

Question d'Europe

n°220

28 novembre 2011

L'impact de la crise financière sur l'emploi et l'inclusion sociale des jeunes. Que faire ?

de **Branislav Stanicek**Administrateur auprès du Comité des
Régions de l'Union européenne [1]

RÉSUMÉ

La crise financière de 2007-2008 a créé un nouveau phénomène sur le marché de l'emploi: une corrélation négative entre l'emploi des jeunes (moins de 30 ans) et des seniors (plus de 55 ans). En effet, les statistiques de l'emploi des dernières décennies ont toujours montré la corrélation positive entre l'emploi de tous les âges; la récession a pénalisé tous les âges, les jeunes comme les seniors. Or, les politiques publiques n'ont pas pris en compte ce changement radical puisque les mesures d'austérité touchent les plus pauvres et, surtout, les jeunes. Les résultats de ces changements sont visibles : la hausse du chômage des jeunes et l'instabilité politique interne et externe s'aggravent avec le temps. En Grèce, en Espagne comme au Royaume-Uni, nous observons les émeutes de jeunes «socialement exclus» mais «technologiquement intégrés», unis par une pauvreté relative, l'absence d'emploi, sinon des emplois précaires et une "éducation pauvre" selon l'expression de Rodney Barker. En guise de solution, l'auteur propose le retour aux fondamentaux de la construction européenne: le marché intérieur, l'assainissement des budgets publics, la croissance par l'innovation et la productivité et, surtout, un système d'éducation plus adapté aux marchés de l'emploi. Enfin, il suggère d'introduire un nouveau mécanisme de subventions pour les jeunes entrepreneurs. Ce dernier fournirait un capital de départ à la tranche d'âge qui est exclue du marché des capitaux mais qui pourrait proposer une stratégie d'entreprise ou un produit innovant. En outre, cette subvention pourrait abaisser les barrières à l'entrée dans le marché du travail pour une génération qui se sent exclue de la société et se considère comme une génération sacrifiée ou perdue.

Les hommes politiques ne doivent surtout pas faire l'autruche, s'ils ne veulent pas que se propagent la grogne et les émeutes des jeunes observées ces derniers mois à la fois en Grèce, en Espagne, en Italie ou au Royaume-Uni. Comme l'a observé Rodney Barker, professeur de sociologie à la London School of Economics (LSE), "ce qui unit ces jeunes, c'est une pauvreté relative, l'absence d'emploi, ou des emplois précaires et une éducation pauvre".[2] Ce sont des jeunes socialement exclus, mais technologiquement intégrés. Faiblement organisés politiquement, les jeunes sont devenus les premières victimes des coupes dans les services publics ou dans les dotations aux associations qui facilitent leur socialisation. Dorénavant, les programmes d'austérité touchent surtout les plus pauvres et, avec la crise financière, les jeunes sont devenus une

nouvelle « génération perdue » en Europe. Ce changement est mis en évidence à la fois par les données statistiques, les sondages et la perception de la situation par les jeunes eux-mêmes. Avant de suggérer quelques propositions, notamment un mécanisme de subventions pour les jeunes entrepreneurs, il nous faut élucider l'origine de la crise actuelle, notamment le changement radical de la situation des jeunes entre 2007 et 2008, marquée par l'effondrement du marché du travail des deux côtés de l'Atlantique.

1. L'EFFONDREMENT HISTORIQUE DE L'EMPLOI EN 2007-2008 PÉNALISE SURTOUT LES JEUNES

Quelques mois après l'effondrement de la

1. Cet article ne représente pas la position collective du Comité des régions ou de toute autre institution européenne mais uniquement le point de vue de son auteur.

2. Interview avec le Professeur Rodney Barker, Les Echos, 10 août 2011

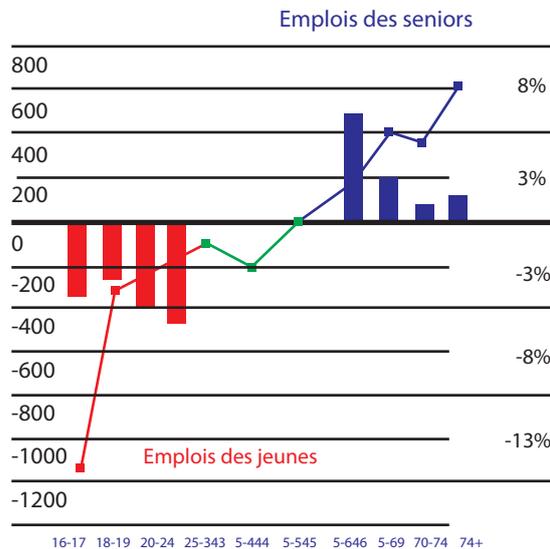
L'impact de la crise financière sur l'emploi et l'inclusion sociale des jeunes. Que faire ?

banque américaine Lehman Brothers, les données collectées par le Bureau américain des statistiques d'emploi au 4^e trimestre 2008 ont montré un phénomène nouveau dans la participation des différentes tranches d'âge au marché du travail américain: une corrélation négative entre l'emploi des jeunes et celui des seniors. Si les longues séries de données relatives à la participation au marché du travail, que l'on a commencé à établir dans les années 1960 aux États-Unis et en Europe, montraient toujours une corrélation positive entre l'emploi des jeunes et celui des seniors - les chocs macroéconomiques affectant l'emploi de toutes les tranches d'âge de la même manière-, les données

collectées en 2007 et 2008 font apparaître une dégradation brutale de cette corrélation et l'émergence d'un effet de ciseaux sans précédent. L'emploi des jeunes de moins de 30 ans et celui des seniors de plus de 55 ans n'évoluent pas de manière corrélée et harmonisée comme nous avons l'habitude de l'observer ces 50 dernières années, l'emploi des jeunes s'étant littéralement effondré tandis que celui des seniors a même plutôt augmenté.[3]

Entre les mois d'octobre et de décembre 2008 et la même période de l'année 2007, l'emploi des jeunes a baissé, tandis que, lors de la même période, l'emploi des seniors a augmenté.

Corrélation négative entre l'emploi des jeunes
et celui des seniors entre 2007 et 2008



Données : U.S. Bureau of Labor Statistics.

En janvier 2009, une conférence sur l'impact de la crise sur l'emploi, organisée au Parlement européen, a conclu que « ce déséquilibre entre l'emploi des jeunes et celui des plus âgés était le signe que les jeunes étaient le groupe le plus vulnérable dans la crise actuelle ».[4] L'effet de ciseau de l'emploi dans ces tranches d'âge a démontré, en particulier dans les pays où le marché du travail est flexible, que les seniors disposent d'importants avantages concurrentiels sur les jeunes ou les personnes de la première tranche d'âge et qu'ils peuvent facilement s'intégrer dans le marché du travail, même dans un contexte de crise économique majeure. Aussi des politiques mettant l'accent sur l'emploi des jeunes ont été proposées ; par ailleurs, le fait que la situation fragile des jeunes dans les pays développés, et dans les pays émergents voisins, pouvait accroître une instabilité politique intérieure et extérieure a été mis en évidence.

La crise actuelle a démontré que, même dans des marchés du travail très flexibles comme aux États-Unis, cette flexibilité ne s'applique pas à toutes les tranches d'âge. Il semblerait que le marché du travail soit devenu une voie à sens unique, les portes du travail ayant été seulement ouvertes aux plus âgés. Si les jeunes ne peuvent bénéficier des mêmes conditions sur le marché du travail que les travailleurs plus âgés, il faut se demander pourquoi il en est ainsi et ce que les politiques publiques peuvent faire pour s'attaquer efficacement à ce problème. Il nous semble qu'il existe des raisons directement liées à la crise, mais aussi des menaces à long terme découlant des faiblesses du système éducatif et d'un manque de politique innovante pour l'entrepreneuriat des jeunes. Les problèmes centraux viennent des éléments qui accroissent les coûts de transaction au sein du marché du travail ainsi qu'au sein de nos

3. Cette corrélation positive montre surtout l'étude de

Jonathan Gruber, Kevin Milligan and David A. Wise (dir.), " Social security programs and retirement around the world: the relationship to youth employment", National Bureau of Economic Research (NBER Working Paper 14647), January 2009

4. Cf. rapport complet sur http://www.europeanideasnetwork.com/files/26_january_2009_stanicek.pdf

marchés domestiques et du marché mondial. Il nous paraît qu'un ensemble de mesures politiques à même de soutenir l'emploi des jeunes devrait se composer des éléments suivants: l'approfondissement du marché intérieur européen, la réduction des coûts de transaction, l'innovation, l'augmentation de la productivité, une plus grande mobilité, la réorientation de nos systèmes d'éducation vers les besoins réels de l'économie et,

enfin, un soutien accru à l'entrepreneuriat des jeunes. Au printemps de 2008, avant l'effondrement de la banque Lehman Brothers, le taux de chômage des jeunes de la zone euro était en moyenne de 15%. En 2011, 20,5 % des jeunes sont à la recherche d'un emploi. Ces chiffres masquent d'importantes différences du niveau de chômage dans les divers pays européens.

Taux de chômage des 15-24 ans dans la zone euro
(07/2011, en %)

Espagne	46,2
Grèce	38,5
Slovaquie	32,9
Irlande	28,3
Italie	27,6
Portugal	27,2
France	23,4
Estonie	21,8
Zone euro	20,5
Finlande	20,4
Chypre	19,6
Slovénie	18,6
Belgique	17,6
Luxembourg	13,3
Malte	12,4
Allemagne	9,5
Autriche	7,8
Pays-Bas	7,5

Données : Office statistique européen (Eurostat).

2. REVENIR AUX PRINCIPES DE BASE QUI SOUS-TENDENT L'ENTREPRISE QU'EST L'UNION EUROPÉENNE

Les marchés ont besoin d'une circulation fluide des idées, des personnes et des capitaux. Lorsque des forces centrifuges menacent l'Union monétaire européenne, la vraie solution à long terme, et *de facto* la solution d'urgence, est de revenir au marché intérieur de l'Union européenne. Nous devons soutenir l'approfondissement de ce marché intérieur par tous les moyens, que ce soit une législation sur le brevet européen, un règlement modernisé sur le secteur des technologies

de l'information (TIC), une réglementation des services financiers ou une nouvelle législation facilitant l'accès au capital-risque partout en Europe, comme le suggère Michel Barnier, membre de la Commission européenne chargé du marché intérieur et des services, dans « L'Acte pour le marché unique: douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance » adopté en avril dernier. L'Union européenne a les réponses et ne doit pas être utilisée comme un bouc émissaire. La corruption veut entraver notre marché intérieur dans la mesure où elle accroît les frais de transaction, là où elle est particulièrement présente comme dans les pays du Sud et de l'Est de l'Europe les plus touchés par la crise

financière. Selon une récente étude de la Banque mondiale, les coûts de la corruption représentent globalement 5% de la croissance du PIB. Avec des économies corrompues, les ressources humaines et financières ne peuvent pas être allouées de manière efficace.[5]

Les transferts financiers, à l'intérieur d'un pays (Nord/Sud de l'Italie) ou à l'intérieur de l'Union, (centre/périphérie), ne sont pas une panacée. Ils ne sont efficaces qu'à condition d'être combinés à des changements structurels et culturels, à une politique d'innovation, à des investissements industriels et à une productivité accrue, à l'instar de ce qui a été fait les anciens Länder est-allemands après la réunification. Contrairement à la croissance de l'Allemagne, celle des pays du Sud de l'Europe a été soutenue par d'importants transferts financiers mais ne s'est pas accompagnée d'une augmentation de la productivité, faute de changement institutionnel et culturel.[6] Les résultats sont visibles: bien des pays qui sont au bord de la faillite financière se sont contentés de transferts financiers européens sans mener à bien les réformes structurelles nécessaires. Il semblerait que le problème principal dans les pays du Sud ne relève pas de leur position géographique. Quel pays pourrait être plus périphérique que la Finlande, située aux frontières de la Russie? Et cependant ce sont bien l'innovation, les investissements accrus dans un système d'éducation réformé et un budget public équilibré qui ont alimenté la croissance de la Finlande, et non les subventions.

Selon nous, deux questions se posent pour la future politique de cohésion. Premièrement, les disparités régionales s'accroissent, tant dans les anciens États membres que dans les nouveaux, ce qui pose clairement un défi pour la convergence. Deuxièmement, nous devons éviter que les régions bénéficiaires ne deviennent dépendantes de l'aide et faire en sorte de parvenir à un processus de développement non seu-

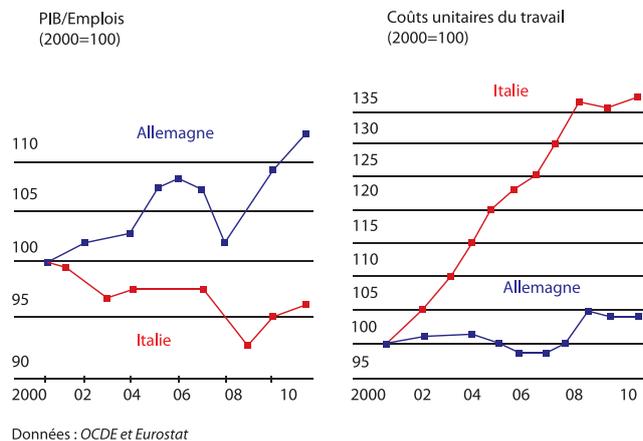
lement durable, mais également soutenu. Enfin, les recommandations politiques qui pourraient façonner la politique de cohésion après 2013 devraient mieux promouvoir les réseaux de connaissances, engager les universités dans le développement local et contribuer à développer des infrastructures de soutien à l'entrepreneuriat propices à l'innovation et à l'augmentation de la productivité.

3. QUE FAIRE ?

Retour au sage principe "créer plus que vous ne consommez"

En ce qui concerne la productivité, il faut rappeler que la réussite de l'Allemagne est le fruit de dix années d'augmentation de la productivité associée à des augmentations de salaires limitées. Mais cette règle a été ignorée par les pays de la périphérie du sud et nous ne pouvons qu'espérer que le sage principe "créer plus que vous ne consommez" soit une des leçons tirées de la crise actuelle. Les difficultés présentes de l'Italie sont liées notamment à la baisse de productivité par rapport aux autres membres de la zone euro. L'Italie a souffert de l'adhésion à l'union monétaire en raison de la baisse de productivité. Cinq ans après son adhésion à l'union monétaire, les coûts unitaires du travail y ont augmenté de 15%, contre une hausse de 3% en France et une baisse de 5% en Allemagne. À la fin de l'année 2011, les coûts unitaires du travail sont de 30% plus élevés par rapport à l'Allemagne qu'ils ne l'étaient en 2000.[7] Dans un tel scénario, les industriels italiens pourraient bien faire appel à la restauration de la lire afin d'ouvrir la possibilité d'une dévaluation compétitive. En Italie, la productivité et le PIB baissent, tandis que les coûts du travail augmentent fortement entre 2000 et 2011.

Evolution du marché du travail et du PIB en Allemagne et en Italie



5. Cf. Discours de Christine Lagarde, Conférence G20-OCDE sur la corruption, 28 avril 2011.

6. Cf. Emanuele Felice, *Divari regionali e intervento pubblico, Per una rilettura dello sviluppo in Italia*, il Mulino, 2007

7. Cf. aussi Zafiris Tzannatos, *The Financial Crisis's Impact on Employment in the Mediterranean Region: The Story of Two Coasts*, OECD, 2010

La mobilité est liée à la productivité. Les pays dont la population est très mobile ont un marché du travail plus flexible et une croissance supérieure. Des études montrent que, dans les pays dont la population est plus mobile, le marché du travail est plus flexible.[8] Dans les pays à mobilité élevée et dont le marché du travail est flexible, les jeunes ont tendance à être plus optimistes. Il n'est pas surprenant par conséquent qu'ils envisagent l'avenir avec plus d'optimisme dans les pays scandinaves que dans des pays plus au Sud comme l'Italie ou la France.[9]

La réforme du système éducatif

La réforme du système d'éducation requiert une analyse approfondie. Les décideurs politiques devraient considérer le système éducatif comme un atout important dans le développement d'une économie basée sur la connaissance. Nous devons mieux soutenir la coopération et les réseaux entre les universités, les centres de recherche et les entreprises locales. Bien trop souvent, nos sociétés mettent l'accent sur la production en masse de diplômés dont les compétences ne correspondent pas aux besoins du marché du travail. C'est un gaspillage énorme tant pour les individus que pour la société.

Le coût d'un étudiant diplômé, en prenant en compte tant la dépense individuelle que la dépense publique, et en incluant la sécurité sociale, les soins de santé et le manque à gagner potentiel résultant du fait qu'il n'est pas productif pendant ses années d'études, peut être estimé, en fonction de l'endroit et de la spécialisation, à 500 000 €.[10] Les coûts de l'éducation n'ont cessé d'augmenter, pourtant les nouveaux diplômés de l'année 2010 reçoivent un salaire inférieur de 10% à ceux perçus avant la période de crise, même hors inflation. En outre, une étude publiée en mai 2011 par l'université Rutgers a souligné que seuls 56% des diplômés de l'année 2010 avaient intégré le marché du travail à l'automne 2011, contre 90% en 2006/2007. Nous avons des programmes d'études plus coûteux qui créent beaucoup plus de diplômés chômeurs. Nous avons étudié ce phénomène en 2009, mais les nouvelles données confirment nos préoccupations et même notre pire scénario: les jeunes sont une génération sacrifiée ou perdue. La question est : quel ensemble de mesures politiques pouvons-nous proposer pour sauver cette génération?

Un nouveau mécanisme pour soutenir les jeunes entrepreneurs

En complément des propositions déjà avancées, une autre suggestion serait de prévoir un mécanisme de soutien pour les jeunes entrepreneurs. Ce mécanisme fournirait un capital de départ à la tranche d'âge qui est

exclue du marché des capitaux mais qui pourrait proposer une stratégie d'entreprise ou un produit innovant. Cela permettrait également à des projets d'entreprise innovants de s'implanter en Europe où le capital-risque est limité. En outre, cette subvention pourrait abaisser les barrières à l'entrée dans le marché du travail pour une génération qui se sent exclue de la société en tant que telle. Telles sont les conclusions d'une analyse approfondie et d'une modélisation financière et l'on pourrait s'attendre à ce que les bénéfices sociaux et économiques d'un tel système compensent largement son coût.

De plus, un mécanisme de subventions aux jeunes entrepreneurs pourrait conduire en Europe à un nouveau dynamisme non seulement économique mais également politique en intégrant dans la société les forces potentiellement perturbatrices de la génération européenne perdue. Ce serait également une nouvelle expression et un rééquilibrage de la solidarité intergénérationnelle, car cette solidarité s'exerce de nos jours presque exclusivement à sens unique, à savoir en faveur des personnes âgées. Au moyen de leurs cotisations aux régimes de retraite et des remboursements colossaux de dette publique, les jeunes doivent financer la consommation et le style de vie des plus âgés. Or, nous savons bien que ce modèle est insoutenable à long terme.

CONCLUSION

Les jeunes qui pillent et détruisent les centres-villes britanniques, grecs, italiens ou espagnols, ne sont pas unis par un idéal politique, mais par la pauvreté relative, l'absence d'emploi ou des emplois précaires qui ne leur permettent pas d'être indépendants et par une éducation inadaptée au marché de l'emploi. Il est certain que la crise actuelle bouleverse le marché de l'emploi, notamment celui des jeunes. La crise financière et sociale donne naissance sous nos yeux à un nouveau paradigme politique, déterminé par le clivage d'âge. A cela s'ajoute, comme l'a rappelé le Premier ministre britannique David Cameron, lors des émeutes d'août dernier "l'effondrement moral" d'une société qui n'arrive plus à créer du lien social par l'intermédiaire des structures traditionnelles comme la famille, la communauté urbaine ou le voisinage. Son nouveau conseiller à la sécurité urbaine, William Bratton, ancien chef de police aux Etats-Unis, a même déclaré que les émeutes manifestaient "la désintégration de la famille (...) et le sentiment que les être humains sont des animaux sociaux, ils souhaitent appartenir à quelque chose". [11]

Au moment où l'on risque la désintégration de la famille, notre système politique a certainement besoin d'intégrer les jeunes politiquement et socialement. Pour la génération de nos parents, le lieu d'intégration social était

8. Andrea Bassanini, Romain Duval, "Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions", OECD Economics Department Working Papers, No. 486., 2006

9. Cf. Étude Fondapol/Kairos sur la jeunesse, Paris, 2008-2009. Selon l'enquête IFOP de mai 2011 réalisée pour La mutuelle des étudiants (LMDE), 38 % des étudiants français ont souffert de dépression au cours de ces douze derniers mois. Pire, près de 75 % des étudiants ont le sentiment d'appartenir à une "génération sacrifiée".

10. Selon le dernier rapport du Centre pour les statistiques de l'éducation des Nations Unies, (NCES) *The Condition of Education*, publié en mai 2011, en 2007-2008, le prix moyen (droits d'inscription, livres et fournitures et frais de logement et de subsistance) pour une année équivalent temps plein de formation universitaire était de 34 600 dollars pour un master; 39 700 dollars pour un doctorat et 46 500 dollars pour une première spécialisation professionnelle. Toutefois, ces prix n'incluent pas les autres coûts collectifs ou sociaux tels que les salaires des enseignants et du personnel éducatif, ou le manque à gagner potentiel pendant les années d'étude où l'étudiant n'est pas productif.

11. Interview avec William Bratton, "The US 'supercop' David Cameron turned to after the recent British riots tells Gillian Tett what he really thinks of Scotland Yard", in *Financial Times*, 2 Septembre 2011

L'impact de la crise financière sur l'emploi et l'inclusion sociale des jeunes. Que faire ?

surtout le travail et la famille fournissait à la fois le capital social et économique pour réussir cette intégration. De nos jours, la famille atomisée ne parvient pas à jouer pleinement son rôle de ciment social. Le lien social est alors créé dans des espaces parallèles, au confluent de réseaux réels comme les gangs ou virtuels comme Facebook. Si nos sociétés ne répondent pas à cette demande d'intégration sociale et à ce besoin de se construire positivement en tant que membre d'une société, nous risquons d'accroître la confrontation violente et l'émergence de discours politiques radicalisés marqués par un populisme "jeune". Clairement, la crise, qui a bloqué chez les jeunes l'expression naturelle et créative de l'instinct de vie, exacerbe les pulsions destructives de l'instinct de mort (Thanatos). Face à cette tendance à la destruction, l'agressivité et la dislocation comme instinct primaire qui se reflète non seulement dans les actes mais aussi dans le discours politique, nous proposons le retour aux fondamentaux de la construction européenne ou, plus simplement encore, du bon sens comme l'assainissement des finances publiques, l'innovation et les gains de productivité. De plus, nos systèmes éducatifs doivent faire face aux enjeux du monde globalisé; il est urgent de réformer un système qui, avec des coûts toujours croissants, crée plus de « chômeurs diplômés ». Au total, nous estimons que les jeunes doivent avoir le choix de leur vie, soit de décider de faire des études,

soit d'entamer une carrière d'entrepreneurs : ce choix mérite d'être accompagné, même financièrement, par la société. Le système de subvention à l'entrepreneuriat que nous proposons devrait avoir pour effet de restaurer la flexibilité du marché du travail, qui n'est possible actuellement que pour les personnes âgées. Dans la mesure où les jeunes n'ont aucun capital, financier, humain ou social pour entrer efficacement en compétition avec les travailleurs plus âgés sur le marché de l'emploi, la politique que nous proposons fournirait des « billets d'entrée » moins chers sur le marché et rendrait possible un choix réel entre la carrière universitaire et l'entrepreneuriat, ce qui permettrait d'économiser des ressources individuelles et collectives consacrées à l'éducation. Une flexibilité renouvelée du marché du travail serait un investissement pour l'avenir dès lors qu'elle supposerait plus de sécurité, pour les jeunes et les plus âgés, car la richesse de ces derniers dépend de plus en plus de la santé économique des plus jeunes et de ceux qui sont dans la fine fleur de l'âge.

Auteur : Branislav Stanicek

Administrateur auprès du Comité des Régions de l'UE

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.