme en Chine, les apprentis ne sont pas considérés comme des salariés et ne sont donc pas protégés par le droit du travail. En Afrique du Sud, même si l'apprenti et l'employeur signent un contrat d'apprentissage, l'apprenti ne sera pas nécessairement considéré comme un salarié. Le statut de salarié des apprentis varie d'un secteur et d'une entreprise à l'autre. Par ailleurs, les apprentis noirs ont moins de chances que les apprentis blancs d'occuper un emploi formel (Smith et Kemmis, 2013, p. 111).

Réglementations nationales définissant clairement la formation en apprentissage

Dans certains pays, la notion d'apprentissage est clairement définie et l'organisation des formations est strictement réglementée. Cela est généralement le cas avec les systèmes d'apprentissage en alternance, mais également avec d'autres types d'apprentissage.

En Allemagne, une base juridique transparente fondée sur des conventions collectives signées entre les partenaires sociaux définit les obligations légales des différentes parties. La loi nationale sur la formation professionnelle et les *Länderschulgesetze* (lois

²¹ À vrai dire, selon «l'avis» du ministère du Travail sur la loi en question.

sur l'enseignement dans les États régionaux ou *Länder*) énoncent les obligations légales des pouvoirs publics, des employeurs et d'autres partenaires comme les chambres de commerce et d'industrie, les établissements d'enseignement ou les syndicats, en ce qui concerne tous les aspects de la formation en apprentissage. Les rencontres organisées entre les principaux acteurs pour examiner de nouvelles idées ou évoquer des problèmes rencontrés permettent de faire évoluer les formations (O'Higgins, 2001, p. 104).

Les programmes d'étude en alternance associent formation professionnelle en entreprise et enseignements théoriques en établissement. Comme le contenu des formations est fixé par la loi, les contrats d'apprentissage sont très standardisés. Également fixée par la loi, la durée de l'apprentissage est devenue plus flexible avec l'adoption de la loi sur l'enseignement et la formation professionnels (BBiG) de 2005. En plus d'une période d'essai d'un à quatre mois, l'apprentissage proprement dit peut désormais durer vingt-quatre, trente-six ou quarante-deux mois. Les dépenses de formation sont partagées entre les entreprises et l'État (O'Higgins, 2001).

Les indemnités que perçoivent les apprentis sont uniformisées et basées sur des conventions collectives. Bien que l'indemnité puisse faire l'objet d'une négociation entre apprentis et employeurs, il est rare que ces derniers s'écarterent des rémunérations standard fixées dans la mesure où les apprentis ont la possibilité de contester une indemnité inférieure devant les tribunaux (Le Deist et Winterton, 2011, p. 31). Les montants des indemnités perçues par les apprentis sont forfaitaires et non calculés comme un pourcentage du salaire de base versé aux employés qualifiés. Ces montants sont légèrement inférieurs à un tiers du salaire des travailleurs qualifiés au début de la période d'apprentissage et ne progressent que lentement par la suite (Ryan, 2011). Les apprentis sont disposés à accepter des salaires plus bas (sous la forme d'une indemnité) dans la mesure où ils espèrent en retour acquérir les compétences qui leur garantiront plus tard un emploi. Pour ce qui est des entreprises, le montant modeste de ces indemnités constitue pour elles une incitation à participer au dispositif (O'Higgins, 2001, p. 104). Le cadre juridique n'impose aucun âge plafond pour les apprentis.

Au Danemark, le système d'apprentissage se caractérise par une forte implication des partenaires sociaux à tous les niveaux. La loi danoise sur l'enseignement et la formation professionnels de 2015 fixe le cadre et les objectifs généraux du système. Les apprentis alternent des périodes d'études et de formation dans un établissement d'enseignement et des périodes de formation sur le poste de travail. La formation en apprentissage se compose d'une formation de base qui dure environ neuf mois et de la formation principale qui peut durer entre deux et quatre ans. Les salaires et autres conditions d'emploi sont négociés entre les partenaires sociaux. Des accords complémentaires concernant les apprentis viennent généralement s'ajouter aux principales conventions collectives sectorielles sur des sujets tels que: la coopération et le traitement des contentieux; le temps de travail; l'obligation d'assister aux cours; l'évaluation de la préparation et de la formation des apprentis dans les établissements; les salaires, y compris le paiement des heures supplémentaires; les jours fériés et les jours de congé; les maladies et les accidents; les vêtements et les outils de travail fournis par l'employeur. Le salaire d'un apprenti dépend de son degré d'avancement dans la formation et de son âge. Les apprentis en fin de cursus et les apprentis adultes (de plus de 25 ans)

gagnent davantage. Le salaire d'un apprenti se situe généralement entre 50 et 79 pour cent du salaire d'un travailleur permanent (Jeppesen et Siboni, 2015; Andersen et Kruse, 2016).

En France, les règles juridiques et les contrats d'apprentissage reposent également sur les conventions collectives signées entre partenaires sociaux. La réforme de l'apprentissage lancée en 2002 a apporté des changements importants. Le but de cette réforme est d'optimiser la répartition des rôles et des responsabilités entre les entreprises, les acteurs sectoriels, les prestataires de formation et les autorités régionales.

Toute personne âgée de 16 à 26 ans peut se voir proposer une formation en apprentissage. Les jeunes de moins de 16 ans qui ont terminé le premier cycle de l'enseignement secondaire sont aussi admis dans ce type de formation. Les formations en apprentissage sont également ouvertes aux personnes handicapées de plus de 26 ans. Un contrat de travail particulier est signé entre l'apprenti et l'employeur. La durée de ce contrat couvre généralement la période nécessaire pour obtenir le certificat d'apprentissage, une période qui peut varier d'un à trois ans en fonction du métier étudié et du type de certificat délivré à l'issue de la formation. Une période d'essai de deux mois est prévue pendant laquelle le contrat d'apprentissage peut être résilié par l'employeur ou par l'apprenti. Une fois passée cette période d'essai, le contrat ne peut être résilié par l'employeur que pour les raisons suivantes: faute grave, manquements répétés, inaptitude avérée de l'apprenti ou obtention du certificat avant la date prévue.

En vertu de ce contrat, l'apprenti alterne généralement périodes d'études/de formation et périodes de travail selon le schéma suivant: une semaine de cours dans un centre de formation d'apprentis (CFA) et deux à trois semaines de formation en milieu de travail dans l'entreprise. Au CFA, les deux tiers du programme d'études sont consacrés à des matières générales et techniques, tandis que le dernier tiers est consacré à une formation technique et professionnelle pratique en lien avec la spécialité de l'apprenti.

Les apprentis ont droit à un salaire d'apprentissage minimum qui correspond à un certain pourcentage du salaire minimum général, ce pourcentage dépendant de l'âge et du degré d'avancement dans la formation de l'apprenti. Le salaire d'un apprenti est compris entre 25 et 78 pour cent du salaire minimum (Smith et Kemmis, 2013, p. 83).

Réglementations nationales sans définition claire de la formation en apprentissage

En Angleterre et au Pays de Galles, l'apprentissage désigne tout programme de formation en milieu de travail à financement public, qui satisfait les critères (souvent peu exigeants) permettant de bénéficier d'une subvention publique, même si le contenu éducatif de ce programme est limité. Il est important de distinguer les contrats d'apprentissage régis par la *common law* du programme d'apprentissage organisé et financé par les pouvoirs publics et régi par la loi sur l'apprentissage de 2009. Ryan (2011) estime que «l'utilisation du terme 'apprentissage' dans une telle situation est souvent ambiguë, symbolique et contestable» (p. 6). On a également découvert ceci:

L'apprentissage n'est pas un «stage» ou une «qualification» mais un simple «label». Certaines formations en apprentissage très prisées et très sélectives mènent à des carrières rémunératrices avec une hiérarchisation des qualifications et des parcours professionnels. Par exemple, les candidats qui souhaitent accéder à la formation en apprentissage de niveau avancé dans le secteur de la mécanique et de l'électricité doivent avoir le Certificat général de fin d'études secondaires avec au moins la note C en anglais, en mathématiques et en sciences, passer de nombreux entretiens et réussir des tests psychotechniques. À l'autre extrémité du spectre se trouvent les formations en apprentissage dont les critères d'admission sont peu exigeants voire inexistant, qui n'offrent aucune possibilité de formation en dehors de l'entreprise et qui limitent la formation à l'acquisition d'une expérience pratique sur le poste de travail. Ces formations en apprentissage peuvent durer moins d'un an et n'offrent aucune véritable possibilité de progresser au-delà du niveau 2 de la CITE (Le Deist et Winterton, 2011, p. 39).

Comme le contrat d'apprentissage est considéré comme un contrat de travail et non un contrat de formation reconnu en *common law*, la formation en milieu de travail est prédominante tandis que la partie enseignement professionnel et technique est marginale. Dans la littérature, cela est le signe d'un affaiblissement de l'apprentissage dans sa forme idéale (Ryan, 2011, p. 20). De plus, en Angleterre comme au Pays de Galles, la distinction entre formation en entreprise et formation en établissement d'enseignement n'est pas suffisamment nette pour que l'on puisse parler de système d'apprentissage en alternance. Même si la formation comporte un volet général ou technique pour certaines qualifications, cette formation générale peut être dispensée sur le lieu de travail. Par ailleurs, en comparaison avec le système allemand, les compétences propres à l'entreprise ou au métier étudié ont plus de poids. Les pouvoirs publics n'ont aucune obligation d'associer les partenaires sociaux aux consultations juridiques portant sur la réglementation de l'apprentissage (Biavaschi et coll., 2012, p. 50).

Par rapport aux programmes d'apprentissage régis par la *common law*, la loi sur l'apprentissage a également réduit la protection juridique des apprentis dans les contrats d'apprentissage en ce qui concerne les conditions de licenciement. Comme les contrats d'apprentissage ont le même statut qu'un contrat de travail, les apprentis engagés avec ces contrats peuvent être licenciés au même titre qu'un salarié ordinaire. Toutefois, le droit pour les employeurs de licencier un apprenti embauché avec un contrat classique en *common law* est limité. En cas de licenciement abusif d'un apprenti, différents principes s'appliquent, qui visent à évaluer le préjudice subi en matière de salaire, de formation et de statut. Par rapport à un contrat régi par la loi sur l'apprentissage – considéré comme un contrat de travail –, le préjudice associé à la rupture d'un contrat en *common law* est donc potentiellement très supérieur (Yarrow et Pugh, 2013).

Néanmoins, la loi sur l'apprentissage a permis d'améliorer la rémunération des apprentis en imposant à partir de 2011 une rémunération conforme à la réglementation sur le salaire minimum légal pour tous les apprentis embauchés avec un contrat

régi par cette loi²². Les apprentis doivent travailler au moins trente heures, sauf dans les situations où cela est impossible, auquel cas le minimum est fixé à seize heures (Smith et Kemmis, 2013, pp. 74-75).

Traditionnellement, l'apprentissage s'adressait exclusivement aux jeunes en Angleterre et au Pays de Galles. Néanmoins, à partir de 2005, des expériences ont été menées consistant à proposer des formations en apprentissage à des adultes et l'apprentissage est désormais considéré par les pouvoirs publics comme un dispositif ouvert à tous (Smith et Kemmis, 2013, p. 74). Afin de ne pas perdre de vue les caractéristiques fondamentales qui font de l'apprentissage un dispositif efficace et unique, une réforme complète du système a été lancée en 2013. De fait, il a été estimé que la notion de formation en apprentissage et l'objectif d'un tel dispositif avaient été tellement dénaturés par les politiques du travail adoptées pour remédier au chômage des jeunes que le système avait perdu sa finalité (Richard, 2012, p. 2). Une importante réforme de l'apprentissage a été mise en œuvre ces dernières années en Angleterre. En 2015, le gouvernement a annoncé qu'il visait 3 millions de nouveaux postes d'apprentissage à l'horizon 2020. Par ailleurs, la loi sur le travail et la réforme de l'aide sociale de 2016 oblige le gouvernement à rendre compte chaque année des progrès accomplis vers la réalisation de cet objectif. Dans le cadre de la loi sur l'entreprise de 2016, un nouvel organisme indépendant dirigé par des employeurs – l'Institut de l'apprentissage – a également été créé avec pour mission de contrôler la qualité des formations. Une taxe d'apprentissage versée par les entreprises, entrée en vigueur en 2017, a aussi été mise en place (Mirza-Davies, 2016)²³.

En Italie, le contrat d'apprentissage instauré en 1955 insiste sur la formation, moyennant quoi «l'employeur s'engage à former un apprenti pour en faire un ouvrier qualifié et l'apprenti s'engage à travailler sous les ordres de son employeur²⁴». Ce contrat de travail donnait droit à un salaire inférieur à celui des travailleurs ordinaires (Treu, 2007, p. 50). En raison de changements intervenus sur le marché du travail – concernant notamment les compétences recherchées –, la formation a été progressivement reléguée au second plan. Les tribunaux sont donc devenus plus stricts en ce qui concerne la reconnaissance de ce contrat, considérant l'apprenti comme un

²² Il s'agit toutefois d'un salaire minimum à taux réduit pour les apprentis. Un taux réduit s'applique à tous les apprentis âgés de 16 à 18 ans et pendant la première année pour les apprentis âgés de 19 ans et plus. Jusqu'en octobre 2015, ce taux s'établissait à 72 pour cent du salaire minimum légal pour les 16-17 ans, à 53 pour cent du salaire minimum légal pour les 18-20 ans et à 42 pour cent du salaire minimum légal des adultes pour les apprentis âgés de 21 ans et plus. Le 1^{er} octobre 2015, le taux applicable aux apprentis a été sensiblement relevé, bien au-delà de ce que demandait la Commission sur les bas salaires. Le nouveau taux a été fixé à 85 pour cent du salaire minimum légal pour les 16-17 ans, à 62 pour cent du salaire minimum légal pour les 18-20 ans et à 49 pour cent du salaire minimum légal des adultes pour les apprentis âgés de 21 ans et plus.

²³ En 2016, le système d'apprentissage a été de nouveau profondément réformé avec l'instauration d'une taxe d'apprentissage versée par les grandes entreprises et une modification du processus d'élaboration des normes applicables aux formations.

²⁴ Article 2 de la loi n° 25/1955.

travailleur ordinaire si le travail à effectuer est trop simple pour exiger une formation (Treu, 2007).

Les réformes législatives de 2003, qui visaient à distinguer formation en apprentissage et PAMT, ont établi trois formes d'apprentissage: «droits et devoirs» (*diritto-dovere*), une formation dispensée dans le cadre du second cycle du secondaire; «professionnalisant» (*apprendistato professionalizzante*), une formation adaptée aux besoins d'employeurs particuliers; et «supérieur» (*alta formazione*), une formation de niveau postsecondaire. La première et la troisième filières comportent toutes deux un temps de formation professionnelle en établissement d'enseignement – et pas uniquement en entreprise – et, à ce titre, entrent dans la définition de l'apprentissage idéal. Dans la deuxième filière, aucune formation professionnelle à temps partiel n'est obligatoire, ce qui la place généralement en dehors de cette définition, alors qu'elle accueillait 72 pour cent de l'ensemble des «apprentis» en 2009. De nombreux «apprentis» italiens ne suivent donc pas un apprentissage idéal (Ryan, 2011, p. 7).

Le 27 octobre 2010, le gouvernement, les régions, les provinces et les partenaires sociaux ont conclu un accord visant à relancer l'apprentissage, suite à une baisse sensible du nombre de contrats signés les années précédentes (CE, 2012a, p. 45). Le volet formation de l'apprentissage a toutefois continué à se dégrader. En 2011, l'apprentissage se définissait littéralement comme un emploi permanent destiné à former les jeunes²⁵ et des conventions collectives étaient mises en place pour réglementer la durée de la formation (CEDEFOP, 2012).

La réforme Monti-Fornero a été mise en œuvre en 2012 en réaction, entre autres, à un recours accru à l'apprentissage comme un moyen de réduire les coûts de main-d'œuvre au détriment de la formation. Il a alors été considéré que «des durées plus courtes ne permettent pas d'achever un véritable programme de formation» (OCDE, 2014c, p. 13). En 2013, le contrat d'apprentissage a été de nouveau modifié en ce qui concerne les sanctions infligées aux employeurs ne respectant pas leurs obligations en matière de formation. Alors que, par le passé, de tels actes auraient abouti à la transformation automatique du contrat d'apprentissage en un contrat de travail, la réforme a aboli cette sanction lorsque les faits se produisent durant la première année d'apprentissage (Morosini, 2013). La réforme de 2014 a encore allégé les obligations des employeurs en autorisant ceux-ci à définir eux-mêmes les programmes de formation de leurs apprentis²⁶. En Italie, les apprentis gagnent entre 60 et 95 pour cent du salaire d'un ouvrier qualifié et les formations en apprentissage s'adressent à des jeunes âgés au maximum de 29 ans²⁷.

Bien que les Pays-Bas disposent d'un système relativement clair d'apprentissage traditionnel, l'introduction d'un nouveau type d'apprentissage a entraîné une certaine confusion dans la notion même de formation en apprentissage. Il existe désormais

²⁵ Décret législatif n° 167 du 14 septembre 2011, appelé loi consolidée sur l'apprentissage (*Testo Unico (TU) sull'apprendistato*).

²⁶ Loi italienne n° 78 de 2014.

²⁷ «Basic information about mobility of apprentices in Italy», disponible sur: <http://www.euroapprenticeship.eu/fr/italie1.html>.

deux types d'apprentissage aux Pays-Bas: un apprentissage traditionnel associant contrat de formation et contrat de travail, et un apprentissage d'un nouveau genre régi uniquement par un contrat de formation. Les salaires des apprentis dans le système traditionnel sont fixés par des accords sectoriels et ce type d'apprentissage se rencontre principalement dans les secteurs économiques habitués à recourir à ce dispositif pour former des travailleurs. La fréquence de ces différents types de contrat varie en fonction des caractéristiques spécifiques des secteurs et de leurs besoins en ressources humaines, mais les postes d'apprentissage «nouvelle formule» sont aujourd'hui très répandus. Dans 30 pour cent des entreprises d'accueil, les apprentis ont seulement un contrat de formation et 9 pour cent des entreprises emploient des apprentis dans le cadre de modalités de coopération conclues entre les entreprises et des établissements de formation (Le Deist et Winterton, 2011, p. 37).

Les contrats d'apprentissage précisent le statut de l'apprenti ainsi que les droits et les obligations des parties contractantes. Dans les contrats d'apprentissage traditionnel, l'apprenti a un statut de salarié. Dans le nouveau type d'apprentissage, la formation se déroule en dehors du lieu de travail, et les tâches et travaux pratiques (à réaliser dans l'entreprise) sont définis par l'établissement de formation. Les contrats couvrent également les fonctions des superviseurs: chaque apprenti est suivi par un superviseur dans l'établissement de formation et par un maître d'apprentissage dans l'entreprise (Le Deist et Winterton, 2011).

Des conventions collectives sectorielles signées entre les syndicats et les associations d'employeurs précisent souvent les conditions et les obligations associées à la conclusion d'un contrat d'apprentissage. Les établissements d'enseignement et les employeurs élaborent ensemble des programmes d'apprentissage, qui sont tous régis par la loi sur l'enseignement professionnel et la formation des adultes de 1996. Les apprentis travaillent quatre jours dans l'entreprise et passent une journée dans l'établissement de formation. Ils reçoivent l'intégralité de la rémunération fixée (pour les apprentis) pour un maximum de huit heures de cours par semaine. Les employeurs sont en partie indemnisés pour la perte de productivité engendrée par l'accueil d'un apprenti (Le Deist et Winterton, 2011).

Des pays d'Amérique latine ont mis en place une série de dispositifs basés sur la pratique qui présentent des similitudes avec l'apprentissage, en ce sens qu'ils associent enseignement théorique et formation en situation de travail, mais ces dispositifs ne sont pas suffisamment organisés pour parler de système d'apprentissage idéal. Lancés au début des années 1990, les PAMT Jóvenes s'adressaient principalement aux jeunes défavorisés, issus de familles aux faibles revenus notamment, aux jeunes instruits et pauvres, et aux jeunes sans emploi ou sous-employés. C'est au Chili que le premier programme a été mis en œuvre, programme qui a plus tard été reproduit en Argentine, en Colombie, en République dominicaine, au Paraguay, au Pérou, en Uruguay et au Venezuela. Les gouvernements n'ont ni géré, ni réglementé les programmes Jóvenes. La formation était proposée suite à un appel d'offres auquel pouvaient participer des entreprises publiques ou privées, et était donc déterminée par la demande (Eichhorst et coll., 2014, p. 9). Des dispositifs de type apprentissage existent actuellement dans

la plupart des pays d'Amérique latine, souvent accompagnés d'incitations financières pour les employeurs qui embauchent des jeunes dans ce cadre.

Apprentissage réglementé et apprentissage informel

Il existe des pays dans lesquels l'apprentissage formel coexiste avec un apprentissage informel non réglementé et d'autres où seul existe un apprentissage informel. On estime que l'apprentissage informel concerne environ 50 à 90 pour cent des jeunes dans des pays comme la Gambie, le Ghana, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Sénégal, la Tanzanie ou la Zambie. En Afrique subsaharienne, l'informalité n'est pas nécessairement la conséquence d'une réglementation contraignante, d'une méfiance à l'égard des institutions publiques ou de la fiscalité. Elle est plutôt le résultat d'une importante pression économique exercée sur la création d'emplois visant à assurer la subsistance d'une population au sein de laquelle le nombre des 15-24 ans a doublé entre 1985 et 2010 (Eichhorst et coll., 2014, p. 17).

Des efforts continus ont été déployés pour moderniser et formaliser les systèmes de formation informels²⁸. Cela est toutefois compliqué, car il est facile de déformer le caractère flexible de l'apprentissage traditionnel pour aboutir simplement à un autre programme de formation déterminé par l'offre. Par exemple, on a constaté que les mesures prises par le gouvernement ghanéen pour formaliser l'apprentissage informel (notamment en prenant en charge une partie des dépenses de formation) négligeaient les systèmes complexes de paiement en espèces ou en nature entre les apprentis, leurs familles et les artisans, et pouvaient contraindre des apprentis pauvres à arrêter leur apprentissage avant la fin de leur formation sans avoir acquis toutes les compétences nécessaires. Toutefois, la mise en place de stages pratiques de courte durée organisés par des institutions publiques ou privées pour accompagner la formation en milieu de travail ainsi qu'une formation spécifique des artisans visant à garantir une qualité minimale de l'apprentissage ont montré leur efficacité au Ghana, au Kenya et en Tanzanie (Eichhorst et coll., 2014, p. 17).

En Turquie, l'apprentissage est réglementé de manière précise par la loi. L'apprentissage en alternance s'adresse d'abord aux jeunes de 14 à 18 ans, mais est également ouvert à des personnes plus âgées. Les apprentis alternent généralement périodes de formation dans des centres de formation professionnelle publics et périodes de travail en entreprise. L'apprentissage est régi par des contrats et dure de deux à quatre ans. Les apprentis ont un statut de salarié et touchent un salaire au moins égal à 30 pour cent du salaire minimum (Smith et Kemmis, 2013, pp. 129-131). Dans les faits, il existe également un apprentissage informel dans le cadre duquel des jeunes travaillent dans de petites entreprises, mais sans contrat d'apprentissage, ni enseignement professionnel d'accompagnement. Bien que l'apprentissage informel ne soit pas quantifié précisément, on peut supposer que le nombre d'apprentis non déclarés est plusieurs fois supérieur au nombre d'apprentis déclarés, en particulier dans les grandes villes où

²⁸ L'OIT est active dans ce domaine. Pour un résumé de l'approche adoptée, voir BIT, 2011. Des analyses plus approfondies sont disponibles sur: http://ilo.org/skills/projects/WCMS_171552/lang--fr/index.htm [2 février 2017].

les contrôles sont plus difficiles à effectuer. Depuis 1977, date à laquelle la première loi sur la formation en apprentissage a été promulguée, des efforts ont été faits pour formaliser le secteur informel, efforts qui se poursuivent encore aujourd'hui (Smith et Kemmis, 2013, p. 128).

Alors que l'apprentissage (principalement informel) existe en Égypte depuis des milliers d'années, les efforts déployés depuis 1956 pour créer un système d'apprentissage moderne n'ont pas produit à ce jour les résultats escomptés. Il n'existe pas de «système national» d'apprentissage en Égypte, mais quatre dispositifs différents. Trois d'entre eux sont administrés par des organismes publics et le quatrième par une organisation d'employeurs. Les caractéristiques communes à ces dispositifs sont les suivantes: *a*) posséder une formation générale de base fait partie des critères d'admission; *b*) la durée de l'apprentissage est généralement de trois ans; *c*) les diplômés se voient remettre un certificat d'études secondaires techniques ou un diplôme équivalent (Smith et Kemmis, 2013, pp. 64-65).

6.3.3. La réglementation de l'apprentissage et les droits des jeunes travailleurs

Dans la plupart des pays étudiés ici, les apprentis ont un statut de salarié et bénéficient généralement des protections offertes par le droit du travail. Cependant, cela ne signifie pas qu'ils jouissent exactement des mêmes droits que les employés permanents. Par exemple, les salaires des apprentis sont en général nettement inférieurs à ceux des travailleurs qualifiés et oscillent entre 30 et 95 pour cent du salaire de ces derniers environ.

La durée limitée de l'emploi des apprentis a des effets contradictoires sur leurs droits. D'un côté, il est fréquent que la courte durée de cet emploi ne permette pas aux apprentis de bénéficier pleinement de certaines prestations, notamment des prestations de chômage, de maladie ou de maternité. Pour remédier à cela, certains pays choisissent de modifier la législation existante, tandis que d'autres adoptent une nouvelle loi pour étendre cette protection aux apprentis. En Italie par exemple, les apprentis peuvent percevoir des indemnités de chômage depuis 2017 (Clauwaert et Schömann, 2013, rapport de pays – Italie, p. 9).

Dans l'UE, les droits des apprentis sont restreints par rapport à ceux d'autres travailleurs en CDD. La directive sur le travail à durée déterminée, qui vise à éviter toute discrimination à l'endroit des travailleurs concernés et à empêcher le recours abusif à des CDD successifs, permet expressément aux États membres d'exclure de son champ d'application les relations de formation professionnelle initiale et d'apprentissage (Conseil de l'Union européenne, 1999, paragraphe 2 de la clause 2). Cela signifie qu'il est possible pour un pays de l'UE de ne pas faire bénéficier les apprentis des garanties prévues par la directive. Au Royaume-Uni par exemple, la loi relative aux employés sous CDD (prévention des traitements moins favorables) de 2002 exclut les employés sous contrat d'apprentissage en *common law*. Il a en outre été précisé en 2013 que les apprentis sous contrat régi par la loi sur l'apprentissage de 2009 étaient également concernés par cette exclusion (Yarrow et Pugh, 2013).

D'un autre côté, les apprentis des pays de l'UE possèdent certains droits supplémentaires par rapport aux travailleurs ordinaires. Premièrement, ils ont souvent

droit à une formation au sein et en dehors de l'entreprise, selon des modalités qui varient d'un pays à l'autre. La protection du droit à une formation en établissement d'enseignement est très forte dans les pays disposant d'un système d'apprentissage en alternance, et moindre dans des pays comme le Royaume-Uni ou l'Italie, où le terme apprentissage désigne plutôt une formation en milieu de travail. De fait, la capacité du premier type d'apprentissage à faciliter l'entrée des jeunes sur le marché du travail a souvent été expliquée par la double nature de la formation. Lorsque l'apprentissage ne comporte aucune formation dispensée dans un établissement d'enseignement, son efficacité tend à diminuer.

Deuxièmement, les obligations contractuelles applicables à l'apprentissage sont généralement plus protectrices que celles des contrats temporaires ou d'autres contrats de formation. En Italie par exemple, les contrats d'apprentissage sont considérés comme des CDI. En Australie, un contrat officiel est obligatoire dans le cas d'un «apprentissage», c'est-à-dire d'une formation à certains métiers prédéfinis²⁹, alors qu'il est facultatif pour d'autres types de formation (Stewart et Owens, 2013, p. 96).

La principale différence semble résider ici dans le statut des apprentis, à savoir, salarié ou non salarié. Qu'il y ait ou non un lien de cause à effet, il existe une corrélation claire entre le fait de bénéficier d'un statut de travailleur «régulier» et la capacité de l'apprentissage à faciliter l'entrée dans la vie active, comme en témoignent les taux de chômage relativement faibles des jeunes par rapport aux adultes dans les pays qui ont de tels systèmes. Les apprentis considérés comme des salariés sont plutôt bien protégés. Les différences entre les droits des travailleurs réguliers et ceux des apprentis proviennent essentiellement de la nature même de la formation en apprentissage et sont par conséquent acceptables.

Les apprentis qui ne sont pas considérés comme des salariés sont dans une situation bien plus précaire. Leur statut relève parfois du droit de l'éducation ou du droit des contrats, mais il existe également des situations dans lesquelles ils ne bénéficient d'aucune protection. Dans ce dernier cas, il est difficile de distinguer l'apprentissage «non protégé» d'autres dispositifs basés sur la pratique, voire d'autres formes d'emploi précaire.

6.3.4. L'apprentissage et la transition vers la vie active

L'un des principaux avantages de l'apprentissage par rapport à une formation dispensée exclusivement dans un établissement d'enseignement est précisément sa capacité à insérer rapidement les apprentis diplômés sur le marché du travail. En Europe, la majorité des apprentis – entre 60 et 70 pour cent généralement et jusqu'à 90 pour cent dans certains cas – trouvent un emploi dès la fin de leur formation. De plus, la proportion d'apprentis qui trouvent un emploi dans les six mois à un an après avoir terminé leur formation dépasse souvent les 80 pour cent (CE, 2013a, p. 13).

La transition vers la vie active est plus facile dans les pays qui disposent d'un système d'apprentissage solide (par exemple l'Allemagne) par rapport aux pays qui

²⁹ Les métiers pouvant faire l'objet d'une formation en apprentissage selon la législation de l'État.

ne proposent pas une solide formation basée sur la pratique intégrée dans le système scolaire (par exemple l'Italie ou l'Espagne). Qu'on la compare à un enseignement purement scolaire de même niveau ou de niveau différent, la formation en apprentissage donne de très bons résultats et permet d'accélérer le passage dans la vie active (CE, 2012a, p. 93). Les apprentis trouvent des emplois qui correspondent mieux à leurs qualifications, obtiennent des salaires plus élevés, connaissent des périodes de chômage plus courtes avant de décrocher un premier emploi et restent plus longtemps chez leur premier employeur, par rapport à des personnes qui ont un faible niveau d'études ou qui ont suivi un enseignement professionnel dispensé uniquement en milieu scolaire (CE, 2013a, p. 13).

Là encore, ce tableau globalement positif se révèle être plus complexe si on examine les détails. L'effet positif de l'apprentissage sur les salaires apparaît nettement si l'on compare les salaires des apprentis avec ceux de travailleurs peu instruits qui n'ont pas suivi un enseignement professionnel d'accompagnement. Il est moins net si le salaire des apprentis est comparé avec celui de travailleurs ayant suivi une formation professionnelle à plein temps. Les avantages de l'apprentissage par rapport à une formation professionnelle en milieu scolaire tendent à se manifester davantage en début de carrière avant de s'estomper, voire de disparaître, au fil du temps. Les effets bénéfiques sur la transition vers la vie active et sur la rémunération semblent ne pas concerner les femmes dans certains pays, en raison principalement d'une ségrégation professionnelle et sectorielle. Des études menées en Allemagne ont montré que la taille de l'entreprise d'accueil semble avoir une incidence sur les perspectives d'emploi et de rémunération des apprentis diplômés, ces perspectives étant meilleures pour les apprentis formés dans de grandes entreprises que pour ceux qui ont effectué leur apprentissage dans des entreprises de plus petite taille. De plus, les effets positifs de l'apprentissage sur la situation des apprentis sur le marché du travail sont liés à la qualité de la formation (CE, 2013a, p. 14).

Certains éléments montrent également que l'apprentissage informel peut faciliter la transition vers la vie active. Des études portant sur l'apprentissage informel au Malawi et en Tanzanie ont montré que la plupart des apprentis certifiés restaient dans leur entreprise d'accueil ou trouvaient un emploi dans une autre entreprise. Les systèmes d'apprentissage informels s'adaptent plus facilement et plus rapidement aux nouvelles compétences recherchées sur le marché du travail. Par conséquent, les apprentis certifiés trouvent plus facilement du travail que les diplômés d'établissements d'enseignement professionnel. De plus, comme aucun critère d'admission officiel ne s'applique à l'apprentissage informel, cette formation est souvent la seule possibilité pour certains décrocheurs scolaires de suivre un enseignement professionnel. Une étude menée au Ghana a montré que des personnes possédant un faible niveau de formation scolaire avaient grandement bénéficié d'un apprentissage informel, avec des revenus en hausse de 50 pour cent. Cependant, les effets d'un apprentissage informel sur les revenus semblent quelque peu décevants de manière générale (Eichhorst et coll., 2014, p. 28).

L'efficacité de la transition de l'apprentissage vers un emploi permanent est difficile à évaluer en raison de l'absence – à quelques exceptions près – de données de suivi suffisantes. En France, 67 pour cent des apprentis avaient trouvé un emploi en

février 2009, parmi lesquels 63 pour cent seulement avaient été embauchés sous CDI. En 2008, 65 pour cent des jeunes en contrat de professionnalisation ont trouvé un emploi, dont 57 pour cent en CDI (37 pour cent de l'ensemble des participants au dispositif). En Italie, 40 pour cent des personnes ayant suivi un apprentissage en 2005 occupaient un emploi permanent cinq ans plus tard, contre 45 pour cent pour des personnes ayant suivi un apprentissage en 2000 (Eurofound, 2013, pp. 27-28). Certaines données montrent que, en Italie, le fait d'avoir suivi une formation en apprentissage augmente la probabilité d'obtenir un CDI par la suite: les apprentis ont en effet seize fois plus de chances de trouver un emploi stable que les jeunes travailleurs embauchés sous CDD (CE, 2013a, p. 14).

6.3.5. L'apprentissage: tremplin ou impasse?

Dans sa forme idéale, l'apprentissage facilite l'entrée des jeunes dans la vie active. Les systèmes d'apprentissage fortement réglementés en vigueur en Europe semblent être généralement plus efficaces que d'autres dispositifs de formation par la pratique également appelés «apprentissage», mais qui ne comportent aucune formation dispensée en dehors du lieu de travail. Cependant, les programmes Jóvenes mis en œuvre en Amérique latine, qui ne sont pas des systèmes traditionnels d'apprentissage en alternance, favorisent également la transition vers la vie active. De plus, en Afrique, même une formation en apprentissage complètement informelle améliore la capacité des jeunes à s'insérer dans le monde du travail. Par conséquent, le succès d'un système d'apprentissage semble dépendre non seulement de sa conformité au modèle d'apprentissage idéal, mais également du contexte propre à ce système³⁰.

Bien que le modèle de l'apprentissage ait prouvé sa capacité à faciliter l'entrée des jeunes sur le marché du travail, deux facteurs essentiels – le partenariat social et le coût – vont conditionner le recours des employeurs au dispositif. Dans les modèles d'apprentissage idéal, la réussite du système semble grandement dépendre d'une forte implication des partenaires sociaux. On ne peut pas inciter davantage les employeurs à engager des apprentis uniquement en leur imposant dans la loi de participer à ces dispositifs. L'octroi de subventions est un facteur incitatif dans la mesure où cela réduit les coûts de la formation en apprentissage. Même dans ce cas, le contenu de l'enseignement et la qualité de l'apprentissage doivent être garantis par une réglementation juridique ou des conventions collectives, afin d'éviter que les apprentis ne soient simplement considérés comme une main-d'œuvre bon marché (voire subventionnée).

L'apprentissage subventionné s'est avéré très coûteux pour les pays qui l'ont mis en place. Cependant, ces coûts peuvent être évités ou réduits avec le concours des partenaires sociaux, notamment en organisant correctement les mesures incitatives. On pourra, par exemple, autoriser les employeurs à présélectionner des employés potentiels et à développer chez ceux-ci les compétences dont a besoin l'entreprise d'accueil, et fixer un niveau de rémunération inférieur pour les apprentis. Les deux premières

³⁰ Le BIT a récemment produit un certain nombre de documents et de guides sur «l'apprentissage de qualité» qui examinent en détail ce que cela implique. Voir BIT, 2017, pour un résumé et des sources d'informations complémentaires.

mesures incitatives renvoient à la nécessité d'adapter les programmes d'apprentissage aux besoins du marché du travail. Quant au niveau de rémunération inférieur pour les apprentis, il peut constituer une mesure d'incitation, mais uniquement si celle-ci s'accompagne d'une formation de qualité, faute de quoi l'apprentissage ne sera qu'une autre forme de travail précaire de faible qualité et mal rémunéré pour des jeunes qui n'ont pas d'autres choix.

Des dispositifs de formation par la pratique qualifiés d'apprentissage mais qui sont insuffisamment réglementés et/ou qui excluent les apprentis du champ d'application du droit du travail ne sauraient garantir une formation de qualité et ont toutes les chances de n'offrir que des emplois sans perspectives d'avenir. Au lieu d'améliorer l'employabilité des jeunes, de tels dispositifs auront tendance à pousser ceux-ci vers l'emploi précaire.

6.4. Stages, internats et autres programmes de formation par la pratique

6.4.1. Définition et contexte général

La notion de stage/internat est encore moins claire que la notion d'apprentissage. Il n'existe aucune définition (juridique) commune d'un stage/internat. Il est acceptable de les définir comme des dispositifs de formation par la pratique, dont le but est d'acquérir des compétences et des connaissances en milieu de travail. Une distinction est généralement faite entre l'apprentissage d'un côté, et les stages, les internats et même le volontariat de l'autre. Ces derniers peuvent désigner des dispositifs de formation par la pratique identiques, similaires ou différents selon la réglementation nationale. Il serait utile d'adopter une définition commune des apprentis et des différents types de stagiaires au niveau international pour distinguer ces catégories. Les récents débats organisés lors de la Conférence internationale des statisticiens du travail ont toutefois montré qu'il était difficile d'opérer de telles distinctions compte tenu de la diversité des pratiques nationales (BIT, 2015g).

Dans ses documents d'orientation, l'UE définit un stage comme une période de pratique professionnelle limitée dans le temps, passée dans une entreprise, un organisme public ou une institution sans but lucratif par un étudiant ou un jeune ayant récemment terminé ses études afin d'y acquérir une expérience précieuse avant d'occuper un emploi régulier. La Commission européenne utilise uniquement le mot «stage» (CE, 2012b, p. 7; 2012c, partie 1). Dans le Cadre de qualité pour les stages, on entend par «stage» une période de pratique professionnelle limitée dans le temps, rémunérée ou non, comportant une dimension pédagogique et une dimension de formation, entreprise afin de permettre au stagiaire d'acquérir une expérience pratique et professionnelle en vue d'améliorer l'employabilité et de faciliter la transition vers un emploi régulier³¹. Bien que la définition d'un stage utilisée dans les documents

³¹ Recommandation du Conseil du 10 mars 2014 relative à un cadre de qualité pour les stages, JO C 88, 27 mars 2014, pp. 1 à 4, préambule n° 27.

d'orientation de l'UE ne mentionne pas expressément l'association d'une formation et d'une expérience de travail, le cadre de qualité insiste sur le fait que les stagiaires doivent pouvoir bénéficier de certaines possibilités de formation en plus de l'expérience de travail.

Même si la dimension pédagogique d'un stage n'est pas mentionnée expressément par la commission dans sa définition, celle-ci explique qu'un «stage est une période de pratique professionnelle comportant une dimension de formation». La commission indique également que «les stages permettent d'inscrire une expérience de travail dans son CV ou [...] d'acquérir une pratique professionnelle qui facilitera l'insertion sur le marché du travail. Ils durent généralement de quelques semaines à six mois, voire un an dans certains cas». Ils peuvent faire partie d'un cursus de formation professionnelle ou d'enseignement supérieur, être administrés comme des PAMT ou être effectués «sur le marché libre» (c'est-à-dire convenus entre un stagiaire et un fournisseur de stage sans intervention d'une tierce partie) après l'obtention d'un diplôme. Les stagiaires sont rarement considérés comme des salariés et travaillent dans le cadre d'une convention de stage (CE, 2012b, pp. 7-8).

La définition d'un «stage» varie d'un État membre à l'autre. Cependant, dans les pays où le terme est défini, un lien fort est établi entre formation et expérience de travail dans la définition. Généralement, un stagiaire est un élève, un étudiant ou une personne qui travaille temporairement pour acquérir une expérience pratique en rapport avec ses études. Par conséquent, dans la plupart des États membres, la situation juridique d'un stagiaire n'est pas équivalente à celle d'un employé permanent ou d'un apprenti (CE, 2012d, p. 132).

Dans les pays de *common law*, le terme «internat» est plus couramment utilisé. Il n'existe aucune définition juridique unique des termes «stage» et «internat» applicable à l'ensemble du Royaume-Uni. Les dispositifs de formation par la pratique extérieurs au système éducatif sont appelés «internats», même si le terme «interne» n'est associé à aucun statut juridique particulier. La situation juridique des internes dépend plutôt de la nature du travail effectué dans le cadre de l'internat. Le terme peut être utilisé pour décrire un stage aux caractéristiques extrêmement variables pour ce qui est du contenu, de la qualité et de la rémunération. Les stages effectués dans le cadre d'un cursus d'enseignement supérieur sont souvent désignés par les termes *sandwich placements* ou *work placements* (CE, 2012d, p. 132). Il n'existe pas non plus de définition juridique de l'internat aux États-Unis. Dans les faits, la définition de l'internat dépend dans une large mesure de ceux qui l'élaborent (Perlin, 2012, pp. 25-26), et le mot «internat» est une sorte de terme générique servant à désigner toute une série d'emplois occasionnels et précaires que l'on appellerait sinon emploi de volontaire, emploi temporaire, emploi d'été, etc. (*ibid*, p. xi).

En Australie, comme dans certains autres pays anglophones, le terme «internat» a toujours fait référence aux stages supervisés (et généralement rémunérés) qu'effectuent les diplômés en médecine afin d'acquérir une expérience pratique avant d'obtenir le droit d'exercer. Aujourd'hui, il désigne un ensemble de dispositifs permettant d'effectuer un travail rémunéré ou non pour une entreprise, une organisation à but non lucratif ou un organisme public (Stewart et Owens, 2013, p. 51). Le terme

«stage», en Australie, se rapporte à une sous-catégorie de l'apprentissage. Les stages ont été introduits en Australie dans les années 1980, puis élargis à des secteurs qui auparavant n'encourageaient pas la formation, tels que le commerce de détail, le tourisme et l'hôtellerie-restauration. Ils font désormais partie du système d'apprentissage australien et les stagiaires ont les mêmes droits que les apprentis (Smith et Kemmis, 2013, pp. 43-44).

Comme pour l'apprentissage, on peut, pour les stages/internats, faire une distinction entre, d'une part, un modèle idéal, à savoir un dispositif de formation en milieu de travail associant formation théorique et pratique, et, d'autre part, les dispositifs appelés stages/internats qui regroupent en fait diverses formes d'emplois bon marché et sans protection proposés aux jeunes.

6.4.2. Directives internationales relatives à la réglementation des stages/internats

Il n'existe aucun instrument juridique adopté par l'OIT pour aider à réglementer expressément les stages/internats. Néanmoins, le problème de l'emploi des jeunes, y compris la question des stages, est une priorité de l'Organisation. L'appel à l'action lancé en 2012 dans les résolutions de la Conférence internationale du Travail pour faire face à «La crise de l'emploi des jeunes» suggérait, entre autres, aux gouvernements «[d']améliorer le lien entre l'éducation, la formation et le monde du travail, par le biais du dialogue social sur l'inadéquation des compétences et la normalisation des qualifications; et, en fonction des besoins du marché du travail, [de] renforcer l'enseignement et la formation techniques et professionnels, y compris l'apprentissage et d'autres modalités d'acquisition d'une expérience professionnelle, dont la formation en entreprise». Il suggérait également aux gouvernements de «réglementer et contrôler l'apprentissage, les stages et les autres moyens d'acquisition d'une expérience professionnelle, y compris par la certification, pour garantir qu'ils offrent une véritable expérience d'apprentissage et qu'ils n'ont pas vocation à remplacer les travailleurs réguliers», et aux partenaires sociaux de «faire mieux connaître les droits du travail des jeunes travailleurs, des stagiaires et des apprentis» (BIT, 2012a, paragraphes 26 b), 26 e) et 27 d)).

L'UE a entrepris de réglementer les stages en favorisant la mobilité des stagiaires dans l'Union. La Recommandation 2001/613/CE relative à la mobilité dans la Communauté des étudiants, des personnes en formation, des volontaires, des enseignants et des formateurs vise à favoriser, entre autres, «la mobilité des étudiants et des stagiaires» en recommandant aux États membres «de prendre les mesures qu'ils jugent appropriées pour lever les obstacles juridiques et administratifs à la mobilité [de ces] personnes» (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, 2001, p. 33). Dans une recommandation ultérieure, la Recommandation 2006/961/CE relative à la mobilité transnationale dans la Communauté à des fins d'éducation et de formation (qui propose une Charte européenne de qualité pour la mobilité), l'UE a reconnu la nécessité de s'efforcer non seulement d'accroître la mobilité de ces personnes, mais aussi d'améliorer les conditions de cette mobilité. L'UE a recommandé aux États membres d'adopter et de promouvoir la charte de

qualité, qui prévoit des informations et des conseils, notamment une préparation générale et linguistique, pour les étudiants ou les stagiaires qui partent suivre des études ou effectuer un stage à l'étranger. Le document recommande également l'élaboration d'un parcours d'apprentissage, une personnalisation de la formation, un appui logistique et un tutorat, ainsi que la reconnaissance et l'évaluation des études suivies ou du stage effectué à l'étranger (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, 2006). La recommandation 2006/961/CE ne régit que les stages transnationaux, c'est-à-dire les stages effectués dans un État membre différent du pays de résidence du stagiaire, et ne concerne pas les stages effectués sur le marché libre ou dans le cadre d'un PAMT.

Dans le Cadre de qualité pour les stages, l'UE a franchi une étape supplémentaire en réglementant non seulement les stages effectués à l'étranger, mais aussi les stages effectués dans le pays de résidence. Le cadre de qualité ne concerne pas les stages pratiques qui relèvent d'un cursus universitaire ou de l'enseignement formel ou professionnel (CE, 2012c). Cette recommandation régit plutôt les stages effectués sur le marché libre ou dans le cadre d'un PAMT. Cela est expliqué dans l'exposé des motifs qui accompagne la proposition de la commission de mettre en place un cadre de qualité (CE, 2013b), dans lequel il est précisé que le cadre de qualité ne concerne que les stages convenus entre un stagiaire et un fournisseur de stage sans l'intervention d'une tierce partie, généralement effectués après l'achèvement des études et/ou dans le cadre d'une recherche d'emploi. Toutefois, le cadre de qualité en lui-même n'exclut pas les stages effectués dans le cadre d'un PAMT du champ d'application de la réglementation. De la même façon, la définition d'un stage utilisée dans le cadre de qualité (CE, 2012c) n'indique pas que la recommandation ne concerne que les stages effectués sur le marché libre.

Le cadre de qualité n'est pas la suite logique des deux recommandations précédentes, mais cherche plutôt à réglementer les stages au niveau de l'UE, ce qui n'était pas le cas auparavant. Une convention de stage écrite est le principal document prévu pour garantir le contenu pédagogique du stage et améliorer les conditions de travail du stagiaire. Le cadre de qualité propose des conditions obligatoires qui doivent figurer dans la convention de stage, recommande de promouvoir les meilleures pratiques concernant les objectifs d'apprentissage et de formation, encourage les fournisseurs de stages à désigner une personne chargée de superviser les stagiaires, recommande aux États membres de garantir les droits et les conditions de travail des stagiaires conformément à la législation européenne et nationale applicable (notamment en ce qui concerne la durée maximale hebdomadaire de travail, les temps de repos quotidiens et hebdomadaires minimaux et le droit à un minimum de congé) et exige que soient précisées les conditions offertes aux stagiaires en matière d'assurance-maladie et de rémunération. Le cadre de qualité propose également une durée raisonnable pour les stages – d'un maximum de six mois – et demande aux États membres de préciser les conditions dans lesquelles une convention de stage peut être prolongée, renouvelée ou résiliée (CE, 2012c, paragraphes 10 à 12).

Les initiatives internationales – de l'OIT et de l'UE – se sont donc concentrées sur deux aspects concernant les stages/internats: premièrement, encourager

les gouvernements à améliorer la qualité, la structure et le périmètre des dispositifs d'acquisition de compétences; deuxièmement, insister sur la nécessité de protéger les droits des stagiaires/internes. Ces dispositions ont toutefois plus valeur de conseil que d'obligation et la responsabilité de réglementer les stages/internats incombe donc principalement aux gouvernements nationaux.

6.4.3. Tendances nationales en matière de réglementation des stages/internats

Comme on pouvait s'y attendre dans ce contexte, il n'existe pas une approche unique de la réglementation juridique des stages/internats. Les cadres législatifs et réglementaires diffèrent non seulement d'un pays à l'autre, mais également en fonction du type de stage. Selon les cas, ces dispositifs de formation par la pratique sont soit non réglementés, soit régis par des lois qui s'appliquent expressément aux stages, soit régis par des lois liées aux politiques d'éducation, de formation et/ou d'emploi. Parfois, les stages qui font partie d'un cursus universitaire sont réglementés par l'établissement d'enseignement lui-même.

En raison de la diversité des approches adoptées par les gouvernements pour réglementer les stages/internats, mais aussi le volet relatif au travail de ces derniers, il est difficile de définir et d'étudier ces relations. Plus précisément, l'absence de réglementation juridique des stages/internats ne veut pas dire que ces dispositifs ne soulèvent aucune question sur le plan juridique. Ainsi se pose la question du statut et de la protection des stagiaires/internes dans le droit du travail.

Le statut des stagiaires/internes dans le droit du travail

Le statut des stagiaires/internes dans le droit du travail est encore plus flou que celui des apprentis. Pourtant, il serait en principe beaucoup plus important de préciser la protection dont bénéficient les stagiaires/internes, dans la mesure où les stages/internats sont souvent bien moins réglementés que l'apprentissage à d'autres égards.

Dans la plupart des **pays de l'UE**, un stage *n'est pas* considéré comme un emploi. En Grèce par exemple, des stages qui font partie d'un programme d'études ne sont pas considérés comme des emplois. En Estonie, en Italie et en Suède, aucun contrat de travail n'est nécessaire pour des stages en rapport avec un programme éducatif, mais une convention est signée entre l'organisme qui propose le stagiaire, l'entreprise d'accueil et le stagiaire lui-même (CE, 2012d). En Finlande, les stages de l'enseignement professionnel sont expressément exclus du droit du travail (Rosin et Muda, 2013, p. 292). En France, les stagiaires ne sont pas expressément exclus de la protection offerte par le droit du travail mais, dans les faits, les tribunaux ne considèrent pas comme un employé un stagiaire qui travaille pour atteindre les objectifs fixés dans la convention de stage (*ibid.*, p. 301). Au Royaume-Uni, les travailleurs qui participent à un dispositif dont l'objectif est de leur donner une formation, une expérience de travail ou un travail temporaire, ou de les aider à chercher ou obtenir un emploi – qu'il s'agisse d'un dispositif gouvernemental ou financé par le Fonds social européen –, ne sont pas concernés par la réglementation sur le salaire minimum légal (Stewart et Owens, 2013, p. 227).

En **Argentine**, les stagiaires ne sont pas considérés comme des employés et, par conséquent, ces contrats sont exonérés de cotisations de sécurité sociale (Baker et McKenzie, 2014, p. 3). Au **Brésil**, les stages de l'enseignement professionnel et de l'enseignement supérieur sont régis par une loi distincte qui ne confère pas aux stagiaires le statut d'employé (OCDE, 2014c, p. 113).

En **Chine**, seul un étudiant qui n'a pas encore obtenu son certificat ou son diplôme peut signer une convention de stage avec une entreprise. En vertu de la loi n° 309 sur le travail de 1995, un arrangement associant études et travail à temps partiel n'est pas considéré comme un emploi. Si l'employeur n'est pas obligé de signer un contrat de travail avec l'étudiant, il lui est fortement recommandé de signer une convention de stage avec celui-ci (*China Briefing*, 2014). Il a été constaté que le fait de considérer les élèves des établissements d'enseignement technique et professionnel comme des stagiaires non couverts par le droit du travail et de les utiliser pour effectuer des tâches ordinaires sans contribuer à leur formation aboutissait à une exploitation de ces jeunes sur le marché du travail. Actuellement, ces stagiaires représentent une part sans cesse croissante des effectifs dans les entreprises privées chinoises. Certains soutiennent également que l'exploitation sans contrepartie pédagogique des stagiaires provenant des établissements d'enseignement technique ou professionnel est contraire aux conventions de l'OIT interdisant le travail forcé (Brown et DeCant, 2014). L'embauche d'un étudiant diplômé en tant que stagiaire est interdite en Chine. L'employeur est tenu de signer un contrat de travail si la personne a déjà obtenu son diplôme. Si l'employeur n'a pas signé de convention de travail dans le mois qui suit la prise de poste, l'employé peut réclamer un double salaire pour chaque mois travaillé sans contrat écrit. Le contrat étant désormais considéré comme un contrat de travail, l'employeur devra se conformer à la réglementation en matière d'assurance sociale et de salaire minimum (*China Briefing*, 2014).

Au **Japon**, le Programme de stages techniques et de formation industrielle permet à des ressortissants étrangers de travailler un an dans le pays en tant que «stagiaires», puis deux années supplémentaires en tant que «stagiaires techniques», à la suite de quoi ils ont l'obligation de rentrer dans leurs pays. En 2010, le programme a été modifié afin de renforcer la protection des stagiaires et des stagiaires techniques, qui bénéficient désormais des protections offertes par les lois et règlements concernant le travail, notamment la loi sur les normes du travail et la loi sur le salaire minimum. Malgré cela, les conditions de travail des stagiaires étrangers ne se sont pas améliorées: on continue de les forcer à travailler sous la menace d'une expulsion, ils ne sont pas autorisés à changer d'employeur et ils restent vulnérables face aux abus éventuels de leurs employeurs³².

³² Observation de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT, adoptée en 2012, publiée à l'occasion de la 102^e session de la Conférence internationale du Travail (2013). Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 – Japon (ratification: 1932). Disponible sur: https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:3081910,fr.

Aux **États-Unis**, la loi sur les normes du travail équitables de 1938 sort de la catégorie des employés les personnes travaillant à titre bénévole pour un organisme public d'un État ou d'une subdivision politique d'un État, ou pour une agence publique inter-États, à condition que ces personnes ne reçoivent aucune rémunération et que leur travail soit différent du travail effectué par les personnes employées par l'organisme public en question. De la même façon, les personnes qui offrent leurs services à titre bénévole à des banques alimentaires privées sans but lucratif pour des raisons purement humanitaires et qui reçoivent des provisions de ces banques alimentaires ne sont pas considérées comme des employés. La division «Salaires et temps de travail» du ministère américain du Travail précise que les stages non rémunérés effectués dans le secteur public et au sein d'organisations caritatives sans but lucratif par des volontaires qui n'attendent aucune rémunération sont généralement tolérés (Rosin et Muda, 2013, p. 296).

En **Australie**, la loi sur le travail équitable de 2009 précise que les termes «employé» ou «employé sous le régime national» (c'est-à-dire fédéral et non d'un l'État) ne s'appliquent pas aux personnes qui effectuent un stage de formation professionnelle. Un stage de formation professionnelle est un stage dont les caractéristiques sont les suivantes: il est effectué auprès d'un employeur mais ne donne droit à aucune rémunération; c'est une composante obligatoire d'un cursus d'enseignement ou de formation; il est autorisé par une loi ou une disposition administrative du Commonwealth, d'un État ou d'un territoire australien (Stewart et Owens, 2013, p. 75).

Au **Canada**, la législation du travail relève en grande partie des provinces. En Ontario par exemple, les élèves du secondaire qui travaillent dans le cadre d'un programme d'acquisition d'expérience professionnelle autorisé par le conseil scolaire de l'établissement, ainsi que les étudiants qui travaillent dans le cadre d'un programme approuvé par un collège d'arts appliqués et de technologie ou une université, ne sont pas considérés comme des employés. Par ailleurs, toujours en Ontario, les personnes qui suivent une formation répondant à six critères définis aux États-Unis³³ ne sont pas considérées comme des employés selon la loi (Stewart et Owens, 2013, pp. 191-192).

Si le fait de sortir les stagiaires/internes du champ d'application du droit du travail semble clairement retirer à ceux-ci les protections offertes par la législation, la question est en réalité beaucoup plus complexe. Selon la recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, de l'OIT «la détermination de l'existence d'une telle relation devrait être guidée, en premier lieu, par les faits ayant trait à l'exécution du travail et à la rémunération du travailleur, nonobstant la manière dont la relation de travail est caractérisée dans tout arrangement contraire, contractuel ou autre, éventuellement convenu entre les parties» (paragraphe 9). Cette recommandation fait référence à trois principes importants: tout d'abord, l'existence d'une relation de travail devrait être déterminée au cas par cas; ensuite, les critères de détermination d'une relation de travail sont l'exécution d'un travail et le paiement d'une rémunération; enfin, «l'étiquette» accolée à la relation ne permet pas de conclure qu'il s'agit d'une

³³ Dans le jugement de l'affaire du terminal de Portland (les critères sont détaillés plus loin).

relation de travail. De nombreuses législations nationales du travail contiennent des dispositions concernant la relation de travail. Malgré certaines similitudes, ces dispositions diffèrent d'une législation à l'autre, tant dans leur formulation que dans leur niveau de détail. Certaines dispositions portent sur la réglementation du contrat de travail en tant que contrat spécifique. D'autres visent à faciliter la reconnaissance de l'existence d'une relation de travail. De manière générale, la relation de travail crée un lien juridique entre la personne qui effectue le travail et celle qui en bénéficie en échange d'une rémunération, sous certaines conditions fixées par la loi et la pratique nationales. Dans de nombreux pays, la législation contient une définition détaillée du contrat de travail, dans laquelle sont précisés les éléments qui constituent un tel contrat et le distinguent d'autres contrats similaires. Dans d'autres pays, la législation est moins détaillée et le soin de déterminer s'il existe un contrat de travail est laissé en grande partie à la jurisprudence (BIT, 2005, p. 20). Les facteurs les plus couramment utilisés pour déterminer si le travail est effectué dans le cadre d'un contrat de travail sont donc la dépendance et la subordination, ou l'exécution du travail sous la direction, l'autorité, la surveillance ou le contrôle de l'employeur ou d'une personne à laquelle cette fonction aura été déléguée par l'employeur (*ibid.*, p. 21).

Compte tenu du principe selon lequel l'existence d'une relation de travail est déterminée au cas par cas, le statut d'employé du stagiaire/de l'interne devrait être examiné en fonction des circonstances de fait. Par conséquent, l'absence de réglementation des stages/internats, la réglementation de ceux-ci par un ensemble distinct de norme, ou même l'exclusion expresse de ces relations du champ d'application du droit du travail ne signifient pas que les stagiaires/internes ne peuvent pas être considérés comme des employés. La qualité d'employé des stagiaires/internes revêt une importance plus grande dans les pays où n'existe aucun cadre réglementant ces relations, dans la mesure où la protection des stagiaires/internes ne peut alors venir que du droit du travail. Lorsque les stages/internats sont réglementés par d'autres normes, les stagiaires/internes ne sont pas dénués de protection même s'ils ne sont pas considérés comme des employés. Pourtant, même dans ces conditions, il n'est pas simple de refuser le statut d'employé à des stagiaires/internes si les critères d'une relation de travail sont remplis.

Réglementation des stages/internats par un ensemble distinct de normes

Dans l'UE, les pays qui réglementent les stages par la loi le font soit dans le cadre d'une loi propre, soit dans leur législation nationale relative à l'enseignement secondaire, y compris professionnel, et supérieur.

La **France** fait partie des pays disposant d'une législation complète qui régit l'ensemble des stages et impose que ceux-ci soient intégrés dans un programme d'enseignement. Tous les stages doivent faire l'objet d'une convention tripartite signée entre l'établissement d'enseignement/de formation, l'entreprise d'accueil et le stagiaire (CE, 2012d, pp. 42-43). Cette convention n'est pas considérée comme un contrat de travail, mais comporte des dispositions qui garantissent le volet éducatif d'un stage ainsi que des conditions de travail acceptables. Une convention de stage doit impérativement comporter des clauses précisant: la définition des activités confiées au stagiaire

en fonction des objectifs de formation; les dates de début et de fin du stage; le temps hebdomadaire de travail; le montant de la gratification versée au stagiaire; le régime de protection sociale dont bénéficie le stagiaire, y compris la protection en cas d'accident du travail; l'encadrement du stagiaire; le certificat délivré en fin de stage; les modalités de suspension et de résiliation du stage; les conditions dans lesquelles le stagiaire est autorisé à s'absenter; les clauses du règlement intérieur de l'entreprise applicables au stagiaire (Code de l'éducation, art. D612-50³⁴).

Les stagiaires ont droit à une gratification lorsque la durée du stage est supérieure à deux mois au cours d'une même année scolaire ou universitaire, quel que soit le nombre d'heures travaillées (Code de l'éducation, art. L124-6). Cette rémunération est versée non pas sur la base d'un contrat de travail, mais sur la base de la convention de stage. Par ailleurs, la durée totale d'un stage est limitée à six mois (Paulin et Thivin, 2010, p. 148). L'entreprise d'accueil doit verser au moins 15 pour cent du salaire minimum au stagiaire (Code de l'éducation, art. L124-6) et perçoit une compensation symbolique de l'État pour ses dépenses (Paulin et Thivin, 2010, pp. 170-171).

En **Espagne**, la Ley Orgánica de la Educación de 2006 réglemente les formations professionnelles de niveau préuniversitaire et universitaire et couvre les stages de formation obligatoires. Il existe également deux contrats de travail spécifiques associant études et expérience de travail (stages du marché libre): le contrat de formation (*contrato para la formación*) et le contrat de stage professionnel (*contrato en prácticas*). Les contrats de formation s'adressent aux étudiants dont le cursus comporte des périodes obligatoires de formation en milieu de travail, tandis que les contrats de stage professionnel sont destinés aux nouveaux diplômés. La limite d'âge pour les deux types de contrat est fixée à 25 ans (CE, 2012d, p. 44).

Depuis 1995, l'Espagne a connu de nombreuses réformes du travail. En ce qui concerne plus particulièrement la formation, l'ancien contrat de formation (*contrato para la formación*) de 1995 a été renommé contrat de formation et d'apprentissage (*contrato para la formación y el aprendizaje*) en 2011. En 2012, ce contrat a connu de nouvelles modifications – notamment un relèvement du critère d'âge et une augmentation du temps de travail et de la durée du contrat –, ce qui a eu pour effet de renforcer le volet «travail» du contrat au détriment de son objectif initial, à savoir la formation. De plus, alors que la réglementation de 2011 précisait que la formation devait être assurée par un centre de formation reconnu, la réforme de 2012 a permis que la formation soit également dispensée au sein de l'entreprise. Les deux réformes sont en fait contradictoires: alors que la réforme de 2011 renforçait l'aspect formation du contrat, celle de 2012 a subordonné cet aspect aux objectifs de promotion de l'emploi, comme l'illustre l'augmentation du temps de travail maximum autorisé (Eurofound, 2013, rapport de pays – Espagne).

En **Italie**, les stages sont régis par une multitude de réglementations. Tous les modèles de stages intégrés aux programmes d'études de l'enseignement secondaire et supérieur sont régis directement par des règlements propres aux établissements. Des

³⁴ Code de l'éducation (France). Disponible sur: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071191>.

stages d'été intégrés dans les cursus de formation professionnelle ont également été instaurés par la loi 30/2003. La durée de ces stages ne peut pas excéder trois mois et les stagiaires sont payés jusqu'à 600 euros. Des stages intégrés dans les programmes d'étude des 15-18 ans scolarisés au lycée ou en établissement de formation professionnelle ont été instaurés par la loi 53/2003 (Legge Moratti). D'autre part, les stages (hors cursus) professionnels et d'orientation sont définis et réglementés au niveau national par des lois distinctes (CE, 2012d, p. 43).

Dans le cadre de la réforme Monti-Fornero adoptée en juin 2012 en Italie, des mesures ont été prises pour faciliter l'accès aux programmes de stages et d'apprentissage. Outre l'obligation de verser aux stagiaires un «salaire décent», le Parlement a demandé au gouvernement d'adopter un ou plusieurs décrets législatifs énonçant les règles et critères fondamentaux qui définissent un stage, en se fondant sur les principes suivants: 1) réviser l'ensemble des réglementations en la matière; 2) prendre des mesures destinées à empêcher tout détournement du dispositif en décrivant précisément les activités du stagiaire et les éléments constitutifs d'un stage; 3) prévoir une forme de rémunération pour les stagiaires (Lang, Schömann et Clauwaert, 2013, p. 23).

En **Grèce**, les stages qui font partie du programme d'études des instituts d'enseignement technique (IET) sont réglementés. Ces stages durent six mois et sont effectués au cours du dernier semestre d'études. Les stagiaires des IET ont droit à une indemnité et sont assurés contre les risques professionnels. Les stages sont organisés en fonction des exigences et des objectifs du programme d'études et sont encadrés par le personnel enseignant concerné. Tous les aspects des stages sont définis dans un «guide des stages» élaboré pour chaque profession. Les stages de l'enseignement supérieur ne sont pas régis par une réglementation unique mais par un guide des stages établi par chaque département universitaire. Néanmoins, ces stagiaires ont également droit à une indemnité et à une assurance contre les risques professionnels et les accidents du travail (CE, 2012d, pp. 313-314).

En **Estonie** et en **Finlande**, seuls les stages de formation professionnelle et les stages effectués dans le cadre d'un PAMT sont réglementés. Dans ces cas, une convention de stage est nécessaire. Les clauses obligatoires de la convention de stage dans l'enseignement professionnel visent principalement à garantir le volet éducatif du stage. En Estonie, la convention de stage dans l'enseignement professionnel doit comporter des clauses portant sur l'organisation du stage et sur les droits et obligations des parties contractantes. Le but et les résultats attendus du stage, les tâches assignées au stagiaire et les enseignements suivis avant le stage sont fixés dans un programme qui fait partie intégrante de la convention de stage (loi relative aux établissements d'enseignement professionnel, art. 30, paragraphe 3³⁵; Aaviksoo et Holm, 2013, sec. 4(1)). Les lois finlandaises prévoient des clauses obligatoires semblables dans les conventions de stage. En plus de cela, le temps de travail, la durée du stage ainsi que les modalités de supervision et d'évaluation du stagiaire doivent être convenus (loi sur

³⁵ Kutseõppeasutuse seadus (Estonie), 12 juin 2013. Disponible à l'adresse suivante: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/505022014002/consolide>.

l'enseignement professionnel initial, chap. 3, art. 16³⁶; décret sur l'enseignement professionnel, chap. 4, art. 9, et chap. 5, art. 6³⁷).

En Estonie, les clauses obligatoires d'une convention de stage signée dans le cadre d'un PAMT ne garantissent pas la qualité pédagogique du stage, mais s'attachent plutôt à réglementer les conditions de travail des stagiaires. La réglementation estonienne est très succincte et précise seulement que le nombre de stagiaires ainsi que le contenu et la durée du stage doivent être convenus dans le contrat administratif conclu entre le SPE et l'employeur (loi relative aux services et prestations du marché du travail, 2005, sec. 15(2)³⁸).

La réglementation finlandaise est plus détaillée et indique que la convention de stage signée entre le SPE, l'employeur et le stagiaire doit préciser le but et la durée du stage, le lieu de travail, le temps de travail hebdomadaire et quotidien, les tâches à effectuer et les modalités de supervision et d'évaluation du stagiaire (loi sur les services du marché du travail et les entreprises, chap. 4, art. 5³⁹). Dans le cas de stages faisant partie d'un cursus d'enseignement supérieur, les conventions ne sont réglementées par aucune loi, que ce soit en Estonie ou en Finlande. Il appartient aux parties concernées (établissement d'enseignement, stagiaire et employeur) de décider si une convention de stage doit être signée et, si oui, d'en définir les clauses. Aucune réglementation des stages effectués sur le marché libre n'existe dans ces pays.

Au **Brésil**, les stages s'adressent aux étudiants de l'enseignement professionnel et supérieur et sont régis par la loi. Le temps de travail hebdomadaire maximum est généralement de vingt heures pour les élèves de l'enseignement professionnel et de trente heures pour les étudiants du supérieur (OCDE, 2014c, p. 113). Les élèves âgés de plus de 14 ans peuvent être embauchés comme stagiaires et travailler dans le cadre d'une convention de stage tripartite. Un stagiaire doit être supervisé et évalué, et bénéficie d'une assurance contre les accidents du travail. La durée maximale d'un stage est de deux ans et une entreprise peut accueillir un maximum de dix stagiaires. Le versement d'une indemnité au stagiaire est facultatif s'il s'agit d'un stage imposé par un programme d'enseignement et obligatoire dans le cas d'un stage volontaire (Gama et Migliora, 2009).

En **Argentine**, la réglementation des stages prévoit la signature d'une convention entre l'employeur et l'établissement d'enseignement afin de mettre en place un programme. Les stages ont une vocation formatrice et ne s'adressent qu'aux étudiants. La durée d'un stage est comprise entre deux et douze mois et peut être prolongée une fois de six mois supplémentaires. Le temps de travail ne doit pas dépasser vingt heures

³⁶ Laki ammatillisesta koulutuksesta, 1998 (Finlande). Disponible sur: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/1998/19980630>.

³⁷ Asetus ammatillisesta koulutuksesta, 1998 (Finlande). Disponible sur: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980811>.

³⁸ Tööturuteenuste ja –toetuste seadus, 2005 (Estonie). Disponible sur: www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/528042014001/consolide.

³⁹ Laki julkisesta työvoima – ja yrityspalvelusta, 2012 (Finlande). Disponible sur: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120916>.

par semaine et les embauches de stagiaires sont exonérées de charges sociales (Baker et McKenzie, 2014, p. 3).

En **Chine**, conformément à la loi, seuls les étudiants qui n'ont pas encore obtenu leur diplôme ou leur certificat peuvent signer une convention de stage avec une entreprise. La signature d'une telle convention est fortement recommandée mais n'est pas obligatoire. L'entreprise d'accueil est exonérée du paiement des cotisations sociales et n'est pas obligée de verser des indemnités de départ en cas de résiliation de la convention. Par ailleurs, les règles en matière de salaire minimum ne s'appliquent pas aux stagiaires (*China Briefing*, 2014).

Réglementation ad hoc des stages/internats par la mise en place d'un statut professionnel

Dans les pays de *common law*, les stages ne sont la plupart du temps régis par aucune réglementation distincte. Par conséquent, le seul moyen pour des stagiaires de voir leurs droits de travailleurs protégés est d'obtenir un statut d'employé. Cela est déterminé au cas par cas et la pratique judiciaire donne quelques indications quant aux relations désignées comme des internats qui ne sont pas couvertes par le droit du travail et celles qui au contraire constituent une relation de travail.

Aux **États-Unis**, la décision rendue par la Cour suprême en 1947 dans l'affaire dite du Terminal de Portland est l'une des décisions les plus importantes dont découlent les règles qui régissent les internats/stages non rémunérés. Un interne ou stagiaire n'est pas un employé si l'internat répond aux six critères fixés dans le jugement de l'affaire du Terminal de Portland:

1. la formation, même si elle se déroule dans les locaux de l'employeur, est semblable à celle qui serait dispensée dans un établissement d'enseignement professionnel;
2. la formation est dispensée pour le bénéfice du stagiaire;
3. les stagiaires ne remplacent pas des employés permanents, mais travaillent sous l'étroite surveillance de ceux-ci;
4. l'employeur qui dispense la formation ne tire aucun profit immédiat du travail des stagiaires, la formation pouvant même à l'occasion ralentir l'activité;
5. les stagiaires ne sont pas nécessairement embauchés à l'issue de la période de formation;
6. l'employeur et le stagiaire conviennent que ce dernier n'a pas droit à un salaire pendant le temps passé en formation (Bacon, 2011).

Si l'internat/le stage ne satisfait pas ces critères, l'interne/le stagiaire bénéficie des protections offertes par la loi sur les normes du travail équitables. Lorsque les tribunaux ont appliqué cet ensemble de critères à des internes, leurs interprétations ont varié selon les cas. Les tribunaux d'appel américains sont divisés quant à savoir si les six critères doivent être satisfaits pour considérer qu'il n'y a pas de relation de travail entre l'employeur et le stagiaire, ou si un ou plusieurs critères peuvent ne pas être vérifiés quand tout permet par ailleurs d'établir que le stagiaire n'est pas un employé (Bacon, 2011, p. 74). Ce système des six critères est fortement critiqué dans nombre de

documents universitaires (Braun, 2011; Bennet, 2011). Il a été constaté que de nombreux stages ne pouvaient satisfaire au principe de stage non rémunéré et constituaient par conséquent une infraction.

Cette question de la situation juridique des stagiaires dans d'autres lois des États-Unis est depuis longtemps un sujet de préoccupation. Par exemple, les dispositions visant à protéger contre la discrimination ne s'appliquent qu'aux personnes ayant le statut d'employé. Dans l'affaire notoire *O'Connor c. Davis* (1997), une jeune femme avait effectué un stage dans un hôpital pour personnes handicapées mentales dans le cadre de sa formation supérieure de travailleuse sociale. Elle avait subi une série de remarques inappropriées à caractère sexuel de la part d'un des psychiatres. Au moment de statuer sur l'appel déposé par la jeune femme pour discrimination, le tribunal a estimé que la rémunération était dans ce cas un point essentiel. En l'absence de tout paiement, il a considéré que M^{me} O'Connor avait un statut de volontaire (Stewart et Owens, 2013, p. 238).

Au **Royaume-Uni**, certains ont avancé que les conventions de stage n'étaient pas des contrats (de travail) exécutoires en raison de l'absence d'intention de créer des relations juridiques, ou parce que les critères de réciprocité ne sont pas remplis, ou encore parce que les stagiaires ne sont pas tenus de travailler et sont donc des volontaires. Malgré cela, le tribunal du travail a par deux fois jugé que des stagiaires avaient droit au salaire et aux congés payés prévus dans la loi sur le salaire minimum légal (Stewart et Owens, 2013, p. 228).

Dans l'affaire *Vetta c. London Dreams Motion Pictures* (2008), M^{me} Vetta avait travaillé comme assistante du directeur artistique de la société mise en cause pendant plusieurs semaines après avoir fait acte de candidature et passé un entretien pour le poste. L'annonce promettait un poste offrant l'occasion de présenter un travail artistique et d'établir de nombreux contacts. Il était en outre indiqué que la rémunération se limitait au défraiement des dépenses engagées. Les premières dépenses engagées par M^{me} Vetta ont été remboursées, mais celle-ci n'a reçu aucun autre paiement par la suite. Le tribunal a jugé qu'elle était une employée au sens de la loi sur le salaire minimum légal et de la Réglementation sur le temps de travail. M^{me} Vetta n'était pas une volontaire, et, compte tenu de la nature de son travail, ne suivait pas un programme de formation (Stewart et Owens, 2013, pp. 228-229).

En 2011, dans l'affaire *Hudson c. TPG Web Publishing Ltd*, une jeune stagiaire avait travaillé pour le site My Village, propriété de TPG, pendant six semaines. Travaillant tous les jours de 10h00 à 18h00 pendant plusieurs semaines, elle était chargée de collecter et de planifier les articles, de gérer une équipe de rédacteurs et de recruter d'autres stagiaires. Elle n'avait aucun contrat de travail écrit, même si la question de sa rémunération avait été plus ou moins abordée. Ce point et la nature du travail effectué démontraient l'existence d'une relation de travail. D'après le compte rendu de la procédure, le juge a indiqué que, même lorsqu'une personne a été embauchée comme stagiaire et a accepté de travailler sans rémunération, elle sera néanmoins considérée comme ayant le statut d'employé au sens de la législation sur le salaire minimum si elle a occupé un véritable emploi et n'a pas reçu de formation (Stewart et Owens, 2013, pp. 229-230).

En **Australie**, les contrats de stage pratique peuvent être considérés comme des contrats de travail entrant dans le champ d'application de la loi sur le travail équitable et d'autres lois du travail, si les parties avaient l'intention de créer une relation juridique et si les critères de contreparties et d'obligations mutuelles sont satisfaits. Si tel est le cas, il faut alors déterminer si le contrat en question est un contrat de travail ou un contrat de prestation de services. Dans la pratique, il est très peu probable qu'une personne qui cherche à acquérir une expérience de travail sans être rémunérée puisse être considérée comme un entrepreneur indépendant. Le point essentiel est de savoir s'il existe un contrat, ou tout au moins une certaine forme d'engagement bilatéral en vertu duquel la personne «travaille» en échange de quelque chose (Stewart et Owens, 2013, p. 137).

La pratique des tribunaux australiens varie s'agissant de ces périodes d'acquisition d'une expérience de travail. Dans certains cas, ils ont estimé que certaines formules d'expérience professionnelle ne constituaient pas un emploi. Par exemple, dans l'affaire *Pacesetter Homes Pty Ltd c. Australian Builders Labourers Federated Union of Workers* (1994), un constructeur avait convenu avec une organisation de donner à des jeunes sortis de l'école sans emploi une chance d'acquérir une expérience de travail. Un jeune a passé six mois dans l'entreprise, essentiellement à observer dans un premier temps, avant d'accomplir des tâches productives vers la fin de cette période. Il avait été payé pendant les six mois au-dessous du taux normal pour ce travail. Le tribunal a statué qu'il n'existait aucun contrat de travail. Il a estimé que le fait que le jeune travailleur n'ait jamais été soumis à une quelconque obligation de se présenter au travail démontrait l'absence d'obligations réciproques, et qu'aucune des deux parties n'avait eu l'intention d'établir une relation juridique (Stewart et Owens, 2013, p. 140).

Dans d'autres cas, les tribunaux ont estimé que des formules d'expérience professionnelle constituaient une relation de travail. Dans l'affaire *Cossich c. G. Rossetto & Co Pty Ltd* (2001), la requérante suivait une formation en vue d'obtenir un diplôme en marketing du vin, formation qui nécessitait d'effectuer un stage pratique de 240 heures dans le secteur viticole. La requérante a travaillé pour une cave à vin pendant trente-neuf jours. Ce travail, plus les heures travaillées précédemment chez un producteur, aurait suffi à satisfaire aux exigences de sa formation. Elle a toutefois continué à travailler pendant huit mois supplémentaires. Le gérant de la partie mise en cause a rémunéré la requérante à hauteur de 50 dollars australiens par jour. Celle-ci a déclaré que cet argent lui était versé pour l'aider à payer ses frais de déplacement mais que ces dépenses n'avaient jamais fait l'objet d'une véritable estimation. Les consignes et la formation reçues par la requérante étaient réduites au minimum. Le tribunal a estimé qu'il y avait une relation de travail, une conclusion étayée principalement par la durée relativement longue du stage (Stewart et Owens, 2013, pp. 141-142).

En Ontario, au **Canada**, la principale affaire évoquant les six critères d'un stage non rémunéré a été l'affaire *Girex Bancorp Inc. c. Hsieh & Sip* (2004). Girex était une entreprise de commerce en ligne qui avait précédemment embauché plusieurs personnes pour développer un logiciel, tous ces employés ayant par la suite quitté l'entreprise. Son directeur a décidé d'offrir une «possibilité de formation professionnelle» à M^{me} Hsieh et M. Sip, qui tous deux approchaient de la fin de leurs études, avec

l'intention de leur proposer plus tard un emploi. Le financement prévu ne s'étant finalement pas concrétisé, tous deux se sont vu proposer un travail, mais en tant que prestataires indépendants. Ils ont demandé que la période de formation leur soit payée. La Commission des relations de travail de l'Ontario a statué qu'aucune promesse n'avait été faite aux requérants concernant une embauche à l'issue de la formation ou la rémunération de cette période de formation. Néanmoins, pour quatre des six conditions nécessaires pour considérer les requérants comme des personnes en formation, Girex n'a pu apporter aucun élément montrant que ces conditions étaient remplies. Par exemple, sur la question de la similitude de la formation avec celle d'un établissement d'enseignement professionnel, la commission a estimé que, compte tenu du manque de consignes, de supervision ou d'évaluation formelles, la formation ne pouvait être considérée comme «semblable à celle qui serait dispensée dans un établissement d'enseignement professionnel» (Stewart et Owens, 2013, p. 196).

6.4.4. La réglementation des stages/internats et les droits des jeunes travailleurs

En raison du caractère hétérogène de la réglementation des stages/internats d'un pays à l'autre et des différents types de stages/internats, il est difficile de tirer des conclusions universelles concernant les droits des jeunes travailleurs qui participent à ces dispositifs. La réglementation des stages/internats est rarement structurée. La législation tend à ne réglementer que certains aspects accessoires des stages/internats et, dans certains contextes, cette réglementation est simplement inexistante.

Cette diversité dans les réglementations semble s'expliquer par l'absence d'une définition claire de la notion de stage/internat. Dans certains pays, les stages/internats sont considérés comme des dispositifs éducatifs visant principalement à faire en sorte que les participants acquièrent des compétences et des connaissances en milieu de travail. Dans ce cas, le volet éducatif des stages/internats est réglementé. Contrairement à la réglementation de l'apprentissage, celle des stages/internats oublie souvent de garantir aux stagiaires/internes des conditions de travail acceptables. C'est par exemple le cas en Estonie, en Finlande et dans la réglementation de l'UE. D'un autre côté, certains pays comme l'Espagne ou l'Italie voient principalement dans les stages un moyen d'acquérir une expérience professionnelle et réglementent donc essentiellement les conditions de travail. Ces deux approches semblent mener les stagiaires/internes sur la voie du travail précaire. D'une part, si seul le volet éducatif du dispositif est réglementé, les stagiaires/internes pourront avoir de mauvaises conditions de travail. D'autre part, le fait de garantir aux stagiaires/internes certains droits concernant leurs conditions de travail (mais pas la protection complète qu'offre le droit du travail) sans rendre obligatoire la présence d'un volet éducatif transforme ces personnes en une source de main-d'œuvre bon marché. Certains pays comme la France parviennent toutefois à réglementer les deux volets de ces dispositifs, en veillant non seulement à la qualité pédagogique des stages, mais aussi aux conditions de travail des stagiaires.

Une autre caractéristique importante de la réglementation des stages/internats est le fait de sortir les stagiaires/internes du champ d'application du droit du travail. Contrairement aux apprentis, les stagiaires/internes sont en général expressément ou

tacitement considérés comme des travailleurs qui n'ont pas le statut d'employé. Cela signifie que leurs droits en tant que travailleurs ne sont pas automatiquement protégés. Pour qu'ils le soient, une réglementation spécifique des stages/internats doit être mise en place, ou alors certaines protections offertes par le droit du travail doivent être expressément étendues à ces travailleurs. Il semble toutefois que de telles réglementations spécifiques soient rares. Par ailleurs, dans les pays de *common law*, aucune réglementation ne régit les conditions de travail des stagiaires/internes qui ne peuvent accéder au statut d'employé.

Le fait de ne pas appliquer la protection offerte par le droit du travail aux stagiaires/internes débouche sur la question plus complexe du statut effectif de ces travailleurs aux yeux de la loi. Comme les stagiaires/internes effectuent généralement un travail dans le cadre d'une relation de subordination à l'employeur, ils remplissent l'un des critères les plus importants d'une relation de travail. Le paiement d'une rémunération est un autre critère important de cette relation. Dans certains cas, les stagiaires/internes sont également rémunérés. Par conséquent, les critères d'une relation de travail sont remplis. Si les stages/internats ne sont pas rémunérés, la formation dispensée par l'employeur peut être considérée comme une contrepartie et les critères d'une relation de travail sont donc à nouveau remplis. Le fait de sortir les stages/internats du champ d'application du droit du travail, même si ces relations remplissent les critères d'une relation de travail, est donc discutable.

6.4.5. Les stages/internats et la transition vers la vie active

Il existe très peu d'évaluations d'impact des stages/internats. De ce fait et compte tenu de l'hétérogénéité des dispositifs, il est difficile d'évaluer l'impact des stages/internats sur le passage des jeunes dans la vie active. Le guide publié récemment par la Commission européenne (CE, 2013a) semble indiquer que les stages les plus à même de faciliter la transition vers la vie active sont ceux qui sont effectués dans le cadre des études et, dans certains cas, ceux qui sont liés à des PAMT bien conçus. La proportion de stagiaires ayant trouvé un emploi après avoir accompli un stage dans le cadre d'un programme d'études universitaires ou professionnelles était comprise entre 35 et 87 pour cent. Les dispositifs associés à des cursus d'enseignement technique ou professionnel sont ceux pour lesquels les taux d'entrée dans l'emploi étaient les plus élevés. Pour ce qui est des programmes de stages liés à des PAMT, la proportion de stagiaires ayant trouvé un emploi immédiatement après avoir terminé leur stage variait de 13 à 90 pour cent. Dans ce dernier cas, il convient toutefois, en examinant les effets positifs sur l'emploi, de tenir compte du fait qu'un stagiaire subventionné continue généralement à travailler pour le même employeur à l'issue de son stage, à condition que le stagiaire reste un certain temps dans l'entreprise.

L'examen par la CE des dispositifs d'apprentissage et de stages fait ressortir les facteurs de réussite suivants:

- un cadre institutionnel et réglementaire solide;
- un engagement actif des partenaires sociaux;
- un engagement fort des employeurs;

- un partenariat rapproché entre les employeurs et les établissements d'enseignement;
- les financements, dont les aides aux employeurs et autres incitations;
- une bonne correspondance aux exigences du marché;
- des mécanismes d'assurance qualité stricts;
- une bonne qualité de conseil en orientation, d'encadrement et d'accompagnement des apprentis/stagiaires;
- une bonne correspondance entre l'apprenti/stagiaire et l'organisme d'accueil (entreprise);
- une combinaison entre la formation théorique en milieu scolaire et l'expérience pratique au travail;
- l'existence d'une convention d'apprentissage ou de stage;
- la certification des savoirs, savoir-faire et compétences acquis;
- une approche flexible et sur mesure face aux besoins de jeunes en difficulté (CE, 2013a).

Fait intéressant, les principaux facteurs de réussite des programmes d'apprentissage et de stages sont les mêmes, ce qui donne à penser que, pour garantir l'efficacité des stages/internats, ceux-ci devraient être organisés sur une base semblable à celle des systèmes d'apprentissage en alternance.

À partir des données de l'enquête REFLEX menée à l'échelle de l'UE auprès de personnes diplômées, l'OCDE a estimé que «l'acquisition d'une expérience de travail dans le cadre des études [augmentait] la capacité du jeune diplômé à trouver un travail juste après le diplôme de 44 pour cent, [diminuait] la probabilité de surqualification de 15 pour cent et [diminuait] le nombre de cas de non-compatibilité de savoir-faire de 26 pour cent» (CE, 2013a, p. 16).

6.4.6. Les stages/internats: tremplins ou impasses?

La notion de stage/internat n'étant pas clairement définie, de nombreuses formes de travail peuvent entrer dans ces catégories. Comme il peut s'agir de dispositifs très structurés associant enseignement et pratique professionnelle ou, à l'opposé, d'une forme de travail non rémunéré et non protégé, ils peuvent soit constituer un tremplin vers la vie active, soit n'être que des emplois sans perspectives d'avenir.

En raison du caractère nouveau et hétérogène de ces dispositifs, il est difficile de trouver des données fiables sur la capacité des stages/internats à faciliter l'entrée des jeunes dans la vie active. Toutefois, les éléments existants permettent de conclure à l'efficacité de ces dispositifs pour favoriser la transition vers la vie active lorsqu'ils sont organisés à la manière des systèmes d'apprentissage en alternance.

Les risques de voir des stages/internats se transformer en emplois sans perspectives d'avenir sont aggravés par la sortie expresse ou tacite de ces dispositifs du champ d'application du droit du travail. Même si, dans les faits, les stagiaires/internes

effectuent un travail semblable à celui de personnes salariées, ils ne bénéficient souvent même pas du minimum de protection que confère le droit du travail. Ainsi, ces dispositifs semblent offrir aux entreprises la possibilité d'embaucher en toute légalité des travailleurs non protégés. Il est difficile de voir une quelconque justification dans l'inégalité de traitement entre les apprentis d'un côté et les stagiaires/internes de l'autre. Si le principal objectif des deux dispositifs est de favoriser l'acquisition d'un savoir et de compétences en milieu professionnel, et si les apprentis comme les stagiaires/internes effectuent un travail, il est alors impossible de justifier objectivement le fait que l'apprentissage entre dans le champ d'application du droit du travail alors que les stages/internats en sont exclus.

6.5. Conclusions et politiques recommandées

Dans de nombreux pays, la tendance est clairement à l'instauration de formules souples de travail. Ce chapitre s'est concentré sur diverses formes de travail instaurées dans le but de faciliter l'entrée des jeunes dans l'emploi et qui ont en commun leur durée (généralement) limitée. Pour avoir une vision plus complète de la diversité de ces dispositions, et parce que dans de nombreux pays elles concernent une forte proportion – voire une majorité – de nouveaux arrivants sur le marché du travail, nous ne nous sommes pas penchés uniquement sur les contrats temporaires à proprement parler, mais également sur l'apprentissage et d'autres types de formation en milieu de travail et/ou de programmes d'acquisition d'expérience professionnelle. La question qui sous-tend les éléments présentés ici est la suivante: ces «dispositions» favorisent-elles l'insertion des jeunes dans le monde du travail dans des emplois stables et durables (et si oui, dans quelles conditions)?

Pour tenter de répondre à cette question, nous avons décrit en détail la diversité des contrats temporaires, des systèmes d'apprentissage et des dispositifs de stages/internats dans les trois rubriques consacrées à ces sujets. Étant donné les différences observées dans les modalités et les définitions, il est difficile de tirer des conclusions universelles quant à l'efficacité des différentes formes d'emploi. Il est néanmoins possible de dégager certaines caractéristiques dans la réglementation du travail des jeunes et de préciser l'incidence de celles-ci sur les droits des jeunes travailleurs et leur passage dans la vie active. Le tableau 6.2 résume sommairement les conséquences des différentes formes contractuelles évoquées précédemment, sachant qu'il ne donne qu'une vue d'ensemble simplifiée de la situation beaucoup plus complexe qui ressort de l'exposé ci-dessus.

Terminologie

Contrats temporaires, apprentissage, stages/internats et même emplois informels sont autant de réalités aux contours flous et qui parfois se recouvrent. Comme il n'y a pas de définition commune d'un apprentissage, et encore moins d'un «stage» ou d'un «internat», de nombreuses formes de travail peuvent entrer dans ces catégories. De plus, l'apprentissage et d'autres types de formation en milieu de travail entrent souvent dans la définition des contrats de travail temporaires si la relation entre le stagiaire

Tableau 6.2. Les principales formes contractuelles et leur incidence sur la transition vers la vie active

		Incidences	
Forme contractuelle		Restriction des droits des travailleurs	Effets sur la transition vers la vie active
Contrats temporaires	Contrats temporaires	Mineure	Mitigés
	Contrats première embauche	Mineure	Limités
	Emploi subventionné	Aucune/Mineure	Limités
	Incitations à recruter en CDI	Aucune	Légèrement positifs
Apprentissage	En alternance	Modérée	Importants
	Sans alternance	Importante	Limités
	Informel	Importante	Modérés
Stages/internats	Programme d'études	Importante	Mitigés/positifs
	PAMT	Importante	Légèrement positifs
	Marché libre	Importante	Absence d'éléments

et l'entreprise est de fait définie par la loi comme une relation de travail. L'analyse a révélé *un besoin évident de remédier à l'ambiguïté de la terminologie utilisée dans ce domaine ainsi que la nécessité d'élaborer des directives internationales plus claires relatives à l'utilisation de ces termes.*

Contrats temporaires

Les employés temporaires bénéficient de la protection qu'offre le droit du travail et, à ce titre, certains des droits fondamentaux des travailleurs leur sont garantis. Pourtant, *le fait d'occuper un emploi temporaire entraîne inévitablement une réduction de la protection accordée aux travailleurs.* Le fait même que l'emploi ne soit proposé ou assuré que pour une période limitée en fait déjà un emploi de moindre qualité par rapport à un emploi permanent.

Les travailleurs temporaires perçoivent généralement des salaires inférieurs et n'ont souvent pas droit à certaines prestations du fait même de la durée limitée de leur contrat, même lorsque la législation impose une égalité de traitement des travailleurs temporaires et permanents. Dans certains pays, on a considéré comme acceptable le fait de favoriser l'emploi des jeunes au détriment de leurs droits en tant que travailleurs. *Les contrats temporaires destinés spécialement aux jeunes, qui impliquent une nouvelle érosion des droits de ces jeunes travailleurs, risquent d'engendrer une segmentation du marché du travail – ou de l'aggraver – entre, d'un côté, les travailleurs en place (adultes) et, de l'autre, les travailleurs périphériques (jeunes).*

Comme la promotion du travail temporaire auprès des jeunes s'accompagne souvent d'une diminution de leurs droits en tant que travailleurs, il est très important de veiller à ne pas favoriser la précarisation de cette catégorie sur le marché du travail. Une autre orientation – des mesures pour faciliter l'embauche des jeunes en CDI par exemple – peut être efficace pour réduire le chômage des jeunes et contribuer à une stabilité de l'emploi dans cette catégorie.

Le contenu des formations par le travail

La capacité des formations en apprentissage et des stages/internats à faciliter le passage des jeunes dans la vie active dépend en grande partie du contenu de ces dispositifs de formation. Les systèmes d'apprentissage idéal alliant théorie et pratique, d'une part, et formation en classe et sur le lieu de travail, d'autre part, se sont révélés efficaces en la matière. Ces systèmes d'apprentissage se caractérisent également par un cadre réglementaire systématique et la certification des compétences acquises. Par ailleurs, des systèmes d'apprentissage associant formation sur le lieu de travail et enseignement, sans être pour autant conformes au modèle idéal, ont montré leur efficacité dans certains pays. Étonnamment, même l'apprentissage informel peut faciliter la transition vers la vie active. Cela dit, comme il n'est guère possible de déterminer le contenu réel de ces formations, il est difficile d'établir les raisons de leur succès. Toutefois, les dispositifs qualifiés d'apprentissage mais qui ne comportent aucun volet formation se sont révélés inefficaces pour faciliter l'entrée de jeunes dans la vie active.

Partenariat social

La forte implication des partenaires sociaux semble être un élément majeur de la réussite des systèmes d'apprentissage conformes au modèle idéal. Par ailleurs, la réglementation à elle seule ne suffit pas pour obtenir cette participation au partenariat social. Comme nous l'avons vu, on ne peut pas inciter les employeurs à engager des apprentis en se contentant d'instaurer une obligation légale pour ceux-ci de participer à ces dispositifs. L'octroi de subventions s'est avéré plus efficace pour inciter les employeurs à embaucher des apprentis. Dans ce cas cependant, des garanties doivent être données quant à la qualité de la formation afin d'éviter que les apprentis ne deviennent une main-d'œuvre (subventionnée) bon marché. Les formations en apprentissage subventionnées se sont révélées très coûteuses.

D'autres mesures d'incitation plus économiques permettent d'accroître la participation des partenaires sociaux aux systèmes d'apprentissage, comme autoriser les employeurs à présélectionner des employés potentiels et à développer chez ceux-ci les compétences dont a besoin l'entreprise d'accueil, ou fixer un salaire (relativement) bas pour les apprentis. Les deux premières mesures incitatives impliquent d'adapter les programmes d'apprentissage aux besoins du marché du travail. Pour ce qui est d'instaurer un niveau de rémunération inférieur pour les apprentis, il est impératif qu'une formation de qualité soit dispensée en contrepartie de cette mesure, sans quoi les apprentis potentiels se tourneront vers d'autres formes d'emploi (probablement précaire).

Stages/internats

Les principaux facteurs de réussite des stages/internats se sont révélés être les mêmes que ceux des systèmes d'apprentissage. Autrement dit, pour qu'un stage/internat facilite le passage des jeunes dans la vie active, il faut qu'il comporte à la fois un volet formation et un volet pratique. Cependant, alors que les stages/internats ont plutôt tendance à devenir une nouvelle forme de travail pour les jeunes, leur impact et leur efficacité ont été peu étudiés à ce jour. De plus, par rapport aux systèmes d'apprentissage, il se pourrait bien que ces dispositifs soient d'une diversité encore plus grande.

Les droits des travailleurs

Si ni les stages/internats ni l'apprentissage ne bénéficient d'un cadre conceptuel clair et sans équivoque, et si les facteurs de réussite sont les mêmes pour les deux dispositifs, *une distinction nette se dessine en revanche entre les droits des apprentis et les droits des stagiaires/internes en tant que travailleurs*. Les apprentis sont généralement considérés dans la législation comme une catégorie particulière d'employés, alors que les stagiaires/internes sont presque toujours exclus du champ d'application du droit du travail. En règle générale, les apprentis ne jouissent pas de l'ensemble des droits d'un employé permanent, mais la différence s'explique généralement par la nature même de l'apprentissage, c'est-à-dire une formation en milieu de travail.

En revanche, rien ne peut véritablement justifier l'exclusion des stagiaires/internes du champ d'application du droit du travail. Comme les apprentis, les stagiaires/internes effectuent un travail dans le cadre d'une relation de subordination à l'employeur, même s'ils ne perçoivent (souvent) aucune rémunération. L'expérience de travail elle-même, de par son aspect formateur supposé, est leur principale forme de rémunération. Par conséquent, ils pourraient raisonnablement être qualifiés d'employés en vertu du Code du travail dans la plupart des pays. L'exclusion expresse ou tacite des stagiaires/internes du champ d'application du droit du travail en fait une catégorie dont les droits fondamentaux en tant que travailleurs (droits à la santé, à la sécurité, à une égalité de traitement, à une protection contre la discrimination, etc.) ne sont même pas protégés.

Certains pays ont tenté de réglementer les stages/internats en dehors du droit du travail, mais, dans la plupart des cas, ces formes de travail sont considérées comme une expérience en milieu professionnel et, pour cette raison, la réglementation ne garantit que la qualité de la formation. Si le fait de réglementer le volet formation de ces dispositifs aide à éviter que les stagiaires/internes ne soient confinés à des tâches subalternes, cela ne leur garantit pas en revanche des conditions de travail acceptables.

L'effet est le même dans les pays de *common law* où la différence entre stagiaire/interne et employé est établie au cas par cas – principalement sur la base de l'évaluation du volet formation du dispositif – et où aucune réglementation ne régit les conditions de travail des stagiaires/internes qui ne sont pas considérés comme des employés. Dans un deuxième groupe de pays, les stages/internats sont considérés comme des dispositifs d'acquisition d'expérience professionnelle et les stagiaires/internes jouissent de certains droits concernant leurs conditions de travail (mais pas la protection complète qu'offre le droit du travail). Ces pays n'exigent pas que les stages/

internats comportent un volet formation. Dans ce cas, un des facteurs de réussite des stages/internats est absent et, au lieu d'aider les jeunes à trouver un emploi permanent, ces dispositifs risquent tout simplement de devenir une source de main-d'œuvre bon marché.

Tremplin ou impasse

Comparés à la fois au travail temporaire et à l'apprentissage, les stages/internats apparaissent comme les dispositifs qui risquent le plus de pousser les jeunes vers une précarité persistante plutôt que de les aider à trouver un emploi décent. Pour éviter une telle issue, il serait judicieux que les pays fassent en sorte que le droit du travail s'applique aux stagiaires/internes comme aux apprentis, ou qu'ils réglementent séparément et en profondeur les deux aspects d'un stage/internat, à savoir, la partie travail et le volet formation.

7. La qualité des emplois: l'emploi informel dans les pays à revenu faible ou intermédiaire

7.1. Introduction

L'emploi informel fait référence à «toutes les modalités d'emploi qui ne confèrent aucune protection juridique ou sociale aux travailleurs concernés qui, de ce fait, sont davantage exposés aux risques économiques [...]». Cette définition inclut à la fois les travailleurs employés dans le secteur informel et les travailleurs qui occupent un emploi informel en dehors du secteur informel (BIT, 2013c). Des estimations récentes de l'OIT montrent que, dans la majorité des pays en développement, les relations de travail informelles concernent plus de la moitié de la population active (*ibid.*). Comme indiqué au chapitre 1, les formes d'emploi qui prévalent chez les jeunes de ces pays sont les formes d'emploi informel: dans les économies en développement et les économies émergentes, trois jeunes travailleurs sur quatre occupent un emploi informel lorsqu'ils arrivent sur le marché du travail.

De par leur situation,

[l]es travailleurs et les chefs d'entreprise du secteur informel sont caractérisés par un fort degré de vulnérabilité. Ils ne sont pas reconnus par la loi, et, dès lors, la protection juridique ou sociale dont ils jouissent est nulle ou très réduite et ils ne peuvent faire respecter les contrats ni bénéficier de la sécurité de leurs droits de propriété. Ils sont rarement en mesure de s'organiser en syndicats et d'être ainsi représentés efficacement et n'ont pas voix au chapitre, s'agissant de faire reconnaître et protéger leur travail. [Les possibilités pour eux d'accéder aux infrastructures et aux avantages publics sont limitées voire nulles.] Ils doivent compter vaille que vaille sur des mécanismes institutionnels informels, souvent marqués par l'exploitation, qu'il s'agisse d'information, de marchés, de crédit, de formation ou de sécurité sociale (BIT, 2002, p. 3).

Ce chapitre décrit et analyse la fréquence, les déterminants et le coût de l'informalité, puis, compte tenu des résultats de cette analyse, de possibles solutions sont examinées en vue de réduire l'ampleur de l'emploi informel chez les jeunes. Pour cela, nous nous appuyons sur l'ETVA menée par le BIT dans 34 PRFI, une importante collection de données microéconomiques qui fournissent des renseignements précieux sur la dynamique des relations de travail formelles et informelles des 15-29 ans dans ces pays.

Comme indiqué au chapitre 1, si l'emploi informel existe également dans les PRE, et parfois même dans des proportions relativement importantes, ce n'est pas la situation qui domine sur le marché du travail pour les jeunes de ces pays par rapport à ce que l'on observe dans les PRFI¹. Dans les PRE, ce sont plutôt les divers types de contrats temporaires – en principe réglementés – de courte durée qui prennent de plus en plus d'importance. Ainsi, l'analyse présentée ici peut également être vue comme un complément à celle du chapitre 6 sur les dispositions contractuelles atypiques.

Le reste du chapitre est structuré de la manière suivante. La section 7.2 examine les caractéristiques de l'emploi informel chez les jeunes femmes et les jeunes hommes, ainsi que leurs variations d'une région à l'autre. La section 7.3 se penche sur les principaux déterminants de l'informalité, puis la section 7.4 analyse les coûts économiques et sociaux de l'emploi informel supportés par les individus et par les sociétés dans leur ensemble.

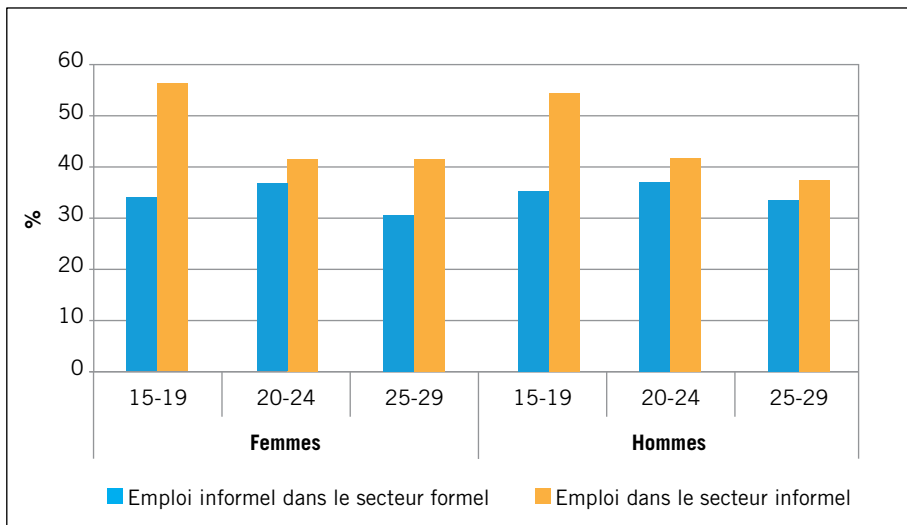
En juin 2015, les participants à la 104^e session de la Conférence internationale du Travail ont adopté la recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, ainsi qu'une résolution exhortant les gouvernements à prendre des mesures pour concrétiser pleinement cette recommandation. En novembre de la même année, un plan d'action a été élaboré pour mettre en œuvre la recommandation. Dans ce contexte et compte tenu des analyses présentées dans les sections précédentes, la section 7.5 conclut le chapitre en examinant de possibles solutions pour réduire l'ampleur de l'emploi informel chez les jeunes.

7.2. Caractéristiques et fréquence de l'emploi informel

En 2002, une résolution historique portant sur le travail décent et l'économie informelle a été adoptée lors de la 90^e session de la Conférence internationale du Travail. Dans ce document, la notion d'informalité a été élargie au-delà du seul concept de «secteur informel», de manière à englober sous le terme «emploi informel» tout «emploi n'offrant pas de protection juridique ou sociale, que ce soit dans des entreprises informelles, formelles ou familiales» (BIT, 2013c). La définition de l'emploi informel utilisée dans l'ETVA – et dans le présent document – suit les lignes directrices recommandées en 2003 lors de la 17^e Conférence internationale des statisticiens du travail, qui indiquent que l'emploi formel et l'emploi informel correspondent à différents types de statut professionnel. Ainsi qu'il a été mentionné dans l'introduction de ce chapitre, l'informalité recouvre deux grandes catégories d'emploi: l'emploi (non

¹ Voir, par exemple, les travaux de Schneider (2005) – récemment actualisés par Hassan et Schneider (2016) – pour des estimations de la taille de l'économie informelle dans un grand nombre de pays se trouvant à différents stades de développement économique. Dans l'ensemble, la taille de l'économie informelle dans les PRE est inférieure à la moitié de ce qu'elle représente dans les PRFI. Étant donné que celle-ci est mesurée par la part de la production issue de l'économie informelle dans le PIB et que l'économie informelle est associée à des activités économiques à faible productivité, l'écart entre économies en développement et économies développées pour ce qui est de l'emploi informel est probablement bien plus important.

Figure 7.1. Fréquence de l'emploi informel chez les jeunes travailleurs (15-29 ans) dans les PRFI



Remarque: Le graphique représente la fréquence de chacun des deux types d'emploi informel dans chaque tranche d'âge. Des détails concernant l'ETVA, les pays inclus dans l'enquête et la méthode d'agrégation des données utilisée pour parvenir à des estimations régionales et «mondiales» figurent dans l'annexe. Les données de Samoa n'ont pas été utilisées pour réaliser ce graphique, faute d'une ventilation entre les deux grands types d'emploi informel dans l'enquête menée dans ce pays.

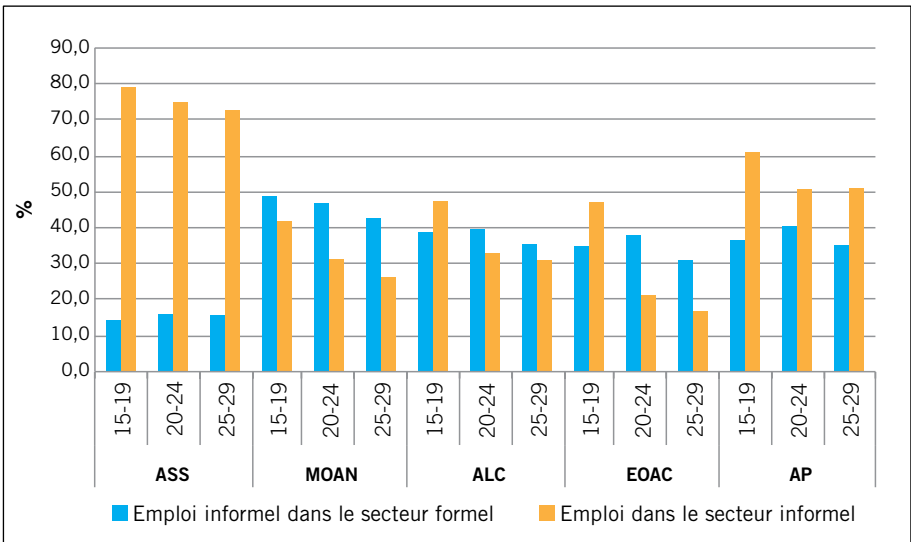
Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

salarié) dans des entreprises opérant exclusivement dans l'économie informelle et l'emploi (non salarié) informel dans des entreprises opérant dans l'économie formelle.

Toutes catégories confondues, l'emploi informel est clairement la forme d'emploi qui prédomine chez les jeunes dans les économies en développement ou émergentes². La figure 7.1 illustre la fréquence de l'emploi informel chez les jeunes travailleurs (de 15 à 29 ans) dans les PRFI couverts par l'ETVA. Au total, les trois quarts environ (76,8 pour cent) de ces jeunes occupent un emploi informel. De plus, l'emploi dans l'économie informelle est légèrement plus fréquent que l'emploi informel dans l'économie formelle et représente 56 pour cent de l'emploi informel chez les jeunes. La figure 7.1 montre également que la fréquence de l'emploi informel baisse quand l'âge augmente, principalement en raison d'une baisse des taux d'emploi dans l'économie informelle, alors que le taux d'emploi informel dans des entreprises formelles reste à peu près constant d'une tranche d'âge à l'autre. Globalement, la fréquence de l'emploi

² Le caractère foncièrement hétérogène de l'emploi informel est un point important qu'il faut avoir en tête tout au long de cet exposé. L'informalité ne se définit pas par la possession d'une ou de plusieurs caractéristiques courantes, comme cela est notamment le cas avec le chômage, l'emploi temporaire voire l'emploi de manière générale, mais plutôt par l'absence de formalité. Toute forme d'emploi qui ne satisfait pas certains critères est par définition informelle. Ainsi, l'informalité est une notion foncièrement hétérogène qui concerne des formes d'emploi très diverses.

Figure 7.2. Fréquence de l'emploi informel chez les jeunes travailleurs (15-29 ans) dans les PRFI: estimations régionales



Remarque: Le graphique représente la fréquence de chacun des deux types d'emploi informel dans chaque tranche d'âge. Des détails concernant l'ETVA, les pays inclus dans l'enquête et la méthode d'agrégation des données utilisée pour parvenir à des estimations régionales et «mondiales» figurent dans l'annexe. Les données de Samoa n'ont pas été utilisées pour réaliser ce graphique, faute d'une ventilation entre les deux grands types d'emploi informel dans l'enquête menée dans ce pays.

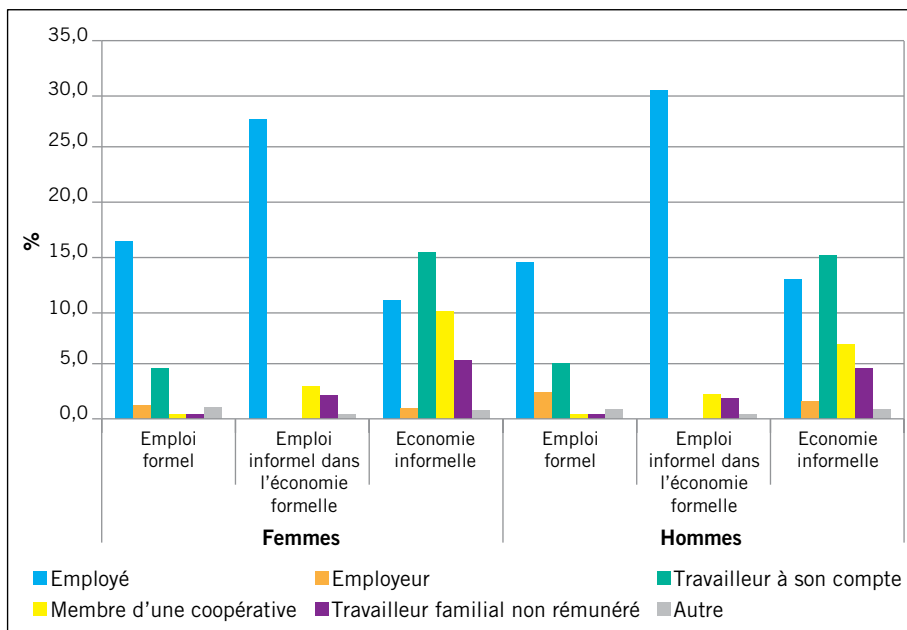
Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

informel est presque identique chez les jeunes hommes (76,9 pour cent) et chez les jeunes femmes (76,5 pour cent). Par rapport aux femmes, les hommes ont légèrement plus de chances d'occuper un emploi informel dans l'économie formelle.

Comme l'indiquent certains auteurs (comme Shehu et Nilsson, 2014), ces chiffres agrégés à l'échelle «mondiale» masquent d'importantes variations régionales (et nationales)³. La figure 7.2 représente la fréquence de l'emploi informel par région pour les pays inclus dans l'ETVA. En Afrique subsaharienne (ASS) et dans la région Asie-Pacifique (AP), neuf jeunes travailleurs sur dix (90,7 et 90,5 pour cent respectivement) occupent un emploi informel. En Europe orientale et en Asie centrale (EOAC), l'emploi informel concerne près d'un jeune travailleur sur deux (54,3 pour cent) «seulement». Entre les deux, les pourcentages de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MOAN) et de la région Amérique latine et Caraïbes (ALC) – 75,4 et 72,9 pour cent respectivement – sont proches du pourcentage pour l'ensemble des pays inclus dans l'étude. Les variations du poids relatif des deux types

³ Les chiffres mentionnés ici sont presque toujours des données agrégées à l'échelle régionale ou «mondiale». Bien évidemment, d'importantes variations sont aussi observées d'un pays à l'autre. L'annexe sur l'ETVA contient les principales statistiques sur l'informalité et d'autres indicateurs importants utilisés dans cet ouvrage, détaillés par pays.

Figure 7.3. Fréquence de l'emploi informel par statut professionnel chez les jeunes travailleurs (15-29 ans) dans les PRFI



Remarque: Le graphique représente la part de chaque statut professionnel dans le total des emplois (formels et informels). Des détails concernant l'ETVA, les pays inclus dans l'enquête et la méthode d'agrégation des données utilisée pour parvenir à des estimations régionales et «mondiales» figurent dans l'annexe. Les données de Samoa n'ont pas été utilisées pour réaliser ce graphique, faute d'une ventilation entre les deux grands types d'emploi informel dans l'enquête menée dans ce pays.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

d'informalité d'une région à l'autre sont peut-être plus frappantes encore. Dans les régions relativement développées (EOAC, ALC et MOAN), le type qui prédomine est celui de l'emploi informel dans l'économie formelle. La baisse de la fréquence de l'emploi informel lorsque l'âge augmente est en outre beaucoup plus prononcée dans ces régions. Cela s'explique là encore principalement par la forte baisse de la fréquence de l'emploi dans l'économie informelle lorsque l'âge augmente.

En revanche, l'informalité en Afrique subsaharienne est presque entièrement imputable (à plus de 80 pour cent) à l'emploi dans l'économie informelle. La région Asie-Pacifique se situe quelque part entre les deux extrêmes, mais toujours avec une nette prédominance de l'emploi dans l'économie informelle sur l'emploi informel dans l'économie formelle. La baisse de la fréquence de l'emploi informel lorsque l'âge augmente est également beaucoup moins prononcée dans ces deux régions, en particulier en Afrique subsaharienne où elle ne diminue que modestement, passant de 92,8 pour cent chez les adolescents à 88,6 pour cent chez les 25-29 ans. Ici aussi, cette baisse plus lente s'explique par le profil selon l'âge des travailleurs employés dans l'économie informelle.

Comme indiqué précédemment, l'emploi informel et l'emploi formel correspondent à différents types de statut professionnel. La figure 7.3 donne un aperçu de ces différents statuts pour les femmes et les hommes, conformément aux recommandations formulées lors de la 17^e Conférence internationale des statisticiens du travail⁴. Elle révèle des disparités frappantes entre emploi formel et emploi informel pour ce qui est du statut professionnel des travailleurs. Alors que le statut d'employé est le plus courant dans l'économie formelle, il ne concerne qu'un quart des hommes environ et moins d'un tiers des femmes dans l'économie informelle. L'écrasante majorité des emplois salariés – que ce soit dans le cadre d'une relation de travail formelle ou d'un emploi informel – se trouvent dans des entreprises de l'économie formelle. Le graphique montre en outre que les jeunes qui travaillent dans des coopératives occupent presque tous un emploi informel. Une fois encore, les différences selon le statut semblent peu importantes entre les hommes et les femmes.

7.3. Les déterminants de l'emploi informel

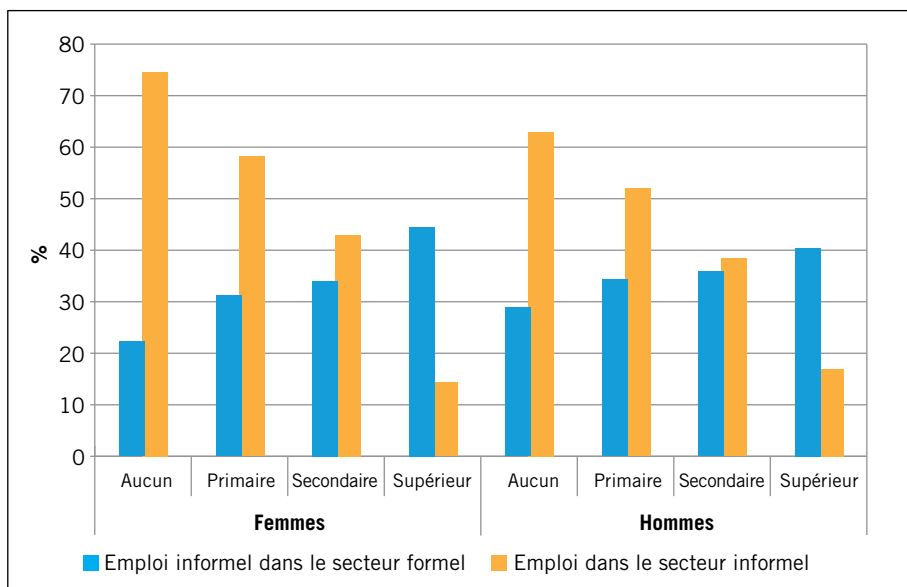
Vu le caractère généralisé de l'emploi informel chez les jeunes dans les PRFI, il est particulièrement important de se demander qui sont les personnes concernées et pourquoi. Autrement dit, la question à se poser est la suivante: quels sont les facteurs qui poussent des jeunes à accepter – par obligation ou par choix – des emplois dans le secteur informel ou des emplois informels dans le secteur formel et qu'est-ce qui caractérise ces jeunes? Cette section se penche sur les déterminants de l'emploi informel et sur l'importance relative de chacun d'eux.

Nous avons déjà vu que la fréquence de l'emploi informel diminuait chez les jeunes plus âgés. Cela semble, au moins en apparence, étayer l'idée selon laquelle il est relativement courant pour un jeune de sortir tôt ou tard de l'informalité. Autrement dit, même si l'emploi informel a généralement des effets néfastes importants sur les résultats socio-économiques (voir la section 7.4 ci-dessous), il se peut qu'il s'agisse d'une phase transitoire pour la plupart des jeunes.

Un examen plus attentif révèle toutefois que cette conclusion n'est pas justifiée. En premier lieu, comme l'ont fait remarquer entre autres Shehu et Nilsson (2014), les données de l'ETVA confirment certes que la fréquence de l'informalité diminue

⁴ Plus précisément, les calculs incluent les sous-catégories suivantes de travailleurs: *a*) les employés rémunérés occupant un «emploi informel», c'est-à-dire un emploi ne donnant droit ni à la sécurité sociale, ni à des congés annuels, ou les employés occupant un «emploi informel», c'est-à-dire un emploi ne donnant droit ni à la sécurité sociale, ni à des congés annuels, ni à des congés pour maladie; *b*) les employés d'entreprises non immatriculées employant moins de cinq personnes; *c*) les personnes qui travaillent pour leur compte dans une entreprise non immatriculée employant moins de cinq personnes; *d*) les chefs d'entreprises non immatriculées employant moins de cinq personnes; *e*) les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale. Les sous-catégories *b*) à *d*) sont utilisées pour le calcul de «l'emploi dans le secteur informel»; la sous-catégorie *a*) correspond aux «emplois informels dans le secteur formel»; la sous-catégorie *e*) peut entrer dans l'un ou l'autre des regroupements selon que l'entreprise qui engage le travailleur familial est immatriculée ou non (Elder et Koné, 2014).

Figure 7.4. Fréquence de l'emploi informel selon le niveau d'études chez les 15-29 ans



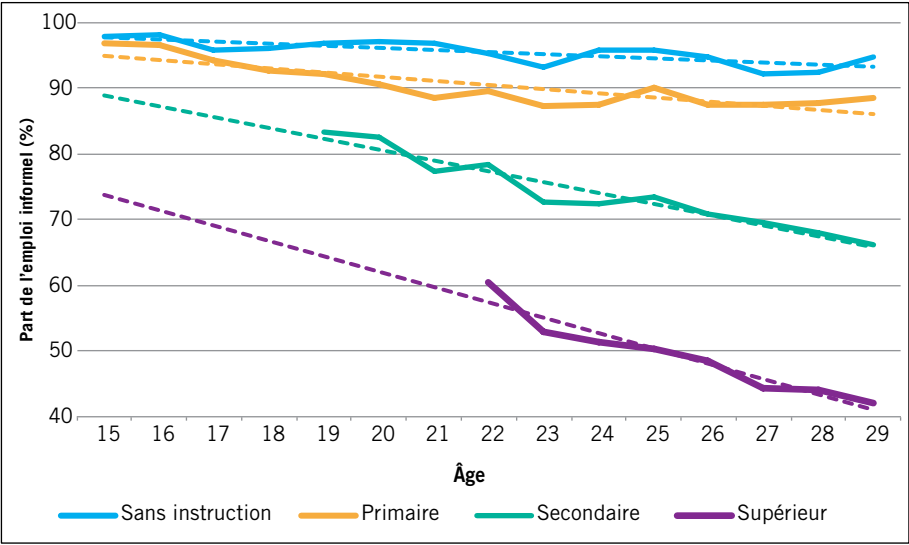
Remarque: Le graphique représente la fréquence de chacun des deux types d'emploi informel chez les jeunes pour chaque niveau d'études. Des détails concernant l'ETVA, les pays inclus dans l'enquête et la méthode d'agrégation des données utilisée pour parvenir à des estimations régionales et «mondiales» figurent dans l'annexe. Les données de Samoa n'ont pas été utilisées pour réaliser ce graphique, faute d'une ventilation entre les deux grands types d'emploi informel dans l'enquête menée dans ce pays.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

quand l'âge augmente, mais elles montrent également que le phénomène tend à se concentrer dans les catégories les moins instruites de la population active et que sa fréquence diminue fortement lorsque le niveau d'études augmente (voir la figure 7.4). Plus important encore, les jeunes possédant un niveau d'études élevé arrivent en moyenne plus tard sur le marché du travail que des jeunes moins instruits. Ainsi, la baisse de la fréquence de l'informalité lorsque l'âge et le *niveau d'études* augmentent est cohérente avec l'idée selon laquelle une part importante des jeunes peu instruits arrivant relativement tôt sur le marché du travail gravitent dans le secteur informel (et y restent), tandis que l'informalité a moins de chances de toucher les plus instruits qui entrent plus tard dans la vie active.

Ainsi, la relation inverse liant l'âge à l'informalité pourrait – en partie – s'expliquer par l'entrée tardive dans la vie active des jeunes plus diplômés, qui sont moins susceptibles d'être embauchés dans l'économie informelle, plutôt que par un passage des jeunes de l'informalité à la formalité à mesure que ceux-ci vieillissent. La figure 7.5, qui représente la variation des taux d'emploi informel en fonction de l'âge et selon le niveau d'études, donne à penser que cette hypothèse est en effet plausible. Plus précisément, l'analyse suggère d'apporter deux améliorations importantes à la relation entre l'âge, le niveau d'instruction et la fréquence de l'emploi informel. Premièrement, *en fonction de*

Figure 7.5. Variation du taux d'emploi informel en fonction de l'âge et selon le niveau d'études chez les 15-29 ans



Remarque: Le graphique représente la part de l'emploi informel dans l'emploi total des jeunes en fonction de l'âge et pour différents niveaux d'instruction. Des détails concernant l'ETVA, les pays inclus dans l'enquête et la méthode d'agrégation des données utilisée pour parvenir à des estimations régionales et «mondiales» figurent dans l'annexe. Dans ce cas, étant donné le degré élevé de ventilation des données – par âge et par niveau d'études –, nous utilisons une moyenne mobile non pondérée sur trois ans, cette valeur étant associée à la limite supérieure de l'intervalle. Par exemple, le taux indiqué pour l'âge 17 ans est la moyenne des taux correspondant aux âges 15, 16 et 17 ans. Le graphique comporte également des lignes en pointillé représentant l'évolution de chaque série afin de faciliter l'exposé et de préciser le raisonnement concernant la relation entre l'âge et la fréquence de l'informalité.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

l'âge, la probabilité d'occuper un emploi informel diminue fortement lorsque le niveau d'études augmente, comme le montre également la figure 7.4.

Deuxièmement, *plus le niveau d'études est élevé, plus la fréquence de l'emploi informel diminue lorsque l'âge augmente*. Pour les jeunes sans instruction primaire, le taux d'informalité ne diminue que très peu lorsque l'âge augmente. Pour ceux qui n'ont suivi qu'un enseignement primaire, il baisse légèrement. Enfin, pour les jeunes qui ont suivi des études secondaires, et a fortiori supérieures, la diminution est beaucoup plus nette. Il en découle que l'informalité est un état quasi permanent pour les jeunes peu instruits, alors que les diplômés du secondaire et du supérieur qui entrent dans la vie active en occupant un emploi informel ont beaucoup plus de chances de basculer plus tard sur un emploi formel. Il y a deux raisons à cela: *a)* pour une personne qui possède un niveau d'études secondaire ou plus élevé, la probabilité d'occuper un emploi informel après l'obtention de son diplôme est beaucoup plus faible; *b)* les chances de trouver un emploi formel augmentent constamment une fois la personne diplômée.

Ainsi, les personnes les moins instruites sont celles qui rencontrent les plus grandes difficultés à s'extraire de l'informalité. Cela n'est pas particulièrement surprenant, mais cette constatation rappelle la nécessité d'accorder une attention particulière aux personnes qui risquent le plus de ne jamais sortir de l'informalité, à savoir, les jeunes peu instruits qui occupent un emploi informel.

Outre l'éducation, d'autres facteurs potentiellement importants expliquent pourquoi certaines personnes occupent des emplois informels durant toute leur jeunesse, voire toute leur vie active. Dans le cas de l'Amérique latine, certains affirment qu'une mauvaise insertion dans le monde du travail *dès le départ* est un obstacle difficilement surmontable par la suite et que cela est particulièrement vrai pour les jeunes peu instruits (BIT, 2015h). Ainsi: «Le premier emploi et ses conditions de travail déterminent en grande partie le parcours professionnel et personnel des jeunes. Si le premier emploi occupé est un emploi formel et de qualité avec de bonnes conditions de travail, les conditions de travail des emplois ultérieurs seront supérieures de 50 pour cent. Cet avantage s'intensifie avec l'âge» (Dema, Diaz et Chacaltana, 2015, p. 39).

Pour éclairer davantage les déterminants de l'informalité chez les jeunes, nous abordons maintenant dans ce chapitre un modèle microéconomique plus général des pays inclus dans l'ETVA. Ainsi qu'il a été dit plus haut, il est important d'examiner si un premier emploi informel (par rapport à un premier emploi formel) détermine les performances futures sur le marché du travail, et, si oui, jusqu'à quel point. Malheureusement, si l'ETVA fournit des informations sur le parcours professionnel et éducatif des personnes interrogées, elle ne renseigne pas sur le caractère formel ou informel des emplois antérieurs à l'emploi occupé au moment de l'enquête. Elle contient toutefois des informations sur le caractère vulnérable des emplois antérieurs et, dans certains pays, sur l'existence ou non d'un contrat de travail. Bien que l'emploi vulnérable soit une notion intéressante en soi, elle a été introduite par l'OIT principalement pour en faire un indicateur indirect de l'informalité⁵. De plus, l'existence ou non d'un contrat de travail a souvent été utilisée pour distinguer l'emploi formel de l'emploi informel.

Cavero et Ruiz (2016) ont utilisé des données sur le caractère vulnérable du premier emploi dans le cas du Pérou, afin de mieux comprendre ce qui déterminait le fait d'occuper un emploi de qualité (c'est-à-dire formel) *à cet instant* (par opposition à un emploi informel)⁶. Même si ce critère ne résout pas la question de la persistance dans l'informalité, il est fortement révélateur. L'étude a montré que le caractère formel du premier emploi occupé déterminait grandement le fait qu'un jeune occupe un emploi formel au moment de l'enquête. Plus précisément, les auteurs ont constaté que le

⁵ L'emploi vulnérable regroupe les travailleurs indépendants et les travailleurs familiaux non rémunérés – les deux catégories les plus représentées dans l'économie informelle.

⁶ Plus précisément, un emploi de qualité *à cet instant* est assimilé à un emploi formel. Un *premier emploi* de qualité est défini comme un premier emploi occupé avec le statut d'employé sous contrat, de travailleur indépendant ou de travailleur familial non rémunéré; les deux dernières catégories correspondent à l'emploi vulnérable.

Tableau 7.1. Déterminants de l'emploi, de l'informalité et des salaires

Variables explicatives	Variable dépendante	
	(1) Emploi/NEET	(2) Formel/informel
Études secondaires	0,002 (0,005)	0,094*** (0,006)
Études supérieures	0,066*** (0,006)	0,294*** (0,011)
Zones rurales	0,025*** (0,004)	-0,051*** (0,004)
Femmes	-0,122*** (0,004)	-0,001 (0,004)
Marié(e)s	-0,041*** (0,004)	0,007 (0,005)
Tranche d'âge 20-24 ans	0,007 (0,006)	0,051*** (0,009)
Tranche d'âge 25-29 ans	0,030*** (0,006)	0,070*** (0,008)
Le premier emploi était vulnérable	0,031*** (0,004)	-0,064*** (0,005)
Ln(degré d'expérience)		0,009*** (0,002)
Effets fixes des pays	OUI	OUI
Observations	49 949	37 278
Pseudo R ²	0,10	0,233

Remarque: Le tableau indique les effets marginaux de deux modèles, à savoir, un modèle probit de la probabilité d'avoir un emploi (plutôt que d'être dans la catégorie NEET) et un modèle probit de la probabilité d'occuper un emploi formel (et non informel). R² correspond au pseudo-coefficient de détermination de McFadden. Des détails concernant l'enquête et la méthode d'agrégation des données utilisées pour parvenir à des estimations régionales et «mondiales» figurent dans l'annexe. L'erreur type figure entre parenthèses. La signification statistique est indiquée par des astérisques (* correspond à $p < 0,10$, ** correspond à $p < 0,05$ et *** correspond à $p < 0,01$).

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

caractère formel du premier emploi occupé augmentait de 12 à 16 points⁷ – fortement donc – le pourcentage de chances d'occuper un emploi formel au moment de l'enquête.

Considérant les données de l'ensemble des pays inclus dans l'ETVA, le tableau 7.1 présente le résultat d'une analyse des facteurs qui déterminent (1) la probabilité pour les participants au marché du travail d'avoir un emploi et (2) la probabilité pour que cet emploi soit formel.

⁷ Selon que la sélection dans l'emploi est prise en compte ou non.

Les principaux résultats de l'estimation à l'aide des deux modèles de la probabilité d'avoir un emploi (colonne 1) indiquent que la probabilité de trouver un emploi augmente avec le niveau d'études. Ce qui peut apparaître plus important encore, c'est le fait que le caractère vulnérable (par opposition à non vulnérable, c'est-à-dire avec un statut de salarié ou d'employeur de salariés) du premier emploi occupé augmente d'environ 3 points de pourcentage la probabilité qu'un individu ait un emploi au moment de l'enquête, mais réduit également d'environ 6 points la probabilité qu'il s'agisse d'un emploi formel. Cela donne à penser, entre autres, que des individus tendent à se maintenir dans l'emploi informel, comme l'ont constaté Cavero et Ruiz (2016) au Pérou. Le fait de commencer dans la vie active par un emploi vulnérable a toutes les chances de mener plus tard vers des emplois informels. On constate donc que les personnes dont le premier emploi était vulnérable ont plus de chances d'avoir un emploi (quel qu'en soit le type) au moment de l'enquête (et donc de ne pas appartenir à la catégorie NEET), mais que la probabilité que cet emploi soit informel est *beaucoup* plus élevée. Il est raisonnable de penser que «l'effet» positif du premier emploi vulnérable sur la probabilité d'avoir un emploi plus tard est dû au fait que de nombreux jeunes ne peuvent pas se permettre d'attendre qu'une possibilité d'emploi «non vulnérable» se présente, mais sont au contraire obligés d'accepter relativement vite les opportunités qui s'offrent à eux. Malheureusement, le fait d'accepter ces emplois comporte le risque pour ces jeunes de se voir cantonnés pour longtemps à des emplois informels.

Comme on pouvait s'y attendre, la probabilité d'avoir un emploi formel (colonne 2) augmente avec le niveau d'études – beaucoup plus que la probabilité d'entrer dans l'emploi – et diminue pour les personnes qui vivent dans des zones rurales. Dans l'ensemble, le fait d'être une femme n'a pas d'incidence sur l'informalité, comme le montraient également les statistiques descriptives présentées précédemment.

7.4. L'emploi informel est-il un problème et, si oui, pourquoi?

Comme nous l'avons vu, l'emploi informel est un phénomène très répandu chez les jeunes aujourd'hui et correspond à la situation «normale» vécue par la majorité des jeunes travailleurs dans la plupart des pays en développement. Par ailleurs, le degré de formalité (ou d'informalité) du marché de l'emploi des jeunes dépend en grande partie des contextes régionaux et nationaux. Enfin, les chances de trouver un emploi formel dépendent fortement des caractéristiques individuelles. Avant d'aborder des possibilités d'action, il est important de réfléchir aux conséquences de l'emploi informel. Pour poser la question différemment, le problème de l'emploi informel est-il vraiment si grave? Quels sont – s'ils existent – les coûts économiques et sociaux de l'emploi informel pour les individus concernés et pour les sociétés dont le marché du travail est caractérisé par un fort degré d'informalité?

Au niveau macroéconomique, l'informalité est fortement liée au niveau de développement d'un pays (La Porta et Shleifer, 2008 et 2014; McCaig et Pavcnik, 2015). L'ETVA confirme que cette observation vaut également pour les marchés de l'emploi des jeunes. La figure 7.6 représente la variation de la part (pour cent) de l'emploi

informel dans l'emploi total chez les 15-29 ans en fonction du PIB par habitant (PPA). Une analyse par régression plus approfondie montre qu'une augmentation de 10 pour cent du PIB par habitant (PPA) s'accompagne en moyenne d'une baisse d'environ 1,3 point de l'informalité du marché de l'emploi des jeunes. Cela peut amener à supposer que la principale solution au problème de l'informalité réside dans la promotion de la croissance économique.

Les pays couverts par l'enquête, regroupés par région, sont les suivants: Bénin, Congo, Libéria, Madagascar, Malawi, Ouganda, Sierra Leone, République-Unie de Tanzanie, Togo, Zambie; Égypte, Jordanie, Liban, Territoire palestinien occupé, Tunisie; Brésil, Colombie, République dominicaine, El Salvador, Jamaïque, Pérou; Arménie, Kirghizistan, Ex-République yougoslave de Macédoine, République de Moldova, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie, Ukraine; Bangladesh, Cambodge, Népal, Samoa et Viet Nam.

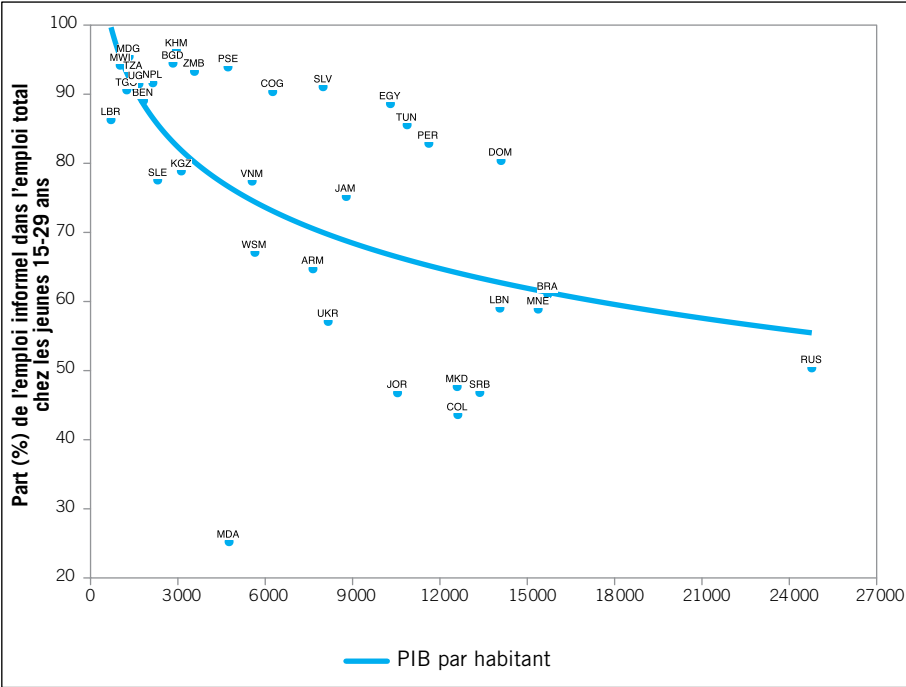
L'informalité est toutefois devenue une situation de plus en plus habituelle dans de nombreux pays en développement. En Amérique latine et en Asie du Sud-Est, par exemple, la part de l'emploi informel a augmenté entre 1980 et 2010 malgré une forte croissance économique (OCDE, 2009)⁸. Si l'on se penche sur les 19 pays où deux ETVA ont été menées, les résultats des enquêtes confirment ces craintes. La figure 7.7 représente l'évolution de la variation du pourcentage d'informalité en fonction de la variation en pourcentage du PIB par habitant (PPA). Cette figure révèle qu'il n'y a aucune relation statistique entre ces deux grandeurs au fil du temps⁹. Ainsi, alors que l'on observe clairement une corrélation entre informalité et niveau de développement économique dans *l'ensemble* des pays, cette association semble être beaucoup moins évidente dans *chaque* pays pris séparément. Cela vient également confirmer à l'échelle macroéconomique la remarque faite plus haut à partir des estimations microéconométriques, à savoir que l'informalité dans un pays ne dépend pas que du niveau du revenu par habitant.

Une stratégie visant à promouvoir la croissance économique et des emplois pérennes peut être utile pour s'attaquer à l'informalité. Cependant, attendre la croissance pour faire reculer l'emploi informel est une stratégie qu'il n'est évidemment pas souhaitable d'adopter. En effet, au moins à court et à moyen terme, le développement économique peut également créer et favoriser de nouvelles formes d'emploi informel (Kucera et Roncolato, 2008). Par exemple, un fort exode rural peut entraîner un excès de main-d'œuvre sur le marché du travail des villes et pousser les jeunes migrants vers l'emploi informel, tout en affaiblissant par là même les mécanismes traditionnels de protection sociale au sein des familles et des communautés.

⁸ Ces dernières années, cette tendance s'est inversée en Amérique latine grâce aux efforts déployés de manière concertée par les gouvernements de la région pour formaliser l'emploi et l'activité économique. Plusieurs solutions – sur lesquelles nous reviendrons plus loin – ont en effet été mises en œuvre dans la région pour formaliser l'emploi, et notamment l'emploi des jeunes.

⁹ Remarque: la différence entre la figure 7.6 et la figure 7.7 n'est pas due au choix de l'échantillon. En opérant la régression présentée sur la figure 7.6 sur l'échantillon restreint de 19 pays dans lesquels deux enquêtes ont été réalisées (échantillon utilisé pour la régression présentée sur la figure 7.7), on obtient presque exactement les mêmes estimations, à savoir un coefficient de régression de $-0,124$, un coefficient de Student de $-3,34$ ($p = 0,004$) et un coefficient de détermination de $0,396$.

Figure 7.6. (In)formalisation du marché de l'emploi des jeunes et développement économique



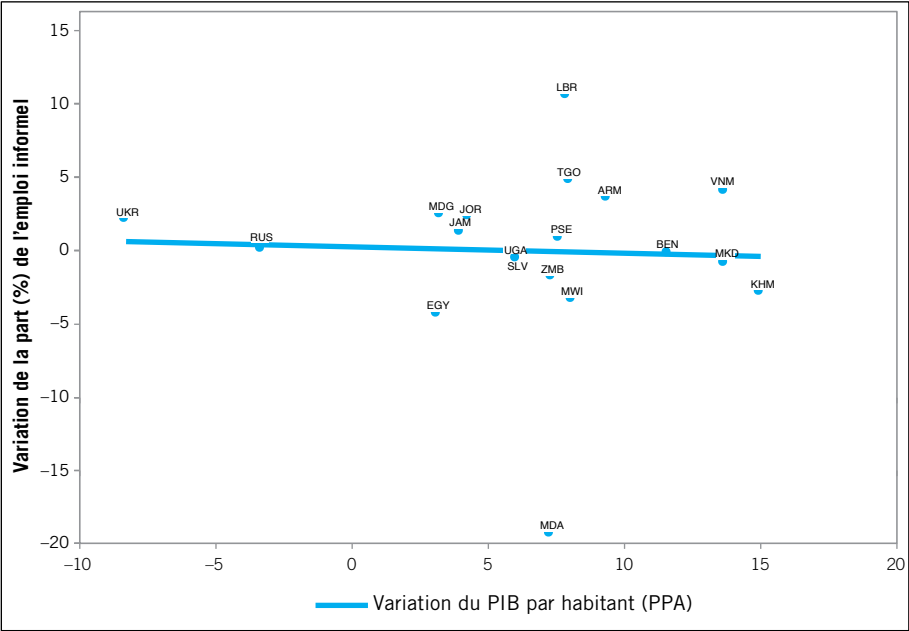
Remarque: En procédant à une régression de la fréquence de l'informalité sur le logarithme du PIB (par habitant, PPA), on obtient un coefficient de régression de $-0,129$, un coefficient de Student de $-4,39$ ($p < 0,001$) et un coefficient de détermination de $0,376$.

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

De plus, l'informalité elle-même entrave le développement. Dans de nombreux pays, le secteur informel est un secteur dans lequel opèrent de petites entreprises improductives largement déconnectées de l'économie formelle et dont le potentiel de croissance est faible. Ces entreprises à forte densité de main-d'œuvre sont pour la plupart dirigées par des microentrepreneurs peu instruits et ont peu de possibilités de s'intégrer dans le secteur formel (Elbadawi et Loayza, 2008; Gatti et coll., 2011; La Porta et Shleifer, 2008 et 2014). Pour un niveau de dépenses publiques donné, un taux d'emploi informel élevé entraîne en outre une charge fiscale accrue pour le secteur formel, ce qui peut freiner la création de nouvelles entreprises (formelles) productives qui, contrairement à leurs homologues de l'économie informelle, seraient susceptibles de stimuler la croissance. Par ailleurs, alors que les entreprises et les travailleurs du secteur informel se servent et participent à la congestion des infrastructures publiques, ils ne contribuent pas aux recettes fiscales nécessaires pour entretenir et renouveler ces infrastructures (Gatti et coll., 2011). Il n'est donc pas surprenant que l'informalité soit un frein à la croissance.

L'emploi informel n'est toutefois pas lié uniquement au niveau de développement économique et aux capacités de croissance d'un pays. Les mêmes facteurs cités

Figure 7.7. (In)formalisation du marché de l'emploi des jeunes et développement économique: évolution dans le temps



Remarque: Comme on peut le voir sur le graphique, il n'y a pratiquement aucune relation entre variation de la croissance économique et variation du taux d'emploi informel. En opérant une régression sur l'une ou l'autre des variables, on obtient une pente légèrement négative. Cependant, le coefficient de détermination (ajusté) est inférieur à 0,001 et le coefficient de régression sur la croissance économique est associé à un coefficient de Student de 0,05 ($p = 0,964$), ce qui indique une absence complète de signification statistique. Pour le détail des pays couverts par l'enquête, se reporter à la figure 7.6 ci-dessus. Les pays couverts par l'enquête, regroupés par région, sont les suivants: Bénin, Libéria, Madagascar, Malawi, Ouganda, Togo, Zambie; Égypte, Jordanie, Territoire palestinien occupé; El Salvador, Jamaïque; Arménie, Ex-République yougoslave de Macédoine, République de Moldova, Fédération de Russie, Ukraine; Cambodge et Viet Nam. Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

précédemment, qui établissent un lien entre informalité et croissance, sont aussi en grande partie responsables de l'évidente relation entre taille de l'économie informelle et inégalité des revenus (Perry et coll., 2007; Loayza, Servén et Sugawara, 2009).

Ce constat général est confirmé également pour les jeunes par l'analyse des données de l'ETVA. Le tableau 7.2 présente les coefficients de Gini – un indicateur d'inégalité standard – calculés à partir des salaires des jeunes occupant un emploi formel ou informel, à l'échelle mondiale et par région. Dans les PRFI pris dans leur ensemble, mais aussi dans chacune des régions (et en fait, même si cela ne figure pas ici, dans tous les pays couverts par l'ETVA sauf un¹⁰), les inégalités sont plus fortes dans l'économie informelle que dans l'économie formelle. Encore une fois, ce résultat n'est pas vraiment

¹⁰ Le seul pays faisant exception est l'Arménie, où le coefficient de Gini est de 0,274 pour les travailleurs informels et de 0,276 pour travailleurs formels. Plus un coefficient de Gini (qui est toujours compris entre 0 et 1) est élevé, plus il est révélateur d'inégalités profondes.

Tableau 7.2. Inégalités de revenus des travailleurs formels et informels, mesurées par le coefficient de Gini

	Travailleurs formels	Travailleurs informels
Ensemble	0,25	0,36
ASS	0,37	0,58
MOAN	0,23	0,33
ALC	0,26	0,32
EOAC	0,26	0,30
AP	0,21	0,27

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

surprenant, mais il vient confirmer ce que l'on pouvait supposer. Il est notamment cohérent avec le resserrement observé des écarts salariaux entre travailleurs formels et informels lorsque le PIB par habitant augmente, un point qui sera détaillé plus loin. Précisons en outre que, avec 21 points de pourcentage, c'est en Afrique subsaharienne que l'écart entre les coefficients de Gini des travailleurs formels et informels est le plus important. Il est également très important dans la région MOAN (10 points de pourcentage) et moindre dans les régions AP, ALC et surtout EOAC (4 points de pourcentage).

Les travailleurs informels doivent également supporter des coûts directs dus à leur situation et c'est l'objet du reste de cette section que d'examiner les conséquences de l'informalité du point de vue des jeunes concernés. L'extrême diversité de l'informalité est un point important que nous avons déjà soulevé et sur lequel nous reviendrons ultérieurement. De la même façon, les coûts de l'informalité – que ce soit pour les individus ou pour les pays – varient également selon le lieu et la forme que prend cette informalité.

Par définition, les travailleurs informels ne bénéficient ni de la sécurité sociale, ni des droits liés au travail (Elbadawi et Loayza, 2008). Par exemple, en raison de l'absence de protection de l'emploi, ils sont plus démunis face à des rotations de personnel accrues et des taux de sortie de l'emploi élevés (Shapiro, 2013). Chercher à étendre ces droits – à une protection sociale, par exemple – aux travailleurs qui restent dans l'économie informelle peut cependant avoir des conséquences négatives inattendues. Selon des données provenant d'Argentine, il semble que le fait de n'offrir une allocation pour enfant à charge qu'aux travailleurs non enregistrés dissuade fortement ces travailleurs de rechercher un emploi formel (Garganta et Gasparini, 2015). Plus généralement, emploi informel est synonyme d'emploi de moindre qualité. Shehu et Nils-son (2014) montrent également que le sous-emploi et l'inadéquation des compétences sont plus fréquents chez les jeunes travailleurs de l'économie informelle que chez leurs congénères occupant un emploi formel.

Par ailleurs, les données portant sur les PRFI inclus dans l'enquête confirment que les emplois informels sont nettement moins attractifs aux yeux des jeunes. La

satisfaction au travail est moindre chez les travailleurs informels et la proportion de personnes souhaitant changer d'emploi est beaucoup plus forte chez ces derniers que chez les travailleurs formels. Sur l'ensemble des jeunes interrogés, près de la moitié des travailleurs informels souhaitaient changer d'emploi (54 pour cent des jeunes employés dans le secteur informel et 49 pour cent des jeunes occupant un emploi informel dans une entreprise formelle), contre moins d'un tiers (31 pour cent) chez les jeunes occupant un emploi formel.

En règle générale, l'emploi informel entraîne également une importante pénalité salariale. Cela a été attesté dans plusieurs pays. Shehu et Nilsson (2014), qui ont analysé les données de la première ETVA menée dans 20 pays en développement, ont constaté que l'informalité était associée à une rémunération moindre à la fois pour les jeunes salariés et pour les jeunes travailleurs indépendants. Ce constat est cohérent avec les conclusions de Daza Báez et Gamboa (2013) qui, à l'aide d'une méthode de décomposition non paramétrique proposée par Ñopo (2008), ont observé d'importantes différences de revenus entre travailleurs formels et informels en Colombie¹¹.

Le fait que cette pénalité varie fortement en fonction des caractéristiques des individus et des emplois occupés est peut-être tout aussi important. En effet, toutes les situations des travailleurs informels ne se valent pas pour ce qui est des revenus. D'après Shehu et Nilsson (2014), même si l'écart de revenu dépend du contexte particulier d'un pays, il tend généralement à diminuer lorsque les revenus augmentent, à tel point que, pour des niveaux de revenu élevés, il arrive que des travailleurs informels gagnent plus que des travailleurs formels. Cela est confirmé par Nordman, Rakotomanana et Roubaud (2016) qui ont étudié les pénalités salariales des travailleurs informels à Madagascar, en distinguant les salariés et les travailleurs indépendants. Si l'étude a révélé un énorme écart salarial dans la partie basse de la distribution des revenus, elle a également montré que cet écart se réduisait fortement dans les niveaux supérieurs de la distribution et finissait par s'inverser. Par ailleurs, l'écart était particulièrement important pour les salariés et beaucoup moins important – voire s'inversait – pour les travailleurs indépendants informels.

Le tableau 7.3 présente les résultats d'une analyse des données de l'ETVA¹² par la méthode de Ñopo (semblable à l'analyse effectuée par Daza Báez et Gamboa (2013)). L'analyse permet d'étudier l'écart salarial entre travailleurs informels et formels, en tenant compte de facteurs contextuels et personnels – niveau d'études, sexe, environnement rural/urbain, âge, pays et année de l'enquête – qui ont une incidence évidente sur les salaires et le fait d'occuper ou non un emploi informel. Comme il s'agit d'une méthode non paramétrique, il n'y a pas à faire d'hypothèses supplémentaires pour des

¹¹ À partir de données recueillies auprès des ménages sur la période 2008-2012 et en prenant en compte des caractéristiques individuelles comme le niveau d'études.

¹² Afin de pouvoir effectuer ici et plus loin des comparaisons entre pays, les données ont été normalisées sur la base du salaire des hommes occupant un emploi formel.

Tableau 7.3. Décomposition de l'écart salarial entre travailleurs informels et travailleurs formels chez les 15-29 ans

Variables	Ensemble	ASS	MOAN	ALC	EOAC	AP
Écart total (en pour cent du salaire moyen des hommes occupant un emploi formel)	30,6	70,1	28,9	40,2	-1,4	30,1
Écart résiduel inexpliqué (en pour cent du salaire moyen des hommes occupant un emploi formel)	20,7	36,8	21,6	31,5	-2,4	22,1
Écart résiduel inexpliqué (en pour cent de l'écart total)	67,5	52,5	74,8	78,2	100	73,5

Remarque: L'écart résiduel inexpliqué est toujours statistiquement significatif à $p < 0,01$. Pour les raisons indiquées précédemment et dans l'annexe, ces estimations ne prennent pas en compte les données de Samoa. Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

situations dans lesquelles les deux groupes étudiés diffèrent nettement s'agissant des caractéristiques mentionnées ci-dessus, ce qui est le cas avec l'informalité¹³.

Les résultats de la décomposition sont révélateurs. Dans l'ensemble, l'écart salarial est important, souvent supérieur à 30 pour cent du salaire moyen des hommes. Une fois pris en compte les facteurs contextuels et personnels, près des deux tiers de cet écart subsistent, d'où un écart salarial inexpliqué de 20,7 pour cent entre travailleurs formels et travailleurs informels. Encore une fois, l'écart global masque d'énormes différences régionales: l'écart le plus important s'observe en Afrique subsaharienne, où l'informalité est la plus répandue et où l'écart salarial correspond à 70,1 pour cent du salaire moyen des hommes occupant un emploi formel. À l'autre extrême, en Europe orientale et en Asie centrale, où l'informalité ne concerne «que» la moitié des jeunes salariés environ, l'écart salarial entre travailleurs informels et travailleurs formels est même légèrement négatif. Cependant, abstraction faite de la région EOAC, dans la région Asie-Pacifique où le taux d'informalité est semblable à celui de l'Afrique subsaharienne, l'écart salarial est plutôt modeste et ne représente que 30 pour cent du salaire moyen des hommes occupant un emploi formel, même si les trois quarts de cet écart ne s'expliquent pas par le niveau d'études ou le lieu de vie. Ainsi, même si ces résultats sont généralement en accord avec l'idée selon laquelle l'écart salarial diminue avec la fréquence de l'emploi informel, d'autres facteurs sont clairement à l'œuvre.

¹³ Pour plus de détails sur la méthodologie, le lecteur intéressé se reportera à l'article de Nopo (2008) cité dans le texte. O'Higgins (2015) applique également cette méthode pour décomposer l'écart salarial entre Roms et non-Roms en Europe du Sud-Est. En plus d'expliquer la méthodologie de manière simple mais plus complète, ce dernier document donne également un exemple d'utilisation de cette méthode pour analyser une situation dans laquelle le niveau d'études – un facteur déterminant de la rémunération – est pris en compte.

Dans toutes les régions cependant, l'écart salarial résiduel que l'on ne peut pas expliquer par le niveau d'études ou le lieu de résidence à l'aide d'une décomposition de «*Nopo*» reste relativement stable, compris entre les deux tiers et les trois quarts de l'écart total environ.

Ces résultats sont confirmés par une autre analyse paramétrique dans laquelle on procède à une régression du logarithme népérien du salaire sur plusieurs variables explicatives et une variable indicatrice correspondant à l'emploi informel. La colonne (1) du tableau 7.4 contient une estimation de l'écart salarial global sans condition entre travailleurs formels et travailleurs informels, qui s'établit à 26 pour cent environ, un résultat relativement cohérent avec la valeur de 31 pour cent figurant dans le tableau 7.3¹⁴. L'ajout des facteurs contextuels et personnels dans la colonne (2) ramène l'écart à environ 18 pour cent¹⁵.

On peut aussi observer que, si le fait d'avoir débuté dans la vie active avec un emploi vulnérable a un effet néfaste sur les chances de trouver un emploi formel par la suite, cela n'a pas de répercussions sur les salaires – le seul désavantage étant le caractère informel de l'emploi lui-même. Ainsi, bien que le fait d'avoir commencé par un emploi vulnérable augmente considérablement les chances d'occuper un emploi informel (plutôt que formel) (voir le tableau 7.1 ci-dessus), cela n'entraîne pas de pénalité salariale supplémentaire. Autrement dit, le résultat dans la colonne (2) suggère que l'écart salarial entre deux personnes aux caractéristiques personnelles identiques, dont l'une occupe un emploi formel et l'autre un emploi informel, est de l'ordre de 18 pour cent, et que cela ne semble pas dépendre particulièrement d'éventuelles périodes d'emploi informel antérieures (dont le premier emploi vulnérable est une approximation).

Il apparaît en outre que les bénéfices des études sont assez importants même chez les personnes relativement jeunes de l'échantillon: le fait d'avoir suivi un enseignement secondaire augmente les revenus d'environ 16 pour cent en moyenne – par rapport aux personnes qui se sont arrêtées au primaire ou qui n'ont aucune instruction –, tandis que le fait d'être titulaire d'un diplôme du supérieur augmente les salaires d'environ 35 pour cent, soit 19 points de plus par rapport aux personnes qui se sont arrêtées au secondaire. Il est plausible que cette forte augmentation soit due au temps relativement court qu'il aura fallu aux diplômés du supérieur de l'échantillon pour obtenir des salaires plus élevés par rapport aux personnes possédant un niveau d'études inférieur. La régression révèle également les pénalités salariales associées au fait de vivre en zone rurale (6 pour cent) ainsi que les écarts de salaires entre les hommes et les femmes (environ 24 pour cent globalement).

Enfin, la spécification du modèle dans la colonne (3) du tableau 7.4 inclut des effets d'interaction entre l'informalité et le sexe ainsi qu'entre l'informalité et le niveau

¹⁴ Si la spécification du modèle dans la colonne (1) n'inclut aucune caractéristique personnelle (comme le sexe, l'âge ou le niveau d'études), elle inclut en revanche un ensemble complet de variables indicatrices relatives aux pays.

¹⁵ Comme la variable dépendante utilisée dans nos modèles est le logarithme du salaire, nous pouvons interpréter approximativement des coefficients proches de zéro comme des variations en points de pourcentage. Pour tous les coefficients supérieurs (en valeur absolue) à 0,1, on calcule les effets exacts: variation en pour cent = $100 \times \exp(\text{coefficient}) - 1$.

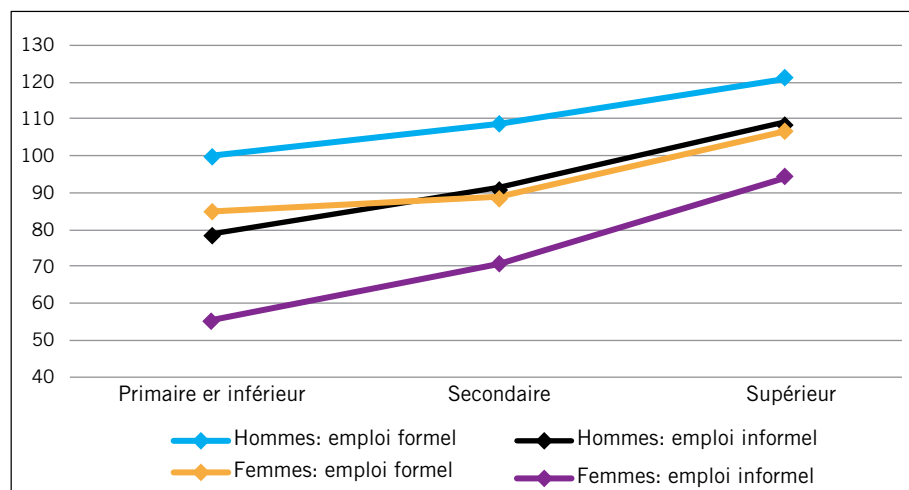
7. La qualité des emplois: l'emploi informel dans les pays à revenu faible ou intermédiaire

Tableau 7.4. Analyse par régression de l'écart salarial entre travailleurs informels et travailleurs formels dans les PRFI chez les 15-29 ans

Variable dépendante: logarithme du salaire			
Variabiles explicatives	(1)	(2)	(3)
Emploi informel	-0,257*** (0,009)	-0,184*** (0,008)	-0,237*** (0,017)
Études secondaires		0,163*** (0,011)	0,084*** (0,016)
Études supérieures		0,349*** (0,014)	0,188*** (0,020)
Secondaire*informel			0,065** (0,020)
Supérieur*informel			0,139*** (0,029)
			0,135*** (0,045)
Secondaire*informel*femmes			0,164*** (0,053)
Supérieur*informel*femmes			
Zones rurales		-0,056*** (0,009)	-0,057*** (0,009)
Femmes		-0,243*** (0,009)	-0,163*** (0,035)
Femmes*informel			-0,191*** (0,040)
Femmes*secondaire			-0,038 (0,038)
Femmes*supérieur			0,041 (0,040)
Marié(e)s		0,027*** (0,010)	0,026*** (0,010)
Tranche d'âge 20-24 ans		0,120*** (0,014)	0,114*** (0,015)
Tranche d'âge 25-29 ans		0,207*** (0,015)	0,204*** (0,015)
		0,025*** (0,003)	0,025*** (0,003)
Ln(degré d'expérience)			
Le premier emploi était vulnérable		-0,002 (0,015)	-0,002 (0,015)
Effets fixes des pays	OUI	OUI	OUI
Observations	22 629	22 629	22 629
R ² ajusté	0,213	0,276	0,280

Remarque: Le tableau contient les résultats d'une estimation par la méthode des moindres carrés ordinaires des déterminants du (logarithme népérien du) salaire horaire estimé pour 33 des PRFI couverts par l'ETVA (à l'exception des Samoa). Des détails concernant l'enquête et la méthode d'agrégation des données utilisée pour parvenir à des estimations régionales et «mondiales» figurent dans l'annexe. L'erreur type figure entre parenthèses. La signification statistique est indiquée par des astérisques (* correspond à $p < 0,10$, ** correspond à $p < 0,05$ et *** correspond à $p < 0,01$).

Source: Calculs de l'auteur, basés sur les données de l'ETVA.

Figure 7.8. Salaires estimés selon le sexe et le niveau d'études pour des emplois formels et informels

Remarque: Le graphique représente la variation des salaires en fonction du niveau d'études et selon le sexe et le type d'emploi (formel ou informel), par rapport à une valeur de référence (de 100) qui correspond au salaire moyen des hommes ayant suivi au plus un enseignement primaire et qui occupent un emploi formel. Source: Calculs de l'auteur à partir des estimations figurant dans la colonne (3) du tableau 7.4.

d'études, mais aussi des termes d'interaction d'ordre supérieur entre ces mêmes variables. Les résultats montrent que l'écart salarial diminue lorsque le niveau d'études augmente et qu'il est plus important pour les jeunes femmes. Afin de mieux comprendre ce que révèlent ces estimations concernant les salaires, la variation du salaire moyen en fonction du niveau d'études et selon le sexe et le type d'emploi (formel ou informel) est représentée sur la figure 7.8. Sur ce graphique, le salaire moyen des hommes ayant suivi au plus un enseignement primaire et qui occupent un emploi formel est fixé à 100.

Au moins deux conclusions importantes émergent de ce graphique. Tout d'abord, l'écart salarial dû à l'informalité se réduit lorsque le niveau d'études augmente – un effet qui est plus prononcé chez les femmes que chez les hommes. Cela laisse supposer que les travailleurs plus instruits sont moins désavantagés lorsqu'ils occupent un emploi informel, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que les emplois formels et informels diffèrent peu dans leurs caractéristiques lorsqu'ils nécessitent un niveau d'études plus élevé. Il importe de souligner que la pénalité salariale due à l'informalité est beaucoup plus importante pour les jeunes femmes qui ont suivi au plus un enseignement primaire (environ 35 pour cent) que pour leurs collègues masculins possédant le même niveau d'instruction (21 pour cent).

Si l'écart salarial se réduit pour les hommes comme pour les femmes lorsque le niveau d'études augmente, ce processus de «rattrapage» est plus marqué pour les jeunes femmes. Les femmes diplômées du supérieur qui occupent un emploi informel gagnent en moyenne 12 pour cent de moins que celles qui ont un emploi formel, tandis que l'écart est de 10 pour cent pour les hommes possédant un diplôme universitaire. Ce constat demanderait certainement à être étudié davantage, en se penchant

par exemple sur la variation de ces écarts d'une région ou d'un pays à l'autre. Bien que cela sorte du champ de la présente analyse, ce point rappelle l'importance des protections qu'offre un emploi formel à des jeunes travailleurs.

Ensuite, les écarts de salaires entre les femmes et les hommes diminuent également lorsque le niveau d'études augmente, mais seulement pour les jeunes qui occupent un emploi informel. Pour celles et ceux qui ont un emploi formel, l'écart salarial entre hommes et femmes ne se réduit pas systématiquement lorsque le niveau d'instruction augmente: il est de 15 pour cent pour les personnes ayant suivi au plus un enseignement primaire, de 20 pour cent pour celles qui ont fait des études secondaires et de 14 pour cent pour les personnes diplômées du supérieur. En revanche, pour les salariés informels, la différence de salaire entre les femmes et les hommes se réduit nettement, passant de 24 pour cent pour les jeunes femmes ayant suivi au plus un enseignement primaire à 15 pour cent pour les titulaires d'un diplôme universitaire. De toute évidence, il est plus facile d'exercer une discrimination à l'égard de jeunes femmes qui occupent un emploi informel et qui, de ce fait, ne bénéficient d'aucune protection juridique. Dans le même temps, il est encourageant de constater que les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes – même s'ils demeurent importants – sont presque divisés par deux lorsque le niveau d'études augmente.

En résumé, trois conclusions importantes concernant l'informalité ressortent de cette analyse:

1. Non seulement il est plus facile pour des jeunes très diplômés que pour des jeunes moins instruits de sortir de l'informalité, comme le montre la figure 7.5, mais les premiers subissent également une pénalité salariale bien moindre lorsqu'ils occupent un emploi informel, ce qui souligne encore davantage la diversité des formes d'emploi informel.
2. Même si la probabilité d'occuper un emploi informel est en moyenne la même pour les jeunes femmes et pour les jeunes hommes, celles qui se retrouvent dans cette situation subissent des écarts de salaires par rapport aux hommes supérieurs à ce que connaissent les jeunes femmes qui occupent un emploi formel. Ainsi, le coût plus élevé de l'informalité pour les jeunes femmes se manifeste davantage par une pénalité salariale plus importante que par une plus forte incidence de l'informalité à proprement parler.
3. La fréquence de l'informalité et les écarts de salaires entre hommes et femmes diminuent pour les jeunes femmes lorsque leur niveau d'instruction augmente. Autrement dit, ce sont les jeunes femmes les moins instruites qui sont les plus pénalisées par l'informalité sur le marché du travail¹⁶.

¹⁶ On pourrait être tenté d'ajouter que ce sont les jeunes femmes occupant un emploi informel qui bénéficient le plus du fait d'avoir fait des études. Il convient toutefois de rappeler que les déterminants de l'informalité et des salaires sont endogènes. Un modèle simultané – ou du moins récursif – plus sophistiqué prenant en compte ces interactions – et en particulier les passages de l'emploi informel à l'emploi formel et vice versa – serait nécessaire pour établir un lien de cause à effet avant de pouvoir justifier une telle affirmation. De plus, ce n'est pas vraiment ce sujet que l'on cherche à traiter ici, mais plutôt la question de savoir quels sont les groupes qui souffrent le plus de l'informalité.

Dans l'ensemble, la décomposition selon la méthode de Ñopo et l'analyse par régression aboutissent à des conclusions très similaires, ce qui renforce la confiance dans ces résultats. Il est notamment peu crédible de suggérer qu'un écart résiduel inexplicable si important est compatible avec l'idée de jeunes qui «choisiraient» l'emploi informel plutôt que l'emploi formel.

7.5. Conclusions et politiques recommandées

Des approches de la formalisation

Selon Williams et Lansky (2013), un «consensus international» sur le fait de faciliter la formalisation signifie «de faire passer les travailleurs de l'emploi informel à l'emploi formel, [...] d'enregistrer et de taxer les entreprises devenues formelles, et de faire que la protection sociale et légale, ainsi que des services de soutien (en matière de formation et de qualification, par exemple) profitent à tous, tout en leur permettant de s'inscrire dans les processus de négociation collective, de décision politique et de fixation des règles» (p. 397).

Pour classer les politiques de formalisation, le cadre développé par Williams et Lansky (2013), qui fait la distinction entre une approche «dure» et une approche «souple», s'avère utile. L'approche «dure», que l'on peut également qualifier de «méthode de la carotte et du bâton», vise à calculer les coûts et les avantages (implicites) qui sous-tendent les choix des agents économiques et la dynamique menant à des relations de travail formelles ou informelles. La mise en place de mesures dissuasives (coûts) et de mesures d'incitation économiques et sociales (avantages) encouragent les employeurs et les employés à formaliser les emplois dans l'économie informelle et à créer de nouveaux emplois formels.

En revanche, l'approche «souple» repose sur l'idée de promouvoir une culture de l'adhésion, notamment en sensibilisant respectivement les salariés et les employeurs aux avantages d'un emploi formel et d'une entreprise formelle. De plus, le développement économique et social – à travers des politiques favorisant des emplois de qualité, un soutien à l'entrepreneuriat et un meilleur niveau de protection sociale, par exemple – contribue aux processus de formalisation.

La plupart des politiques destinées à faciliter les processus de formalisation ne sont pas incompatibles et peuvent au contraire être mises en œuvre parallèlement, conjointement ou dans un ordre particulier. «[L]es expériences nationales confirment qu'il n'y a pas de cadre politique universel, mais plutôt une série d'approches multidimensionnelles qui peuvent être combinées dans des cadres politiques intégrés et adaptés à chaque contexte national» (Williams et Lansky, 2013, p. 401). C'est précisément l'idée qui ressort de l'analyse de l'informalité qui est faite ici, avec une attention particulière portée à la diversité du phénomène d'un pays et d'une région à l'autre.

La résolution concernant le travail décent et l'économie informelle, adoptée en 2002 par la Conférence internationale du Travail, a fourni un cadre général au travail de l'OIT sur l'économie informelle. Elle proposait une plate-forme d'action tripartite et complète et prenait acte de la diversité du travail informel ainsi que des nombreux moyens possibles de réduire la part de l'économie informelle dans un processus de

formalisation progressive impliquant plusieurs domaines d'action. La résolution soutenait une approche générale intégrée de l'économie informelle, organisée autour de trois principes: 1) une démarche systématique pour tous les programmes de l'OIT afin de mieux comprendre les enjeux de l'emploi informel et d'approfondir le travail mené sur ce thème; 2) une perspective intégrée et cohérente pour analyser et soutenir la transition vers la formalité à travers les quatre objectifs du travail décent (emploi, dialogue social, protection sociale, droits au travail); 3) une adaptation à la diversité des revendications locales.

En 2013, le BIT a publié un guide de ressources pour des politiques intégrées et globales concernant l'économie informelle et le travail décent (BIT, 2013d). En 2015, l'adoption par la Conférence internationale du Travail de la recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle a donné un élan supplémentaire aux efforts visant à faire reculer l'informalité. La stratégie proposée repose sur trois axes d'intervention: 1) faciliter la *transition* des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle vers l'économie formelle; 2) promouvoir la *création d'entreprises et d'emplois décents* dans l'économie formelle; 3) *prévenir l'informalisation des emplois de l'économie formelle*. Des mesures sont fortement préconisées pour réduire les taux d'emploi informel chez les jeunes, par exemple: favoriser la mise en œuvre d'un cadre de politiques intégrées pour l'emploi contenant des mesures pour faciliter la transition vers la vie active, du type «garantie pour la jeunesse»; accélérer la formalisation des micro et petites entreprises par des formations à l'entrepreneuriat et l'amélioration des compétences et, surtout, en améliorant l'accès à une couverture sociale.

L'analyse effectuée dans ce chapitre souligne la nécessité de mesures immédiates dans tous ces domaines, mais attire également l'attention sur l'importance de mettre en œuvre des politiques de formalisation visant spécifiquement les jeunes. Le reste de cette section récapitule les principales conclusions de l'analyse qui précède et leurs incidences sur le plan des politiques. Quelques propositions d'action sont ensuite esquissées en rapport avec deux approches importantes de la formalisation que sont la mise en œuvre de programmes novateurs basés sur la formation et l'extension de la couverture sociale.

Les principales conclusions et les incidences de celles-ci sur le plan des politiques sont les suivantes:

Pour les jeunes travailleurs des pays en développement, l'emploi informel est aujourd'hui plutôt la règle et non l'exception. Non seulement l'informalité implique un manque de protection sociale et une insuffisance des droits fondamentaux liés au travail mais, comme l'a établi l'analyse présentée ici, elle s'accompagne également d'une moindre satisfaction au travail et – plus concrètement – d'une forte pénalité salariale. Tout cela mène à la conclusion selon laquelle, pour une majorité de jeunes, *l'emploi informel n'est pas un choix mais un pis-aller*. L'analyse présentée dans ce chapitre souligne également *l'importance de politiques efficaces visant à faire reculer l'informalité et à promouvoir la formalisation*.

Elle a également permis d'établir catégoriquement le caractère inopportun d'une approche de formalisation de l'emploi consistant à «promouvoir la croissance

et attendre». Abstraction faite du coût social et économique énorme qui accompagne d'ores et déjà une part élevée de l'emploi informel dans l'emploi total, *on ne saurait dire avec certitude au bout de combien de temps se feront sentir les effets d'une stratégie fondée uniquement sur la croissance, étant donné le nombre important de pays dans lesquels une forte augmentation du PIB ne s'est pas traduite par un recul notable de l'emploi informel*. Par ailleurs, *l'informalité est un frein à la croissance économique, d'où le risque de voir certains pays s'enliser dans une spirale associant faible croissance et forte informalité*. En outre, une croissance qui déclenche un exode rural massif auquel le secteur formel en développement est incapable de faire face pourra entraîner une persistance voire une augmentation de l'emploi informel (Williams et Lansky, 2013; Kucera et Roncolato, 2008). Pour résumer, *se limiter à promouvoir la croissance ne suffit pas pour faire reculer une forte informalité*.

Il faut de toute évidence imaginer des solutions sur mesure, adaptées à chaque pays et à chaque contexte, qui comportent généralement une série de mesures complémentaires adoptées simultanément ou dans un certain ordre selon les circonstances. *Toute démarche visant à favoriser la formalisation de l'emploi doit être soigneusement adaptée aux différentes réalités nationales*. Par exemple, un pays caractérisé par une proportion élevée de travailleurs informels employés dans l'économie formelle pourra envisager une réforme des incitations à l'embauche dont bénéficient les entreprises formelles. Dans d'autres contextes, il pourra être préférable de se concentrer sur l'offre de main-d'œuvre et de promouvoir la formation et l'enseignement formel. En règle générale, les politiques adoptées devraient s'attacher à réduire la part des emplois informels tout en améliorant parallèlement la qualité des emplois formels (Kucera et Roncolato, 2008).

L'analyse présentée dans ce chapitre suggère en outre que, si l'informalité est un problème en soi, elle l'est d'autant plus pour les personnes dont le niveau d'instruction est peu élevé, et en particulier pour les femmes. Non seulement l'emploi informel est plus répandu chez les jeunes dont le niveau d'études est peu élevé, mais il est aussi particulièrement difficile pour cette catégorie de s'extraire de l'informalité en vieillissant. Par ailleurs, le fait que le premier emploi occupé ait été un emploi «vulnérable» augmente considérablement la probabilité d'occuper plus tard des emplois informels. Globalement, ces observations plaident pour *des approches centrées sur les jeunes les moins instruits, comprenant notamment des solutions destinées spécifiquement aux jeunes femmes*. La priorité devrait être donnée *aux interventions dont le but est d'éviter l'entrée dans l'emploi informel*, plutôt qu'aux seules mesures visant à formaliser l'emploi de ceux qui travaillent dans l'économie informelle.

L'analyse qui précède vient également étayer l'idée selon laquelle les politiques visant à réduire la part de l'emploi informel doivent particulièrement s'attacher à promouvoir le développement rural, afin de faire reculer la pauvreté dans ces régions et, ce faisant, de ralentir l'exode des campagnes vers les villes (Kucera et Roncolato, 2008). Cela est particulièrement important pour les jeunes, dans la mesure où ce sont principalement eux qui décident de partir s'installer dans des villes, alimentant ainsi l'exode rural.

La formalisation par la formation

Plusieurs approches novatrices ont été proposées pour répondre spécifiquement aux besoins et aux demandes des jeunes lorsqu'il s'agit de formaliser des relations de travail informelles. Par exemple:

Priorité au premier emploi: cette approche est fondée sur l'idée selon laquelle favoriser l'accès à un *premier emploi formel* est essentiel pour réduire l'informalité, ce qui va dans le sens des conclusions exposées précédemment. Par exemple, les programmes «première embauche», ainsi que les politiques et réglementations en la matière, se sont récemment répandus dans les pays d'Amérique latine et ailleurs, avec pour objectif d'influer sur la trajectoire professionnelle des individus en faisant en sorte que la première expérience des jeunes sur le marché du travail soit positive (Dema, Diaz et Chacaltana, 2015; BIT, 2015h). Ces programmes s'attachent à promouvoir la formation – apprentissage de qualité, stages, internats – ainsi que des subventions à l'embauche et des modalités d'emploi spéciales pour les jeunes. Ces dispositifs visent à compenser le handicap qui pénalise les jeunes à leur arrivée sur le marché du travail du fait de leur manque d'expérience professionnelle et de leur faible productivité. Pour éviter que des «jeunes travailleurs subventionnés» ne viennent remplacer des travailleurs en place depuis longtemps, l'éligibilité à certains de ces programmes est limitée par l'imposition aux employeurs de conditions concernant l'embauche de personnel permanent (BIT, 2015h). Parmi les programmes de ce type, on peut citer les programmes «Entrenamientos para el trabajo» (formation professionnelle) en Argentine, «Bécate» au Mexique, «Yo estudio y trabajo» (J'étudie et je travaille) en Uruguay et «Qualité de l'apprentissage informel» au Zimbabwe.

La formation pour faciliter la transition: «les stratégies de formalisation abordent l'informalité sous l'angle de la productivité», notamment par des programmes d'accompagnement destinés aux (micro)entreprises qui optent pour la formalité (BIT, 2015h, p. 19). Il s'agit principalement ici de faciliter le processus de formalisation des microentrepreneurs et des travailleurs indépendants. Parmi les programmes déjà mis en place, on peut citer les programmes «Microempreendedor individual» (depuis 2008) et «Simples Nacional» (depuis 2000) au Brésil, «Formalisation des entreprises» au Népal, «Reconnaissance de l'apprentissage informel» en Tanzanie et «Renforcement des moyens de l'économie rurale» au Zimbabwe.

Associer formalisation et élargissement de la couverture sociale

Pour consolider les socles de protection sociale et favoriser la formalisation, certains pays ont choisi de simplifier les procédures d'immatriculation et de diminuer les cotisations de sécurité sociale pour les microentrepreneurs et les travailleurs indépendants (BIT, 2015h). Par exemple, Nagamine Costanzi, Duarte Barbosa et Da Silva Bichara (2013) portent leur attention sur une politique brésilienne qui permet aux microentrepreneurs et aux travailleurs indépendants situés au-dessous d'un certain seuil de revenu de bénéficier de procédures administratives simplifiées (notamment la possibilité de s'immatriculer en ligne), de certains avantages (en matière d'emprunts, par exemple) et de taux de cotisations sociales fortement réduits. Les auteurs estiment que, grâce à ce programme, des millions de microentrepreneurs et de travailleurs

indépendants, dont un tiers ont moins de 30 ans, bénéficient désormais d'une couverture sociale.

Bien que certaines interventions aient été évaluées, il demeure nécessaire de rassembler davantage d'informations et d'éléments sur l'efficacité des différentes politiques dans des contextes différents.

8. Vers des programmes et des politiques pour l'emploi des jeunes plus efficaces

Dans cet ouvrage, nous avons examiné les effets de contextes économiques, d'institutions, de politiques et de programmes divers sur les possibilités d'emploi qui s'offrent aux jeunes, tant sur le plan de la qualité que sur celui de la quantité. Même si l'exposé et l'analyse ne se voulaient pas exhaustifs, les auteurs ont traité – parfois d'une manière inhabituelle – des aspects des principaux domaines d'action qui ont une incidence sur l'insertion des jeunes dans le monde du travail. Les cinq domaines mentionnés dans l'appel à l'action lancé par l'OIT pour faire face à la crise de l'emploi des jeunes, qui a été abordé dans l'introduction, constituent à cet égard un point de repère. Les diverses analyses qui composent cet ouvrage ont débouché sur de nombreuses recommandations. Il sera utile à ce stade de rassembler certains des principaux résultats et leurs implications en ce qui concerne les politiques de l'emploi des jeunes en général, et d'examiner certaines des interactions existantes et potentielles entre les différents domaines d'action. Ce dernier chapitre est également l'occasion de suggérer quelques pistes pour de futures recherches et de préciser ce qu'il nous reste à découvrir ou à approfondir.

8.1. Principaux résultats

8.1.1. Politiques budgétaires et sectorielles

Dans le chapitre 2, nous avons insisté sur la capacité de certaines politiques macroéconomiques et sectorielles à résoudre les problèmes rencontrés par les jeunes à leur arrivée sur le marché du travail.

Les analyses présentées dans le chapitre ont apporté la preuve du rôle bénéfique – sous certaines conditions – des politiques d'expansion budgétaire. Une politique budgétaire discrétionnaire est un moyen d'action utile pour promouvoir l'emploi des jeunes pendant les périodes creuses du cycle économique, c'est-à-dire pendant les récessions. Pour qu'elle soit efficace, il faut toutefois que la situation des finances publiques soit relativement saine. Cela signifie notamment qu'une politique d'expansion budgétaire doit être mise en œuvre dès que la récession s'installe, avant que celle-ci ne vienne dégrader davantage le solde budgétaire.

La politique budgétaire s'est avérée encore plus efficace – légèrement toutefois – pour lutter contre le chômage des jeunes que pour améliorer la situation de l'emploi chez les adultes appartenant à des classes d'âge de forte activité.

Néanmoins, les politiques budgétaires discrétionnaires ne sont pas une panacée. Il s'agit d'une mesure correctrice que l'on adoptera en période de récession. Bien qu'elles puissent aussi favoriser l'emploi des jeunes en période de croissance, leurs effets sont relativement modestes et elles peuvent même avoir des effets délétères sur l'emploi des jeunes si la situation des finances publiques est fragile.

En ce qui concerne les politiques sectorielles visant à favoriser l'emploi des jeunes, si *de nombreux éléments viennent étayer l'idée selon laquelle des stratégies sectorielles peuvent effectivement contribuer à stimuler l'emploi pour cette catégorie*, il n'y a pas de chemin «sectoriel» unique permettant d'emmener les jeunes vers des emplois décents.

Il existe au contraire plusieurs stratégies sectorielles possibles pour favoriser l'emploi des jeunes, dont les coûts et les avantages sont propres à chacune d'elles. Par exemple, une stratégie consistant à privilégier les secteurs peu productifs, et en particulier le secteur agricole, peut s'avérer efficace pour promouvoir l'emploi des jeunes, notamment dans les PRI. Une telle stratégie risque toutefois de favoriser le développement d'emplois de moindre qualité et faiblement rémunérés.

8.1.2. Le salaire minimum et les autres institutions du marché du travail

Dans le chapitre 3, nous avons étudié les effets sur l'emploi des jeunes de la législation sur le salaire minimum dans une approche méta-analytique. L'analyse d'un grand nombre d'estimations à la fois récentes et plus anciennes des effets sur l'emploi des jeunes des variations du salaire minimum a permis d'aboutir aux conclusions ci-dessous.

Tout d'abord, elle confirme des résultats antérieurs montrant que les effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes sont la plupart du temps nuls ou légèrement négatifs, et qu'ils tendent à s'intensifier (négativement) lorsque le salaire minimum se rapproche du salaire médian.

Le chapitre complète également des travaux antérieurs montrant que la législation sur la protection de l'emploi et, dans une certaine mesure, les conventions collectives sont des institutions complémentaires importantes qui modifient l'impact du salaire minimum sur l'emploi des jeunes. En particulier, les résultats de l'analyse présentée dans le chapitre montrent que *le salaire minimum et la LPE sont des institutions synergiques* et que l'impact négatif sur l'emploi des jeunes de l'instauration d'un salaire minimum ou du relèvement du salaire minimum existant sera moindre en présence d'une LPE forte. La LPE et la législation sur le salaire minimum peuvent donc être utilisées comme des mesures complémentaires du marché du travail pour améliorer la qualité des emplois des jeunes.

Plus généralement, l'élaboration d'une législation sur le salaire minimum doit se faire en tenant compte de l'existence et du fonctionnement des autres institutions du marché du travail dans le pays concerné.

8.1.3. Subventions salariales et autres politiques actives du marché du travail

Dans le chapitre 4 consacré aux PAMT, nous avons examiné en détail les facteurs qui ont une incidence sur l'efficacité des programmes de subventions salariales au sens large. Les subventions salariales peuvent avoir un impact significatif sur l'emploi et l'employabilité des jeunes. Cependant, l'efficacité de ces programmes nécessite la prise en compte de nombreux facteurs pendant les phases d'élaboration et de mise en œuvre. Plusieurs points importants sont rappelés ci-dessous.

Le public visé et les conditions imposées doivent être impérativement précisés dès la phase de conception du programme. Cela pourra contribuer à renforcer l'efficacité du programme, notamment en *limitant les effets d'aubaine et de substitution* et les coûts associés à ces effets.

Pour améliorer les perspectives d'emploi des jeunes au-delà de la durée du programme, ces interventions doivent s'efforcer d'améliorer l'employabilité des participants à long terme. Ce résultat est le plus souvent atteint grâce aux compétences acquises de manière informelle sur le poste de travail ou dans le cadre d'un volet formation expressément intégré au programme dès sa conception. Pour y parvenir, les programmes doivent durer suffisamment longtemps pour permettre aux participants de développer des compétences en rapport avec l'emploi occupé et de «faire leurs preuves» dans un environnement professionnel particulier.

Comme ailleurs dans cet ouvrage, il a été rappelé ici qu'il était important de tenir compte des interactions possibles entre des programmes de subventions salariales, le contexte économique et d'autres institutions du marché du travail. Par exemple, les dispositifs d'emplois subventionnés peuvent être particulièrement utiles lorsque la demande globale de jeunes travailleurs est faible, pendant les périodes de récession notamment. Les complémentarités et les interactions avec d'autres institutions du marché du travail sont également importantes. La présence et l'incidence probable de ces institutions doivent être prises en compte lors de l'élaboration de programmes de subventions salariales. Pour ne citer que deux de ces interactions possibles, mentionnons d'abord que la présence, les règles, les conditions et la générosité des politiques passives du marché du travail peuvent influencer sur le désir des jeunes de participer à des dispositifs de subventions salariales, en particulier si ceux-ci encouragent le développement d'emplois faiblement rémunérés; ajoutons ensuite qu'il faut éviter que les règles qui régissent ces dispositifs n'entrent en conflit avec la législation sur le salaire minimum.

8.1.4. Le travail indépendant et l'entrepreneuriat

Le travail indépendant chez les jeunes ainsi que l'efficacité des programmes en faveur de l'entrepreneuriat étaient l'objet du chapitre 5.

L'analyse descriptive, centrée sur les PRFI et basée sur les données de l'ETVA réalisée par le BIT, a permis de conclure que, si le recours au travail indépendant est souvent un mécanisme d'adaptation pour les personnes et les familles qui n'ont pas d'autres possibilités, il serait faux d'affirmer que l'expérience est systématiquement négative. Le tableau qui ressort de l'analyse des données est en effet plus nuancé et révèle

des situations très diverses chez les travailleurs indépendants en matière de qualité de l'emploi et de satisfaction au travail. Le travail indépendant peut être une expérience extrêmement positive, en particulier pour les jeunes les plus instruits et ceux dont la famille a de l'expérience dans ce domaine.

De même, les données d'évaluation portant sur l'efficacité des programmes de promotion de l'entrepreneuriat chez les jeunes sont mitigées. Les conclusions de la récente méta-analyse (Kluve et coll., 2016a) examinée dans le chapitre suggèrent que, parmi les PAMT, les programmes en faveur de l'entrepreneuriat sont ceux qui, *en moyenne*, sont les plus efficaces pour ce qui est d'améliorer les performances des jeunes sur le marché du travail, mais que ces programmes sont aussi ceux dont *l'efficacité est la plus variable*.

Compte tenu du caractère fortement hétérogène de la qualité observable du travail indépendant et des performances des jeunes sur le marché du travail attribuables aux programmes en faveur de l'entrepreneuriat, un message important ressort des deux parties du chapitre, à savoir, la nécessité de *s'attacher à promouvoir un travail indépendant et un entrepreneuriat de qualité*.

Cela exige par conséquent que nous élargissions notre base de connaissances sur l'efficacité de certains programmes¹. Il est évident que les programmes en faveur de l'entrepreneuriat ne sauraient promouvoir à eux seuls le travail décent chez les jeunes. Ils peuvent néanmoins avoir une utilité en complément d'autres PAMT plus généraux.

8.1.5. Dispositions contractuelles

On a vu proliférer ces dernières années différentes formes contractuelles «atypiques», utilisées dans le but clairement affiché de faciliter l'entrée des jeunes dans le monde du travail. Dans le chapitre 6, nous nous sommes notamment penchés sur différentes formes de contrats temporaires comportant ou non un volet formation explicite. Plusieurs facteurs favorisant ou entravant la capacité de telles dispositions contractuelles à faciliter l'accès des jeunes à un emploi stable ont été abordés. Un problème majeur se pose clairement s'agissant des définitions et de la terminologie: différentes dénominations sont en effet utilisées pour désigner des dispositions contractuelles (et non contractuelles) d'une grande diversité. En l'état actuel des choses, les termes stages et internats se prêtent particulièrement à toutes sortes d'abus. Les deux pistes d'action indiquées ci-dessous nécessitent une attention particulièrement urgente.

1. Il conviendrait de préciser les principaux éléments définissant un stage/internat de qualité. Des avancées en ce sens sont faites dans le chapitre 6. Cependant, un travail supplémentaire doit être effectué pour rassembler et évaluer des données probantes.

¹ Le Programme de l'OIT pour l'emploi des jeunes est particulièrement actif dans ce domaine depuis quelques années. En plus de la méta-analyse de Kluve et ses collègues (2016a), voir également l'initiative Taqueem: <https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/projects/evaluation/lang-en/index.htm>.

2. Ce domaine sous-réglementé devrait être doté de cadres réglementaires adéquats. En particulier, rien ne peut véritablement justifier l'exclusion des stagiaires/internes du champ d'application du droit du travail.

8.1.6. Emploi informel

Si les formes d'emploi temporaire sont rapidement en train de devenir le moyen «normal» pour des jeunes d'entrer dans l'emploi dans les PRE, les formes d'emploi informel sont prédominantes chez leurs congénères des PRFI. Les déterminants et les conséquences de l'emploi informel chez les jeunes ont été exposés et analysés dans le chapitre 7. Des solutions pour formaliser l'emploi ont ensuite été abordées. Certaines des principales conclusions sont rappelées ci-après.

Pour les jeunes travailleurs des pays en développement, l'emploi informel est aujourd'hui plutôt la règle et non l'exception. L'informalité implique un manque de protection sociale et une insuffisance des droits fondamentaux liés au travail et s'accompagne également d'une moindre satisfaction au travail et d'une forte pénalité salariale.

L'informalité est un phénomène extrêmement hétérogène. Ses «pires» formes, c'est-à-dire celles qui se caractérisent par la plus forte pénalité salariale et une quasi-impossibilité d'échapper à l'emploi informel, touchent les jeunes les moins instruits.

Bien qu'il existe une corrélation inverse évidente entre niveau de développement économique et fréquence de l'informalité dans tous les pays, le caractère inopportun d'une stratégie de formalisation *uniquement* basée sur une promotion de la croissance économique a été démontré. Une telle stratégie prendrait du temps pour des résultats incertains, non seulement parce que l'informalité elle-même est un frein à la croissance, mais aussi parce que le développement apporte de nouvelles formes d'informalité.

Le prix élevé de l'informalité pour les jeunes, ainsi que les difficultés que ceux-ci rencontrent pour sortir du travail informel une fois qu'ils ont emprunté cette voie, montre clairement que les politiques en la matière ne doivent pas se limiter à une formalisation des emplois informels existants, mais doivent suivre une double stratégie visant également à faciliter l'accès des jeunes à un premier emploi formel, afin de court-circuiter le cercle vicieux de l'informalité dans lequel nombre de jeunes se retrouvent piégés. Par ailleurs, étant donné l'extrême diversité du phénomène, il est impératif d'adapter les approches stratégiques adoptées dans ce domaine au contexte et aux différentes formes d'informalité.

8.2. Complémentarité et interactions

Tout au long de cet ouvrage, nous avons rappelé à maintes reprises l'importance d'une complémentarité entre le contexte, les institutions, les politiques et les programmes qui ont une incidence sur l'accès des jeunes à des emplois de qualité. De toute évidence, une stratégie de promotion du travail décent chez les jeunes exige une action à différents niveaux. Les interactions possibles entre ces politiques et ces programmes ont été suggérées, implicitement ou explicitement, à plusieurs moments dans cet ouvrage. Certaines de ces conclusions sont rassemblées ici.

8.2.1. Politiques macroéconomiques et microéconomiques

Les politiques budgétaires discrétionnaires et les subventions salariales seront probablement plus efficaces lorsque la demande de main-d'œuvre jeune est faible. L'effet correctif d'une politique d'expansion budgétaire est plus important en période de récession, si cette politique est mise en œuvre rapidement. Quant aux subventions salariales, elles remplissent une fonction d'aide au revenu tout en étant *relativement* efficaces (par rapport à la formation) pour améliorer les perspectives d'emploi à long terme des jeunes durant ces périodes.

Ces résultats confortent l'idée de subventionner des systèmes de garanties-jeunes pour l'emploi, qui ont une fonction de stabilisateur automatique. Ainsi, un droit d'accès à un emploi ou à une formation subventionnés pour les jeunes dans les quatre mois suivant la perte d'un emploi ou la fin de leurs études aurait un effet «automatique» sur les dépenses publiques, qui augmenteraient pendant les périodes de faible demande de main-d'œuvre et baisseraient pendant les périodes de croissance. De fait, cela se rapproche de ce que l'UE a mis en place – bien que pour des raisons différentes – avec la garantie pour la jeunesse, afin que les jeunes sans emploi et qui ne suivent pas déjà une formation aient la possibilité de prendre part à une forme d'activité en rapport avec l'emploi (y compris une formation complémentaire). L'avantage de ces stabilisateurs automatiques, par opposition aux politiques discrétionnaires, est qu'ils se déclenchent immédiatement (d'où leur nom) lorsque les économies tombent en récession et ne nécessitent aucune délibération, ni aucune prise de décisions supplémentaires – qui prendront inévitablement du temps – de la part du gouvernement.

L'examen du potentiel des politiques sectorielles de développement en parallèle avec l'analyse de l'informalité suggère que des politiques destinées à stimuler la productivité et la croissance de l'emploi pourraient être associées avec succès à des éléments de politiques visant à encourager la formalisation des activités économiques.

8.2.2. Politiques et institutions du marché du travail

Dans le chapitre 3 consacré aux effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes, certains résultats connus ont été confirmés – comme il a été souligné plus haut –, à savoir que le salaire minimum peut parfois dissuader des employeurs d'embaucher des jeunes, mais que cela est rare, et que ces effets de désemploi, lorsqu'ils existent, sont généralement d'une ampleur limitée. Le chapitre contenait également un certain nombre de conclusions concernant les complémentarités entre institutions. Plus précisément, une LPE forte tend à atténuer les effets de désemploi associés à l'instauration d'un salaire minimum ou au relèvement du salaire minimum existant.

De même, les effets de désemploi liés au salaire minimum sont moins marqués lorsque la couverture syndicale est vaste et bien coordonnée, mais aussi décentralisée, ce qui permet d'adapter le salaire minimum à des situations locales.

Ces résultats tendent à conforter l'idée selon laquelle les PRFI devraient s'efforcer de mettre en place simultanément un ensemble complet d'institutions du marché du travail protectrices et adaptées, plutôt que d'instaurer, par exemple, une législation portant spécifiquement sur le salaire minimum.

Il semble évident que l'existence d'un salaire minimum peut être utile pour augmenter les faibles salaires des jeunes. Toutefois, les jeunes étant de plus en plus touchés par des formes atypiques d'emploi, ainsi que nous l'avons vu dans le chapitre 6 sur les dispositions contractuelles, les effets d'une législation relative au salaire minimum et d'autres institutions du marché du travail sur ces jeunes travailleurs toujours moins protégés doivent être pris en compte.

Cela est peut-être encore plus important pour les travailleurs théoriquement «indépendants» de l'économie «des petits boulots» – un sujet qui n'a pas été traité spécifiquement ici, mais qui mérite certainement une plus ample réflexion. L'analyse du travail indépendant présentée dans le chapitre 5 a montré à quel point il était important d'opérer une distinction entre les bonnes (et très bonnes) et les mauvaises (et très mauvaises) formes de travail indépendant.

Bien que cela n'ait pas été examiné directement ici, les éléments présentés précédemment concernant les subventions salariales suggèrent que des formes d'emploi subventionné pourraient aussi être utilisées pour limiter ou compenser les effets de chômage liés au salaire minimum.

Il nous faudrait en apprendre davantage au sujet des effets du salaire minimum sur l'emploi des jeunes dans les PRFI, et notamment sur l'interaction entre salaire minimum et informalité. Bien que l'argument apparaisse plausible, il n'est en aucun cas établi qu'un relèvement du salaire minimum encourage l'informalité, car il semble souvent y avoir un «effet phare», le salaire minimum fixé dans le secteur formel ayant tendance à faire monter (et non baisser comme on pourrait s'y attendre) les salaires dans l'économie informelle.

8.2.3. PAMT, subventions salariales et informalité

Même si ce point n'a pas été abordé de manière explicite dans le chapitre 4 sur les subventions salariales ou dans le chapitre 7 sur l'informalité, un moyen évident pour les subventions salariales d'apporter une valeur ajoutée dans les pays où l'informalité est importante consisterait à *tirer parti de ce soutien financier public pour encourager la formalité*, autrement dit à inciter les entreprises à participer à des programmes de subventions salariales à condition que les emplois subventionnés soient formels (ou formalisés). Il ne fait aucun doute que ce processus est déjà à l'œuvre dans certains cas². Cela fait effectivement partie des objectifs clairement affichés de certains programmes de promotion du travail indépendant comme le programme brésilien «Microempreendedor individual» mentionné au chapitre 7. Or, il n'y a aucune raison de ne pas utiliser ouvertement les programmes de subventions salariales aussi dans ce but. Ce nouvel élément doit évidemment être pris en compte dès la conception du programme, car celui-ci doit être suffisamment attractif pour pousser les entreprises

² Par exemple, durant la mise en œuvre d'un vaste programme de soutien au travail indépendant coordonné par le PNUD dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, il est rapidement apparu que de nombreux participants avaient déjà créé une entreprise informelle. Suite à cela, deux formes différentes du programme ont été mises au point: la première portant spécifiquement sur la formalisation d'activités existantes et la seconde consacrée aux nouvelles entreprises.

informelles vers la formalité, ou pour amener les entreprises formelles qui emploient des travailleurs informels à régulariser la situation de ces derniers. Il faut par ailleurs veiller à éviter que les mesures incitatives n'aient des effets pervers qui encourageraient une certaine «informalisation» dans le but de profiter des avantages du programme. Ce sujet mérite certainement d'être examiné de manière plus approfondie. Des données récentes sur la capacité des réductions des prélèvements sur les salaires à accroître à la fois l'emploi formel et l'emploi permanent en Colombie (Kugler, Kugler et Herrera Prada, 2017) viennent conforter ce type d'approche.

8.3. Orientations possibles pour de futurs travaux de recherche

8.3.1. Politiques macroéconomiques et sectorielles

Concernant les politiques budgétaires, trois futurs axes de recherche semblent s'imposer.

Faute de données suffisantes, l'analyse présentée ici s'est limitée aux PRE européens. Cela dit, il n'y a aucune raison de penser que des politiques budgétaires discrétionnaires ne pourraient pas être aussi efficaces – voire plus efficaces – dans des PRFI.

Une étude plus approfondie des mécanismes par lesquels une politique d'expansion budgétaire favorise l'emploi des jeunes serait également très utile pour renforcer nos connaissances en la matière. En particulier, déterminer l'incidence probable des différents aspects d'une politique budgétaire sur son efficacité permettrait de mieux cerner comment améliorer la conception de ces politiques. Dans cette perspective, il serait utile d'étudier au niveau macroéconomique l'efficacité des dépenses consacrées aux PAMT en général et aux subventions salariales en particulier.

Nous savons aussi relativement peu de choses sur les effets distributifs d'une politique budgétaire, spécialement pour les jeunes. Dans un contexte de creusement des inégalités, il serait utile d'étudier l'effet distributif des politiques économiques sur les marchés de l'emploi des jeunes.

En ce qui concerne le développement sectoriel, assez peu de recherches ont été menées sur l'efficacité de ces approches pour ce qui est de l'emploi des jeunes. Il serait particulièrement intéressant d'étudier les effets possibles d'une promotion des emplois verts sur l'emploi dans cette population. Y a-t-il un arbitrage en la matière entre développement durable et promotion de l'emploi, ou les emplois verts sont-ils la promesse d'une solution gagnant-gagnant pour les jeunes? De la même façon, d'autres secteurs comme les technologies de l'information et de la communication mériteraient peut-être d'être étudiés davantage. Il n'en demeure pas moins qu'une stratégie efficace devra s'appuyer sur une approche propre à chaque pays.

8.3.2. Institutions du marché du travail

Notre compréhension des interactions entre institutions du marché du travail et de leur impact sur les marchés de l'emploi des jeunes reste limitée. Les complémentarités entre politiques et programmes sont un point qui reste à approfondir. Le chapitre 3

proposait un exemple du potentiel d'activités de renforcement des connaissances allant dans ce sens.

Un deuxième axe de recherche dans ce domaine concerne les effets des différentes institutions du marché du travail sur les inégalités et les handicaps observés sur les marchés de l'emploi des jeunes. Comme dans d'autres domaines d'action, les connaissances acquises ici portent principalement sur des effets moyens. Or, il serait également utile de mieux comprendre comment se répartissent ces effets: certaines institutions ont-elles pour effet de réduire ou d'accroître les handicaps sur le marché de l'emploi des jeunes – et pour qui en particulier?

8.3.3. Politiques et programmes actifs du marché du travail

Nous disposons désormais de données considérables concernant l'efficacité des PAMT destinés aux jeunes, des données qui ne cessent de s'étoffer grâce au recours accru à des évaluations d'impact pertinentes. Comme pour les institutions du marché du travail, on ne sait que très peu de choses de la répartition des effets selon les différents types de programmes. Or, il serait utile de savoir quel type de programme aide plus particulièrement telle ou telle catégorie de jeunes sur le marché du travail. Et quels effets ont dès lors certains programmes particuliers sur les handicaps que rencontrent les jeunes sur le marché de l'emploi? Et qu'est-ce que cela implique pour ce qui est des coûts et des avantages des différents types de politiques et de programmes dans tel ou tel pays?

8.3.4. Travail indépendant et entrepreneuriat

Bien que le socle d'éléments à notre disposition concernant le travail indépendant ne cesse de se développer, certains aspects des événements marquants de la vie des travailleurs indépendants et des petites entreprises (démarrage/défaillance) restent largement inexplorés. Par exemple, quelles sont les conséquences de la défaillance d'une entreprise? Le coût social et économique, ainsi que sur le plan de la santé et du bien-être, peut s'avérer élevé pour la personne concernée, mais aussi pour sa famille et ses créanciers qui peuvent avoir à subir des impayés. Peu d'informations existent sur le devenir des travailleurs indépendants qui ont cessé leur activité, et notamment sur la fréquence des transitions en douceur vers une autre activité, ou, à l'opposé, des basculements dans un dénuement extrême, voire dans une situation de servitude pour dettes telle que le péonage. Ces questions doivent être prises en compte dans l'analyse coûts-avantages des programmes si l'augmentation des créations d'entreprises signifie une augmentation des défaillances.

L'ETVA a beaucoup contribué à préciser la nature du travail indépendant dans les pays en développement et à remplacer certains mythes par des données factuelles. Il faut espérer que cette enquête sera renouvelée et améliorée grâce à des questions permettant de déterminer plus précisément la nature des entreprises des personnes interrogées qui ne sont pas des employés.

Une des raisons qui pourrait expliquer pourquoi notre connaissance du travail indépendant (et de la manière de promouvoir ce type d'activité dans les pays en développement) est insuffisante réside peut-être dans une incompatibilité fréquente entre le phénomène lui-même et les méthodes de recherches basées sur des enquêtes.

L'emploi est généralement perçu comme une relation entre un individu et un employeur, complétée par des relations avec d'autres acteurs périphériques (comme les syndicats ou l'inspection du travail). Le statut de travailleur indépendant sur le marché du travail est toutefois complètement différent. Au lieu d'une situation dans laquelle des personnes «travaillent pour leur propre compte» en interagissant de manière autonome avec le marché, la situation (tant dans les pays développés que dans les pays en développement) est décrite comme un réseau complexe impliquant de nombreux acteurs codépendants, dont beaucoup sont des membres de la famille nucléaire ou élargie. Nous devons mieux connaître la manière dont les travailleurs indépendants (installés ou potentiels) s'intègrent dans des réseaux ainsi que la capacité de ces réseaux à procurer des compétences, des capitaux et d'autres ressources, avant de commencer à intervenir dans ce système au moyen de PAMT visant cette catégorie. Cela nécessitera de réaliser des études à la fois qualitatives et quantitatives ayant pour but d'acquérir une connaissance approfondie de la nature du travail indépendant et du contexte dans lequel ces activités sont exercées, plutôt que de simplement ajouter une section sur le travail indépendant dans les enquêtes destinées aux employés.

8.3.5. Dispositions contractuelles et emploi des jeunes

Beaucoup de choses restent à découvrir au sujet des dispositions contractuelles réservées aux jeunes – un besoin qui devient de plus en plus pressant. Les formes d'emploi atypiques sont de plus en plus répandues, notamment chez les jeunes, et, avec l'impulsion supplémentaire née des changements technologiques, l'organisation du travail va continuer d'évoluer, en particulier pour les nouveaux venus sur le marché de l'emploi.

Les dispositions contractuelles sont l'un des thèmes centraux de cet ouvrage, notamment au chapitre 6, et en particulier l'interaction entre les formes de travail temporaire et la formation. De futurs travaux devront se concentrer sur certaines nouvelles formes atypiques d'emploi qui touchent de plus en plus de jeunes à leur arrivée sur le marché du travail, quand elles ne se prolongent pas au-delà: cela concerne évidemment les stages, mais aussi, plus généralement, tous les dispositifs formels et informels de formation en milieu de travail. Les éléments concernant les stages rassemblés dans le chapitre 6 ont été examinés d'un point de vue juridique. Il nous reste toutefois à découvrir ce qui fait qu'un stage va améliorer ou non les performances ultérieures des jeunes sur le marché du travail. Exception faite, en partie, des programmes d'acquisition d'expérience professionnelle mis en œuvre dans le cadre de PAMT, très peu d'études ont été menées dans le but de quantifier l'impact des stages sur la capacité des jeunes à s'insérer – ou non – dans le monde du travail. En particulier, il est nécessaire de mieux cerner ce qui constitue un stage de qualité.

8.3.6. Informalité et formalisation de l'emploi des jeunes

Le phénomène de l'emploi informel dans la population active générale est désormais beaucoup mieux compris, mais il reste peut-être à creuser la question s'agissant des jeunes en particulier. Quoi qu'il en soit, il est absolument nécessaire de mieux comprendre quelles sont les politiques qui donnent les meilleurs résultats dans une situation donnée. Ainsi qu'il a été indiqué à plusieurs reprises, l'emploi informel est

un phénomène extrêmement hétérogène qui va par conséquent nécessiter des solutions très variables selon les circonstances. Comme l'expérience s'accumule au fur et à mesure que sont mises en œuvre des stratégies spécifiques, il est important d'évaluer ces stratégies et d'utiliser les résultats de ces évaluations pour étayer de futures initiatives dans ce domaine.

Comme pour les autres axes d'intervention exposés précédemment, il serait utile d'accorder une attention particulière aux effets distributifs des différentes méthodes de formalisation.

Annexe

Cet ouvrage s'est fortement appuyé sur les données issues de l'enquête du BIT sur la transition vers la vie active (ETVA). L'ETVA a été réalisée dans 34 pays dans le cadre du projet «Work4Youth» (W4Y) auprès de jeunes âgés de 15 à 29 ans.

Le projet W4Y est le fruit d'un partenariat entre le Programme de l'OIT pour l'emploi des jeunes et la Fondation MasterCard. Doté d'un budget de 14,6 millions de dollars, il a été mis en œuvre sur cinq ans avant de prendre fin mi-2016. Le projet avait pour principal objectif de renforcer la production de données concernant spécifiquement les jeunes sur le marché de l'emploi et d'interpréter ces données en collaboration avec des décideurs, notamment celles relatives à l'entrée sur le marché du travail, afin d'élaborer des politiques et des programmes pour l'emploi des jeunes et d'en assurer le suivi¹.

Deux séries d'enquêtes ont été effectuées, la première entre 2012 et 2013 dans 28 pays et la seconde entre 2014 et 2015 dans 25 pays. L'enquête a été réalisée deux fois dans 19 des 34 pays couverts au total. Le tableau A1 contient des détails sur les pays inclus dans chaque échantillon, sur les régions concernées et sur l'enquête elle-même.

Comme indiqué précédemment, l'ETVA a été menée dans 34 pays au total. Cependant, compte tenu de certaines dissemblances entre ces pays ou entre les deux éditions de l'enquête, quelques différences apparaissent tout au long de cet ouvrage dans le choix des pays retenus pour procéder aux diverses analyses et statistiques. Par exemple, au chapitre 5, certaines statistiques sont basées exclusivement sur la première édition de l'ETVA en raison de l'absence de ces mêmes informations dans la deuxième édition de l'enquête. Au chapitre 7, Samoa ne figure pas dans certaines statistiques sur l'informalité – en particulier lorsqu'une distinction est faite entre emploi dans l'économie informelle et emploi informel dans l'économie formelle – car ces données n'ont pas été collectées dans ce pays. Dans chaque cas, les données utilisées sont précisées dans une remarque au-dessous du tableau.

Pour établir des statistiques régionales et «mondiales», une procédure d'agrégation uniforme a été adoptée. Les statistiques de base ont été calculées pour chaque enquête. Dans les pays où les deux éditions de l'enquête ont été effectuées, on a calculé pour chaque pays des moyennes non pondérées portant sur les deux échantillons. Pour les pays où une seule édition de l'enquête a été réalisée, les moyennes de chaque pays ont été calculées à partir de cette seule enquête. Une fois les statistiques calculées pour chaque pays, des statistiques ont été obtenues pour chaque région en calculant des moyennes non pondérées des statistiques nationales. Autrement dit, chaque pays d'une même région a le même poids dans les statistiques régionales. Des statistiques «mondiales» ont ensuite été calculées en suivant la même méthode, le même poids ayant été attribué à chacune des cinq régions.

Les principaux indicateurs statistiques sont indiqués par pays dans les tableaux A2 à A6.

¹ Pour accéder à des informations complémentaires sur le projet ainsi qu'aux microdonnées, consulter le site: <https://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/lang--fr/index.htm>.

Tableau A1. Enquête du BIT sur la transition vers la vie active: métadonnées

Région	Pays	Date de l'enquête et taille de l'échantillon				Statut selon le revenu PFR = pays à faible revenu; PRITI = pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure; PRITS = pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure
		2012	2013	2014	2015	
ASS	Bénin	6 917		4 305		PFR
	Congo				3 276	PRITI
	Libéria	1 876		2 416		PFR
	Madagascar		3 295		5 044	PFR
	Malawi	3 102		3 097		PFR
	Ouganda		3 811		3 049	PFR
	Sierra Leone				2 708	PFR
	Rép.-Unie de Tanzanie		1 988			PFR
	Togo	2 033		2 238		PFR
	Zambie	3 206		3 225		PRITI
MOAN	Égypte	5 198		5 758		PRITI
	Jordanie	5 405			3 749	PRITS
	Liban			2 616		PRITS
	Territoire palestinien occupé		4 320		4 141	PRITI
	Tunisie		3 000			PRITI
ALC	Brésil	3 288				PRITS
	Colombie		6 416			PRITS
	République dominicaine				3 554	PRITS
	El Salvador	3 451		3 604		PRITI
	Jamaïque		2 584		3 666	PRITS
	Pérou		2 464			PRITS
EOAC	Arménie	3 216		2 710		PRITI
	Ex-Rép. yougoslave de Macédoine	2 544		2 474		PRITS
	Kirghizistan		3 930			PRITI
	République de Moldova		1 158		1 189	PRITI
	Monténégro				2 998	PRITS
	Fédération de Russie	3 890			3 415	PRITS
	Serbie				3 508	PRITS
	Ukraine		3 526		3 202	PRITI
AP	Bangladesh		9 197			PRITI
	Cambodge	3 552		3 396		PRITI
	Népal		3 584			PFR
	Samoa	2 914				PRITI
	Viet Nam		2 722		2 229	PRITI

Remarque: Le statut des pays selon le revenu est celui qui figure dans la liste de la Banque mondiale de septembre 2016.

Tableau A2. Taux de chômage par sexe et par tranche d'âge dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage)

Région	Pays	Femmes			Hommes		
		15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29
ASS	Bénin	3,6	8,3	8,8	5,9	19,0	16,4
	Congo	35,1	39,9	23,4	43,9	33,7	20,7
	Libéria	19,0	19,5	19,0	9,7	16,1	11,5
	Madagascar	1,2	4,1	1,5	1,3	3,4	1,7
	Malawi	7,0	9,7	8,3	4,0	8,0	3,2
	Ouganda	6,3	7,3	6,1	5,2	5,7	3,6
	Sierra Leone	8,7	8,9	5,4	6,3	23,0	10,9
	Rép.-Unie de Tanzanie	21,2	20,7	42,2	24,2	15,1	8,7
	Togo	2,5	7,2	6,7	6,4	8,9	8,8
	Zambie	15,5	19,5	19,0	14,5	18,6	11,2
MOAN	Égypte	28,5	47,9	41,4	6,9	11,9	7,8
	Jordanie	56,7	49,0	37,1	33,5	19,0	10,8
	Liban	41,6	24,2	10,5	18,3	12,9	6,2
	Territoire palestinien occupé	53,9	64,6	48,2	37,6	31,3	22,8
	Tunisie	35,3	33,9	43,9	30,6	36,9	20,8
ALC	Brésil	36,5	24,2	14,2	24,5	13,1	7,8
	Colombie	17,6	20,0	10,6	16,3	11,8	5,1
	République dominicaine	41,1	31,3	24,1	14,4	9,7	8,1
	El Salvador	26,7	31,7	20,9	15,5	18,8	9,3
	Jamaïque	62,3	45,2	29,6	42,5	30,6	18,7
	Pérou	12,0	17,6	8,0	13,9	10,1	3,9
EOAC	Arménie	62,2	40,7	24,3	45,8	29,4	16,0
	Ex-Rép. yougoslave de Macédoine	44,1	13,3	8,7	31,5	22,6	14,7
	Kirghizistan	4,3	6,2	2,1	3,4	6,5	1,8
	République de Moldova	38,4	46,8	34,7	36,7	49,9	39,3
	Monténégro	57,7	38,8	32,3	66,2	43,2	41,9
	Fédération de Russie	34,8	12,0	7,8	33,3	13,7	7,0
	Serbie	59,2	41,7	30,8	28,1	36,0	22,0
	Ukraine	31,1	17,3	9,1	30,2	19,3	9,6
AP	Bangladesh	27,6	25,3	16,8	10,6	7,4	2,7
	Cambodge	2,3	3,2	1,3	2,0	3,5	1,1
	Népal	26,8	24,5	16,3	23,6	21,6	10,0
	Samoa	33,5	22,5	12,9	16,3	16,2	11,7
	Viet Nam	4,1	4,0	2,1	2,4	4,5	2,1

Tableau A3. Taux de jeunes NEET par sexe et par tranche d'âge dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage)

Région	Pays	Femmes			Hommes		
		15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29
ASS	Bénin	20,9	44,5	53,2	16,3	28,0	38,9
	Congo	16,1	39,3	40,9	16,2	21,0	30,8
	Libéria	17,5	30,2	30,0	9,8	19,6	14,8
	Madagascar	6,3	11,0	8,0	3,1	3,8	2,8
	Malawi	16,3	27,4	26,5	4,8	12,3	8,0
	Ouganda	12,5	22,8	20,3	5,3	9,0	7,8
	Sierra Leone	13,9	16,0	19,0	5,5	15,1	15,5
	Rép.-Unie de Tanzanie	39,8	42,6	47,4	26,2	20,6	13,8
	Togo	13,2	23,0	25,1	9,2	11,7	16,3
	Zambie	22,0	40,0	40,3	16,4	27,9	22,0
MOAN	Égypte	25,4	62,3	75,2	4,6	21,8	10,2
	Jordanie	19,9	51,4	73,0	15,5	15,2	12,9
	Liban	7,4	26,7	40,6	4,3	7,3	6,8
	Territoire palestinien occupé	12,9	54,0	79,7	17,3	26,7	25,1
	Tunisie	20,5	37,9	64,2	12,8	28,6	24,9
ALC	Brésil	18,1	40,3	42,3	10,4	16,6	11,6
	Colombie	12,1	22,6	20,1	10,6	9,6	7,9
	République dominicaine	13,5	28,6	35,4	7,5	9,7	9,8
	El Salvador	30,2	59,7	59,9	12,2	20,5	13,0
	Jamaïque	26,5	47,0	42,2	22,0	35,5	26,4
	Pérou	23,5	24,9	31,0	12,5	8,2	5,8
EOAC	Arménie	10,5	47,2	56,5	11,7	21,8	23,4
	Ex-Rép. yougoslave de Macédoine	13,9	33,9	46,1	11,8	33,1	36,9
	Kirghizistan	8,3	29,1	35,2	5,1	10,7	7,3
	République de Moldova	10,3	29,0	54,3	8,9	28,7	30,4
	Monténégro	12,4	29,2	41,5	15,3	31,2	43,7
	Fédération de Russie	18,2	16,6	15,9	18,9	14,4	8,9
	Serbie	11,3	26,8	37,5	9,9	26,8	27,2
	Ukraine	5,7	20,8	23,7	4,4	23,4	26,0
AP	Bangladesh	47,2	73,6	75,7	15,0	13,7	9,3
	Cambodge	5,1	15,6	16,4	3,4	5,6	3,6
	Népal	7,5	19,7	32,9	4,5	8,7	10,6
	Samoa	19,2	63,6	67,2	27,5	55,3	55,4
	Viet Nam	7,1	14,0	12,2	8,2	9,2	6,2

**Tableau A4. Taux d'emploi par sexe et par secteur dans les pays couverts par l'ETVA
(en pourcentage)**

Région	Pays	Femmes			Hommes		
		Agriculture	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services
ASS	Bénin	16,2	12,6	71,2	30,1	21,5	48,4
	Congo	23,8	4,5	71,7	17,4	26,8	55,9
	Libéria	29,7	4,1	66,2	32,5	15,7	51,8
	Madagascar	71,3	10,9	17,9	75,8	9,4	14,8
	Malawi	54,3	11,6	34,2	51,5	17,6	30,9
	Ouganda	62,2	5,3	32,6	55,0	14,3	30,7
	Sierra Leone	31,0	15,1	53,9	36,7	15,3	48,0
	Rép.-Unie de Tanzanie	16,2	5,5	78,3	27,7	24,1	48,3
	Togo	41,3	17,5	41,3	52,9	14,8	32,4
	Zambie	28,1	6,1	65,9	31,4	17,0	51,6
MOAN	Égypte	27,1	13,8	59,2	21,1	28,3	50,6
	Jordanie	2,7	11,6	85,7	1,8	16,9	81,3
	Liban	2,0	6,8	91,2	2,5	16,5	81,1
	Territoire palestinien occupé	7,3	11,8	80,9	7,5	36,6	55,9
	Tunisie	20,0	38,9	41,2	22,6	38,8	38,6
ALC	Brésil	2,6	10,5	86,9	10,3	33,8	55,9
	Colombie	0,1	38,3	61,6	0,9	55,4	43,7
	République dominicaine	2,2	13,7	84,1	15,3	24,4	60,3
	El Salvador	11,2	15,3	73,5	45,8	17,7	36,4
	Jamaïque	3,3	4,9	91,8	13,8	15,9	70,3
	Pérou	5,5	15,6	78,9	5,1	30,8	64,1
EOAC	Arménie	13,1	6,6	80,3	18,7	28,5	52,8
	Ex-Rép. yougoslave de Macédoine	16,0	19,4	64,6	18,2	30,3	51,5
	Kirghizistan	55,2	10,0	34,8	39,5	27,3	33,3
	République de Moldova	12,0	13,3	74,7	19,6	16,7	63,7
	Monténégro	0,5	4,5	95,1	1,6	16,8	81,6
	Fédération de Russie	8,4	13,9	77,7	10,2	41,0	48,8
	Serbie	8,1	14,8	77,1	18,6	29,3	52,1
	Ukraine	6,5	21,9	71,7	6,3	22,9	70,8
AP	Bangladesh	26,0	42,5	31,6	36,8	29,1	34,1
	Cambodge	46,1	18,8	35,1	51,4	19,5	29,1
	Népal	53,0	9,2	37,8	40,1	17,4	42,5
	Samoa	2,8	9,6	87,6	7,0	22,2	70,8
	Viet Nam	31,6	32,2	36,2	34,47	32,4	33,1

Tableau A5. Taux d'emploi formel/informel par sexe et par secteur dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage)

Région	Pays	Formalité/Informalité	Femmes			Hommes		
			Agriculture	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services
ASS	Bénin	Emploi formel	4,9	19,3	6,7	6,5	14,8	13,4
		Emploi informel dans le secteur formel	5,8	1,6	5,7	6,7	15,3	18,5
		Secteur informel	89,3	79,0	87,7	86,9	69,9	68,1
	Congo	Emploi formel	2,6	9,0	5,8	8,1	12,8	13,0
		Emploi informel dans le secteur formel	2,1	18,3	13,6	1,2	29,3	33,0
		Secteur informel	95,4	72,8	80,7	90,7	57,9	54,0
	Libéria	Emploi formel	14,1	13,5	7,2	16,4	21,9	14,6
		Emploi informel dans le secteur formel	11,9	8,5	13,9	8,8	17,1	25,7
		Secteur informel	74,0	78,0	78,9	74,8	61,0	59,7
	Madagascar	Emploi formel	2,0	5,2	7,5	3,6	7,8	8,4
		Emploi informel dans le secteur formel	11,3	8,5	20,5	12,3	30,0	25,2
		Secteur informel	86,7	86,2	72,0	84,2	62,2	66,4
	Malawi	Emploi formel	3,6	7,8	4,3	5,4	7,4	5,7
		Emploi informel dans le secteur formel	3,4	9,0	5,2	6,7	10,8	17,1
		Secteur informel	93,0	83,3	90,5	87,9	81,8	77,2
	Ouganda	Emploi formel	6,1	8,3	9,0	5,3	9,2	14,2
		Emploi informel dans le secteur formel	8,5	13,5	19,1	12,8	46,2	22,7
		Secteur informel	85,4	78,2	71,9	81,9	44,6	63,0
	Sierra Leone	Emploi formel	2,3	3,7	5,6	6,5	10,4	9,2
		Emploi informel dans le secteur formel	20,4	19,7	14,6	22,0	33,3	27,1
		Secteur informel	77,3	76,5	79,8	71,6	56,3	63,7
	Rép.-Unie de Tanzanie	Emploi formel	3,1	3,6	13,1	18,2	26,3	37,6
		Emploi informel dans le secteur formel	14,1	14,7	13,4	17,5	24,3	33,2
		Secteur informel	82,8	81,8	73,5	64,2	49,4	29,2
	Togo	Emploi formel	3,2	25,9	6,7	3,2	15,4	15,0
		Emploi informel dans le secteur formel	7,8	6,4	8,7	13,4	18,5	20,5
		Secteur informel	89,1	67,8	84,6	83,4	66,1	64,5

Tableau A5. Taux d'emploi formel/informel par sexe et par secteur dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage) (suite)

Région	Pays	Formalité/Informalité	Femmes			Hommes		
			Agriculture	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services
MOAN	Zambie	Emploi formel	3,1	8,6	5,3	5,0	7,0	6,4
		Emploi informel dans le secteur formel	12,2	35,4	14,9	15,5	30,4	19,3
		Secteur informel	84,7	56,0	79,8	79,5	62,6	74,3
MOAN	Égypte	Emploi formel	1,6	3,6	27,2	3,1	11,4	11,9
		Emploi informel dans le secteur formel	42,7	86,6	50,4	43,9	62,1	47,0
		Secteur informel	55,7	9,8	22,5	53,0	26,4	41,1
MOAN	Jordanie	Emploi formel	0,0	52,5	54,3	6,2	24,9	59,5
		Emploi informel dans le secteur formel	47,6	42,4	40,8	46,0	48,5	32,6
		Secteur informel	52,4	5,1	4,9	47,9	26,6	7,9
MOAN	Liban	Emploi formel	0,0	28,2	37,1	11,8	24,2	46,9
		Emploi informel dans le secteur formel	13,1	60,7	37,4	27,1	34,8	27,5
		Secteur informel	86,9	11,1	25,5	61,1	41,0	25,6
MOAN	Territoire palestinien occupé	Emploi formel	0,0	11,7	5,8	2,7	1,5	8,3
		Emploi informel dans le secteur formel	78,7	60,8	70,5	47,2	62,4	53,9
		Secteur informel	21,3	27,6	23,7	50,1	36,2	37,8
MOAN	Tunisie	Emploi formel	0,0	11,7	13,6	1,0	10,6	28,1
		Emploi informel dans le secteur formel	17,9	80,0	66,8	26,7	44,3	43,8
		Secteur informel	82,1	8,3	19,7	72,3	45,2	28,1
ALC	Brésil	Emploi formel	28,5	64,7	33,0	21,9	36,4	45,0
		Emploi informel dans le secteur formel	22,6	25,9	31,4	31,7	32,8	34,1
		Secteur informel	48,9	9,4	35,6	46,4	30,8	20,9
ALC	Colombie	Emploi formel	64,7	53,5	53,2	50,5	56,2	60,8
		Emploi informel dans le secteur formel	35,3	24,9	28,0	27,7	27,2	22,2
		Secteur informel	0,0	21,7	18,9	21,8	16,6	17,0
ALC	République dominicaine	Emploi formel	18,3	36,2	21,1	3,0	25,2	17,1
		Emploi informel dans le secteur formel	24,2	53,7	38,6	37,8	43,8	41,7

Tableau A5. Taux d'emploi formel/informel par sexe et par secteur dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage) (suite)

Région	Pays	Formalité/Informalité	Femmes			Hommes		
			Agriculture	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services
El Salvador		Secteur informel	57,5	10,1	40,3	59,2	31,0	41,2
		Emploi formel	4,4	14,7	9,4	1,3	10,7	13,8
		Emploi informel dans le secteur formel	50,5	32,4	29,0	20,6	44,7	51,5
		Secteur informel	45,0	52,8	61,6	78,1	44,6	34,7
Jamaïque		Emploi formel	2,1	37,5	28,9	5,2	20,8	25,3
		Emploi informel dans le secteur formel	16,0	51,1	34,7	6,2	46,9	45,3
		Secteur informel	82,0	11,4	36,4	88,6	32,4	29,4
		Emploi formel	14,9	19,7	15,2	0,0	16,8	18,5
Pérou		Emploi informel dans le secteur formel	45,8	56,5	53,4	45,8	54,7	50,3
		Secteur informel	39,3	23,9	31,4	54,2	28,5	31,1
EOAC	Arménie	Emploi formel	0,7	52,5	48,3	1,5	24,3	42,1
		Emploi informel dans le secteur formel	6,9	36,4	42,6	7,3	56,0	46,4
		Secteur informel	92,4	11,1	9,2	91,2	19,7	11,4
		Emploi formel	1,3	66,8	65,3	4,2	51,5	62,8
Ex-Rép. yougoslave de Macédoine		Emploi informel dans le secteur formel	34,6	32,3	29,9	29,5	37,7	32,7
		Secteur informel	64,0	0,9	4,8	66,3	10,8	4,5
		Emploi formel	6,2	23,1	39,5	12,6	16,7	36,0
		Emploi informel dans le secteur formel	5,8	60,9	25,2	9,8	50,1	26,3
Kirghizistan		Secteur informel	88,0	16,0	35,3	77,7	33,2	37,7
		Emploi formel	11,8	87,2	88,6	31,0	87,8	79,2
		Emploi informel dans le secteur formel	15,6	4,8	10,1	20,8	5,7	9,3
		Secteur informel	72,6	8,0	1,3	48,2	6,5	11,5
Monténégro		Emploi formel	0,0	59,6	42,6	15,3	47,0	37,0
		Emploi informel dans le secteur formel	0,0	40,4	51,4	0,0	42,1	54,0
		Secteur informel	100,0	0,0	6,0	84,7	10,9	9,0
		Emploi formel	15,2	61,9	52,0	14,9	53,1	50,9

Tableau A5. Taux d'emploi formel/informel par sexe et par secteur dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage) (suite)

Région	Pays	Formalité/Informalité	Femmes			Hommes		
			Agriculture	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services
AP	Serbie	Emploi informel dans le secteur formel	4,5	24,9	26,8	13,4	26,8	22,6
		Secteur informel	80,3	13,2	21,2	71,7	20,1	26,5
		Emploi formel	9,6	54,8	58,1	19,1	62,6	56,9
		Emploi informel dans le secteur formel	67,5	41,1	35,9	61,3	30,7	34,8
		Secteur informel	22,9	4,1	6,0	19,6	6,7	8,3
AP	Ukraine	Emploi formel	30,2	47,9	42,4	22,7	49,5	41,8
		Emploi informel dans le secteur formel	20,6	46,6	48,9	25,7	45,6	48,6
		Secteur informel	49,2	5,4	8,6	51,5	4,9	9,5
AP	Bangladesh	Emploi formel	1,9	2,0	14,0	1,7	3,0	9,5
		Emploi informel dans le secteur formel	13,4	78,6	29,0	38,4	82,0	41,0
		Secteur informel	84,7	19,5	57,0	60,0	15,1	49,5
		Emploi formel	0,7	6,5	4,1	1,1	4,8	5,2
		Emploi informel dans le secteur formel	17,5	58,3	23,9	15,7	64,4	37,8
AP	Cambodge	Secteur informel	81,9	35,3	72,0	83,2	30,8	57,0
		Emploi formel	0,9	6,2	12,1	2,9	8,0	15,6
		Emploi informel dans le secteur formel	9,5	22,6	51,0	14,9	47,3	49,8
		Secteur informel	89,7	71,3	36,9	82,2	44,7	34,6
		Emploi formel	1,3	36,6	39,9	1,4	20,6	32,5
AP	Viet Nam	Emploi informel dans le secteur formel	11,8	51,6	33,6	14,2	64,3	43,5
		Secteur informel	86,9	11,8	26,6	84,4	15,2	24,0

Tableau A6. Niveau d'études selon le sexe et le caractère formel/informel de l'emploi dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage)

Région	Pays	Formalité/ Informalité	Femmes			Hommes		
			Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel	Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel
ASS	Bénin	Primaire et inférieur	51,8	21,4	70,2	37,0	30,0	59,7
		Secondaire	40,9	52,4	29,4	51,9	46,5	36,4
		Supérieur	7,3	26,2	0,4	11,1	23,5	3,9
	Congo	Primaire et inférieur	49,0	33,8	83,6	49,8	64,3	75,4
		Secondaire	25,1	53,6	12,9	30,2	27,0	19,8
		Supérieur	25,9	12,6	3,5	20,0	8,6	4,9
	Libéria	Primaire et inférieur	66,4	36,7	53,4	43,4	14,3	43,3
		Secondaire	33,7	58,1	42,5	51,9	79,1	54,1
		Supérieur	0,0	5,2	4,1	4,7	6,6	2,5
	Madagascar	Primaire et inférieur	41,0	51,8	66,0	39,7	50,7	69,0
		Secondaire	42,3	42,9	33,7	55,3	47,0	30,3
		Supérieur	16,7	5,4	0,3	5,0	2,3	0,7
	Malawi	Primaire et inférieur	75,3	59,4	87,0	63,3	51,2	84,2
		Secondaire	20,8	31,7	12,7	30,5	41,1	15,5
		Supérieur	3,9	8,9	0,3	6,2	7,7	0,3
	Ouganda	Primaire et inférieur	82,2	50,0	91,7	64,7	64,4	91,5
		Secondaire	11,4	26,4	6,4	26,5	22,5	6,9
		Supérieur	6,4	23,6	2,0	8,7	13,1	1,6
	Sierra Leone	Primaire et inférieur	74,5	84,0	72,5	55,5	59,4	62,3
		Secondaire	10,0	13,1	22,3	33,8	38,5	32,7
		Supérieur	15,5	2,9	5,2	10,7	2,0	5,0

Tableau A6. Niveau d'études selon le sexe et le caractère formel/informel de l'emploi dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage) (suite)

Région	Pays	Formalité/ Informalité	Femmes			Hommes		
			Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel	Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel
	Togo	Primaire et inférieur	60,8	50,4	67,3	38,8	42,6	58,1
		Secondaire	32,1	42,6	31,5	45,6	49,5	39,0
		Supérieur	7,1	7,1	1,2	15,6	7,9	2,9
	Zambie	Primaire et inférieur	7,4	9,9	34,8	15,3	11,6	24,9
		Secondaire	78,9	85,2	64,5	69,3	85,0	74,3
	MOAN	Supérieur	13,7	4,9	0,8	15,5	3,4	0,8
		Primaire et inférieur	4,4	24,1	41,3	16,9	34,8	43,7
		Secondaire	34,9	34,3	47,3	47,7	48,7	49,6
		Supérieur	60,7	41,6	11,5	35,4	16,4	6,7
		Primaire et inférieur	12,7	17,9	52,1	46,0	61,6	78,8
	Jordanie	Secondaire	20,0	21,3	17,4	23,3	21,6	16,9
		Supérieur	67,3	60,8	30,5	30,7	16,8	4,3
		Primaire et inférieur	0,0	13,8	29,0	20,8	44,4	61,8
	Liban	Secondaire	27,4	23,8	53,6	48,0	29,2	29,0
		Supérieur	72,6	62,4	17,4	31,3	26,5	9,2
	Tunisie	Primaire et inférieur	14,5	36,0	51,0	20,2	43,2	61,9
		Secondaire	31,9	41,8	44,8	47,8	38,6	32,7
		Supérieur	53,6	22,2	4,2	32,0	18,2	5,4
	ALC	Primaire et inférieur	19,5	28,7	51,8	26,5	41,5	60,4
		Secondaire	69,2	61,7	46,7	64,7	54,6	38,8
		Supérieur	11,3	9,6	1,6	8,8	3,9	0,8

Tableau A6. Niveau d'études selon le sexe et le caractère formel/informel de l'emploi dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage) (suite)

Région	Pays	Formalité/ Informalité	Femmes			Hommes		
			Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel	Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel
EOAC	Colombie	Primaire et inférieur	2,8	4,0	11,7	4,1	9,1	18,0
		Secondaire	74,8	70,8	83,3	83,3	78,9	79,6
	République dominicaine	Supérieur	22,4	25,2	5,0	12,6	12,0	2,4
		Primaire et inférieur	7,4	13,0	26,8	22,8	38,3	52,2
	El Salvador	Secondaire	58,1	66,2	62,1	59,7	49,1	44,0
		Supérieur	34,4	20,8	11,1	17,5	12,6	3,8
		Primaire et inférieur	21,1	40,7	65,2	22,6	51,4	73,8
		Secondaire	60,3	48,2	32,7	67,5	44,6	25,6
	Jamaïque	Supérieur	18,6	11,1	2,1	10,0	4,0	0,6
		Primaire et inférieur	1,9	7,6	17,9	7,5	12,3	24,6
		Secondaire	55,9	73,3	76,9	67,2	80,4	73,5
EOAC	Arménie	Supérieur	42,2	19,1	5,2	25,3	7,4	2,0
		Primaire et inférieur						
		Secondaire	26,0	45,0	88,0	49,4	70,9	92,0
	Ex-Rép. yougoslave de Macédoine	Supérieur	74,0	55,1	12,0	50,6	29,1	7,2
		Primaire et inférieur	3,7	9,6	37,7	7,5	10,0	36,8
		Secondaire	38,0	56,6	53,9	65,4	76,4	61,8
	Kirghizistan	Supérieur	58,3	33,8	8,3	27,1	13,6	1,4
		Primaire et inférieur	3,8	15,6	21,0	5,1	20,6	14,0
		Secondaire	41,2	54,6	75,6	57,3	63,5	75,2

Tableau A6. Niveau d'études selon le sexe et le caractère formel/informel de l'emploi dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage) (suite)

Région	Pays	Formalité/ Informalité	Femmes			Hommes		
			Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel	Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel
	République de Moldova	Supérieur	55,0	29,7	3,4	37,6	15,9	10,8
		Primaire et inférieur						
		Secondaire	48,4	78,4	88,1	54,3	88,2	91,8
	Monténégro	Supérieur	51,6	21,6	11,9	45,7	2,2	5,5
		Primaire et inférieur	0,0	2,4	10,3	2,9	6,5	16,4
		Secondaire	50,1	52,6	79,1	70,4	69,7	75,0
	Fédération de Russie	Supérieur	49,9	45,1	10,6	26,7	23,8	8,6
		Primaire et inférieur	1,1	0,4	6,2	2,1	3,9	7,9
		Secondaire	44,4	56,4	72,2	65,4	74,2	79,4
	Serbie	Supérieur	54,5	43,2	21,6	32,6	21,9	12,7
		Primaire et inférieur	2,2	14,0	26,9	7,2	13,2	24,6
		Secondaire	49,4	59,9	61,1	73,3	72,3	63,6
	Ukraine	Supérieur	48,4	26,1	12,0	19,5	14,6	11,8
		Primaire et inférieur	0,5	0,9	0,8	0,4	0,7	0,0
		Secondaire	34,0	44,9	68,4	34,5	45,0	58,6
	Bangladesh	Supérieur	65,5	54,2	30,7	65,1	54,3	41,4
		Primaire et inférieur	14,2	49,1	49,6	23,1	63,2	55,3
		Secondaire	42,2	46,5	50,4	67,9	34,7	43,4
	Cambodge	Supérieur	43,6	4,4	0,0	9,0	2,1	1,3
		Primaire et inférieur	27,6	49,7	59,0	33,1	45,1	54,5

Tableau A6. Niveau d'études selon le sexe et le caractère formel/informel de l'emploi dans les pays couverts par l'ETVA (en pourcentage) (suite)

Région	Pays	Formalité/ Informalité	Femmes			Hommes		
			Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel	Emploi formel	Emploi informel	Secteur informel
Népal		Secondaire	49,5	44,0	39,8	48,6	45,7	43,6
		Supérieur	22,8	6,3	1,1	18,3	9,2	1,9
		Primaire et inférieur	22,9	15,9	47,5	23,7	36,5	52,2
		Secondaire	50,1	51,5	50,5	37,8	42,3	41,6
		Supérieur	27,0	32,6	2,0	38,5	21,2	6,2
		Primaire et inférieur	9,8	23,2	32,5	7,8	30,6	35,6
Viet Nam		Secondaire	62,5	69,6	65,3	65,1	64,0	63,4
		Supérieur	27,7	7,2	2,2	27,1	5,5	1,0

Références

- Aaviksoo, J.; Holm, J. 2013. *Praktika korraldamise ning läbiviimise tingimused ja kord* (Pratique d'organisation et d'exécution des conditions et des procédures), loi du ministre de l'Éducation et de la Recherche (Estonie) n° 32, 13 septembre 2013.
- Acemoglu, D.; Pischke, J. S. 1999. «The structure of wages and investment in general training», *Journal of Political Economy*, vol. 107, n° 3, pp. 539-972.
- ; —. 2003. «Minimum wages and on-the-job training», *Research in Labor Economics*, vol. 22, pp. 159-202.
- Aeberhardt, R.; Crusson, L.; Pommier, P. 2011. «Les politiques d'accès à l'emploi en faveur des jeunes: qualifier et accompagner», *INSEE, Portrait social* (Paris).
- Afonso, A.; Agnello, L.; Furceri, D. 2010. «Fiscal policy responsiveness, persistence and discretion», *Public Choice*, vol. 145, n° 3-4, pp. 503-530.
- Agnello, L.; Furceri, D.; Sousa, R. M. 2013. «How best to measure discretionary fiscal policy? Assessing its impact on private spending», *Economic Modelling*, vol. 34, pp. 15-24.
- Aleksynska, M.; Berg, J. 2016. *Firms' demand for temporary labour in developing countries: Necessity or strategy?*, Conditions of Work and Employment Series No. 77 (Genève, BIT).
- Alesina, A.; Ardagna, S. 1998. «Tales of fiscal adjustments», *Economic Policy*, vol. 13, n° 27, pp. 489-545.
- ; —; Perotti, R.; Schiantarelli, F. 2002. «Fiscal policy profits and investment», *American Economic Review*, vol. 92, n° 3, pp. 571-589.
- ; Perotti, R. 1995. «Fiscal expansions and adjustments in OECD economies», *Economic Policy*, vol. 10, n° 21, pp. 207-247.
- Allegretto, S. A.; Dube, A.; Reich, M. 2011. «Do minimum wages really reduce teen employment? Accounting for heterogeneity and selectivity in state panel data», *Industrial Relations*, vol. 50, n° 2, avril, pp. 205-240.
- Almeida, R.; Orr, L.; Robalino, D. 2014. «Wage subsidies in developing countries as a tool to build human capital: Design and implementation issues», *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 3, n° 1, p. 12.
- Andersen, O. D.; Kruse, K. 2016. *Key competences in vocational education and training: Denmark*, Thematic Perspectives series, ReferNet (Thessalonique, CEDEFOP). Disponible à l'adresse: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/ReferNet_DK_KC.pdf [2 janvier 2017].
- Angel-Urdinola, D. F.; Kuddo, A.; Semlali, A. 2013. *Building effective employment programs for unemployed youth in the Middle East and North Africa* (Washington, DC, Banque mondiale). Disponible à l'adresse: <http://documents.worldbank.org/curated/en/307651468052141234/pdf/792620PUB0EPI10Box0377371B00Public0.pdf> [1^{er} janvier 2017].

- Arias-Vazquez, F. J.; Lee, J. N.; Newhouse, D. 2012. *The role of sectoral growth patterns in labour market development*, Policy Research Working Paper No. 6250 (Washington, DC, Banque mondiale).
- Astebro, T.; Bernhardt, I. 2005. «The winner's curse of human capital», *Small Business Economics*, vol. 24, n° 1, pp. 63-78.
- Athayde, R. 2009. «Measuring enterprise potential in young people», *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 33, n° 2, pp. 481-500.
- Attanasio, O.; Kugler, A.; Meghir, C. 2011. «Subsidizing vocational training for disadvantaged youth in Colombia: Evidence from a randomized trial», *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, n° 3, pp. 188-220.
- Autor, D. H.; Manning, A.; Smith, C. L. 2016. «The contribution of the minimum wage to US wage inequality over three decades: A reassessment», *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 8, n° 1, pp. 58-99.
- Ayhan, S. H. 2013. «Do non-wage cost rigidities slow down employment? Evidence from Turkey», *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 2, n° 1, pp. 1-23.
- Bacon, N. 2011. «Unpaid internships: The history, policy and future implications of fact sheet #71», *Ohio State Entrepreneurial Business Law Journal*, vol. 6, n° 1, pp. 67-96.
- Baker, D.; Rosnick, D. 2014. *Stimulus and fiscal consolidation: The evidence and implications*, IMK Working Paper No. 135 (Düsseldorf, Fondation Hans Böckler).
- Baker et McKenzie. 2014. *Overview of labor and employment law in Latin America* (Ithaca, NY, École des relations du travail, Université Cornell).
- Ball, L.; DeLong, B.; Summers, L. 2014. *Fiscal policy and full employment* (Washington, DC, Center on Budget and Policy Priorities).
- Banerjee, A. V.; Duflo, E.; Goldberg, N.; Karlan, D.; Osei, R.; Parienté, W.; Shapiro, J.; Thuysbaert, B.; Udry, C. 2015. «A multifaceted program causes lasting progress for the very poor: Evidence from six countries», *Science*, vol. 348, n° 6236.
- Banque mondiale. 2006. *Rapport sur le développement dans le monde 2007: le développement et la prochaine génération* (Washington, DC).
- . 2007. *Rapport sur le développement dans le monde 2008: l'agriculture au service du développement* (Washington, DC).
- . 2010. *Active labor market programs for youth: A framework to guide youth employment interventions* (Washington, DC). Disponible à l'adresse: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11690> [2 janvier 2017].
- . 2012a. *Striving for better jobs: The challenge of informality in the Middle East and North Africa* (Washington, DC). Disponible à l'adresse: <http://documents.worldbank.org/curated/en/445141468275941540/pdf/902710PUB0Box30see0also066110067590.pdf> [2 janvier 2017].
- . 2012b. *In from the shadow: Integrating Europe's informal labor* (Washington, DC). Disponible à l'adresse: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/9377/706020PUB0EPI0067902B09780821395493.pdf?sequence=1> [2 janvier 2017].
- Barber, W. 1985. *From new era to new deal: Herbert Hoover, the economists and American economic policy 1921-1933* (Cambridge, Cambridge University Press).

- Barza, R. 2011. *Essays in labor economics*, thèse de doctorat (Cambridge, MA, Université Harvard).
- Bassanini, A.; Duval, R. 2006. «Les déterminants du chômage dans les pays de l'OCDE – Une réévaluation du rôle des politiques et des institutions», *Revue économique de l'OCDE*, vol. 42, n° 1, pp. 7-86.
- ; —. 2009. «Unemployment, institutions and reform complementarities: Re-assessing the aggregate evidence for OECD countries», *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 25, n° 1, pp. 40-59.
- Belman, D.; Wolfson, P. J. 2014. *What does the minimum wage do?* (Kalamazoo, MI, W.E. Upjohn Institut for Employment Research).
- Bennet, A. M. 2011. «Unpaid internships and the Department of Labor: The impact of underenforcement of the Fair Labor Standards Act on equal opportunity», *University of Maryland Law Journal of Race, Religion, Gender and Class*, vol. 11, n° 2, pp. 293-313.
- Berg, J. (dir. pub.). 2015. *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (Cheltenham, Edward Elgar).
- ; Kucera, D. 2008. «Labour institutions in the developing world: Historical and theoretical perspectives», dans J. Berg et D. Kucera (dir. pub.): *In defence of labour market institutions: Cultivating justice in the developing world* (Basingstoke, Palgrave Macmillan), pp. 9-31.
- Bertola, G.; Blau, F. D.; Kahn, L. M. 2007. «Labor market institutions and demographic employment patterns», *Journal of Population Economics*, vol. 20, n° 4, pp. 833-867.
- Betcherman, G.; Dar, A.; Olivas, K. 2004. *Impacts of active labor market programs: New evidence from evaluations with particular attention to developing and transition countries* (Washington, DC, Banque mondiale, Protection sociale et travail).
- ; Godfrey, M.; Puerto, S.; Rother, F.; Stavreska, A. 2007. *A review of interventions to support young workers: Findings of the Youth Employment Inventory*, Social Protection Discussion Paper No. 0715 (Washington, DC, Banque mondiale, Protection sociale et travail).
- Biavaschi, C.; Eichhorst, W.; Giulietti, C.; Kendzia, M. J.; Muravyev, A.; Pieters, J.; Rodríguez-Planas, N.; Schmidl, R.; Zimmermann, K. F. 2012. *Youth unemployment and vocational training*, IZA Discussion Paper No. 6890 (Bonn, IZA). Disponible à l'adresse: <http://ftp.iza.org/dp6890.pdf> [2 janvier 2017].
- Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi. 2010. *Le travail indépendant en Europe, 2010* (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne).
- BIT (Bureau international du Travail). 2002. *Travail décent et économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002 (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/---relconf/---reloff/documents/meetingdocument/wcms_078871.pdf [4 mai 2017].
- . 2005. *La relation de travail*, rapport V(1), Conférence internationale du Travail, 95^e session, Genève, 2006 (Genève). Disponible à l'adresse: <https://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf> [2 janvier 2017].

- . 2010. *Hausse de l'emploi vulnérable et de la pauvreté en 2009*, interview avec le chef de l'unité des tendances de l'emploi du BIT, 26 janvier. Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_120472/lang-fr/index.htm [2 janvier 2017].
- . 2011. *L'amélioration des systèmes d'apprentissage informel*, Développement des compétences pour l'emploi, Note d'orientation pour les politiques (Genève). Disponible à l'adresse: http://www.skillsforemployment.org/KSP/fr/Details/index.htm?dn=WCMSTEST4_029630 [2 février 2017].
- . 2012a. *La crise de l'emploi des jeunes: appel à l'action*, Résolution et conclusions, Conférence internationale du Travail, 101^e session, Genève, 2012 (Genève). Disponible à l'adresse: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_187079.pdf [2 février 2017].
- . 2012b. *La crise de l'emploi des jeunes: il est temps d'agir*, rapport V, Conférence internationale du Travail, 101^e session (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_176539.pdf [2 février 2017].
- . 2013a. *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2013: une génération menacée* (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_222657.pdf [2 janvier 2017].
- . 2013b. *World of Work Report 2013: Repairing the economic and social fabric*. Résumé en français: «Rapport sur le travail dans le monde 2013: restaurer le tissu économique et social» (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_215115.pdf.
- . 2013c. *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (deuxième édition) (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_234413.pdf [2 janvier 2017].
- . 2013d. *Économie informelle et travail décent – Guide de ressources sur les politiques: soutenir les transitions vers la formalité*, Département des politiques de l'emploi (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_234958.pdf [2 janvier 2017].
- . 2014a. *Éveiller l'esprit d'entreprise chez les jeunes* (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_182927.pdf [2 janvier 2017].
- . 2014b. *Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?* Résumé en français: «Tendances mondiales de l'emploi 2014: vers une reprise sans emplois?» (Genève). Disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2014/lang-fr/index.htm> [2 janvier 2017].
- . 2014c. *Jobs and skills for youth: Review of policies for youth employment of the Russian Federation*, polycopié, Programme pour l'emploi des jeunes (Genève).
- . 2015a. *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2015: accroître les investissements dans l'emploi décent pour les jeunes*, Département des politiques de l'emploi (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_412019.pdf [2 janvier 2017].

- . 2015b. *Employment protection legislation: Summary indicators in the area of terminating regular contracts (individual dismissals)*, Service des marchés du travail inclusifs, des relations professionnelles et des conditions de travail (INWORK) (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/--protrav/--travail/documents/publication/wcms_357390.pdf [2 janvier 2017].
- . 2015c. *Jobs and skills for youth: Review of policies for youth employment of Nepal* (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_502340.pdf [2 janvier 2017].
- . 2015d. *Jobs and skills for youth: Review of policies for youth employment of Kazakhstan* (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_385997.pdf [2 janvier 2017].
- . 2015e. *Boosting youth employment through public works*, document de travail préparé pour la réunion d'échanges de savoirs organisée sur le thème «What works in youth employment», Addis-Abeba, 29 et 30 juin.
- . 2015f. *Les formes atypiques d'emploi*, rapport pour discussion à la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi, Genève, du 16 au 19 février.
- . 2015g. *Révision de la Classification internationale d'après la situation dans la profession (CISP-93)*, document de réflexion, Groupe de travail pour la révision de la CISP-93, Genève, du 6 au 8 mai.
- . 2015h. *Youth and informality: Promoting formal employment among youth – Innovative experiences in Latin America and the Caribbean* (Lima, Bureau régional de l'OIT pour l'Amérique latine et les Caraïbes). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_361990.pdf [2 janvier 2017].
- . 2016a. *World Employment and Social Outlook: Trends for youth 2016*. Résumé en français: «Emploi et questions sociales dans le monde 2016 – Tendances pour les jeunes» (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_513746.pdf [2 janvier 2017].
- . 2016b. *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*. Résumé en français: «L'emploi atypique dans le monde: identifier les défis, ouvrir des perspectives» (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_534516/lang-fr/index.htm [2 janvier 2017].
- . 2016c. *What works? Active labour market policies in Latin America and the Caribbean*, Studies on Growth with Equity (Genève). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/global/research/studies-on-growth-with-equity/WCMS_492373/lang-en/index.htm [2 janvier 2017].
- . 2017. *ILO toolkit for quality apprenticeships*, volume I : *Guide for policy makers*, Service des compétences et de l'employabilité (Genève).
- ; Banque mondiale/Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD). 2013. *Possible futures for the Indian apprenticeship system: Options paper for India* (New Delhi). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_234727.pdf [2 janvier 2017].

- Blackburn, R. 1997. *Enterprise support for young people: A study of young business owners*, document présenté à la 20^e conférence de l'ISBA, Belfast.
- Blanchard, O.; Dell'Ariccia, G.; Mauro, P. 2010. *Rethinking macroeconomic policy*, IMF Staff Position Note 10/03 (Washington, DC, FMI).
- Blattman, C.; Fiala, N.; Martinez, S. 2011. *Can employment programs reduce poverty and social instability? Experimental evidence from Uganda aid program*, polycopié (Washington, DC, Banque mondiale).
- ; —; —. 2014. «Generating skilled self-employment in developing countries: Experimental evidence from Uganda», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 129, n° 2, pp. 697-752.
- Blundell, R.; Costa Dias, M.; Meghir, C.; van Reenen, J. 2004. «Evaluating the employment impact of a mandatory job search program», *Journal of the European Economic Association*, vol. 2, n° 4, pp. 569-606.
- Boeri, T. 2010. «Institutional reforms and dualism in European labor markets», dans O. Ashenfelter et D. Card (dir. pub.): *Handbook of Labor Economics* (Amsterdam, Elsevier), pp. 1173-1236.
- ; Conde-Ruiz, J. I.; Galasso, V. 2012. «The political economy of flexicurity», *Journal of the European Economic Association*, vol. 10, n° 4, pp. 684-715.
- Boockmann, B. 2010. «The combined employment effects of minimum wages and labor market regulation: A meta-analysis», *Applied Economic Quarterly*, vol. 56, pp. 167-188.
- Bördös, K.; Csillag, M.; Scharle, Á. 2015. *What works in wage subsidies for young people: A review of issues, theory, policies and evidence*, Employment Working Paper No. 199 (Genève, BIT).
- Braun, S. 2011. «The Obama crackdown: Another failed attempt to regulate the exploitation of unpaid internships», *Southwestern Law Review*, vol. 41, n° 2, pp. 281-307.
- Bravo, D.; Rau, T. 2013. *Effects of large-scale youth employment subsidies: Evidence from a regression discontinuity design*, document non publié. Disponible à l'adresse: http://faculty.arts.ubc.ca/nfortin/econ560/Rau_Bravo.pdf [2 janvier 2017].
- Brodaty, T. 2007. «La politique active de l'emploi en faveur des jeunes: les dispositifs ont-ils touché leur cible?», *Annales d'Économie et de Statistique*, vol. 85, pp. 3-40.
- Broecke, S. 2013. «Tackling graduate unemployment in North Africa through employment subsidies: A look at the SIVP programme in Tunisia», *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 2, n° 1, pp. 1-19.
- ; Forti, A.; Vandeweyer, M. 2017. «The effect of minimum wages on employment in emerging economies: A meta-analysis», *Oxford Development Studies*, doi: 10.1080/13600818.2017.1279134.
- Brown, A. J. G. 2015. «Can hiring subsidies benefit the unemployed?», *IZA World of Labor*, 163, doi: 10.15185/izawol.163.
- Brown, E.; DeCant, K. 2014. «Exploiting Chinese interns as unprotected industrial labor», *Asian-Pacific Law and Policy Journal*, vol. 15, n° 2, pp. 149-195.
- Burchell, B.; Coutts, A.; Hall, E.; Pye, N. 2015. *Self-employment programmes for young people: A review of the context, policies and evidence*, Working Paper No. 198, Département des politiques de l'emploi, Programme pour l'emploi des jeunes (Genève, BIT).

- Caliendo, M.; Künn, S.; Schmidl, R. 2011. *Fighting youth unemployment: The effects of active labor market policies*, Discussion Paper No. 6222 (Bonn, IZA).
- Card, D.; Ibararán, P.; Regalia, F.; Rosas-Shady, D.; Soares, Y. 2011. «The labor market impacts of youth training in the Dominican Republic», *Journal of Labor Economics*, vol. 29, n° 2, pp. 267-300.
- ; Kluve, J.; Weber, A. 2010. «Active labour market policy evaluations: A meta analysis», *Economic Journal*, vol. 120, n° 548, pp. F452-F477.
- ; —. 2015. *What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations*, Discussion Paper No. 9236 (Bonn, IZA). Disponible à l'adresse: <http://ftp.iza.org/dp9236.pdf> [2 janvier 2017].
- ; Krueger, A. B. 1995a. «Time-series minimum-wage studies: A meta-analysis», *American Economic Review*, vol. 85, n° 2, pp. 238-243.
- ; —. 1995b. *Myth and measurement: The new economics of the minimum wage* (Princeton, Princeton University Press).
- Cavero, D.; Ruiz, C. 2016. *Do working conditions in young people's first jobs affect their employment trajectories? The case of Peru*, Work4Youth Publication Series No. 33 (Genève, BIT).
- CE (Commission européenne). 2010a. *Employment in Europe 2010*. Disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/employment_social/eie/index_en.html [2 janvier 2017].
- . 2010b. *Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois: une contribution européenne au plein emploi*, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Disponible à l'adresse: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0682&from=EN> [2 janvier 2017].
- . 2012a. *Apprenticeship supply in the Member States of the European Union*, rapport final (Bruxelles). Disponible à l'adresse: ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7717&langId=en [2 janvier 2017].
- . 2012b. *Towards a Quality Framework on Traineeships*, document analytique accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Vers un cadre de qualité pour les stages*, 5 décembre. Disponible à l'adresse: http://englishbulletin.adapt.it/docs/comm_analytical_paper.pdf [2 janvier 2017].
- . 2012c. *Vers un cadre de qualité pour les stages*, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au niveau européen au titre de l'article 154 TFUE. Disponible à l'adresse: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0728&from=FR> [2 janvier 2017].
- . 2012d. *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States*, rapport de synthèse final (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne). Disponible à l'adresse: ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7754&langId=en [2 janvier 2017].
- . 2013a. *Programmes d'apprentissage et de stages dans les 27 pays de l'UE: principaux facteurs de réussite – Guide à l'intention des concepteurs de politiques et des praticiens* (Bruxelles). Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1045&langId=fr&moreDocuments=yes> [2 janvier 2017].

- . 2013b. *Proposition de RECOMMANDATION DU CONSEIL relative à un cadre de qualité pour les stages*, COM/2013/0857 (Bruxelles). Disponible à l'adresse: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013PC0857&from=FR> [2 janvier 2017].
- CEDEFOP (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle). 2012. *Italy: A new agreement on apprenticeship contracts*. Disponible à l'adresse: <http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/italy-new-agreement-apprenticeship-contracts> [2 janvier 2017].
- CES (Confédération européenne des syndicats). 2013. *Vers un cadre de qualité européen pour les apprentissages et la formation par le travail* (Bruxelles). Disponible à l'adresse: https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/ces-brochure_unionlearn-fr-rouge.pdf [2 janvier 2017].
- China Briefing. 2014. «Learning from experience: The hows and whens of hiring interns in China», 26 novembre. Disponible à l'adresse: <https://www.china-briefing.com/news/hiring-interns-china/>.
- Chletsos, M.; Giotis, G. P. 2015. *The employment effect of minimum wage using 77 international studies since 1992: A meta-analysis*, MPRA Paper No. 61321 (Archives du réseau RePEc [MPRA], Bibliothèque universitaire de Munich).
- Cho, Y.; Honorati, M. 2013. *Entrepreneurship programs in developing countries: A meta regression analysis*, Policy Research Working Paper No. 6402 (Washington, DC, Banque mondiale, Protection sociale et travail).
- ;—. 2014. «Entrepreneurship programs in developing countries: A meta regression analysis», *Labour Economics*, vol. 28, n° 1, pp. 110-130.
- ; Margolis, D.; Newhouse, D.; Robalino, D. 2012. *Labor markets in low- and middle-income countries: Trends and implications for social protection and labor policies*, Background Note for the World Bank 2012–2022 Social Protection and Labor Strategy, Social Protection and Labor Policy Note No. 7 (Washington, DC, Banque mondiale). Disponible à l'adresse: <http://documents.worldbank.org/curated/en/141111468156883668/pdf/685190BRI0Box30C00SPL0Policy0Note07.pdf> [2 janvier 2017].
- Choudhry, M.; Marelli, E.; Signorelli, M. 2012. «Youth unemployment and the impact of financial crises», *International Journal of Manpower*, vol. 33, n° 1, pp. 76-95.
- Claauwaert, S.; Schömann, I. 2013. «The crisis and national labour law reforms: A mapping exercise», *European Review of Labour and Research*, vol. 19, n° 1, pp. 121-124.
- Conseil de l'Union européenne. 1999. «Directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée», *Journal officiel des Communautés européennes*, L175, 10 juillet, pp. 43-48.
- . 2013. *Sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse*, Recommandation 2013/C120/01 du Conseil du 22 avril (Bruxelles). Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=fr>.
- Corseuil, C. H.; Foguel, M.; Gonzaga, G. 2013. *The effects of an apprenticeship program on wages and employability of youths in Brazil*, document préparé pour le projet de recherche régional CEDLAS-IDRC «Labour demand and job creation: Empirical evidence from firms in Latin America» (Rio de Janeiro). Disponible à l'adresse: https://issuu.com/sae.pr/docs/efeitos_de_um_programa_-_en [2 janvier 2017].

- Costa Dias, M.; Ichimura, H.; van den Berg, G. J. 2013. «Treatment evaluation with selective participation and ineligibles», *Journal of the American Statistical Association*, vol. 108, n° 502, pp. 441-455.
- Coutts, A. 2009. *Active labour market programmes and health: An evidence-base*, document préparé pour l'analyse stratégique des inégalités sanitaires en Angleterre après 2010 (Marmot Review). Disponible à l'adresse: <http://www.instituteofhealthequity.org/file-manager/economic-active-labour-market-full-report.pdf> [2 janvier 2017].
- D'Arcy, C.; Gardiner, L. 2014. *Just the job – or a working compromise? The changing nature of self-employment in the UK* (Londres, Resolution Foundation). Disponible à l'adresse: <https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2014/05/Just-the-job-or-a-working-compromise.pdf> [2 janvier 2017].
- Davidsson, P. 2004. *Researching entrepreneurship*, International Studies in Entrepreneurship, vol. 5 (Berlin et Heidelberg, Springer Science et Business Media).
- Dawson, C.; Henley, A.; Latreille, P. 2009. *Why do individuals choose self-employment?* Discussion Paper No. 3974 (Bonn, IZA). Disponible à l'adresse: <http://ftp.iza.org/dp3974> [2 janvier 2017].
- Daza Báez, N.; Gamboa, L. 2013. *Informal–formal wage gaps in Colombia*, Working Paper No. 301 (Vérone, ECINEQ, Société pour l'étude des inégalités économiques).
- Delajara, M.; Freije, S.; Soloaga, I. 2006. *An evaluation of training for the unemployed in Mexico*, Working Paper No. 35098 (Washington, DC, Publications de la Banque interaméricaine de développement).
- Dema, G.; Diaz, J. J.; Chacaltana, J. 2015. *What do we know about first job programmes and policies in Latin America* (Lima, Bureau régional de l'OIT pour l'Amérique latine et les Caraïbes).
- de Serres, A.; Murtin, F.; de la Maisonneuve, C. 2012. «Policies to facilitate the return to work», *Comparative Economic Studies*, vol. 54, n° 1, pp. 5-42.
- De Stefano, V. 2014. «A tale of oversimplification and deregulation: The mainstream approach to labour market segmentation and recent responses to the crisis in European Countries», *Industrial Law Journal*, vol. 43, n° 2, pp. 253-285.
- . 2015. *Non-standard workers and freedom of association: A critical analysis of restrictions to collective rights from a human rights perspective*, CSDLE «Massimo D'Antona» Working Paper No. 123/2015 (Catane, Centre pour l'étude du droit du travail européen).
- . 2016. *The rise of the “just-in-time workforce”: On-demand work, crowdwork and labour protection in the “gig-economy”*, Conditions of Work and Employment Series No. 71 (Genève, BIT).
- DiNardo, J.; Fortin, N. M.; Lemieux, T. 1996. «Labor market institutions and the distribution of wages, 1973–1992: A semiparametric approach», *Econometrica*, vol. 64, n° 5, pp. 1001-1044.
- Divald, S. 2015. *Comparative analysis of policies for youth employment in Asia and the Pacific* (Genève, BIT).
- Doeringer, P.; Piore, M. 1971. *Internal labour markets and manpower analysis* (Lexington, KY, Heath Lexington Books).

- Dorsett, R. 2006. «The New Deal for young people: Effect on the labour market status of young men», *Labour Economics*, vol. 13, n° 3, pp. 405-422.
- Doucouliagos, H.; Stanley, T. D. 2009. «Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 47, n° 2, pp. 406-428.
- Dube, A.; Lester, T. W.; Reich, M. 2010. «Minimum wage effects across state borders: Estimates using contiguous counties», *Review of Economics and Statistics*, vol. 92, n° 4, novembre, pp. 945-964.
- Ebell, M.; O'Higgins, N. 2015. *Fiscal policy and the youth labour market*, Working Paper No. 200 (Genève, BIT).
- Egebark, J.; Kaunitz, N. 2014. *Do payroll tax cuts raise youth employment?* IFN Working Paper No. 1001 (Stockholm, Institut de recherche en économie industrielle).
- Eichhorst, W.; Marx, P.; Tobsch, V. 2009. *Institutional arrangements, employment performance and the quality of work*, Discussion Paper No. 459 (Bonn, IZA).
- ; Rinne, U. 2015. *An assessment of the youth employment inventory and implications for Germany's development policy*, IZA Research Report No. 67 (Bonn, IZA). Disponible à l'adresse: http://ftp.iza.org/report_pdfs/iza_report_67.pdf [2 janvier 2017].
- ; Rodríguez-Planas, N.; Schmidl, R.; Zimmermann, K. 2014. *A roadmap to vocational education and training around the world* (Bonn, IZA). Disponible à l'adresse: http://www.iza.org/conference_files/worldb2014/1551.pdf [2 janvier 2017].
- Elbadawi, I.; Loayza, N. V. 2008. *Informality, employment and economic development in the Arab world*, document présenté à la conférence internationale sur «La crise du chômage dans les pays arabes», Le Caire, 17 et 18 mars.
- Elder, S.; Koné, K. S. 2014. *Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes en Afrique sub-saharienne*, Work4Youth, Série de publication n° 10 (Genève, BIT).
- Elias, F. 2014. *Labor demand elasticities over the life cycle: Evidence from Spain's payroll tax reforms* (New York, NY, Université Columbia). Disponible à l'adresse: http://www.columbia.edu/~fe2139/JMP_FerranElias.pdf [2 janvier 2017].
- Eppel, R.; Mahringer, H. 2013. *Do wage subsidies work in boosting economic inclusion? Evidence on effect heterogeneity in Austria*, WIFO Working Paper No. 456 (Vienne, Institut autrichien de recherches économiques).
- Esping-Andersen, G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism* (Cambridge, Polity).
- Eurofound (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail). 2010. *Self-employed workers: Industrial relations and working conditions* (Dublin). Disponible à l'adresse: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/comparative/tn0801018s/tn0801018s.pdf [2 janvier 2017].
- . 2013. *Young people and temporary employment in Europe* (Dublin). Disponible à l'adresse: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/erm/tn1304017s/tn1304017s.pdf [2 janvier 2017].
- . 2015a. *Youth entrepreneurship in Europe: Values, attitudes, policies* (Dublin). Disponible à l'adresse: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1507en.pdf [2 janv. 2017]. Une synthèse en français, «Entrepreneuriat des jeunes: valeurs, attitudes, politiques», est disponible à l'adresse:

- https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1507fr1.pdf.
- . 2015b. *New forms of employment* (Luxembourg, Office des Publications de l'Union européenne). Une synthèse en français, «Nouvelles formes d'emploi», et le rapport complet en anglais sont disponibles à l'adresse: <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2015/working-conditions-labour-market/new-forms-of-employment> [2 janvier 2017].
 - . 2016. *Soutien à la création d'entreprises pour les jeunes dans l'UE: de la mise en œuvre à l'évaluation* (Dublin).
 - Eyraud, F.; Saget, C. 2008. «The revival of minimum wage setting institutions», dans J. Berg et D. Kucera (dir. pub.): *In defence of labour market institutions: Cultivating justice in the developing world* (Basingstoke, Palgrave Macmillan), pp. 100-118.
 - Ezrow, N.; Frantz, E. 2013. *Failed states and institutional decay: Understanding instability and poverty in the developing World* (Londres, Bloomsbury).
 - Fatás, A.; Mihov, I. 2003. «The case for restricting fiscal policy discretion», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, n° 4, pp. 1419-1447.
 - ; —. 2006. «The macroeconomic effects of fiscal rules in the US states», *Journal of Public Economics*, vol. 90, n° 1-2, pp. 101-117.
 - Fay, R. G. 1996. *Enhancing the effectiveness of active labour market policies: Evidence from programme evaluations in OECD countries*, Labour Market and Social Policy Occasional Papers No. 18 (Paris, OCDE).
 - Feldstein, M. 1982. «Government deficits and aggregate demand», *Journal of Monetary Economics*, vol. 20, n° 1, pp. 1-20.
 - Fields, G. 2014. «Self-employment and poverty in developing countries: Helping the self-employed earn more for the work they do», *IZA World of Labor*, mai. Disponible à l'adresse: <https://wol.iza.org/uploads/articles/60/pdfs/self-employment-and-poverty-in-developing-countries.pdf> [2 janvier 2017].
 - FMI (Fonds monétaire international). 2012. *Perspectives économiques régionales – Afrique subsaharienne – Préserver la croissance dans un monde incertain* (Washington, DC).
 - . 2014. *Fiscal monitor – Back to work: How fiscal policy can help*. Résumé en français: «Moniteur des finances publiques – Emploi: en quoi la politique budgétaire peut aider» (Washington, DC).
 - . 2015. *Fiscal monitor – Now is the time: Fiscal policies for sustainable growth* (Washington, DC).
 - Freeman, R. B. 1996. «The minimum wage as a redistributive tool», *Economic Journal*, vol. 106, n° 436, pp. 639-649.
 - . 2010. «Labor regulations, unions, and social protection in developing countries: Market distortions or efficient institutions?», dans D. Rodrik et M. Rosenzweig (dir. pub.): *Handbook of Development Economics*, vol. 5 (Amsterdam, Elsevier), pp. 4657-4702.
 - Galasso, E.; Ravallion, M.; Salvia, A. 2004. «Assisting the transition from workfare to work: A randomized experiment», *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 58, n° 1, pp. 128-142.

- Gama, R.; Migliora, L. G. 2009. *Employment and benefits – Brazil: New internship law enacted* (Londres, International Law Office). Disponible à l'adresse: <https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Employment-Benefits/Brazil/Veirano-Advogados/New-Internship-Law-Enacted> [2 janvier 2017].
- Garganta, S.; Gasparini, L. 2015. «The impact of a social program on labor informality: The case of AUH in Argentina», *Journal of Development Economics*, vol. 115, numéro C, pp. 99-110.
- Gatti, R.; Angel-Urdinola, D. F.; Silva, J.; Bodor, A. 2011. *Striving for better jobs – The challenge of informality in the Middle East and North Africa region* (Washington, DC, Banque mondiale).
- Gechert, S. 2015. «What fiscal policy is most effective? A meta-regression analysis», *Oxford Economic Papers*, vol. 67, n° 3, pp. 553-580.
- Gersdorff, H. von; Benavides, P. 2012. «Complementing Chile's pensions with subsidized youth employment and contributions», dans R. Hinz, R. Holzmann, D. Tuesta et N. Takayama (dir. pub.): *Matching contributions for pensions: A review of international experience* (Washington, DC, Banque mondiale), pp. 179-192.
- Giavazzi, F.; Pagano, M. 1990. «Can severe fiscal contractions be expansionary? Tales of two small European countries», *NBER Macroeconomics Annual 1990*, vol. 5, pp. 75-122.
- ; —. 1996. «Non-Keynesian effects of fiscal policy changes», *Swedish Economic Policy Review*, vol. 3, n° 1, pp. 67-103.
- Gilad, B.; Levine, P. 1986. «A behavioural model of entrepreneurial supply», *Journal of Small Business Management*, vol. 24, n° 4, pp. 45-54.
- Gindling, T. H.; Newhouse, D. 2014. «Self-employment in the developing world», *World Development*, vol. 56, pp. 313-331.
- Gineste, S. 2014. *Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe – France*, étude préliminaire pour le bilan de l'Observatoire européen des politiques de l'emploi.
- Gopaul, S. 2013. *Feasibility study for a global business network on apprenticeship* (Genève, BIT).
- Green, F. 2013. *Youth entrepreneurship*, document de travail pour le Centre pour l'entrepreneuriat, les PME et le développement local (Paris, OCDE). Disponible à l'adresse: http://www.oecd.org/cfe/leed/youth_bp_finalt.pdf [2 janvier 2017].
- Grimm, M.; Paffhausen, A. L. 2015. «Do interventions targeted at micro-entrepreneurs and small and medium-sized firms create jobs? A systematic review of the evidence for low and middle income countries», *Labour Economics*, vol. 32, n° 1, pp. 67-85.
- Groh, M.; Krishnan, N.; McKenzie, D. J.; Vishwanath, T. 2012. *Soft skills or hard cash? The impact of training and wage subsidy programs on female youth employment in Jordan*, Policy Research Working Paper No. 6141 (Washington, DC, Banque mondiale). Disponible à l'adresse: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2116139 [2 janvier 2017].
- Grubb, W. N.; Ryan, P. 1999. *The roles of evaluation for vocational education and training: Plain talk on the field of dreams* (Genève, BIT).
- Guajardo, J.; Leigh, D.; Pescatori, A. 2011. *Expansionary austerity: New international evidence*, IMF Working Paper No. 11/158 (Washington, DC, FMI).

- Hadjivassiliou, K. P.; Tassinari, A.; Eichhorst, W.; Wozny, F. 2016. *Assessing the performance of school-to-work transition regimes in the EU*, Discussion Paper No. 10301 (Bonn, IZA).
- Hall, P. A.; Soskice, D. (dir. pub.). 2001. *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage* (Oxford, Oxford University Press).
- Hassan, M.; Schneider, F. 2016. *Size and development of the shadow economies of 157 countries worldwide: Updated and new measures from 1999 to 2013*, IZA Discussion Paper No. 10281 (Bonn, IZA).
- Heckman, J.; Lochner, L.; Cossa, R. 2002. *Learning-by-doing vs. on-the-job training: Using variation induced by the EITC to distinguish between models of skill formation*, Working Paper No. 9083 (Cambridge, MA, NBER).
- ; LaLonde, R. J.; Smith, J. A. 1999. «The economics and econometrics of active labor market programs», *Handbook of Labor Economics*, vol. 3 (Amsterdam, Elsevier), pp. 1865-2097.
- Hodrick, R. J.; Prescott, E. 1980. *Post-war US business cycles: An empirical investigation*, Working Paper No. 45 (Pittsburgh, PA, Université Carnegie-Mellon).
- ; —. 1997. «Post-war US business cycles: An empirical investigation», *Journal of Money, Credit, and Banking*, vol. 29, n° 1, pp. 1-16.
- Howell, D. R.; Baker, D.; Glyn, A.; Schmitt, J. 2007. «Are protective labor market institutions at the root of unemployment? A critical review of the evidence», *Capitalism and Society*, vol. 2, n° 1, pp. 1-73.
- Ibarrarán, P.; Ripani, L.; Taboada, B.; Villa, J. M.; Garcia, B. 2014. «Life skills, employability and training for disadvantaged youth: Evidence from a randomized evaluation design», *IZA Journal of Labor and Development*, vol. 3, n° 1, p. 10.
- ; Rosas-Shady, D.; Soares, Y. 2006. *Impact evaluation of a youth job training program in the Dominican Republic: Ex-post project evaluation report of the labor training and modernization project (DR0134)* (Washington, DC, Banque interaméricaine de développement). Disponible à l'adresse: <http://publications.iadb.org/handle/11319/4539> [1^{er} janvier 2017].
- Ibourk, A. 2012. *Contribution of labour market policies and institutions to employment, equal opportunities and the formalisation of the informal economy: Morocco*, Employment Working Paper No. 123 (Genève, BIT). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_191244 [2 janvier 2017].
- Islam, R.; Islam, I. 2015. *Employment and inclusive growth* (Londres, Routledge).
- Jacobi, L.; Kluve, J. 2006. *Before and after the Hartz Reforms: The performance of active labour market policy in Germany*, Discussion Paper No. 2100 (Bonn, IZA). Disponible à l'adresse: <http://ftp.iza.org/dp2100.pdf> [2 janvier 2017].
- Jeannot-Milanovic, A.; Rosen, A. 2016. *Contractual arrangements for young people*, polycopié (Genève, BIT).
- Jeppesen, E.; Siboni, A. 2015. *The Danish apprenticeship system: Lessons for possible adaptations in other countries*, polycopié (Genève, BIT).
- Jimeno-Serrano, J. F.; Rodriguez-Palenzuela, D. 2002. *Youth unemployment in the OECD: Demographic shifts, labour market institutions, and macroeconomic shocks*, Working Paper No. 155 (Bruxelles, Banque centrale européenne).

- Junankar, P. N. 2013. *Is there a trade-off between employment and productivity?* Discussion Paper No. 7717 (Bonn, IZA).
- . 2016. *Sectoral employment patterns and youth employment: An analysis of issues, theory, policies and evidence*, document de travail pour le domaine de première importance n° 2 (BIT, Genève).
- Kaldor, N. 1967. *Strategic factors in economic development* (Ithaca, NY, Cornell University Press).
- Kapsos, S. 2005. *The employment intensity of growth: Trends and macroeconomic determinants*, Employment Strategy Papers No. 12 (Genève, BIT).
- Keynes, J. M. 1936. *The general theory of employment, interest and money* (Londres, Macmillan).
- Khandker, S. R.; Koolwal, G. B.; Samad, H. A. 2010. *Handbook on impact evaluation: Quantitative methods and practices* (Washington, DC, Banque mondiale).
- Kluge, J. 2010. «The effectiveness of European active labor market programs», *Labour Economics*, vol. 17, n° 6, pp. 904-918.
- . 2014. «Youth labor market interventions», *IZA World of Labor*, décembre.
- ; Puerto, S.; Robalino, D.; Romero, J. M.; Rother, F.; Stöterau, J.; Weidenkaff, F.; Witte, M. 2016a. *Interventions to improve the labour market outcomes of youth: A systematic review of training, entrepreneurship promotion, employment services, mentoring, and subsidized employment interventions* (Oslo, Campbell Collaboration).
- ; —; —; —; —; —; —. 2016b. *Do youth employment programs improve labor market outcomes? A systematic review*, Discussion Paper No. 10263 (Bonn, IZA).
- ; Schmidt, C. M. 2002. «Can training and employment subsidies combat European unemployment?», *Economic Policy*, vol. 17, n° 35, pp. 409-448.
- Knight, G. M. 2002. *Evaluation of the Australian wage subsidy special youth employment and training program, SYETP* (Sydney, Université de Sydney, École de sciences économiques et politiques). Disponible à l'adresse: <http://www.psi.org.uk/docs/2004/genevievePhDfull.pdf> [2 janvier 2017].
- Kolev, A.; Saget, C. 2005. *Towards a better understanding of the nature, causes and consequences of youth labor market disadvantage: Evidence for south-east Europe*, Social Protection Discussion Paper No. 0502 (Washington, DC, Banque mondiale, Protection sociale et travail).
- Kring, S.; Breglia, M. G. 2015. *Jobs and skills for youth: Review of policies for youth employment of Indonesia* (Genève, BIT). Disponible à l'adresse: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_336130.pdf.
- Kucera, D.; Roncolato, L. 2008. «L'emploi informel: deux questions de politique controversées», *Revue internationale du Travail*, vol. 147, n° 4, pp. 347-377.
- ; —. 2015. «Structure matters: Sectoral drivers of growth and the labour productivity–employment relationship», dans I. Islam et D. Kucera (dir. pub.): *Beyond macroeconomic stability: Structural transformation and inclusive development* (Basingstoke, Palgrave Macmillan), pp. 133-197.
- ; —. 2016. «Dynamique industrie-services et développement économique», *Revue internationale du Travail*, vol. 155, n° 2, pp. 187-217.

- Kugler, A.; Jimeno, J. F.; Hernanz, V. 2002. *Employment consequences of restrictive permanent contracts: Evidence from Spanish labor market reforms*, Discussion Paper No. 657 (Bonn, IZA).
- ; Kugler, M.; Herrera Prada, L. O. H. 2017. *Do payroll tax breaks stimulate formality? Evidence from Colombia's reform*, Working Paper No. 23308 (Cambridge, MA, NBER).
- Lang, C.; Schömann, I.; Clauwaert, S. 2013. *Atypical forms of employment contracts in times of crisis*, Working Paper No. 2013.03. Résumé en français: «Formes atypiques de contrats d'emploi en temps de crise» (Bruxelles, Institut syndical européen).
- La Porta, R.; Shleifer, A. 2008. «The unofficial economy and economic development», *Brookings Papers on Economy Activity*, automne, pp. 343-362.
- ; —. 2014. «Informality and development», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 28, n° 3, pp. 109-126.
- Larsson, L. 2003. «Evaluation of Swedish youth labor market programs», *Journal of Human Resources*, vol. 38, n° 4, pp. 891-927.
- Lechner, M.; Wunsch, C. 2009. «Are training programs more effective when unemployment is high?», *Journal of Labor Economics*, vol. 27, n° 4, pp. 653-692.
- Le Deist, F.; Winterton, J. 2011. *Synthesis report on comparative analysis of the development of apprenticeship in Germany, France, the Netherlands and the UK: Comparative analysis of apparent good practice in apprenticeship system* (Toulouse, Projet Léonard de Vinci «Devapprent» concernant le transfert de systèmes d'apprentissage). Disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/programmes/proxy/alfresco-webscripts/api/node/content/workspace/SpacesStore/21e5f8bb-4847-4616-9421-63afec255a68/deva_comp_en_final.pdf [2 janvier 2017].
- Leonard, M.; Stanley, T. D.; Doucouliagos, H. 2014. «Does the UK minimum wage reduce employment? A meta-regression analysis», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 52, n° 3, pp. 499-520.
- Levinsohn, J.; Pugatch, T. 2014. «Prospective analysis of a wage subsidy for Cape Town youth», *Journal of Development Economics*, vol. 108, mai, pp. 169-183.
- ; Rankin, N.; Roberts, G.; Schöer, V. 2014. *Wage subsidies and youth employment in South Africa: Evidence from a randomised control trial*, Stellenbosch Working Paper No. WP02/2014. Disponible à l'adresse: <https://www.ekon.sun.ac.za/wpapers/2014/wp022014> [2 janvier 2017].
- Loayza, N. V.; Raddatz, C. 2010. «The composition of growth matters for poverty alleviation», *Journal of Development Economics*, vol. 93, pp. 137-151.
- ; Servén, L.; Sugawara, N. 2009. *Informality in Latin America and the Caribbean*, Policy Research Working Paper No. 4888 (Washington DC, Banque mondiale).
- Losch, B. 2016. *Structural transformation to boost youth labour demand in sub-Saharan Africa: The role of agriculture, rural areas and territorial development*, Employment Working Paper No. 204 (Genève, BIT).
- Marcén, M. 2014. «The role of culture on self-employment», *Economic Modelling*, vol. 44, suppl. 1, pp. S20-S32.
- Martin, J. P.; Grubb, D. 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.

- Martin, R.; Nativel, C.; Sunley, P. 2003. «The local impact of the New Deal: Does geography make a difference?», dans R. Martin et P. S. Morrison (dir. pub.): *Geographies of labour market inequality* (Londres, Routledge), pp. 175-207.
- Matsumoto, M.; Hengge, M.; Islam, I. 2012. *Tackling the youth employment crisis: A macroeconomic perspective*, Employment Working Paper No. 124 (Genève, BIT).
- McCaig, B.; Pavcnik, N. 2015. «Informal employment in a growing and globalizing low-income country», *American Economic Review*, vol. 105, n° 5, pp. 545-550.
- McCann, D. 2008. *Regulating flexible work* (Oxford, Oxford University Press).
- McKenzie, D.; Woodruff, C. 2014. «What are we learning from business training and entrepreneurship evaluations around the developing world?», *World Bank Research Observer*, vol. 29, n° 1, pp. 48-82.
- McMillan, M. S.; Rodrik, D. 2011. *Globalization, structural change and productivity growth*, NBER Working Paper No. 17143 (Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research).
- McVicar, D.; Podivinsky, J. M. 2010. *Are active labour market programs least effective where they are most needed? The case of the British New Deal for Young People*, Working Paper No. 16/10 (Institut de recherches économiques et sociales appliquées, Université de Melbourne).
- Meager, N.; Bates, P.; Cowling, M. 2003. «An evaluation of business start-up support for young people», *National Institute Economic Review*, vol. 186, n° 1, octobre, pp. 70-83.
- MGI (McKinsey Global Institute). 2012. *Africa at work: Job creation and inclusive growth* (Bruxelles, San Francisco et Shanghai, MGI).
- Mirza-Davies, J. 2016. *Apprenticeships policy in England*, Briefing Paper No. 03052 (Londres, Bibliothèque de la Chambre des communes).
- Morosini, V. 2013. *Apprenticeships and new incentives for employers: Italy promotes the employment of young people and women* (Rome et Milan, Toffoletto De Luca Tamajo e Soci). Disponible à l'adresse: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=aeb40fe-2d02-4714-9fe4-074b334b6043> [2 janvier 2017].
- Nagamine Costanzi, R.; Duarte Barbosa, E.; Da Silva Bichara, J. 2013. «Intégration des travailleurs pour compte propre au système de prévoyance sociale du Brésil», *Revue internationale du Travail*, vol. 152, n° 3-4, pp. 599-608.
- Nataraj, S.; Perez-Arce, F.; Kumar, K. B.; Srinivasan, S. V. 2014. «The impact of labor market regulation on employment in low-income countries: A meta-analysis», *Journal of Economic Surveys*, vol. 28, n° 3, pp. 551-572.
- Neri, M. C. 2012. *As razões da educação profissional: Olhar da demanda* (La raison d'être de l'enseignement professionnel: un examen de la demande) (Rio de Janeiro, FGC Social, Centro de Políticas Sociais).
- Neumark, D.; Grijalva, D. 2013. *The employment effects of state hiring credits during and after the Great Recession*, Working Paper No. 18928 (Cambridge, MA, NBER).
- ; Salas, J. M. I.; Wascher, W. 2013. *Revisiting the minimum wage—employment debate: Throwing out the baby with the bathwater?* Discussion Paper No. 7166 (Bonn, IZA).
- ; Wascher, W. 2004. «Minimum wages, labor market institutions, and youth employment: A cross-national analysis», *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 57, n° 2, pp. 223-246.

- ; —. 2007. *Minimum wages and employment*, Discussion Paper No. 2570 (Bonn, IZA).
- Ñopo, H. 2008. «Matching as a tool to decompose wage gaps», *Review of Economics and Statistics*, vol. 90, n° 2, pp. 290-299.
- Nordman, C. J.; Rakotomanana, F.; Roubaud, F. 2016. *Informal versus formal: A panel data analysis of earnings gaps in Madagascar*, IZA Discussion Paper No. 9970 (Bonn, IZA).
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). 2007. *Objectif croissance* (Paris).
- . 2009 *L'emploi informel dans les pays en voie de développement: une normalité indépassable?* (Paris).
- . 2012. *Synthèse sur l'entrepreneuriat des jeunes – L'activité entrepreneuriale en Europe* (Paris). Disponible à l'adresse: http://www.oecd.org/cfe/leed/Youth%20entrepreneurship%20policy%20brief%20fr_FINAL.pdf [2 janvier 2017].
- . 2014a. *Pallier la pénurie d'entrepreneurs 2014 – Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe* (Paris). Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/fr/industrie/pallier-la-penurie-d-entrepreneurs-2014-9789264230842-fr.htm> [2 janvier 2017].
- . 2014b. *Investing in youth: Brazil* (Paris). Disponible à l'adresse: <http://www.oecd.org/fr/publications/investing-in-youth-brazil-9789264208988-en.htm> [2 janvier 2017].
- . 2014c. *G20–OECD–EC conference on quality apprenticeships for giving youth a better start in the labour market*, document de travail (Paris). Disponible à l'adresse: https://www.oecd.org/els/emp/G20-OECD-EC%20Apprenticeship%20Conference_Issues%20Paper.pdf [2 janvier 2017].
- O'Higgins, N. 2001. *Youth unemployment and employment policy: A global perspective* (Genève, BIT).
- . 2003. *Trends in the youth labour market in developing and transition countries*, Social Protection Discussion Paper No. 0321 (Washington, DC, Banque mondiale, Protection sociale et travail).
- . 2010. *The impact of the economic and financial crisis on youth employment: Measures for labour market recovery in the European Union, Canada and the United States*, Employment Working Paper No. 70 (Genève, BIT).
- . 2012. «This time it's different? Youth labour markets during 'The Great Recession'», *Comparative Economic Studies*, vol. 54, n° 2, pp. 395-412.
- . 2014. «Institutions and youth labour markets in Europe during the crisis», dans L. Mamica et P. Tridico (dir. pub.): *Economic policy and the financial crisis* (Londres, Routledge), pp. 90-113.
- . 2015. «Ethnicity and gender in the labour market in central and south-eastern Europe», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 39, n° 2, pp. 631-654.
- . 2017. «Youth unemployment», dans A. Furlong (dir. pub.): *Handbook of youth and young adulthood*, 2^e édition (Abingdon, Routledge), pp. 141-155.
- ; Moscariello, V. 2017. *Labour market institutions and youth labour markets: Minimum wages and youth employment revisited*, Employment Working Paper No. 223 (Genève, BIT).
- ; Pica, G. 2017. *Complementarities between labour market institutions and their causal impact on youth labour market outcomes*, Employment Working Paper No. 224 (Genève, BIT).

- O'Leary, C. J. 1998. *Evaluating the effectiveness of active labor programs in Hungary*, Technical Report No. 98-013 (Kalamazoo, MI, Institut de recherche sur l'emploi W. E. Upjohn).
- . 2014. *Going it alone* (Londres, Demos).
- ; Eberts, R. W.; Hollenbeck, K. 2011. *What works for whom in public employment policy?* Technical Report No. 12-2011 (Kalamazoo, MI, Institut de recherche sur l'emploi W. E. Upjohn). Disponible à l'adresse: http://works.bepress.com/randall_eberts/116 [2 janvier 2017].
- Oskamp, F.; Snower, D. 2006. *The effect of low-wage subsidies on skills and employment*, document de travail (Kiel, Institut d'économie mondiale de Kiel).
- Palmi Reig, M. A. 2012. *Balance bibliográfico sobre la legislación para promover el empleo juvenil en América Latina*, polycopié, Programme pour l'emploi des jeunes (Genève, BIT).
- Parker, S. 2004. *The economics of self-employment and entrepreneurship* (Cambridge, Cambridge University Press).
- Parlement européen; Conseil de l'Union européenne. 2001. «Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 10 juillet 2001 relative à la mobilité dans la Communauté des étudiants, des personnes en formation, des volontaires, des enseignants et des formateurs», *Journal officiel des Communautés européennes*, L 215, 9 août 2001.
- ; —. 2006. «Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la mobilité transnationale dans la Communauté à des fins d'éducation et de formation: Charte européenne de qualité pour la mobilité», *Journal officiel des Communautés européennes*, L 394, 30 décembre 2006.
- Paulin, J. F.; Thivin, S. 2010. *L'étudiant en entreprise. Enjeux et cadre juridique de l'alternance* (Paris, Wolters Kluwer).
- Pavlopoulos, D. 2009. *Starting your career with a temporary job: Stepping-stone or dead end?*, SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research No. 228 (Berlin, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung).
- Peprah, J.; Afoakwah, C.; Koomson, I. 2015. «Savings, entrepreneurial trait and self-employment: Evidence from selected Ghanaian universities», *Journal of Global Entrepreneurship Research*, vol. 5, n° 1, pp. 2-17.
- Perlin, R. 2012. *Intern nation: How to earn nothing and learn little in the brave new economy* (Londres et New York, Verso).
- Perry, G. E.; Maloney, W. F.; Arias, O. S.; Fajnzylber, P.; Mason, A. D.; Saavedra-Chanduvi, J. 2007. *Informality: Exit and exclusion* (Washington, DC, Banque mondiale).
- Pessoa e Costa, S.; Robin, S. 2009. *An illustration of the returns to training programmes: The evaluation of the "qualifying contract" in France* (Louvain, Université catholique de Louvain, Institut de recherches économiques et sociales). Disponible à l'adresse: <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A30428> [2 janvier 2017].
- Pohl, A.; Walther, A. 2007. «Activating the disadvantaged – Variations in addressing youth transitions across Europe», *International Journal of Lifelong Education*, vol. 26, n° 5, pp. 533-553.

- Poschke, M. 2013. «Entrepreneurs out of necessity: A snapshot», *Applied Economics Letters*, vol. 20, n° 7, pp. 658-663.
- Premand, P.; Brodmann, S.; Almeida, R.; Grun, R.; Barouni, M. 2012. *Entrepreneurship training and self-employment among university graduates: Evidence from a randomized trial in Tunisia*, Discussion Paper No. 7079 (Bonn, IZA). Disponible à l'adresse: <http://ftp.iza.org/dp7079.pdf> [2 janvier 2017].
- Quintini, G.; Martin, S. 2006. *Starting well or losing their way? The position of youth in the labour market in OECD countries* (Paris, OCDE).
- ; —. 2014. *Same same but different: School-to-work transitions in emerging and advanced economies*, Documents de travail n° 154 de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations (Paris, OCDE). Disponible à l'adresse: https://www.oecd-ilibrary.org/fr/social-issues-migration-health/same-but-different-school-to-work-transitions-in-emerging-and-advanced-economies_5jzbb2t1rcwc-en [2 janvier 2017].
- Raffe, D. 2011. «Cross-national differences in education–work transitions», dans M. London (dir. pub.): *The Oxford handbook of lifelong learning* (New York, Oxford University Press), pp. 312-328.
- Ranhod, A.; Finn, A. 2014. *Estimating the short run effects of South Africa's employment tax incentive on youth employment probabilities using a difference-in-differences approach*, Working Paper No. 134 (Le Cap, Unité de recherche sur le développement et le travail en Afrique australe).
- ; —. 2015. *Estimating the effects of South Africa's youth employment tax incentive: An update*, Working Paper No. 152 (Le Cap, Unité de recherche sur le développement et le travail en Afrique australe).
- Rani, U.; Belser, P.; Oelz, M.; Ranjbar, S. 2013. «Couverture et respect de la législation sur le salaire minimum dans les pays en développement», *Revue internationale du Travail*, vol. 152, n° 3-4, pp. 411-442.
- Richard, D. 2012. *The Richard review of apprenticeships* (Londres, School for Startups). Disponible à l'adresse: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/34708/richard-review-full.pdf [2 janvier 2017].
- Richardson, J. 1998. *Do wage subsidies enhance employability? Evidence from Australian youth*, Discussion Paper No. 387 (Londres, École d'économie et de sciences politiques de Londres, Centre de la performance économique).
- Riley, R.; Bondibene, C. R. 2017. «Raising the standard: Minimum wages and firm productivity», *Labour Economics*, vol. 44, pp. 27-50.
- Røed, K.; Raum, O. 2006. «Does labour market training speed up the return to work?», *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 68, n° 5, pp. 541-568.
- Roger, M.; Zamora, P. 2011. «Hiring young, unskilled workers on subsidized open-ended contracts: A good integration programme?», *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 27, n° 2, pp. 380-396.
- Rosin, A.; Muda, M. 2013. «Labour law status of a trainee: The Estonian situation with comparative insights from Finland, France and the US», *European Labour Law Journal*, n° 4, pp. 292-312.

- RSA (Royal Society of Arts). 2014. *Salvation in a start-up: The origins and nature of the self-employment boom*. Disponible à l'adresse: <https://www.thersa.org/globalassets/reports/226768356-salvation-in-a-start-up-the-origins-and-nature-of-the-self-employment-boom1.pdf> [2 janvier 2017].
- Rustico, L. 2013. *Youth employment and training in Italy and in Britain: Laws, policies and practices*, École doctorale internationale, «Human capital formation and labour relations», Université de Bergame, 25^e session. Disponible à l'adresse: https://aisberg.unibg.it/retrieve/handle/10446/28667/11605/rustico_resi_10_1_13.pdf [2 janvier 2017].
- Ryan, P. 2001. «The school-to-work transition: A cross-national perspective», *Journal of Economic Literature*, vol. 39, n° 1, pp. 34-92.
- . 2011. *Apprenticeship: Between theory and practice, school and workplace*, Leading House Working Paper No. 64 (Zurich et Berne, Université de Zurich et Université de Berne).
- Sawyer, M. 2012. «The tragedy of UK fiscal policy in the aftermath of the financial crisis», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 36, n° 1, pp. 205-221.
- Schneider, F. 2005. «Shadow economies around the world: What do we really know?», *European Journal of Political Economy*, vol. 21, n° 3, pp. 598-642.
- Schöer, V.; Rankin, N. 2011. *Youth employment, recruitment and a youth-targeted wage subsidy: Findings from a South African firm level survey* (Johannesburg, Banque mondiale, Unité du développement humain, Région Afrique). Disponible à l'adresse: <http://documents.worldbank.org/curated/en/474161468340302761/pdf/726010WP00PUBL05B0Youth0employment.pdf> [2 janvier 2017].
- Shapiro, A. F. 2013. *The business cycle consequences of informal labor markets* (College Park, MD, Service d'archivage numérique de l'Université du Maryland).
- Sheehan, M.; McNamara, A. 2015. *Business start-ups and youth self-employment: A policy literature review synthesis report*, STYLE Working Paper WP7.1 (Brighton, CROME, Université de Brighton). Disponible à l'adresse: https://www.style-research.eu/wp-content/uploads/ftp/D_7_1_Business_Start-Ups_Youth_Self-Employment_Policy_Literature-Review_FINAL.pdf [2 janvier 2017].
- Shehu, E.; Nilsson, B. 2014. *Informal employment among youth: Evidence from 20 school-to-work transition surveys*, Work4Youth Publication Series No. 8 (Genève, BIT).
- Sianesi, B. 2008. «Differential effects of active labour market programs for the unemployed», *Labour Economics*, vol. 15, n° 3, pp. 370-399.
- Smith, C. 2006. *International experience with worker-side and employer-side wage and employment subsidies, and job search assistance programmes: Implications for South Africa* (Pretoria, Initiative pour le développement et la croissance de l'emploi, Conseil pour la recherche en sciences humaines). Disponible à l'adresse: <http://www.hsrc.ac.za/en/research-outputs/view/2796> [2 janvier 2017].
- Smith, E.; Kemmis, R. B. 2013. *Towards a model apprenticeship framework: A comparative analysis of national apprenticeship systems* (New Delhi, BIT et Banque mondiale). Disponible à l'adresse: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf [2 janvier 2017].

- Souitaris, V.; Zerbinati, S.; Al-Laham, A. 2007. «Do entrepreneurship programmes raise entrepreneurial intention of science and engineering students? The effect of learning, inspiration and resource», *Journal of Business Venturing*, vol. 22, n° 4, pp. 566-591.
- Steedman, H. 2012. *Vue d'ensemble des systèmes et questions d'apprentissage – Contribution de l'OIT au Groupe de Travail du G20 sur l'emploi*, Département des compétences et de l'employabilité (Genève, BIT). Disponible à l'adresse: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/genericdocument/wcms_249958.pdf [2 janvier 2017].
- Stewart, A.; Owens, R. 2013. *Experience or exploitation? The nature, prevalence and regulation of unpaid work experience, internships and trial periods in Australia* (Adelaïde, Université d'Adelaïde).
- Storey, D. J.; Greene, F. J. 2010. *Small business and entrepreneurship* (Harlow, Prentice-Hall).
- Tatomir, S. 2015. «Self-employment: What can we learn from recent developments?» *Quarterly Bulletin*, Q1 (Londres, Banque d'Angleterre). Disponible à l'adresse: <https://www.bankofengland.co.uk/quarterly-bulletin/2015/q1/self-employment-what-can-we-learn-from-recent-developments> [2 janvier 2017].
- Tičar, L. 2013. «Relationship between state law, collective agreement and individual contract: Case of Slovenia», dans György Kiss (dir. pub.): *Recent developments in labour law* (Budapest, Akadémia Publisher), pp. 44-62. Disponible à l'adresse: http://mta-pte.ajk.pte.hu/downloads/MTA-PTE_Labour_Law_Research-Luka_ABSTRACT.pdf [2 janvier 2017].
- Treu, T. 2007. *Labour law and industrial relations in Italy*, 2^e édition (La Haye, Kluwer Law International).
- Tros, F. 2012. *The effects of legislation on youth employment contracts in Europe* (Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies).
- TUC (Congrès des syndicats britanniques). 2014a. *More than two in five new jobs created since mid-2010 have been self-employed* (Londres). Disponible à l'adresse: <https://www.tuc.org.uk/news/more-two-five-new-jobs-created-mid-2010-have-been-self-employed> [2 janvier 2017].
- . 2014b. *Government cuts in vital health and safety 'red tape' threaten lives at work* (Londres). Disponible à l'adresse: <https://www.tuc.org.uk/news/government-cuts-vital-health-and-safety-%E2%80%98red-tape%E2%80%99-threaten-lives-work> [2 janvier 2017].
- van der Sluis, J.; van Praag, M.; Vijverberg, W. 2005. «Entrepreneurship selection and performance: A meta-analysis of the impact of education in developing economies», *World Bank Economic Review*, vol. 19, n° 2, pp. 225-261.
- Viollaz, M.; Ham, A.; Cruces, G. 2012. *Scarring effects of youth unemployment and informality: Evidence from Argentina and Brazil*, document de travail (La Plata, Argentine, CEDLAS).
- Visser, J. 2016. Base de données sur les caractéristiques institutionnelles des syndicats, de la fixation des salaires, de l'intervention des États et des pactes sociaux dans 51 pays entre 1960 et 2012 (Amsterdam, Institut des études avancées sur le travail d'Amsterdam). Disponible à l'adresse: <http://www.uva-aias.net/en/ictwss>.
- Wang, C. Y. 2014. *Apprenticeships in China: Experiences, lessons and challenges*, présentation faite à l'OCDE. Disponible à l'adresse: https://www.oecd.org/els/emp/C_WANG-Apprenticeships%20in%20China%20Update.pdf [2 janvier 2017].

- Wang, J.; Bao, C.; Cao, J.; Kring, S. 2016. *Jobs and skills for youth: Review of policies for youth employment of China* (Genève, BIT). Disponible à l'adresse: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_502338.pdf.
- Webb, M.; Sweetman, A.; Warman, C. 2012. *How targeted is targeted tax relief? Evidence from the unemployment insurance youth hires program*, Queen's Economics Department Working Paper No. 1298 (Ontario, Université Queen's).
- Williams, C. C.; Lansky, M. A. 2013. «L'emploi informel dans les économies développées et en développement: quelles perspectives, quelles interventions?», *Revue internationale du Travail*, vol. 152, n° 3-4, pp. 383-409.
- Yarrow, C.; Pugh, A. 2013. «You're hired: An employer's guide to apprenticeships», Lexology, Bircham Dyson Bell. Disponible à l'adresse: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f07a5253-cd8c-4eef-9b59-e9011863423f> [2 janvier 2017].

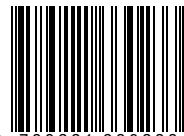
Les jeunes femmes et les jeunes hommes d'aujourd'hui ont toujours plus de mal à trouver leur place dans le monde du travail. Dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, l'emploi informel domine désormais sur le marché de l'emploi des jeunes, tandis que, dans les pays à revenu élevé, le travail des jeunes se traduit de plus en plus par des emplois temporaires et d'autres formes d'emploi non conventionnel.

Ce livre rassemble les contributions au Programme pour l'emploi des jeunes de l'OIT qui détaillent les politiques qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent. Les chapitres s'articulent autour des piliers de l'appel à l'action lancé par l'OIT en 2012 en faveur de l'emploi des jeunes et examinent l'impact d'un large éventail d'interventions, notamment les politiques fiscales et sectorielles de développement, le salaire minimum et les programmes actifs du marché du travail. Un des thèmes principaux qui parcourent le livre – outre l'instabilité croissante de l'emploi des jeunes –, c'est l'importance des interactions et des complémentarités entre les institutions, les politiques et le contexte économique au sens large.

Niall O'Higgins et ses collègues ont produit un panorama mondial éclairant des problèmes d'emploi des jeunes et des options politiques. La recherche porte sur les pays à revenu faible et moyen, et pas uniquement sur les pays à revenu élevé qui dominent la littérature. Ce livre est à la fois techniquement bien construit et très lisible.

Paul Ryan, chargé de recherche, King's College Cambridge.

ISBN 978-92-2-133023-3



9 789221 330233