



Fondation européenne pour
l'amélioration des conditions
de vie et de travail

Les jeunes et les NEET en Europe: premiers résultats

> Résumé <

«Si la jeunesse n'a pas toujours raison, la société qui la méconnaît et qui la frappe a toujours tort.»

François Mitterrand



Introduction

Dans le cadre de son programme de travail 2011, Eurofound a analysé la situation des jeunes relevant de la classification sociale des «NEET», à savoir les jeunes sans emploi, éducation ou formation [*«not in employment, education or training»*]. Cette étude a été menée par l'unité «Emploi et compétitivité» d'Eurofound, en s'appuyant sur les capacités du réseau des observatoires européens. L'objectif était d'analyser la situation actuelle des jeunes en Europe, et plus spécifiquement des jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation, et de comprendre les conséquences économiques et sociales de leur désengagement du marché du travail et du système éducatif. Ce bref document présente les résultats préliminaires de cette étude.

La récession a fortement frappé les jeunes en Europe en réduisant leurs perspectives d'emploi. Selon les dernières statistiques d'Eurostat, le taux d'emploi des jeunes en Europe a chuté à 32,9 % au cours du premier trimestre de 2011, ce qui constitue le chiffre le plus faible jamais enregistré dans l'histoire de l'Union européenne. En juillet 2011, le taux de chômage des jeunes en Europe s'élevait à 20,7 % – ce qui représente environ cinq millions de jeunes sans emploi.

La présence active des jeunes sur le marché du travail en Europe varie fortement d'un État membre à l'autre. La figure 1 (au verso) montre la répartition des taux de chômage des jeunes en Europe en juillet 2011.

Bien que les différences entre États membres soient importantes, le marché du travail est significativement plus instable pour les jeunes que pour les travailleurs d'âge mûr, et le chômage des jeunes est habituellement plus sensible aux fluctuations du PIB que le chômage en général. Lorsque la croissance économique ralentit, le taux de chômage des jeunes augmente, ce qui n'est pas toujours vrai pour l'ensemble de la population.

C'est la raison pour laquelle les jeunes sont particulièrement vulnérables en période de récession: bien souvent, ils sont les

premiers à sortir du marché du travail et les derniers à y entrer, étant donné qu'ils se trouvent en compétition avec des demandeurs d'emploi qui ont davantage d'expérience professionnelle sur un marché qui offre moins d'emplois vacants.

Constats essentiels

Le genre a-t-il une incidence?

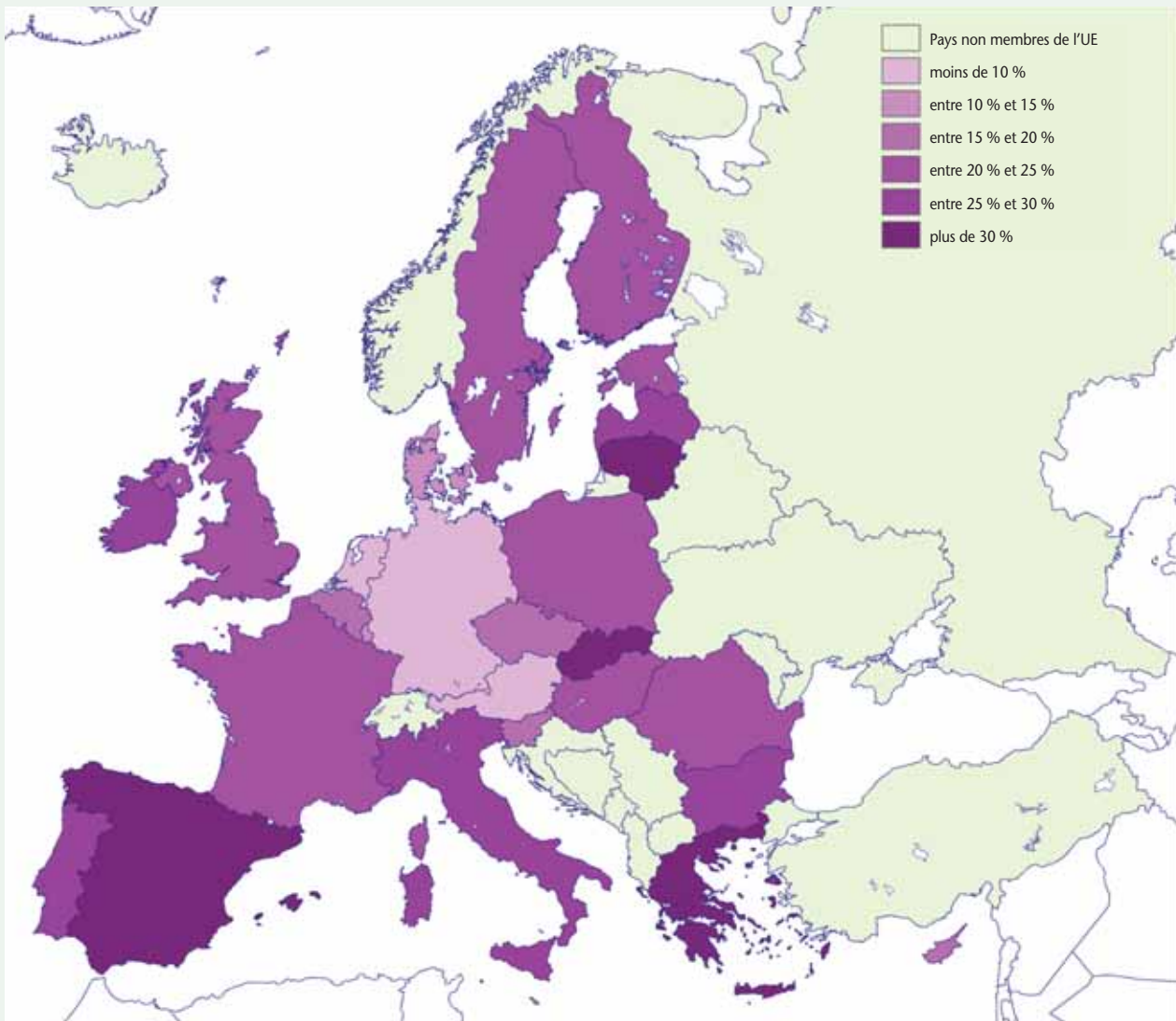
Historiquement, les femmes sont plus touchées par le chômage que les hommes. Ces dernières années, néanmoins, les taux de chômage des femmes et des hommes dans l'UE-27 ont convergé et, au cours du premier trimestre de 2008, le chômage des jeunes hommes a été supérieur à celui des jeunes femmes. Avec l'émergence de la crise, le chômage masculin a augmenté de façon beaucoup plus marquée que le chômage féminin. Cette situation confirme les caractéristiques nettes de la dernière récession, qui frappe durement le secteur manufacturier et celui de la construction, où la part d'emploi masculin est traditionnellement élevée. Au cours des derniers trimestres toutefois, les taux de chômage des femmes et des hommes ont commencé à converger à nouveau, étant donné que le chômage masculin a commencé à décroître au cours du deuxième trimestre de 2010 alors que le chômage féminin a continué d'augmenter.

En dépit de la tendance générale à la convergence, les situations sont très diversifiées à l'échelle nationale. D'une manière générale, en Scandinavie et dans les pays de l'Europe occidentale (particulièrement au Royaume-Uni), mais de manière croissante également dans les pays de l'Europe centrale et orientale, le chômage des jeunes hommes est plus élevé que celui des jeunes femmes, alors que la situation est généralement inverse dans les pays de l'Europe méridionale. On observe une situation plus équilibrée en Autriche et aux Pays-Bas.

Le diplôme est-il toujours important?

Généralement, le niveau d'éducation joue un rôle important de protection de l'individu contre le chômage : plus le niveau de formation est élevé, plus le risque d'être sans emploi est faible.

Figure 1: Taux de chômage des jeunes en Europe, 2011



Source: Eurostat

La crise a néanmoins réduit cet effet. En réalité, les résultats des analyses statistiques qui comparent la probabilité d'être sans emploi dans le scénario d'avant-crise de 2007 par rapport à 2009 montrent que l'effet protecteur d'un diplôme de l'enseignement supérieur a décliné dans tous les pays.

Dans certains pays, le fait d'être diplômé de l'enseignement supérieur ne réduit plus le risque de chômage par rapport à l'absence de qualifications. C'est le cas dans certains pays méditerranéens (la Grèce, l'Italie et le Portugal) et d'Europe orientale (Estonie, Lituanie, Roumanie et Slovaquie), ainsi qu'au Danemark et en Finlande. Les individus de tous niveaux de formation ont été affectés par les effets de la récente récession, et le fait d'être diplômé de l'enseignement supérieur ne constitue plus nécessairement un bouclier contre le chômage.

L'impact de la récession

Plusieurs États membres présentent un taux de chômage des jeunes traditionnellement élevé. Une comparaison effectuée avec la récession du début des années 1990 permet de déterminer si la dernière récession a davantage touché les jeunes sur le plan du chômage (voir figure 2) que dans le passé.

Les données disponibles étant limitées, seuls cinq pays ont fait l'objet d'une analyse préliminaire dans le cadre de cette étude: l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Suède, et le Royaume-Uni. Au départ du trimestre présentant le taux de chômage le plus faible avant la récession (le «tournant»), cette analyse calcule les fluctua-

tions trimestrielles du taux de chômage par rapport au trimestre affichant le taux le plus faible.

Deux ensembles différents ont été utilisés pour chaque pays: le premier reflète l'augmentation du chômage pendant la récession des années 1990, tandis que le second met en lumière l'impact de la récession actuelle. Les deux ensembles sont développés sur 12 trimestres et la différence entre les deux ensembles est analysée.

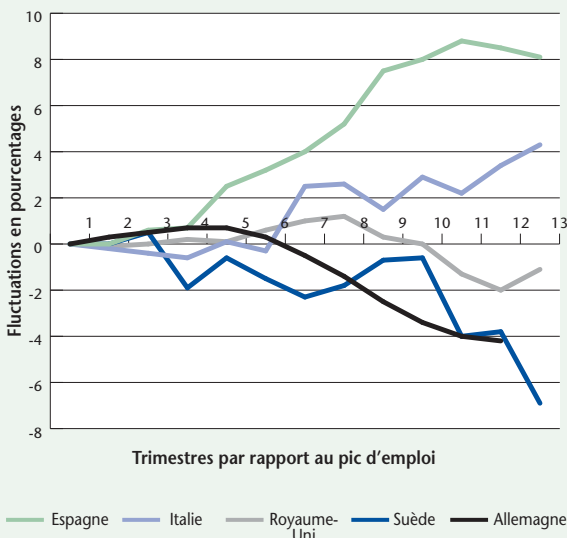
Les résultats montrent qu'en Suède, en Allemagne et, partiellement, au Royaume-Uni, les effets de la dernière récession sur le taux de chômage des jeunes reflètent un scénario déjà rencontré. À l'inverse, en Espagne et en Italie, l'impact de la crise a été plus important que ce qui avait déjà été vécu. Il est intéressant de noter que l'Italie semble avoir enregistré un effet retard: si l'impact de la dernière récession a d'abord été conforme à ce que le pays avait connu auparavant, la situation générale s'est ensuite aggravée et la situation relative des jeunes travailleurs s'est détériorée davantage par rapport à la crise précédente.

Profil du groupe des NEET

Les indicateurs traditionnels de la participation au marché du travail sont fréquemment l'objet de critiques en raison de leur manque de pertinence vis-à-vis des jeunes. Il est clair que le chômage général et les statistiques de l'emploi ne saisissent pas avec

précision la situation des jeunes, notamment parce que beaucoup sont étudiants et, par conséquent, classés comme extérieurs au marché de l'emploi.

Figure 2: Le chômage des jeunes entre les années 1990 et la récession de 2008: comparaison



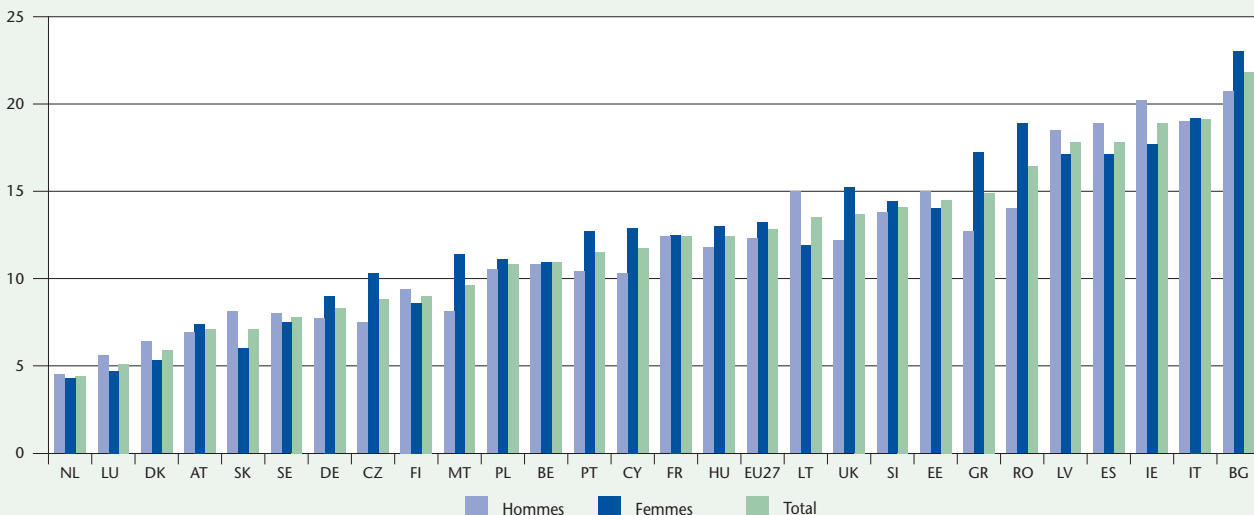
Source: Eurostat – calcul Eurofound

Les décideurs politiques de l'UE se sont récemment penchés sur le groupe des NEET. Ce groupe comprend des personnes âgées de 15 à 24 ans en moyenne et qui, indépendamment de leur niveau d'éducation, se trouvent à la fois sans travail et hors du système éducatif. Elles courent dès lors un risque plus élevé de se trouver exclues du marché du travail et de la société.

L'acronyme NEET a vu le jour à la fin des années 1980 au Royaume-Uni. Il constitue une manière alternative de catégoriser les jeunes à la suite des changements intervenus dans les politiques relatives aux indemnités de chômage. Depuis, l'intérêt politique pour les NEET a crû à l'échelon européen, et des classifications similaires ont vu le jour dans la plupart des États membres. La nécessité de se centrer davantage sur les NEET est désormais au cœur du nouvel ensemble de lignes directrices intégrées pour les politiques de l'emploi et de l'économie proposées par la Commission européenne.

L'ampleur du problème est révélatrice: selon les dernières estimations d'Eurostat, en 2010, la part des jeunes sans emploi, éducation ou formation s'élevait à 12,8 % des jeunes âgés de 15 à 24 ans dans l'UE-27, ce qui correspond environ à 7,5 millions

Figure 3: Taux de NEET en Europe en 2010 (%)



Source: Eurostat

de jeunes (figure 3). Ce pourcentage varie fortement d'un État membre à l'autre: de 4,4 % aux Pays-Bas, il s'élève à 21,8 % en Bulgarie. À l'exception du Luxembourg, tous les États membres ont enregistré une hausse considérable du nombre de NEET depuis le début de la crise. En Italie et au Royaume-Uni, la population des NEET s'élevait à environ 1,1 million d'individus âgés de 15 à 24 ans.

Facteurs de risque

On note dans la littérature sur le sujet un consensus général sur la gamme des facteurs sociaux, économiques et personnels qui accroissent le risque de devenir NEET. Le risque est analysé ici en explorant les facteurs potentiels liés à l'individu et à son histoire familiale, en recourant aux données de l'étude 2008 sur les valeurs européennes [2008 European Values Survey (EVS)] – une étude longitudinale transnationale à grande échelle des valeurs humaines fondamentales. Les résultats montrent que les facteurs suivants ont un impact sur la probabilité de devenir NEET:

- les jeunes faisant état d'une forme de handicap présentent 40 % de probabilités de plus de devenir NEET que les autres;
- les jeunes issus de l'immigration présentent 70 % de probabilité de plus de devenir NEET que les ressortissants nationaux;
- les jeunes dont le niveau d'éducation est faible sont trois fois plus susceptibles de devenir NEET que les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur;
- le fait de vivre dans une région reculée accroît de 1,5 fois la probabilité de devenir NEET;
- les jeunes issus d'un ménage à faible revenu sont plus susceptibles de devenir NEET que ceux bénéficiant d'un revenu moyen;
- le fait d'avoir des parents qui ont connu le chômage accroît de 17 % la probabilité de devenir NEET;
- avoir des parents dont le niveau d'éducation est faible multiplie par deux la probabilité de devenir NEET;
- les jeunes dont les parents sont divorcés présentent 30 % de risque de plus de devenir NEET.

En dépit du fait qu'ils sont plus susceptibles de cumuler plusieurs désavantages, les NEET sont un groupe hétérogène, regroupant une variété de sous-groupes. Certains n'ont que peu de maîtrise sur leur situation, voire aucune – il en est ainsi des jeunes au chômage, malades ou handicapés, et des jeunes assumant la

prise en charge d'un proche. À l'inverse, d'autres sous-groupes contrôlent parfaitement leur situation: ce sont ceux qui ne cherchent ni emploi, ni formation sans pour autant en être empêchés par des obligations d'une autre nature ou par un handicap, et ceux engagés dans d'autres activités au rang desquelles les arts et les voyages.

C'est la raison pour laquelle il convient de souligner qu'en tant que concept, les NEET sont entrés dans le vocabulaire politique sans que l'on accorde beaucoup d'intérêt pour ce que l'acronyme représente ni pour la réalité qu'il vise à recouvrir. Utilisé au départ comme une manière alternative de catégoriser les jeunes de 16 et 17 ans, l'acronyme a été repris ensuite pour dépeindre des situations de vulnérabilité parmi les jeunes (âgés de 15 à 24 ans) dans le contexte de transitions mouvementées, avec le risque que le groupe se trouve réduit au statut d'une catégorie statistique résiduelle.

Par conséquent, le terme «NEET» attire l'attention sur la nature multiple du désavantage, dans la mesure où il inclut plusieurs groupes aux besoins différents mais tous fortement susceptibles d'être régulièrement sans-emploi ou de ne suivre ni études ni formation à court ou moyen terme. En dépit de l'hétérogénéité de la population NEET, c'est donc à juste titre que les gouvernements et les partenaires sociaux fixent des objectifs de réduction du nombre total des NEET, pour autant que ces objectifs débouchent sur un éventail d'initiatives conformes aux besoins distincts des différents sous-groupes de NEET.

Coûts économiques

Être NEET représente manifestement un gaspillage de potentiel, mais peut également comporter des conséquences préjudiciables pour la société et pour l'économie. La situation de NEET peut déboucher sur un grand nombre de circonstances sociales négatives, au rang desquelles l'isolement, l'emploi précaire et sous-payé, la criminalité et les troubles de la santé physique et mentale. Ces conséquences ont toutes assorties d'un coût. Dès lors, la situation des NEET n'est pas seulement un problème pour l'individu, mais également pour les sociétés et les économies dans leur ensemble.

Ce chapitre a pour objectif de fournir une estimation de certains de ces coûts. Il est important de souligner que cette analyse n'est pas axée sur la commodification des jeunes: il s'agit plutôt d'imaginer ce qui serait différent si les jeunes NEET travaillaient. Il existe une forte conviction que la compréhension de l'étendue de la valeur ajoutée potentielle des jeunes concernés à l'économie peut contribuer à renforcer les efforts des gouvernements et des partenaires sociaux à réintégrer les NEET au sein du marché du travail.

Le calcul du coût économique des NEET est un exercice très complexe et l'on ne trouve dans la littérature que peu de projets de recherche consacrés à ce sujet. En particulier, il convient de noter que toutes les études menées à ce jour ont limité leur champ d'approche à la Grande-Bretagne ou au Royaume-Uni. La présente étude vise à fournir une estimation de ces coûts dans 21 États membres de l'UE.

Deux raisons principales expliquent la complexité du calcul du coût économique des NEET. Tout d'abord, l'ensemble des coûts possibles, y compris les coûts actuels et à moyen ou long terme, est particulièrement vaste et différencié. Ensuite, les données qui doivent permettre de mesurer ces coûts peuvent se révéler rares, voire inexistantes. En outre, le choix de l'approche méthodologique adoptée pour l'estimation peut influencer le résultat final.

Des recherches antérieures ont identifié deux cadres de coûts: les coûts liés aux finances publiques et les coûts sur le plan des

ressources. Les premières tentatives de déterminer l'impact sur les finances publiques du groupe des NEET prend en considération les systèmes de protection sociale (notamment les indemnités de chômage, les allocations familiales, les allocations de logement, les allocations d'éducation et autres) ainsi que toutes les autres dépenses liées à la santé, à la protection sociale et à la justice pénale. Le second cadre de coûts concerne ce qu'il est convenu d'appeler les «coûts totaux en ressources». Il inclut les estimations des pertes pour l'économie – pertes en termes d'allocations de protection sociale de l'individu et de la famille – sans négliger l'impact sur le plan des coûts en ressources ou des coûts d'opportunité qui pèsent sur le reste de la société (revenu du salarié et de l'indépendant, avantages salariaux en nature, biens générés produits par la consommation propre, retraites de régimes privés, etc.). Aux fins de la recherche, l'étude base son analyse des coûts économiques sur ces deux cadres: les coûts liés aux finances publiques et les coûts en ressources.

Pour effectuer l'analyse, nous avons recouru aux statistiques 2008 de l'Union Européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) – l'instrument annuel d'Eurostat, transversal et longitudinal, destiné à collecter des données sur les conditions de vie de la population dans les ménages privés en Europe¹. L'analyse porte sur 21 pays – le Danemark, la France, la Finlande, la Grèce, Malte et la Suède en ayant été exclus en raison de variables manquantes.

La population concernée est âgée de 16 à 29 ans. Dans cette section et seulement dans celle-ci, le groupe des NEET comprend les jeunes qui ont été sans emploi ou inactifs pendant six mois ou plus durant la période de référence de l'étude. Cette approche longitudinale de la détermination de la situation des NEET présente l'avantage d'identifier les modèles réels de désengagement plutôt que de saisir des situations contingentes ou transitoires, et de se révéler plus conforme à l'objectif de la présente étude.

Calcul du montant annuel

Le coût de la réalité des NEET est le résultat de la somme des coûts en ressources (manque à gagner) et des coûts sur le plan des finances publiques (excédents de transfert) tels que définis ci-dessus. Les manques à gagner sont estimés en opérant la soustraction entre les revenus générés par les NEET et les revenus générés par les jeunes occupant un emploi. Parallèlement, les excédents de transfert sont le résultat de la différence entre le total des indemnités perçues par les NEET et le total des prestations perçues par les jeunes exerçant une activité professionnelle. Ces deux différences peuvent être calculées selon plusieurs approches méthodologiques basées sur différentes hypothèses.

Une approche simpliste consiste à calculer la différence entre la moyenne des revenus et la moyenne des transferts, entre le groupe des NEET et celui des jeunes ayant un emploi. La somme de ces deux quantités produirait le coût unitaire d'un jeune NEET. Ce chiffre multiplié par le total des NEET donnerait ainsi le coût total d'un individu NEET. Cette opération serait réalisée individuellement pour chaque État membre, et les totaux cumulés.

Cette approche se révèle néanmoins quelque peu rudimentaire dans la mesure où elle ne prend pas en considération le fait que le groupe des NEET présente des caractéristiques particulières. Les NEET sont fortement susceptibles de cumuler de multiples facteurs préjudiciables, au rang desquels un niveau d'éducation faible, la provenance du milieu des immigrés et des conditions sanitaires précaires. Par conséquent, leur capacité à générer des revenus est réduite par rapport au jeune individu «moyen» occu-

¹ Voir http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc

pant un emploi. C'est la raison pour laquelle cette méthode simple surévalue la capacité de revenu potentiel de l'individu concerné et sous-estime la nécessité de transferts de paiement en faveur des NEET.

La méthode de l'«appariement des coefficients de propension» constitue une approche plus sophistiquée qui prend en considération les caractéristiques différenciées des NEET. Au lieu de considérer que le volume des revenus potentiels et le volume des transferts est identique, qu'il s'agisse d'un jeune NEET ou d'un jeune occupant un emploi, cette méthode apparie chaque NEET avec le jeune occupant un emploi le plus comparable sur la base d'un ensemble de caractéristiques justifiant la situation de NEET. Le revenu de chaque NEET est ensuite comparé avec le revenu d'au moins un jeune occupant un emploi présentant les mêmes caractéristiques que le NEET. Les jeunes occupant un emploi qui ne peuvent être comparés parce que leurs caractéristiques sont très différentes de celles des NEET sont écartés. On comparera utilement cette méthode à celle des jumeaux statistiques – ces derniers présentant des caractéristiques identiques mais, dans le présent cas de figure, l'un est un NEET tandis que l'autre est un jeune occupant un emploi.

Sur cette base, l'absence des NEET sur le marché du travail dans les 21 pays considérés coûte 2 milliards d'euros par semaine à leurs concitoyens (voir tableau 1). Le total annuel qui s'élève à environ 100 milliards d'euros – correspondant à 1 % de leur PIB cumulé – se répartit entre 94 milliards d'euros de manque à gagner, et 7 milliards d'euros d'excédents de transfert. Au niveau national, c'est l'Italie qui paie la note la plus élevée (26 milliards d'euros), suivie par le Royaume-Uni (16 milliards). Néanmoins, si l'on exprime ces montants en pourcentage du PIB, ce sont l'Irlande et la Bulgarie qui paient le plus cher (plus de 2 % du PIB), suivies par l'Italie (1,7 %). À l'inverse, le coût des NEET est relativement limité pour le Luxembourg et l'Allemagne (0,34 % et 0,65 % du PIB respectivement).

Ces chiffres constituent une estimation du coût économique du groupe des NEET, et sont basés sur les définitions des coûts en ressources et des coûts liés aux finances publiques exposées ci-dessus. L'estimation est limitée au coût actuel, et se base sur l'année de référence 2008. Il convient néanmoins considérer qu'il s'agit d'une sous-estimation des coûts réels des NEET, dans la mesure où nos définitions ne reprennent pas certains coûts supplémentaires sur le plan des soins de santé, de la justice pénale et de l'impôt non payé sur les manques à gagner. Par ailleurs, la problématique du sans-abrisme n'est pas davantage considérée. La présente étude prête sans aucun doute le flanc à la critique du fait que l'intégration de tous les NEET au marché du travail n'est pas réalisable en raison du nombre limité de postes vacants et que, en tout état de cause, tous les NEET ne souhaitent pas travailler. C'est tout à fait exact. Néanmoins, le coût unitaire des NEET étant fourni, l'analyse montre que la réintégration au marché du travail de seulement 10 % de ce groupe permettrait de réaliser une économie annuelle de plus de 10 milliards d'euros, un montant qui s'élèverait à 21 milliards si le marché du travail pouvait absorber 20 % du groupe des NEET.

Dimension sociale du statut de NEET

Des décideurs politiques ont exprimé leurs préoccupations quant aux conséquences et implications potentielles du statut de NEET en ce qui concerne l'engagement démocratique et la participation civique, et quant au péril que représente le fait que certains jeunes puissent s'exclure de toute participation à la société civile. Les exemples récents que constituent les manifestations de

Tableau 1: Coût annuel du groupe NEET (par NEET et au total)

Pays	Total des coûts en ressources (en milliards d'euros)	Total des coûts liés aux finances publiques (en milliards d'euros)	Total des coûts imputables aux NEET (en milliards d'euros)	Coût des NEET en part du PIB (en %)
AT	2,876	0,235	3,111	1,1
BE	3,437	0,734	4,171	1,2
BG	0,928	0,006	0,934	2,6
CY	0,220	0,009	0,229	1,3
CZ	1,699	0,034	1,733	1,2
DE	13,850	2,259	16,109	0,7
EE	0,231	0,006	0,238	1,5
ES	10,472	0,935	11,406	1,1
HU	1,580	0,085	1,665	1,6
IE	3,335	0,510	3,845	2,1
IT	26,327	0,304	26,631	1,7
LT	0,258	0,014	0,272	0,8
LU	0,123	0,012	0,135	0,3
LV	0,313	0,011	0,324	1,4
NL	4,497	0,217	4,714	0,8
PL	5,020	0,365	5,386	1,5
PT	1,844	0,093	1,937	1,1
RO	1,170	0,031	1,201	0,9
SI	0,339	0,004	0,344	0,9
SK	0,553	0,022	0,575	0,9
UK	14,817	1,545	16,363	0,9
EU21	93,889	7,431	101,320	1,1

Source: calcul Eurofound. DK, EL, FI, FR, MT et SE sont écartés de l'analyse en raison du manque de disponibilité de variables.

jeunes en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni, et la montée des mouvements d'extrême-droite en Scandinavie et dans les pays continentaux doivent sonner l'alarme.

Dans ce contexte, le risque de désaffection parmi les NEET est examiné en explorant les conséquences de la marginalisation sociale et politique des jeunes. Les auteurs de la présente étude se penchent sur un ensemble d'indicateurs largement utilisé dans la littérature pour analyser le risque de la désaffection sociale. L'analyse se base sur l'EVS 2008, et au tableau statistique simplement descriptif s'ajoutent des modèles statistiques permettant d'examiner si les différences mises en lumière dans les tableaux descriptifs restent pertinentes lorsque les variables sociodémographiques individuelles et liées à la famille sont contrôlées.

La confiance dans les institutions

La démocratie représentative est basée sur le fait que les membres de la société expriment leur confiance dans ses institutions. Une confiance généralisée peut constituer un frein à des changements radicaux dans la société. Compte tenu de leur situation particulière, les NEET ont vraisemblablement accumulé un capital de méfiance vis-à-vis des institutions, étant donné qu'ils peuvent percevoir les autorités comme incapables de résoudre leurs problèmes. Une part importante de jeunes gens «politiquement désillusionnés» peut ainsi contribuer à saper la légitimité des systèmes démocratiques dans la société. L'EVS 2008 évalue la confiance dans les institutions en mesurant les niveaux de confiance dans sept éléments – le parlement national, le gouvernement, le système juridique, la police, les responsables politiques, les partis politiques, l'Union européenne et les Nations unies. D'une manière générale, le niveau de confiance institutionnelle est plutôt faible parmi les jeunes (tableau 2). En moyenne, les NEET présentent un degré de confiance institutionnelle plus faible que les «EET» (les jeunes qui occupent un emploi ou suivent des études ou une for-

mation): 4,2 points contre 4,8 sur un total de 10. Parmi les sous-groupes de NEET, les jeunes sans emploi sont ceux qui présentent le niveau de confiance institutionnelle le plus faible (4,1 points). Ces différences sont toutes statistiquement significatives.

Tableau 2: Confiance dans les institutions (0-10 points)

EET	4,8	Jeune occupant un emploi	4,5
		Étudiants	5,1
NEET	4,2	Jeunes prenant en charge un proche	4,4
		Sans emploi	4,1
		Autres	4,4

Source: EVS 2008 – calcul Eurofound

Participation à la vie politique et intérêt pour la politique

Dans une démocratie, la participation à la vie politique peut se définir comme l'ensemble des actions entreprises par des groupes ou des individus afin d'influencer les décisions gouvernementales. À ce titre, la participation à la vie politique représente l'un des éléments fondamentaux des démocraties représentatives. Les individus sont convaincus que leur voix est entendue par les gouvernements, lesquels sont perçus comme en mesure de réagir à leurs exigences et à leurs besoins. À l'inverse, une abstention accrue de la participation à la vie politique est susceptible de saper la base des sociétés et d'alimenter l'instabilité politique. Le risque est que, en raison de cette désaffection, les jeunes en viennent à refuser leur participation politique et commencent à exprimer leur sentiment d'aliénation en rejoignant des mouvements politiques extrémistes, en se rendant coupables de vandalisme et en entrant en conflit avec la police.

Dans l'EVS 2008, la participation à la vie politique est mesurée par rapport à trois éléments: l'intention de vote aux élections législatives, l'intérêt pour la politique et la participation à un parti politique ou le travail bénévole au bénéfice d'un parti politique.

D'une manière générale, les NEET sont moins enclins à voter aux élections législatives (64 %) que les EET (75 %) (tableau 3). C'est chez les jeunes sans emploi que l'on enregistre le taux de participation le plus faible, alors que les taux les plus élevés sont le propre des étudiants (77 %) et des jeunes en emploi (75 %). Cette différence reste statistiquement significative lorsque les variables sociodémographiques sont contrôlées: les jeunes sans emploi sont moins susceptibles de voter aux élections législatives que les EET, cette différence étant de l'ordre de 35 %.

Par ailleurs, les NEET sont moins intéressés par la politique que les EET. En réalité, 28 % seulement des NEET ont déclaré être «très» ou «un peu» intéressés par la politique alors que ce pourcentage atteint 40 % chez les EET. Parmi les sous-groupes, ce sont les jeunes prenant en charge un proche et les jeunes sans emploi qui témoignent de l'intérêt le plus faible pour la politique (22 % et 30 %, respectivement). Les résultats du modèle statistique montrent que ces différences sont statistiquement significatives.

Le niveau de participation des jeunes à des partis politiques est généralement assez faible. Néanmoins, par rapport aux EET, la proportion de NEET adhérent à un parti politique est considérablement plus faible encore (3,9 % contre 1,6 %). Si l'on opère une distinction au niveau des sous-groupes, le pourcentage le plus élevé d'adhérents à un parti politique est observé chez les jeunes occupant un emploi (3,6 %), tandis que le pourcentage le plus faible se retrouve chez les jeunes sans emploi (1,3 %). Lorsque les variables sociodémographiques et liées à la famille sont contrôlées, les différences de niveaux de participation sont statistiquement

significatives. Les jeunes sans emploi présentent une probabilité de 70 % inférieure aux jeunes occupant un emploi d'adhérer à un parti politique.

Participation sociale

La participation à des associations diverses est perçue comme un outil de constitution d'un capital social et, dès lors, comme un vecteur de cohésion sociale. La vigueur de la vie associative peut être vue comme une base d'apprentissage de la démocratie et comme un signe de la capacité d'auto-organisation d'une communauté ou société donnée.

Des études antérieures ont montré que le chômage réduisait le niveau d'engagement social. Cette tendance est jugée problématique, car elle accroît la probabilité de voir les NEET se désengager de la société et tomber dans l'exclusion sociale.

L'EVS 2008 s'est attachée à mesurer la participation à des organisations constituées en demandant aux personnes interrogées si elles prenaient part à un ou plusieurs types d'organisation: 26 % des NEET ont déclaré faire partie d'une organisation au moins. Ce chiffre est nettement inférieur à celui enregistré pour les EET (46 %). La différence est statistiquement significative si l'on tient compte des variables sociodémographiques.

Les recherches révèlent en outre que tous les modes de participation n'ont pas les mêmes effets sur le capital social et la cohésion sociale. L'axiome traditionnel fait la distinction entre le capital social inclusif et le capital social exclusif: le premier renvoie aux associations tournées vers l'extérieur et intègre des personnes issues d'horizons sociaux divers, tandis que le second se caractérise par des associations centrées sur elles-mêmes et tend à renforcer les identités exclusives et l'homogénéité des groupes.

Tableau 3: Participation et intérêt pour la politique

Iriez-vous voter aux élections législatives si celles-ci avaient lieu demain? (% oui)

EET	75,3	Jeunes occupant un emploi	74,8
		Étudiants	76,5
NEET	64,8	Jeunes prenant en charge un proche	68,9
		Sans emploi	62,3
		Autres	65,7

*Dans quelle mesure êtes-vous intéressé par la vie politique? (% d'intérêt)**

EET	40,2	Jeunes occupant un emploi	40
		Étudiants	41,2
NEET	28,7	Jeunes prenant en charge un proche	22,3
		Sans emploi	30,8
		Autres	34,4

* = la somme de «très» et «un peu» intéressé

Adhérent à un parti politique ou effectuant un travail bénévole au bénéfice d'un parti politique (% oui)

EET	3,6	Jeunes occupant un emploi	3,9
		Étudiants	2,9
NEET	1,6	Jeunes prenant en charge un proche	1,6
		Sans emploi	1,3
		Autres	2,3

Source: EVS 2008 – calcul Eurofound

Sur la base de 12 éléments de l'EVS 2008, nous avons divisé le type de participation en deux catégories:

- Inclusive: organisations d'aide sociale, actions communautaires locales, développement du tiers monde, droits de l'homme, environnement, mouvements pacifistes, organisations bénévoles dans le domaine de la santé;
- Exclusive: organisations religieuses, syndicats, associations professionnelles, partis politiques.

La cohérence de ces groupes théoriques a été validée par des techniques statistiques, qui ont permis de confirmer l'hypothèse de la présence de ces deux grands groupes.

Exprimée en pourcentages, la participation des NEET à des organisations inclusives est légèrement inférieure à celle des EET (9,2 % contre 11,6 %) (tableau 4). Ces différences ne sont toutefois pas significatives sur le plan statistique: en fait, le groupe qui affiche le taux de participation le plus élevé est la catégorie résiduelle des NEET (ceux qui n'ont avancé aucun motif expliquant leur situation de NEET et sont le plus susceptibles d'avoir une maîtrise totale de leur situation), avec 16,5 %. En outre, l'observation des variables sociodémographiques ne révèle aucune différence statistiquement significative: les NEET sont aussi susceptibles que les EET de s'impliquer dans une association de type inclusif.

À l'inverse, il n'est guère surprenant de constater une situation différente pour la participation à des organisations de type inclusif. La proportion des NEET impliqués dans cette forme d'organisation est considérablement inférieure à celle des EET qui y prennent part (9,6 % contre 19 %). La différence est statistiquement significative. De plus, l'analyse menée au niveau des sous-groupes montre que les jeunes prenant en charge un proche (6 %) et les jeunes sans emploi (9 %) affichent le taux de participation le plus faible. Ces différences s'avèrent statistiquement significatives une fois prises en compte les variables sociodémographiques: ces deux

Tableau 4: Participation sociale

Appartenance à une organisation et/ou travail bénévole pour une organisation (% de oui)

EET	46	Jeunes occupant un emploi	44,4
		Étudiants	49,3
NEET	26,6	Jeunes prenant en charge un proche	18,5
		Sans emploi	25,1
		Autres	49,7

Appartenance à une organisation et/ou travail bénévole pour une organisation de type inclusif (% de oui)

EET	11,6	Jeunes occupant un emploi	12
		Étudiants	10,6
NEET	9,2	Jeunes prenant en charge un proche	8
		Sans emploi	7,9
		Autres	16,5

Appartenance à une organisation et/ou travail bénévole pour une organisation de type exclusif (% de oui)

EET	19	Jeunes occupant un emploi	20,6
		Étudiants	15,7
NEET	9,6	Jeunes prenant en charge un proche	6,4
		Sans emploi	9,2
		Autres	17,3

Source: EVS 2008 – calcul Eurofound

groupes affichent une probabilité de 60 % inférieure aux autres en termes d'engagement auprès d'organisations inclusives.

Les résultats de l'analyse montrent que le groupe des NEET, et en particulier le sous-groupe des jeunes sans emploi, se distingue par une confiance plus faible dans les institutions et un niveau inférieur de participation politique et sociale. Sur cette base, les données empiriques confirment que les NEET, et en particulier les jeunes sans emploi, courent un risque accru de désaffection et sont plus susceptibles de s'exclure de la société. Ce constat confirme pleinement les craintes nourries par les décideurs politiques quant aux répercussions du statut de NEET sur l'engagement démocratique et justifie la nécessité de prendre des mesures politiques afin de réinsérer les NEET dans le marché de l'emploi ou le système éducatif.

Initiatives politiques nationales d'intégration des jeunes

Face à une évolution du marché de l'emploi de moins en moins favorable pour les jeunes, les États membres de l'UE se sont activement efforcés, ces dernières années, de concevoir et de mettre en œuvre des mesures politiques destinées à accroître l'employabilité des jeunes et à promouvoir leur participation au marché de l'emploi. Ces initiatives peuvent être subdivisées en trois grandes catégories: mesures liées à l'enseignement; mesures liées à l'emploi; et mesures destinées à faciliter le passage de l'école à l'emploi. Ce chapitre présente un bref aperçu de ces initiatives, qui constituent les premiers résultats de la recherche générale menée sur les NEET.

Actions dans le domaine de l'enseignement

L'éducation a toujours été un élément crucial des politiques en faveur de l'emploi des jeunes. En effet, il est avéré que l'élévation du niveau d'éducation de la population contribue à la croissance à plus long terme des pays concernés. Les politiques menées dans ce domaine intègrent des mesures destinées à prévenir le décrochage scolaire et d'autres visant à réintégrer les jeunes en rupture scolaire dans le système d'enseignement ou de formation.

Étant donné que ramener en dessous de la barre des 10 % la part des jeunes en rupture scolaire constitue l'un des cinq grands objectifs poursuivis au sein de l'Union européenne, il est communément admis que le relèvement de l'âge de scolarité obligatoire peut concourir à prévenir le décrochage scolaire. Les pays de l'UE ont d'ailleurs presque tous mis en œuvre des mesures dans ce sens. De plus, de nombreux pays ont prévu des financements supplémentaires en faveur de classes de soutien, dont l'objectif est d'aider les étudiants à améliorer leurs performances scolaires. Au Luxembourg, le système des *classes mosaïques* permet aux établissements de sortir temporairement de leur classe habituelle les élèves en passe de décrocher de l'école pour les placer, l'espace de 6 à 12 semaines, dans une classe mosaïque, au sein de laquelle ils bénéficient d'un soutien individualisé. Dans certains pays où, comme en Bulgarie et en Roumanie, le décrochage scolaire est associé à la précarité matérielle, l'État a mis en place des programmes d'assistance scolaire (fourniture gratuite de collations, manuels, services de transport, etc.). En outre, nombre d'États membres soucieux d'encourager les jeunes à ne pas quitter le système éducatif ont augmenté le nombre des places disponibles dans la formation professionnelle et créé de nouveaux programmes de formation professionnelle.

Dans le cas des élèves en décrochage scolaire, de nombreux pays ont mis en place des initiatives visant à leur donner la possibilité de réintégrer le système éducatif, le plus souvent en combinaison

avec une formation pratique. En France, par exemple, les écoles de la «seconde chance» proposent aux jeunes âgés de 18 à 25 ans une formation à des compétences de base pour une période de 9 à 12 mois.

Quant aux programmes de qualification professionnelle initiale suivis par l'Espagne, ils donnent aux jeunes en décrochage scolaire la possibilité de prendre part à des formations visant à acquérir un diplôme d'aptitude professionnelle ou d'enseignement secondaire obligatoire, tout en leur permettant de suivre par la suite une formation professionnelle traditionnelle.

Transition de l'école au travail

Une fois les étudiants dotés des aptitudes et compétences nécessaires, des initiatives politiques existent pour faciliter leur intégration au marché de l'emploi. Dans la plupart des pays de l'UE, une approche combinée et coordonnée – associant communication d'informations et orientation professionnelle, tutorat, aide à la recherche d'emploi et services d'adéquation professionnelle – paraît constituer l'ensemble de mesures le plus utile pour assurer une transition sans heurts entre l'école et le travail. Au Royaume-Uni par exemple, le programme *Flexible New Deal* propose aux jeunes allocataires sociaux une approche sur mesure, conjuguant conseils et orientation personnalisés, élaboration d'un plan d'action et expérience professionnelle. Les mesures porteuses d'expérience professionnelle, que sont par exemple les stages pratiques et autres apprentissages, exercent un effet très positif sur l'employabilité. Les stages pratiques font l'objet d'une offre très large dans l'ensemble des États membres. Dans certains pays, ils peuvent impliquer le secteur privé – c'est par exemple le cas du programme *Young Potentials* mis en place par la Suède – ou être organisés par les partenaires sociaux, comme le prévoit le programme *Gradlink* suivi en Irlande.

Les programmes d'apprentissage se sont eux aussi révélés extrêmement utiles pour faciliter la transition des jeunes vers l'emploi. Durant la crise, les pays connus pour leurs programmes d'apprentissage (Autriche et Allemagne) sont ainsi parvenus à contenir le chômage des jeunes. En fait, l'ensemble des États membres ont récemment mis en œuvre des programmes d'apprentissage ou ont renforcé les programmes existants.

De plus, certains pays, soucieux de veiller à ce que tout jeune ait un travail ou soit engagé dans une activité d'éducation ou de formation, ont institué des garanties pour la jeunesse. En Finlande par exemple, tout chômeur de moins de 25 ans doit,

dans un délai de trois mois à compter de son inscription auprès du service public pour l'emploi, se voir proposer un emploi, une formation ou une mesure d'activation en suivant un plan de développement personnalisé.

Politiques d'emploi

De nombreux pays ont mis en place diverses mesures (systèmes d'exonération fiscale, subventions, réductions de coûts salariaux indirects, etc.) pour inciter les entreprises à recruter et former des jeunes, et à créer des emplois supplémentaires leur étant destinés. En Hongrie, les nouveaux arrivants sur le marché de l'emploi se voient remettre une carte «premier emploi» valable deux ans. Tout employeur qui engage le détenteur d'une telle carte bénéficie d'une réduction des cotisations sociales à sa charge. Certains pays ont mis en place des mesures spécifiques visant à encourager le recrutement de personnes handicapées ou issues de milieux défavorisés. D'autres ont adopté des mesures visant à promouvoir l'esprit d'entreprise et l'activité indépendante chez les jeunes, en proposant des services spécifiques à ceux d'entre eux qui souhaitent démarrer leur propre entreprise. Enfin, les pays ont presque tous mis en place, dans le but de lever les obstacles logistiques et pratiques à l'emploi des jeunes, des aides à la mobilité géographique et d'autres mesures axées sur les jeunes présentant des besoins spécifiques ou issus de milieux défavorisés ou immigrés.

Conclusion

Tous les États membres de l'UE ont déployé un large éventail de mesures destinées à remettre les jeunes sur le marché de l'emploi ou dans le système éducatif. Certaines de ces mesures existaient depuis des années, d'autres n'ont été que récemment introduites pour relever les défis induits par la crise économique et ses répercussions sur la jeunesse.

Les premiers résultats de l'étude montrent que les pays adoptent diverses approches combinées en vue de doter les jeunes des compétences et aptitudes requises sur le marché de l'emploi, tout en créant des opportunités nouvelles et meilleures pour ceux-ci. Pour la plupart, les États membres semblent avoir diversifié leurs initiatives en fonction des spécificités des différents sous-groupes NEET, tout en tenant compte des groupes vulnérables, plus susceptibles de cumuler les facteurs défavorables et d'être exclus du marché de l'emploi.

Malgré l'adaptation ou la mise en œuvre récente de ces mesures, les conclusions de l'enquête montrent qu'aucune évaluation de ces programmes n'est disponible à ce jour. Or, évaluer l'efficacité de telles initiatives est essentiel, notamment en cette période d'austérité, où s'impose une utilisation plus efficace des ressources.

Dès lors, les rapports complets établis par Eurofound concernant les jeunes et les NEET comprendront une évaluation de l'efficacité d'une sélection d'initiatives politiques mises en œuvre pour promouvoir l'employabilité des jeunes dans huit pays européens. Ces rapports devraient être publiés en 2012.

Pour plus d'informations

Massimiliano Mascherini, directeur de recherche
mam@eurofound.europa.eu

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions
de vie et de travail
Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irlande
Téléphone: (+35 1) 204 32 00
Courriel: information@eurofound.europa.eu
Site internet: <http://www.eurofound.europa.eu/>



Office des publications

doi:10.2806/31771

ISBN 978-92-897-1057-2



9 789289 710572