

Chômage et qualité de l'emploi des jeunes : un tour de l'Europe en crise

La crise a particulièrement touché les jeunes en Europe. Dans la grande majorité des pays, la montée du chômage juvénile jusqu'à des niveaux inédits s'est accompagnée d'une détérioration de la qualité de leur emploi sur la période 2006-2012. Ainsi, chômage et mauvaise qualité des emplois ont évolué de concert, si bien qu'aucun pays n'a connu une baisse du chômage au prix d'une dégradation de la qualité de l'emploi.

enquête
Europe jeunes crise
approche par les capacités
qualité de l'emploi
chômage

Céline Goffette
Josiane Vero
(Céreq)

Quatre ans après le début de la crise financière et deux ans après l'entrée dans la Stratégie Europe 2020, comment la quantité et la qualité de l'emploi des jeunes au sein de l'Union européenne (UE) ont-elles évolué ? Sur la période 2006-2012, l'Enquête sur les forces de travail (EFT, cf. Encadré 1) confirme combien la situation sur le marché du travail des 15-24 ans a été sensible aux fluctuations conjoncturelles : avec la crise, le chômage juvénile s'est particulièrement emballé en Europe. Une vision comparative de l'évolution de la qualité de l'emploi en Europe, envisagée sous l'angle des capacités, apporte des résultats intéressants (Encadré 2).

Dans cette approche originale, inspirée des travaux d'Amartya Sen, la focale est mise sur la liberté réelle qu'une personne a de choisir un emploi qu'elle a des raisons de valoriser. Sur la base d'indicateurs prenant en compte les entraves à cette liberté de choix, une exploitation de l'EFT montre la détérioration globale de la qualité de l'emploi ainsi définie tout en nuancant les bonnes performances de certains États membres. Ainsi, l'évolution du taux de chômage est corrélée à la dégradation de la qualité de l'emploi. Quantité et qualité de l'emploi ne varient pas en sens inverse, mais de concert, si bien qu'il n'existe aucun pays où la baisse du taux de chômage s'est faite au détriment d'une dégradation de la qualité de l'emploi.

Lors du Conseil européen de 2000, les États ont élaboré une stratégie, dite de Lisbonne, visant à créer des emplois plus nombreux et

de meilleure qualité à horizon 2010. L'objectif était de porter à 70 % le taux d'emploi des 15-64 ans. Mais la promotion des politiques éducatives au sein de la stratégie Europe 2020 interroge la pertinence du taux d'emploi comme indicateur de quantité pour les jeunes, dès lors que celui-ci est mécaniquement bas dans les pays qui ont investi de longue date dans la formation initiale. Dès lors est ici privilégiée une analyse en termes de taux de chômage.

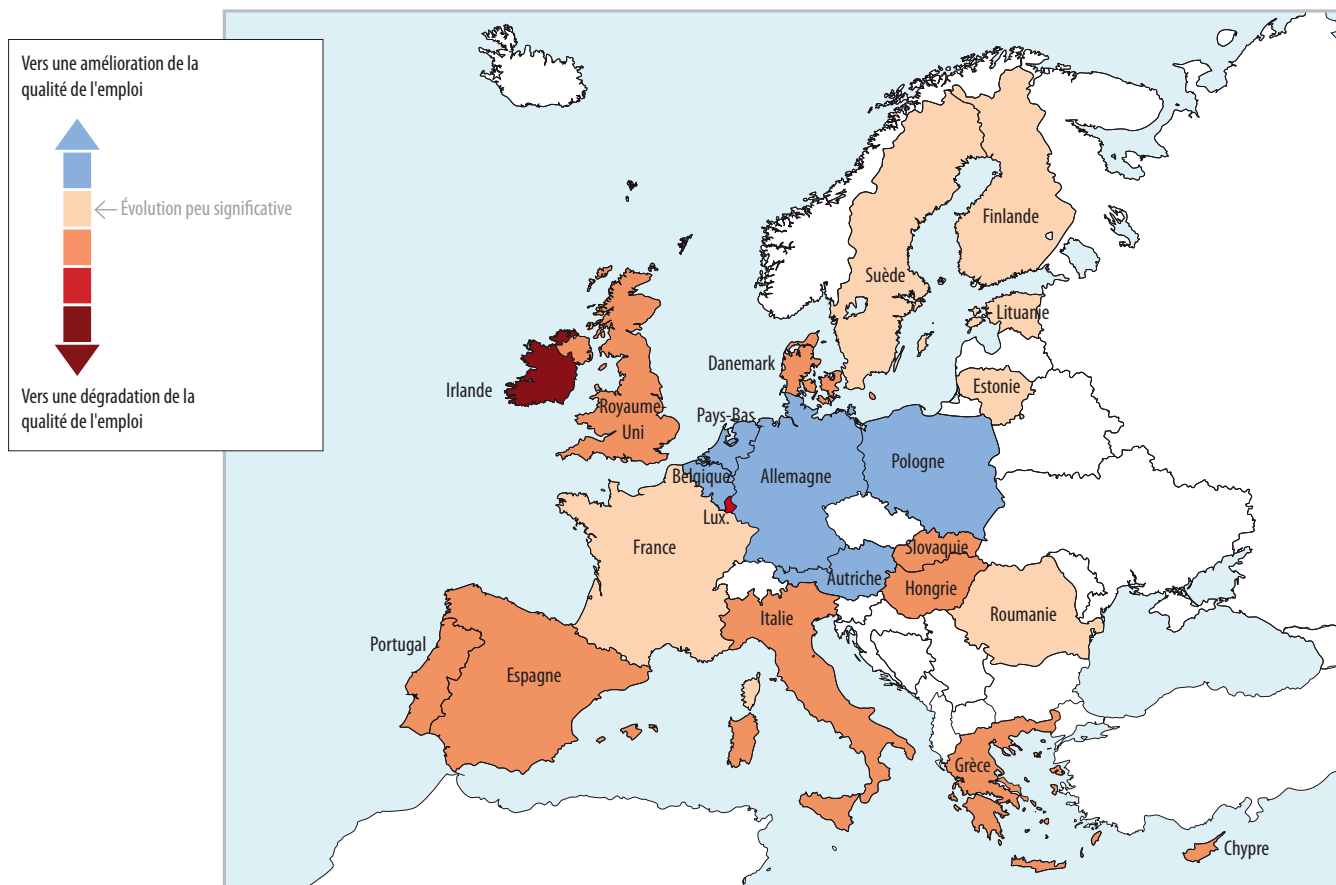
Avec la crise, le chômage des jeunes européens s'emballé...

Le climat économique a changé depuis le printemps 2008 au sein de l'UE provoquant une forte remontée du chômage. En frappant plus durement les jeunes de moins de 25 ans, la crise atteste de la sensibilité singulière de cette catégorie d'âge au retournement de conjoncture. Entre 2006 et 2012, leur taux de chômage a augmenté de près de 6 points, soit deux fois plus que pour l'ensemble des actifs. Il s'établit à 23 % en 2012 contre 10,6 % pour celui des adultes au sein de l'UE-28.

L'examen pays par pays révèle des disparités importantes dans l'évolution du taux de chômage. Quatre pays sont parvenus à le réduire entre 2006 et 2012 : l'Allemagne (le plus fortement), la Pologne, l'Autriche et la Belgique. À l'inverse, les autres pays de l'UE ont vu le chômage des jeunes augmenter sur l'ensemble de la période, particulièrement en Irlande et en Espagne, où il a été multiplié res- ● ● ●

La recherche conduisant à ces résultats a été financée par le septième programme-cadre de la Communauté européenne FP7/2007-2013 dans le cadre de l'accord de subvention no 320136. Pour plus d'information, se référer au site du programme de recherche SociEtY : <http://www.society-youth.eu>

Figure 1 • Variation de la qualité de l'emploi entre 2006 et 2012



Note de lecture : entre 2006 et 2012, la qualité de l'emploi s'est très fortement dégradée en Irlande. Source : Enquête européenne sur les forces de travail (EFT) – Calculs : Céreq.

●●● pectivement par 3,5 et 2,9 entre 2006 et 2012. Chypre, la Lituanie, le Portugal, la Grèce et le Royaume-Uni ont aussi connu de fortes hausses. En 2012, l'Espagne et la Grèce, particulièrement touchées, enregistrent les plus forts taux, avec respectivement 52,9 % et 55,3 %. Le Portugal (37,9 %), l'Italie (35,3 %), la Slovaquie (34 %) et l'Irlande (30,4 %) dépassent la barre fatidique des 30 %. À l'inverse, l'Autriche (8,7 %) et les Pays-Bas (9,5 %) figurent parmi les bons élèves avec l'Allemagne en tête (8 %). La France (23,9 %) se situe à un niveau proche de la moyenne européenne.

...Et la qualité de l'emploi se dégrade

La dégradation de la qualité de l'emploi des jeunes est restée pendant une large partie de la décennie 2000 dans l'ombre d'autres préoccupations, comme celle de la poussée de leur niveau de chômage.

Pourtant, la qualité de l'emploi occupait une place de premier rang pour la Commission européenne à la fin des années 1990, dans un contexte d'embellie conjoncturelle. Au début des années 2000, confrontée au ralentissement de la croissance et à la remontée du chômage, l'Union européenne a engagé une révision progressive de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE), privilégiant la « quantité » de l'emploi à sa « qualité » et « recen-

trant les priorités sur la croissance et l'emploi ». Puis, le thème de la qualité a été supplanté par la flexicurité. C'est au tournant des années 2010 que l'attention des dirigeants européens se recentre sur la qualité de l'emploi, en référence à la stratégie Europe 2020, construite pendant les années de crise. Elle réaffirme l'importance de ce thème et rend nécessaire un état des lieux de la situation des jeunes sur le volet qualitatif.

Envisager la qualité de l'emploi selon l'approche par les capacités invite à déplacer le curseur pour mettre au premier plan la liberté réelle des jeunes à choisir un emploi qu'ils ont des raisons de valoriser. Mais, en recourant à des données individuelles, qui n'ont pas été prévues pour cette approche, il ressort une difficulté à mettre au jour la liberté réelle des personnes : il est plus facile d'obtenir une information pertinente sur les contraintes et les entraves à cette liberté de choix qu'un reflet de leurs réelles marges de libertés. C'est dans cette perspective qu'a été construit un indice multidimensionnel de mauvaise qualité d'emploi (Encadré 2). Il se démarque ainsi d'indicateurs de qualité usuels qui envisagent la qualité de l'emploi indépendamment des contraintes qui peuvent régir les choix des personnes. Insister sur les libertés réelles c'est notamment distinguer les situations effectivement occupées par les personnes de ce qu'elles sont libres de faire. Une même situation d'emploi peut résulter de la présence ou de l'absence ●●●

UE • Union européenne

EFT • Enquête sur les forces de travail

Le taux de chômage des adultes concerne les 25-64 ans

Le taux de chômage des jeunes concerne les 15-24 ans

L'emploi temporaire regroupe tous les types d'emplois à durée déterminée.

●●● de liberté de choix. Par exemple, quelqu'un qui est en emploi à temps partiel, parce qu'il n'a pu trouver un emploi à temps plein, ne jouit pas d'un éventail de choix aussi grand qu'une personne qui a délibérément décidé d'être à temps partiel pour des raisons personnelles.

Ainsi, lorsque la qualité de l'emploi est appréhendée de cette manière, l'enquête révèle au niveau global une détérioration de la situation des jeunes européens entre 2006 et 2012 (Figure 1). Cependant, là encore, les situations diffèrent selon les États. Entre 2006 et 2012, la qualité de l'emploi s'est améliorée dans cinq pays : l'Allemagne, l'Autriche, la Pologne, la Belgique et les Pays-Bas. À l'inverse, elle s'est dégradée pour la majorité des autres pays de l'UE. C'est particulièrement évident en Irlande et au Luxembourg, mais aussi au Portugal, en Grèce, en Slovaquie, en Espagne ou au Royaume-Uni.

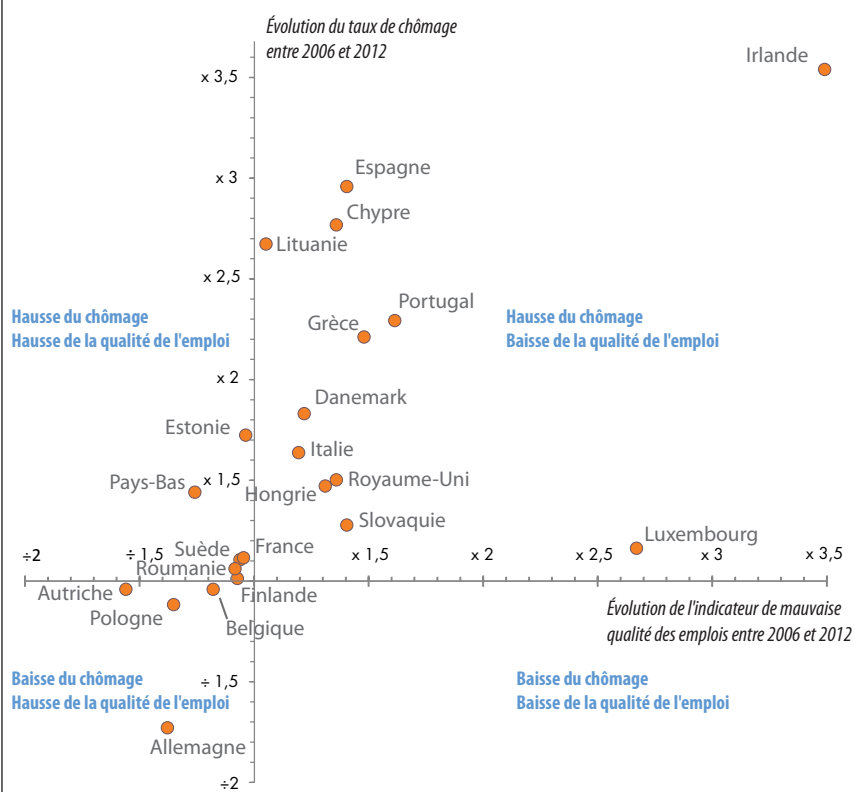
Dans les pays européens considérés, cette détérioration est principalement due à la hausse de l'emploi à temps partiel involontaire (augmentation de 30 %) et à celle des emplois offrant une quantité d'heures de travail inférieure au volume souhaité (augmentation de 20 %). En revanche, les données ne révèlent ni un accroissement de l'emploi temporaire involontaire, ni une hausse des heures supplémentaires non payées, pas plus qu'une augmentation de la part des jeunes en emploi recherchant un autre emploi ou un emploi complémentaire. Mais la situation est toutefois très contrastée d'un pays à l'autre. Par exemple, l'emploi temporaire involontaire a presque décuplé en Irlande, alors qu'il a été divisé par deux en Allemagne. Les emplois assortis d'heures supplémentaires non payées ont quadruplé au Luxembourg et ont presque doublé en Grèce ou en Finlande, alors qu'ils ont été divisés par deux voire plus en Suède ou en Autriche. Enfin, les emplois occasionnant la recherche d'un autre emploi ont été multipliés par plus de 1,5 au Portugal, tandis qu'ils ont été divisés par deux en Allemagne.

Quantité et qualité de l'emploi des jeunes : évolution en sens inverse ou de concert ?

Peut-on mettre en évidence une relation, commune à tous les pays, entre les récentes évolutions affectant le chômage des jeunes – attribuables dans une large mesure à la profondeur et à la durée de la crise – et celles de la qualité de l'emploi ? Les liens hypothétiques entre quantité et qualité ne sont pas clairs en théorie.

Deux hypothèses sont habituellement énoncées. Selon la première, la montée du chômage en temps de crise pourrait diminuer le pouvoir de négociation des travailleurs et avoir un impact défavorable sur la qualité des emplois existants. Ainsi, quantité et qualité de l'emploi n'évolueraient pas en sens inverse, mais de concert. Selon la seconde, la montée du ●●●

Figure 2 – Chômage et qualité de l'emploi : évolution entre 2006 et 2012



Source : Enquête européenne sur les forces de travail (EFT) – Calculs : Céreq.

Note de lecture : entre 2006 et 2012, l'indicateur de mauvaise qualité de l'emploi a été multiplié par 1,4 en Espagne, tandis que le taux de chômage était multiplié par 2,9 dans le même temps.

Encadré 1 • L'Enquête européenne sur les forces de travail

Nous utilisons l'enquête socio-économique communautaire sur les forces de travail (EFT). Elle est coordonnée par l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) et mise en œuvre par chaque institut statistique national.

L'EFT est une grande enquête par échantillon menée auprès des ménages de particuliers d'âge actif (15-64 ans). Les données de l'EFT se réfèrent à la population résidente et, par conséquent, ses résultats concernent les personnes résidentes du pays, quel que soit leur lieu/pays de travail.

Il s'agit d'une enquête trimestrielle qui donne lieu à la publication de résultats trimestriels et annuels. Le taux d'emploi et le taux de chômage harmonisé (au sens du Bureau international du travail) sont calculés au niveau national et au niveau européen, à partir des données de l'EFT. En outre, l'enquête permet de décrire quelles sont les caractéristiques des personnes occupées, au chômage et inactives, et vise à décrire le fonctionnement des marchés du travail.

Cette analyse est fondée sur l'ensemble des 28 pays de l'Union européenne, à l'exception des États membres suivants en raison d'un nombre trop grand de valeurs manquantes sur certaines variables : Malte, Slovaquie, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Lettonie.

Pour plus d'informations voir le site d'Eurostat : <http://ec.europa.eu/eurostat>.

●●● chômage génèrerait prioritairement une destruction des emplois du marché secondaire, lesquels contribuent à l'adaptation du système productif aux fluctuations conjoncturelles de la demande. Ces emplois sont décrits comme étant plus précaires, instables et mal rémunérés comparativement à ceux du marché primaire. Leur destruction aurait pour effet d'augmenter la

Encadré 2 • Une mesure de la qualité de l'emploi au service des capacités des jeunes européens

Depuis que la qualité de l'emploi fait partie des objectifs de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE), celle-ci a été abordée de bien des manières. À ce titre, elle a notamment fait l'objet d'une coordination entre les états membres autour de la définition d'indicateurs au sommet de Laeken en 2001. La problématique du « travail décent » prônée par le Bureau international du travail (BIT) ou celle de l'Institut syndical européen (ETUI), et plus récemment celle de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), qui a entamé en 2013 un programme d'analyse centré sur la qualité de l'emploi, en sont trois autres illustrations.

La qualité de l'emploi est ici envisagée dans une logique de développement des capacités. Dans cette approche, inspirée des travaux d'Amartya Sen, ce qui importe est le renforcement de la liberté réelle des jeunes à occuper un emploi qu'ils ont des raisons de valoriser. Avoir « la capacité de » est, en effet, avoir la liberté réelle de faire ce que l'on entreprend. Envisager l'amélioration de la qualité de l'emploi sous cet angle passe ainsi par le développement de deux versants complémentaires de la liberté : le pouvoir d'agir des personnes d'une part et leur liberté de choix, d'autre part.

L'enjeu a donc été ici de déplacer le curseur pour offrir un regard singulier sur la qualité de l'emploi au service des capacités. Mais, en recourant à des données individuelles, qui n'ont pas été prévues pour cette approche, il en ressort une difficulté à mettre au jour l'espace des possibles des jeunes européens : il est plus facile d'obtenir une information pertinente sur les contraintes et les entraves à leur liberté de choix qu'un reflet de leurs réelles marges de libertés.

Il en ressort un indice multidimensionnel de mauvaise qualité d'emploi, car peu favorable au développement des capacités – CaUJI pour *Capability Unfriendly Job Index*. Celui-ci est construit à partir d'un éventail restreint d'indicateurs de l'enquête européenne sur les Forces de travail renseignant sur les opportunités et les contraintes subies (Goffette et Vero, 2014). Le CaUJI se compose de cinq dimensions : (1) Emploi temporaire involontaire ; (2) Emploi à temps partiel involontaire ; (3) Emploi offrant une quantité d'heures de travail inférieure au volume souhaité ; (4) Emploi assorti d'heures supplémentaires supposées involontaires car non payées et non compensées ; (5) Recherche d'un autre emploi ou d'un emploi supplémentaire pendant l'emploi occupé.

qualité moyenne de l'emploi. Ainsi, quantité et qualité de l'emploi évolueraient en sens inverse.

Une baisse du chômage au prix d'une dégradation de la qualité de l'emploi... mais où ?

Entre 2006 et 2012, l'analyse combinée de l'évolution du taux de chômage et de l'indicateur de mauvaise qualité de l'emploi amène à distinguer trois groupes de pays (Figure 2). De toute évidence, les pays ayant connu une baisse du chômage sont aussi ceux qui ont, selon notre indice, la plus nette amélioration de la qualité de l'emploi, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, la Pologne et la Belgique. Dans un deuxième ensemble de pays, la montée du chômage a atteint des niveaux inédits, parallèlement à la dégradation la plus flagrante de la qualité de l'emploi : c'est le cas de l'Irlande, la Grèce, Chypre, l'Espagne et du Portugal. La majorité des pays examinés se trouvent dans cette situation marquée par une double détérioration de la quantité et de la qualité des emplois. Enfin, un troisième groupe de pays ont en commun une augmentation plus modeste du chômage couplée avec une relative stabilité de la qualité des emplois. Les Pays-Bas et la

France, entre autres, en font partie. Ces résultats montrent que les évolutions quantitatives et qualitatives sont corrélées et procèdent d'une même dynamique. Au final, l'enquête ne fait pas apparaître de pays ayant connu une baisse du chômage au prix d'une dégradation de la qualité des emplois.

Repenser le cadre d'évaluation européen pour analyser l'emploi des jeunes

Face à l'assombrissement de la situation des jeunes en période de crise, c'est la possibilité d'orienter son propre destin, individuel et collectif, qui est en jeu. Partir de la liberté réelle pour penser la qualité de l'emploi et du travail amènerait à construire une batterie d'indicateurs à même d'éclairer le pouvoir d'action et les marges de manœuvre des personnes. Ce qui supposerait aussi de prendre en compte les facteurs institutionnels et les politiques d'entreprises à même de développer le champ des possibles en matière d'emploi et de travail. Ces idées peinent à prendre forme dans les cercles européens mais le renouveau d'une orientation au service de l'égalité de liberté d'agir est, dans une optique des capacités, une visée d'action publique. ■

Pour en savoir plus

Tendances de la Qualité de l'emploi pendant la crise : une approche européenne comparative, C. Erhel, M. Guergoat-Larivière, J. Leschke, A. Watt, CEE et Etui, Document de Travail du CEE, 161-2, 2013.

« Définition et mesure de la qualité de l'emploi : une illustration au prisme des comparaisons européennes », M. Guergoat-Larivière, O. Marchand, *Economie et Statistique*, n° 454, 23-42, 2012.

« Mapping Capability-Unfriendly Jobs of Young Europeans before and during the Crisis », C. Goffette et J. Vero, Rapport WP3 Society, <http://www.society-youth.eu/publications/wp3>, 2014.

« Would Active Labour Market Policies enhance young capability for work? » J. Vero, M. Lambert, B. Halleröd et H. Ekbrand, in *Facing Trajectories from School to Work: Towards a Capability-Friendly Youth Policy in Europe*, H.-U. Otto et al. (eds), Springer, Berlin, 2015.

Bref n° 332 • février 2015

Bulletin de recherche
emploi-formation du Céreq

Directeur de la publication

Alberto Lopez

Secrétariat de rédaction et mise en page

Christian Campo

Centre d'études
et de recherches
sur les qualifications

10, place de la Joliette,
BP 21321,
13567 Marseille cedex 02
T 04 91 13 28 28
www.cereq.fr

Commission paritaire
n° 1063 ADEP.

Reproduction autorisée à condition
expresse de mentionner la source.
Dépôt légal mars 2015.

Imprimé au Céreq
Publication gratuite
ISSN 2116-6110

Céreq



Ministère du Travail
de l'Emploi, de la Formation
Professionnelle et du Dialogue social