

Chapitre 2

Mobiliser la main-d'œuvre, deux grands défis : résorber les trappes à inactivité et améliorer les perspectives de carrière

Ce chapitre analyse le rôle que pourraient jouer les politiques gouvernementales pour élever le taux global de l'emploi en encourageant une plus forte participation à l'activité des catégories de population qui sont généralement sous représentées dans l'emploi. Ces catégories sont diverses et leur importance relative, en termes d'effectif, varie d'un pays à l'autre. Néanmoins, ce sont les femmes, les travailleurs vieillissants et les travailleurs qui ont un faible niveau d'instruction qui constituent l'essentiel du potentiel de main-d'œuvre sous-utilisée dans la plupart des pays de l'OCDE. Dans quelle mesure certaines catégories de la population, telles que celles qui viennent d'être citées, se trouvent-elles prises au piège de l'inactivité ? Une fois dans l'emploi, ces catégories ont-elles des perspectives d'évolution professionnelle ou risquent-elles de se trouver cantonnées dans des emplois de médiocre qualité ? En quoi une meilleure mobilisation de ces groupes peut-elle contribuer à relever les défis du vieillissement de la population ?

Introduction	70
Principaux résultats	71
1. Augmenter l'emploi en mobilisant l'offre potentielle de main-d'œuvre .	73
2. Les multiples facettes du non-emploi	85
3. Obtenir un travail, le conserver et évoluer professionnellement.....	95
Conclusions.....	107
Annexe 1. Données complémentaires	115
Bibliographie	119

Introduction

Le chapitre précédent rendait compte de certains signes encourageants d'amélioration structurelle de la performance globale des marchés du travail dans un certain nombre de pays de l'OCDE. Au sein de la population d'âge actif, il n'en subsiste pas moins des groupes importants qui demeurent défavorisés sur le plan du niveau d'emploi, ou de la qualité des postes qu'ils peuvent escompter occuper. L'analyse contenue dans le présent chapitre est centrée sur des catégories de la population dont le potentiel de travail reste largement sous-utilisé, à savoir les femmes, les travailleurs âgés et les travailleurs possédant un moindre niveau d'instruction, étant entendu qu'il peut exister des chevauchements entre ces différents groupes. Une attention y est également portée aux jeunes, aux parents isolés, aux immigrés et aux handicapés. L'objectif est ici de recenser les catégories qui risquent le plus de ne pas parvenir à réaliser tout leur potentiel sur le marché du travail et de faire un état de leur situation.

L'optique retenue dans le présent chapitre est motivée par la prééminence de plus en plus marquée accordée – parmi les objectifs de la politique de l'emploi et de la politique sociale – à l'accroissement du taux d'emploi *global* (voir, par exemple, Commission européenne, 2003a). Cette orientation stratégique permet de répondre au souci, classique, de faire baisser le chômage et à celui, plus récent, d'élargir la participation au marché du travail. Or, ce dernier revêt une importance grandissante face au vieillissement de la population et aussi au vif intérêt que suscite une possible réduction de la dépendance à l'égard des prestations au sein de la population d'âge actif. L'objet du présent chapitre est avant tout de fournir un point de référence, s'appuyant sur des observations concrètes, sur la base duquel apprécier le défi auquel sont confrontées les économies de l'OCDE au niveau de la mobilisation des forces de travail. Y sont présentées des estimations du volume du potentiel de main-d'œuvre sous-utilisé assorties d'un exposé de la situation au regard du marché du travail des catégories de la population dans lesquelles l'inactivité ou le sous-emploi sont le plus répandus. Cette analyse devrait contribuer à mettre en évidence les groupes auxquels il convient de porter une attention particulière dans les politiques visant à relever les taux d'activité et accroître l'emploi. Elle a aussi un second objectif : donner une première idée du genre d'obstacles à une intégration plus complète dans le monde du travail (ou à des formes plus productives d'emploi) qu'il convient de lever pour assurer le succès de toute stratégie de mobilisation des forces de travail. On reviendra plus en détail dans les chapitres 3 à 5 sur un certain nombre de ces obstacles ainsi que sur les mesures propres à les atténuer.

Le chapitre est structuré comme suit : la section 1 traite de la portée des politiques destinées à accroître le taux d'emploi global. Y sont brièvement passées en revue les raisons qui peuvent pousser à faire de l'augmentation des taux d'emploi un objectif stratégique, puis y sont présentées plusieurs estimations des niveaux potentiels de l'offre de main-d'œuvre et de l'emploi. Dans la section 2, est fournie une comparaison détaillée de la situation au regard du marché du travail de différentes catégories de population afin de donner une meilleure idée de celles dans lesquelles les taux d'activité sont faibles ou le

risque de chômage élevé, ainsi que des divergences entre pays de l'OCDE. Le vécu de ces différents groupes sur le marché du travail est ensuite analysé, sur la base de données longitudinales, dans la section 3, afin d'apporter des précisions sur les difficultés auxquelles ces personnes se heurtent pour trouver un emploi, le conserver et s'élever dans la hiérarchie des emplois. Y sont étudiées l'éventualité que l'inactivité et les bas salaires puissent devenir des pièges, ainsi que la relation entre la situation au regard du marché du travail des personnes d'âge actif et leur situation au regard de la pauvreté.

Principaux résultats

- On peut proposer trois motivations aux politiques visant à relever les taux d'activité dans les pays de l'OCDE. Premièrement, les taux d'activité se situent peut-être à un niveau inférieur à ce que justifierait l'efficacité économique en raison de la désincitation au travail induite par des éléments tels que le niveau élevé des taux marginaux effectifs d'imposition. Deuxièmement, de faibles taux d'activité risquent d'être source de tensions au niveau des finances publiques dans la mesure où la non-activité donne lieu au versement de prestations sociales. Troisièmement, enfin, un accroissement des taux d'activité pourrait aller dans le sens des objectifs d'intégration sociale et d'équité. Le vieillissement démographique ne fait qu'ajouter à l'urgence de ces motivations dans la mesure où, en l'absence d'augmentation des taux d'activité, surtout dans les tranches d'âge les plus élevées, il exercera des pressions considérables sur les niveaux de vie et la viabilité budgétaire de divers dispositifs sociaux importants.
- Si rien n'est fait pour lever les obstacles à l'emploi, du côté de l'offre comme de la demande, le vieillissement démographique se traduira, au cours des trois prochaines décennies, par un fort ralentissement de la croissance de la population active – laquelle diminuera même, en chiffres absolus, dans près de la moitié des pays de l'OCDE. D'après les prévisions, le rapport entre le nombre de personnes de 65 ans et plus et celui d'actifs passerait de 27 % en 2000 à 47 % en 2030, et la part des 50 ans et plus dans la population active de 23 à 31 %.
- Des estimations de l'offre *potentielle* de main-d'œuvre, s'appuyant pour les unes sur des données d'enquête (auprès des inactifs eux-mêmes, qui déclarent à cette occasion souhaiter travailler) et pour les autres sur des comparaisons internationales, montrent que des mesures destinées à relever les taux d'activité pourraient entraîner un accroissement de l'emploi de l'ordre de 7 à 12 % de la population d'âge actif (valeur moyenne pour l'ensemble de la zone de l'OCDE). Une comparaison des deux séries fait apparaître qu'il faudrait mobiliser la force de travail de nombreuses personnes aujourd'hui « éloignées » du marché de l'emploi pour porter le taux d'activité des pays où il est faible au niveau de celui des pays où il est élevé, mais aussi que, dans tous les pays, y compris ceux qui affichent déjà des taux d'emploi élevés, une fraction importante des inactifs pourrait être intéressée par l'exercice d'un emploi. Ces données concernant l'offre potentielle de main-d'œuvre mettent également en évidence l'hétérogénéité des catégories de population sous-représentées sur le marché du travail.
- Les femmes, les travailleurs âgés et ceux qui possèdent peu de qualifications sont les groupes dont le potentiel de travail reste le plus sous-utilisé dans la plupart des pays de l'OCDE. Un accroissement de l'emploi des parents isolés et des personnes souffrant de handicaps partiels aurait aussi, semble-t-il, un rendement social élevé même si, compte tenu de l'effectif plus réduit de ces groupes, il a moins d'impact sur l'augmentation du taux global d'emploi. Les obstacles à l'emploi des jeunes et des immigrés constituent

aussi un sujet de préoccupation au plan social, mais l'application d'une stratégie de mobilisation des forces de travail à ces catégories paraît plus difficile. La non-activité des jeunes tient souvent au fait qu'ils suivent des études à temps complet, grâce auxquelles ils contribuent à accroître le stock de capital humain, et donc à alimenter la croissance future, de sorte que le principal problème semble en l'occurrence être de leur faciliter le passage de l'école à la vie active. Pour ce qui est des seconds, l'écart entre le taux d'emploi des autochtones et celui des immigrés est relativement faible (pour les hommes) dans la plupart des pays de l'OCDE (et même négatif dans quelques uns), de sorte que l'important est peut-être moins de réduire les poches d'inactivité que d'offrir des salaires adéquats et des perspectives de carrière satisfaisantes.

- Il existe des chevauchements considérables entre les différents groupes sous-représentés sur le marché du travail. Ces chevauchements sont un signe supplémentaire que certaines personnes cumulent les caractéristiques qui font obstacle à l'emploi et que leur pleine intégration au marché du travail appelle une action dans plusieurs domaines à la fois. Les femmes et les travailleurs âgés possédant un faible niveau de formation, par exemple, affichent des taux d'emploi particulièrement bas. Parallèlement, la concentration géographique du non-emploi observée dans de nombreux pays de l'OCDE témoigne qu'aux facteurs personnels qui empêchent certaines personnes de trouver un emploi vient souvent s'ajouter la malchance de résider dans une région où le marché du travail est déprimé.
- Les personnes en âge de travailler qui n'avaient pas d'emploi au milieu des années 90 sont, en moyenne, restées sans emploi pendant 4 ¼ des cinq années suivantes en Europe, contre 3 ½ aux États-Unis. Cette relative persistance du non-emploi, surtout en Europe, laisse penser que nombre des personnes dépourvues d'emploi risquent de réintégrer difficilement la vie active, sauf modification majeure de leurs préférences quant à l'utilisation de leur budget-temps en faveur de l'activité ou amélioration substantielle des possibilités d'emploi qui leur sont offertes et de l'intérêt financier du travail. Quoi qu'il en soit, la durée relativement brève des « sorties » du non-emploi tend à indiquer que le manque de stabilité des emplois est aussi un vecteur important de dépression des taux d'activité, surtout aux États-Unis.
- Le non-emploi est un phénomène particulièrement persistant pour les femmes, les adultes peu instruits et, surtout, les personnes d'un certain âge qui se disent retraitées. Cela vaut dans tous les pays étudiés, mais les divergences entre sexes et tranches d'âge sont particulièrement marquées aux États-Unis. Les chômeurs ont beaucoup plus de chances de trouver un emploi que les personnes se situant au dehors de la population active, ce qui confirme l'utilité pratique que revêt, pour les politiques du marché du travail, l'établissement d'une distinction entre ces deux catégories de personnes sans emploi dans les statistiques. L'intérêt accru porté aux mesures propres à élargir la participation au marché du travail vient opportunément compléter l'attention accordée depuis toujours à pourvoir les chômeurs d'un travail, mais il ne saurait s'y substituer.
- Les faits confirment largement l'existence d'un « piège des bas salaires », en particulier si l'on considère les personnes qui oscillent entre les emplois faiblement rémunérés et l'absence d'emploi. Que ce soit en Europe ou aux États-Unis, en moyenne, une personne occupant un emploi faiblement rémunéré à une date donnée continuera d'occuper ce même type d'emploi ou restera sans travail pendant quatre des cinq années suivantes. Ce chiffre est encore plus élevé dans le cas des femmes, des personnes peu instruites

(surtout aux États-Unis) et des travailleurs âgés (plus particulièrement en Europe). Ce phénomène d'enfermement dans les bas salaires dont souffrent certains coexiste toutefois avec une grande mobilité à la hausse sur l'échelle des salaires pour d'autres, notamment les jeunes et les personnes issues de l'enseignement supérieur. Il paraît important d'associer aux dispositions prises pour faciliter le travail des personnes dépourvues d'emploi des mesures destinées à élargir l'accès des travailleurs à bas salaire à des emplois mieux rémunérés.

- Le plus souvent, le non-emploi ou l'occupation d'un emploi à bas salaire n'a pas pour effet de faire tomber le revenu du ménage en deçà du seuil de pauvreté, en raison de la présence d'autres apporteurs de revenu ou de sources de revenu de substitution (parmi lesquelles les prestations sociales). Le risque de pauvreté chronique est toutefois nettement plus élevé pour les personnes qui ont de grandes probabilités soit de rester sans travail soit d'occuper un emploi peu rémunéré, en particulier aux États-Unis. Moins de 3 % des personnes d'âge actif qui ont travaillé sans interruption pendant cinq ans ont vécu durablement dans la pauvreté en Europe, contre 13 % pour celles qui n'ont pas du tout travaillé (les chiffres correspondants s'établissent à 5 et 32 %, respectivement, pour les États-Unis). Le risque de pauvreté durable se situe aussi à 13 %, en Europe, pour les personnes qui ont occupé en permanence des emplois à bas salaire pendant cinq ans (et à 41 % aux États-Unis). L'association entre le non-emploi ou l'emploi faiblement rémunéré et le risque élevé de pauvreté, est particulièrement forte pour les personnes peu instruites et les immigrés.

1. Augmenter l'emploi en mobilisant l'offre potentielle de main-d'œuvre

A. Pourquoi accroître l'offre globale de main-d'œuvre et l'emploi ?

Si les arguments qui plaident pour la baisse du chômage sont évidents, ceux en faveur de l'augmentation des taux d'activité et de l'emploi le sont nettement moins, car rien ne permet de prétendre que toute personne d'âge actif devrait travailler¹. Trois arguments n'en peuvent pas moins être avancés pour affirmer que des mesures destinées à relever les taux d'activité pourraient contribuer à une amélioration du bien-être : i) les taux d'activité se situent peut-être à un niveau inférieur à ce que justifierait l'efficacité économique en raison de la désincitation au travail résultant de certaines politiques, ii) un accroissement des taux d'activité pourrait alléger les pressions considérables que font peser sur les finances publiques des taux élevés de dépendance à l'égard des prestations au sein de la population d'âge actif, et iii) une augmentation des taux d'activité pourrait aller dans le sens des objectifs d'intégration sociale et d'équité. Chacun de ces trois arguments est développé succinctement ci-dessous. Dans la section B, on montrera ensuite que le vieillissement de la population renforce encore leur pertinence.

Des facteurs liés à l'offre aussi bien qu'à la demande peuvent faire obstacle à l'emploi des catégories sous-représentées sur le marché du travail

Un premier argument en faveur de mesures destinées à favoriser l'augmentation des taux d'activité met l'accent sur les considérations d'efficacité économique, lesquelles militent en faveur de la suppression des actuels facteurs de désincitation à l'emploi ou à l'activité. Les salaires minima et les réglementations fixant des seuils de qualité minima pour les emplois pourraient très bien limiter les possibilités d'emploi tandis que les désincitations à l'embauche créées par ces réglementations ont souvent des effets

disproportionnés sur certains groupes de population active². Le régime fiscal/de transferts sociaux peut également engendrer, au niveau de l'offre de main-d'œuvre, des désincitations qui peuvent être particulièrement fortes pour certains groupes de population. Par exemple, les femmes mariées peuvent être découragées de travailler par le taux marginal élevé d'imposition appliqué au deuxième apporteur de revenu du foyer fiscal (OCDE, 2002d). De même, le taux marginal effectif d'imposition des salaires peut être extrêmement élevé pour les personnes bénéficiant de transferts sociaux, l'effet conjugué des reprises partielles des prestations par l'impôt et de la fiscalité créant ce qu'il est convenu d'appeler des « trappes à inactivité » (OCDE, 2000b). Dernier exemple : de nombreux régimes de retraite et plans de préretraite publics créent de puissantes désincitations financières à poursuivre son activité au-delà de l'âge d'ouverture des droits à pension (Gruber et Wise, 2002 ; OCDE, 2002e ; et chapitre 3 de la présente publication).

Un accroissement de l'emploi au sein des groupes sous-représentés atténuerait la pression sur les finances publiques

Les programmes de transfert qui ont pour effet de décourager le travail socialement productif engendrent des dépenses publiques qui risquent de mettre à mal les finances de l'État. Comme on le verra dans le chapitre 4, une proportion considérable de la population d'âge actif perçoit des prestations visant à compenser une perte de revenu dans les 16 pays de l'OCDE pour lesquels les données nécessaires ont pu être rassemblées, proportion qui a atteint 38 % en République slovaque et excédé 20 % dans six pays de l'UE en 1999. Dans tous les pays considérés, une grande majorité (plus des trois quarts en moyenne) de ces personnes bénéficient de prestations autres que l'indemnisation du chômage et ont peu de probabilités d'accéder au marché du travail. Bon nombre de celles-ci sont certes dans l'impossibilité de travailler ou dans une situation telle qu'on ne peut escompter qu'elles le fassent, mais tel n'est pas le cas de tous les allocataires (en particulier dans les pays affichant les taux les plus élevés de dépendance à l'égard des prestations). Si on parvenait à accroître le niveau d'activité au sein de ce dernier groupe, cela pourrait réduire le volume des financements à dégager des prélèvements fiscaux pour assurer la réalisation des objectifs d'assurance sociale et d'équité de la société.

Promouvoir l'emploi des groupes sous-représentés servirait aussi les objectifs poursuivis au plan social

Un troisième argument en faveur de l'élaboration de politiques destinées à favoriser l'augmentation du taux d'activité veut que celles-ci pourraient, dans certains cas, aller dans le sens des objectifs d'intégration sociale et d'équité. La réorientation vers une politique sociale axée sur l'emploi reflète une tendance à penser que de nombreux bénéficiaires de prestations sociales encore d'âge actif pourraient travailler à condition de recevoir les encouragements et l'aide appropriés, et qu'une meilleure intégration de ces personnes au marché du travail ne pourrait que se révéler profitable, pour elles-mêmes comme pour la société (voir chapitre 4). Un des facteurs expliquant la priorité croissante accordée à « l'activation » des bénéficiaires de prestations est la prise de conscience grandissante des inconvénients à long terme (sur le plan tant social que budgétaire) qu'il y a à laisser un nombre significatif de personnes d'âge actif s'enfermer dans la dépendance à l'égard des prestations. Ainsi qu'on le verra dans le chapitre 3, de nombreux bénéficiaires de l'allocation de parent isolé souhaiteraient avoir de meilleures possibilités d'emploi. Par ailleurs, en cas de difficultés financières, les entreprises obligent parfois leurs travailleurs

âgés à prendre une retraite anticipée. L'inactivité de ces personnes constitue une sorte de chômage déguisé, et il peut être fort coûteux au plan social de leur apporter une aide sous une forme décourageant leur réinsertion sur le marché du travail.

A eux trois, ces arguments conduisent à penser que des politiques destinées à encourager un taux d'activité plus élevé méritent qu'on y réfléchisse sérieusement même s'il est malaisé de justifier un taux cible d'activité ou d'emploi. En fait, le vieillissement de la population rend d'autant plus urgent un relèvement des taux d'activité.

B. L'enjeu démographique, ou comment s'adapter au vieillissement de la population

Nul ne l'ignore, la baisse du taux de fécondité associée à l'allongement de l'espérance de vie entraînera un vieillissement spectaculaire des populations des pays de l'OCDE dans les décennies à venir, ce qui constituera un défi majeur pour la politique économique et sociale. Comme le montre la partie A du graphique 2.1, au vu des projections démographiques nationales³, le ratio de dépendance démographique des personnes âgées augmentera de 14 points de pourcentage au cours des 30 années à venir dans l'ensemble de la zone de l'OCDE (passant de 20 à 34 %). Certains pays seront touchés plus tôt ou davantage que d'autres, mais tous devront faire face à un vieillissement notable de leur population.

Les conséquences du vieillissement démographique sur le marché du travail sont fonction des taux d'activité par tranche d'âge et de leur évolution. Comme on le voit dans la partie B du graphique 2.1, les profils d'activité par tranche d'âge se sont modifiés sous l'effet de trois phénomènes majeurs entre 1970 et 2000 : i) l'allongement de la durée des études et l'insertion plus tardive sur le marché du travail, phénomène qui concerne aussi bien les femmes que les hommes, ii) une propension à prendre sa retraite plus tôt, surtout chez les hommes, et iii) une tendance à la hausse du taux d'activité des femmes d'une cohorte à la suivante. Les deux premières évolutions ont amplifié la tendance du vieillissement démographique à réduire le nombre d'actifs par rapport à la population totale, et si l'avancement de l'âge de départ à la retraite devait se poursuivre, il en résulterait une accélération de la baisse du nombre de producteurs par rapport à celui des consommateurs, ce qui aurait des conséquences néfastes pour les niveaux de vie (OCDE, 1998b). Cela dit, l'accroissement sur longue période de la proportion de femmes dans la population active a amorti les risques de freinage de la progression du revenu par habitant et pourrait continuer d'exercer cette action dans l'avenir, notamment dans les pays de l'OCDE où les disparités de taux d'activité entre les hommes et les femmes demeurent très fortes (Europe du Sud, Mexique et pays d'Asie membres de l'OCDE).

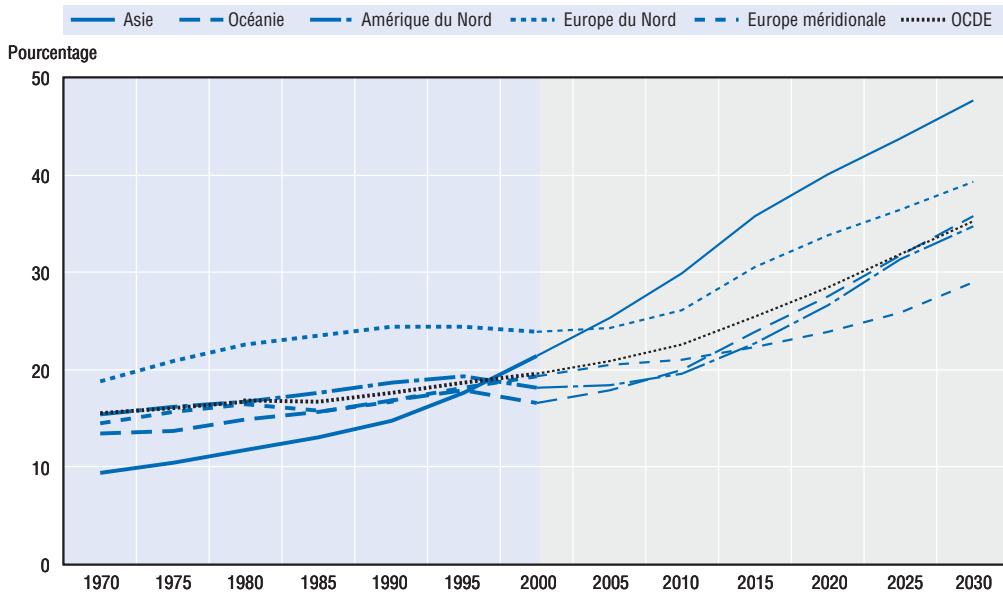
En l'absence de mesures correctrices, le vieillissement démographique entraînera un ralentissement sensible de la croissance de la population active...

Un simple scénario s'appuyant sur les données démographiques suffit à donner une idée des effets potentiels du vieillissement démographique sur la population active dans les prochaines décennies. Ce scénario est purement démographique en ce sens qu'il combine des projections démographiques et l'hypothèse d'un gel des taux d'activité, par tranche d'âge et par sexe, à leur niveau de 2000 jusqu'en 2030, compte tenu toutefois des effets de cohorte⁴. Ces calculs montrent que les évolutions démographiques associées au vieillissement de la population ont des répercussions notables sur la croissance de la population active et sa composition par tranche d'âge dans toutes les régions de la zone de l'OCDE.

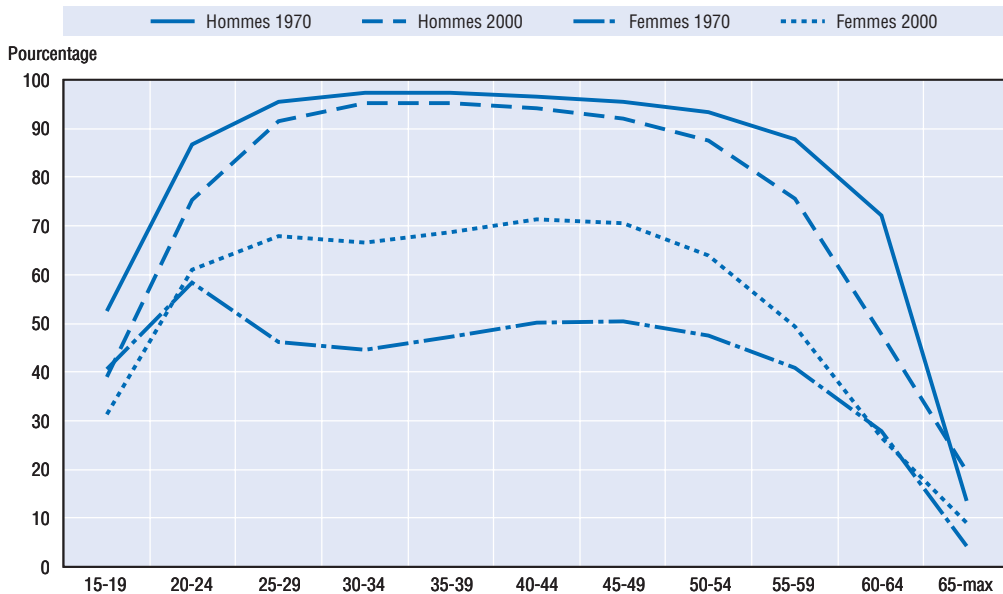
Le scénario démographique implique un net ralentissement du taux de croissance de la population active d'ici 2030 (graphique 2.2, partie A). Si les taux d'activité restent

Graphique 2.1. L'enjeu du vieillissement

A. Le rapport entre le nombre des personnes âgées et la population d'âge actif va considérablement augmenter...
 Ratios de dépendance des personnes âgées^a dans certains pays de l'OCDE^b, 1970 à 2030^c



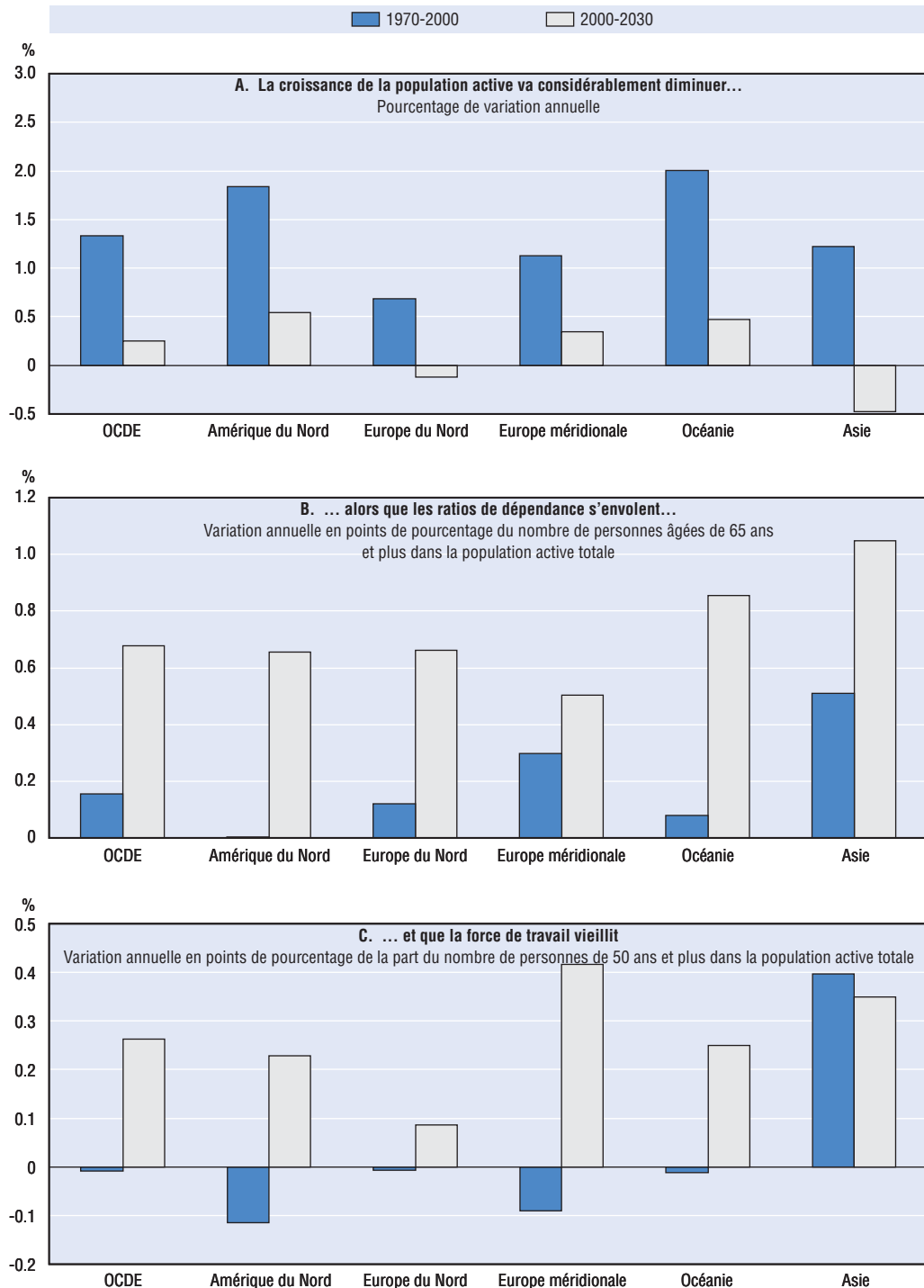
B. ...alors que la tendance a montré que les hommes prennent leur retraite plus tôt
 Profils d'activité^d en 1970 et 2000



- a) Le ratio de dépendance des personnes âgées correspond au nombre de personnes de 65 ans et plus divisé par le nombre de personnes d'âge actif (15 à 64 ans).
- b) Moyennes pondérées par la population des régions suivantes : Asie (Japon et Corée) ; Océanie (Australie et Nouvelle-Zélande) ; Amérique du Nord (Canada et États-Unis) ; Europe du Nord (Danemark, Finlande, Norvège et Suède) ; Europe méridionale (Grèce, Italie, Portugal, Espagne et Turquie) ; OCDE (30 pays membres).
- c) Les valeurs pour 2001-2030 sont des projections.
- d) Moyenne pondérée par la population des pays de l'OCDE.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base des estimations de la population nationale et des projections (variante médiane) ; données des taux de participation de la base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active et du BIT (1996).

Graphique 2.2. **Vieillesse de la population et activité : l'expérience récente et le scénario à base démographique^a dans certaines régions de l'OCDE^b**



a) Le scénario démographique fait l'hypothèse que les taux d'activité par âge et par sexe restent à leur niveau de 2000 pendant la période 2000-2030, à l'exception des ajustements nécessaires pour tenir compte des différences des taux de participation entre les cohortes (voir le texte).

b) Voir la note b) du tableau 2.1 pour la définition des groupes régionaux représentés.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base des estimations de la population nationale et des projections (variante médiane), et données historiques des taux d'activité de la base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active et du BIT (1996).

inchangés, le taux annuel de croissance de la population active tombera, dans la zone de l'OCDE, de 1.3 % au cours des 30 dernières années à 0.3 % au cours des 30 prochaines. La population active va en fait diminuer par rapport à son niveau de 2000 dans 14 pays de l'OCDE, et ce d'au moins 0.5 % par an en Autriche, en Hongrie, en Italie, au Japon, en Pologne et en République tchèque. Seuls le Mexique et la Turquie continueront de connaître une progression rapide (quoique moins qu'auparavant) de leurs effectifs d'actifs (données par pays non présentées).

... et un net accroissement des taux de dépendance

Le scénario démographique sous-entend que le rapport entre le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus et la population active totale augmentera, dans tous les pays, plus rapidement entre 2000 et 2030 qu'il ne l'a fait entre 1970 et 2000 (graphique 2.2, partie B). A l'échelle de l'ensemble de la zone OCDE, le « ratio corrigé de dépendance démographique des personnes âgées » a progressé de 0.2 point de pourcentage par an au cours des trois dernières décennies mais, d'après les projections, il devrait s'accroître de 0.7 point par an au cours des trois prochaines, passant ainsi de 27 % en 2000 à 47 % en 2030. C'est cette augmentation qui menace la solvabilité des régimes de retraite par répartition et, plus généralement, les niveaux de vie, notamment dans les pays où elle est particulièrement forte (Allemagne, Autriche, Corée, Finlande, Italie et Japon). Dans ces conditions, des mesures visant à favoriser un relèvement des taux d'activité – et en particulier un recul de l'âge de départ à la retraite – pourraient se révéler très profitables, sur le plan économique comme sur le plan social⁵.

Un « grisonnement » de la population active

Le vieillissement démographique entraîne une autre conséquence pour le marché du travail, à savoir que la population active va devenir plus âgée. Le scénario démographique fait apparaître une augmentation de la part des 50 ans et plus dans la population active totale dans tous les pays de l'OCDE entre 2000 et 2030, et une accélération du « grisonnement » de la population active dans la plupart d'entre eux (graphique 2.2, partie C). Dans l'ensemble de la zone OCDE, la part des travailleurs relativement âgés dans la population active est demeurée constante de 1970 à 2000 mais, selon les projections, elle devrait augmenter de 2.6 points de pourcentage par an entre 2000 et 2030, ce qui la portera de 23 à 31 %. Cette évolution pourrait bien exiger d'importants ajustements des pratiques en matière d'emploi et de formation ainsi que des politiques des ressources humaines des employeurs⁶. Un calcul simple montre qu'une inversion de la tendance à l'avancement de l'âge de départ à la retraite observé au cours des années 1970 à 2000 pourrait largement atténuer le ralentissement de la croissance de la population active et la hausse du ratio corrigé de dépendance des personnes âgées ressortant du scénario démographique. Il en résulterait cependant une accentuation du « grisonnement » de la population active.

C. Estimation du niveau potentiel de l'offre de main-d'œuvre

De combien est-il possible d'accroître le taux global d'emploi et quelles sont, parmi les personnes d'âge actif non pourvues d'un emploi, les catégories dont le potentiel de travail serait le plus susceptible d'être mobilisé ? Il est difficile d'apporter des réponses précises à ces questions car il est malaisé de déterminer les groupes représentant une offre potentielle de main-d'œuvre qui pourrait être débloquée par des mesures appropriées. Dans la présente section, deux méthodes différentes sont utilisées pour estimer l'offre

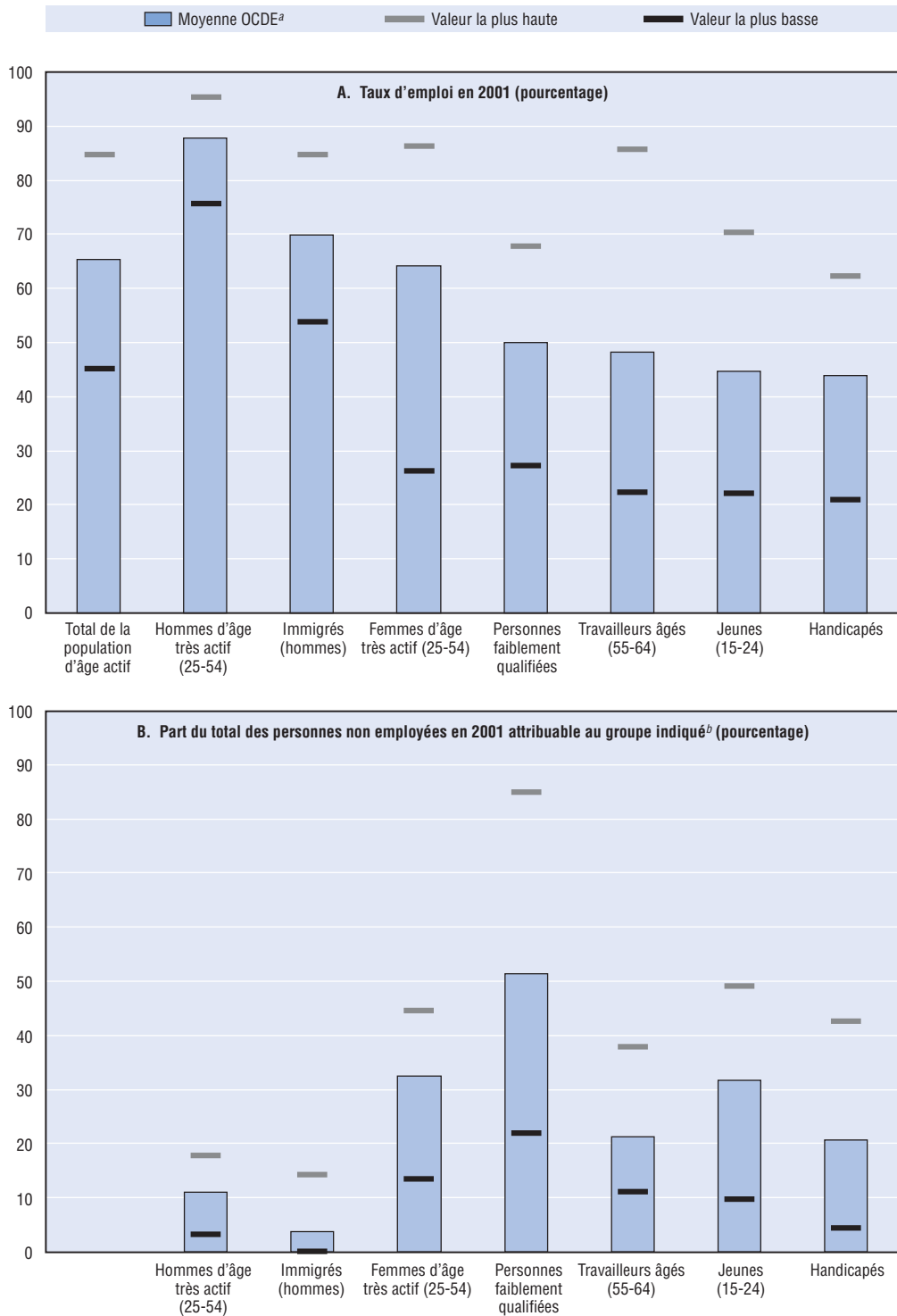
potentielle de main-d'œuvre. Toutes deux présentent des limites importantes. Elles n'en permettent pas moins de se faire une meilleure idée de l'ampleur potentielle des ressources en main-d'œuvre mobilisables, des groupes de population sur lesquels cibler les efforts d'augmentation de l'emploi global compte tenu de leur nombre, et des variations, d'un pays à l'autre, dans le volume et le profil démographique des ressources en main-d'œuvre mobilisables.

Au vu de la taille des écarts de taux d'emploi, il devrait être possible d'accroître l'emploi de certains groupes

Comme le montre la partie A du graphique 2.3, le taux d'emploi des hommes appartenant aux classes d'âge de forte activité est nettement supérieur à celui de nombreux autres groupes de population d'âge actif, qu'il s'agisse des femmes des mêmes classes d'âge, des tranches d'âge plus élevées ou plus jeunes, des immigrés, des personnes possédant un faible niveau de formation ou des handicapés. Ce constat conduit à penser qu'il existe vraisemblablement des possibilités considérables d'accroître le taux global d'emploi en améliorant l'intégration au marché du travail des groupes qui y sont sous-représentés. De nombreuses complications surgissent toutefois pour trouver le maillon logique permettant de passer des groupes sous-représentés à la main-d'œuvre mobilisable. En effet, premièrement, il faut tenir compte des très considérables écarts de taille entre ces groupes. Ainsi, le taux d'emploi des personnes peu qualifiées est plus élevé que celui des handicapés, mais les premières constituent une fraction bien plus importante du non-emploi total et de l'offre potentielle de main-d'œuvre (graphique 2.3, partie B). Deuxièmement, ces groupes se chevauchent plus ou moins⁷. Ces chevauchements impliquent qu'une simple sommation des résultats obtenus pour chaque groupe conduirait à surestimer l'offre potentielle de main-d'œuvre mais aussi que certaines personnes se heurtent à plusieurs types de difficultés pour accéder au marché du travail (Berthoud, 2003). Enfin, il est difficile d'apprécier quelle proportion de l'écart entre les taux d'emploi des hommes des classes d'âge de forte activité et des groupes sous-représentés il est possible ou souhaitable de combler. Souvent, il semble y avoir de bonnes raisons pour que ces groupes affichent des taux d'emploi inférieurs à celui des hommes des classes d'âge de forte activité : dans certains cas, travailler est pour ces personnes tout simplement impossible (par exemple pour celles qui souffrent de handicaps graves), dans d'autres, l'occupation d'un emploi est possible mais pas souhaitable car le coût d'opportunité excéderait le rendement économique⁸.

Les comparaisons internationales fournissent une deuxième base de référence sur laquelle se fonder pour apprécier les possibilités d'augmentation du taux d'emploi. L'éventualité que les choix des pouvoirs publics puissent exercer un effet important sur le niveau de l'emploi global est d'autant plus plausible qu'on constate des écarts pouvant aller jusqu'à 40 points de pourcentage entre les taux d'emploi global des différents pays de l'OCDE, lesquels s'échelonnent de 45 à 85 % de la population d'âge actif (graphique 2.3, partie A). Qui plus est, ces écarts s'expliquent en grande partie par des différences dans les taux d'emploi des divers groupes de population et non dans la structure de la population⁹. Les taux d'emploi affichent de plus grandes variations d'un pays à l'autre pour les groupes sous-représentés, ce qui tendrait à indiquer que l'efficacité avec laquelle les marchés nationaux du travail facilitent l'insertion professionnelle de ces groupes est un déterminant clé du taux global d'emploi. Le taux d'emploi des femmes des classes d'âge de forte activité, par exemple, oscille de 26 à 86 % (chiffre quasiment identique à la moyenne

Graphique 2.3. Certains groupes sont significativement sous-représentés dans l'emploi



a) Moyennes pondérées par la population pour, respectivement, tous les pays de l'OCDE (hommes d'âge très actif, femmes d'âge très actif, personnes faiblement qualifiées, travailleurs âgés, jeunes), les 23 pays représentés dans le graphique 2.9 (hommes immigrés) et les 19 pays représentés dans le graphique 2.10 (handicapés).

b) Les groupes des immigrés, des personnes faiblement qualifiées et des handicapés se chevauchent avec les quatre groupes d'âge et de genre.

Source : Voir les graphiques 2.6 à 2.10.

observée au niveau de la zone de l'OCDE pour les hommes des mêmes classes d'âge). Cela représente une fourchette de variation trois fois supérieure à celle constatée pour leurs homologues masculins et permet de penser qu'il existe un gros potentiel de main-d'œuvre inexploité parmi les femmes des classes d'âge de forte activité dans les pays où le taux d'emploi de ces dernières est particulièrement bas.

Si l'on a choisi de présenter ci-dessous des estimations de la main-d'œuvre mobilisable s'appuyant sur une *comparaison internationale*, c'est parce qu'il semble qu'une faiblesse relative du taux d'emploi d'un groupe de population particulier dans un pays puisse *a priori* être considéré comme un signe que ce groupe représente un réservoir de main-d'œuvre sous-utilisée. Il ne s'ensuit pas forcément pour autant que l'offre potentielle de main-d'œuvre ainsi mise en évidence doit être mobilisée, ou peut l'être facilement. C'est pourquoi sont également présentées des estimations de l'offre potentielle de main-d'œuvre reposant sur les *réponses des intéressés*, autrement dit sur le nombre d'inactifs déclarant qu'ils souhaiteraient travailler.

Estimations de l'offre potentielle de main-d'œuvre s'appuyant sur des comparaisons internationales

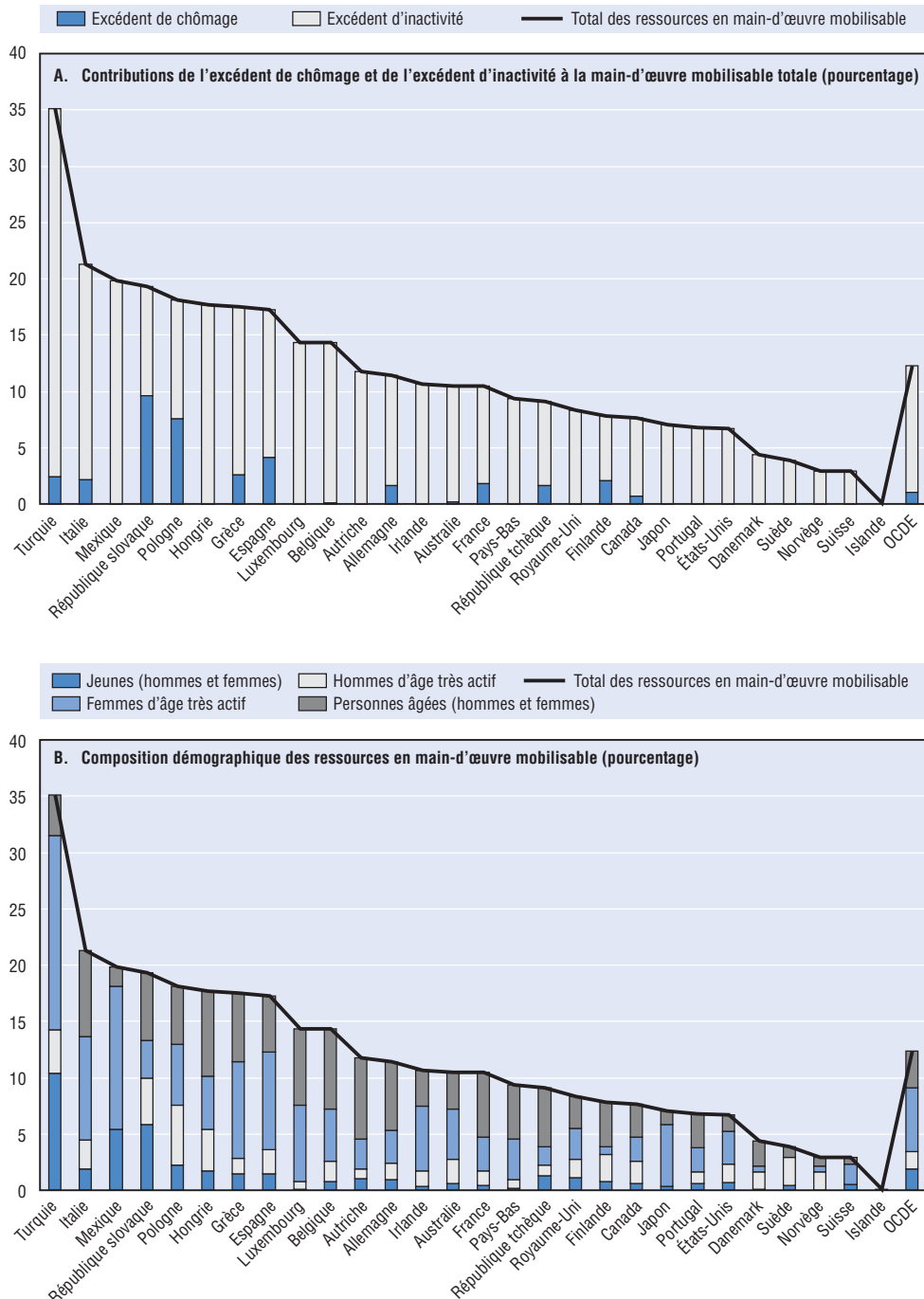
Les estimations s'appuyant sur des comparaisons internationales ont été établies comme suit :

- la population d'âge actif de chaque pays a été divisée en six sous-groupes, définis en fonction du sexe et de trois tranches d'âge : moins de 25 ans, 25 à 54 ans, et 55 à 64 ans ;
- pour chaque sous-groupe, un taux d'activité de référence, établi par comparaison internationale, a été retenu, à savoir la valeur venant au troisième rang, par ordre décroissant, de toutes celles relevées dans la zone de l'OCDE en 2001¹⁰ ;
- l'excédent d'inactivité a, ensuite, été défini comme tout excédent (écart positif) du nombre d'inactifs par rapport à celui qu'implique le taux d'activité de référence ; (ce chiffre a été calculé pour chaque sous-groupe puis les valeurs ainsi obtenues ont été sommées pour produire le volant total d'excédent d'inactivité) ;
- l'excédent de chômage a été défini comme tout excédent (écart positif) du nombre de chômeurs recensés en 2001 par rapport à celui correspondant à un taux de chômage de 5 %¹¹ (on a commencé par calculer cette valeur pour la totalité de la population d'âge actif, puis on l'a « redistribuée » entre les différents sous-groupes en fonction de leur part dans le nombre total de chômeurs) ;
- le volume total des ressources en main-d'œuvre mobilisables a été estimée par sommation de l'excédent d'inactivité et de l'excédent de chômage¹².

Le graphique 2.4 présente les estimations obtenues par comparaison internationale des ressources en main-d'œuvre mobilisables (autrement dit, l'accroissement de l'emploi pouvant être escompté de la mise en œuvre de politiques d'activation) dans les 28 pays de l'OCDE pour lesquels les données nécessaires ont pu être rassemblées. Par construction, ces estimations font apparaître une forte convergence des taux d'emploi à l'échelle internationale¹³. En moyenne, ces derniers devraient pouvoir être accrus de 12 %, les chiffres oscillant entre 35 % pour la Turquie – (où le rapport emploi/population est actuellement de 45 %) à zéro en Islande (où ce rapport est de 88 %). L'excédent d'inactivité explique 92 % du volume des ressources en main-d'œuvre mobilisables et l'excédent de chômage 8 % seulement (chiffres moyens pour la zone de l'OCDE, voir la partie A du graphique 2.4). Les femmes, toutes classes d'âges confondues, représentent 71 % du total

Graphique 2.4. Augmenter la participation des femmes et des personnes âgées est crucial

Estimations comparatives internationales des ressources en main-d'œuvre mobilisable^{a, b}, 2001



a) Les ressources en main-d'œuvre mobilisable sont représentées par la somme verticale de l'excédent de chômage et de l'excédent d'inactivité. L'excédent de chômage est défini comme le chômage supérieur à 5 % de la population active (s'il y en a). L'excédent d'inactivité est basé sur la comparaison entre les taux d'activité observés par âge et par sexe, et les taux comparatifs internationaux (pour des détails, voir le texte).

b) Les pays sont classés de gauche à droite par ordre décroissant des ressources en main-d'œuvre mobilisable.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base des données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active et sur la base des données de l'OCDE sur la statut d'activité selon la participation à l'éducation.

de ces ressources et les personnes de 55 à 64 ans 29 %, ce qui fait 83 % pour l'ensemble de ces deux groupes (après correction pour tenir compte des chevauchements entre les deux). Comme on l'a vu dans la section précédente, la part relative des personnes âgées dans l'offre potentielle de main-d'œuvre augmentera fortement dans les prochaines décennies, surtout si l'âge de départ à la retraite continue de baisser.

Les estimations des ressources en main-d'œuvre mobilisables s'appuyant sur des comparaisons internationales fournissent vraisemblablement une approximation du potentiel maximal d'offre de main-d'œuvre dans les pays à faible taux d'emploi, où pour des raisons culturelles et autres le niveau approprié du taux d'emploi risque de se situer un peu en deçà de la norme internationale. En conséquence, ces estimations sont surtout utiles pour déterminer les catégories de population que les pays de l'OCDE affichant des taux d'emploi relativement faibles ou modérés doivent mobiliser s'ils souhaitent se rapprocher des taux d'emploi observés dans les pays nordiques ou en Suisse (lesquels servent le plus souvent de référence). La conclusion à en tirer est que ces pays doivent, d'une manière générale s'appliquer en priorité absolue à inciter davantage de femmes à intégrer le marché du travail et les travailleurs âgés à retarder leur départ à la retraite.

Personnes inactives qui souhaiteraient travailler : estimations de l'offre potentielle de main-d'œuvre s'appuyant sur les réponses des intéressés eux-mêmes

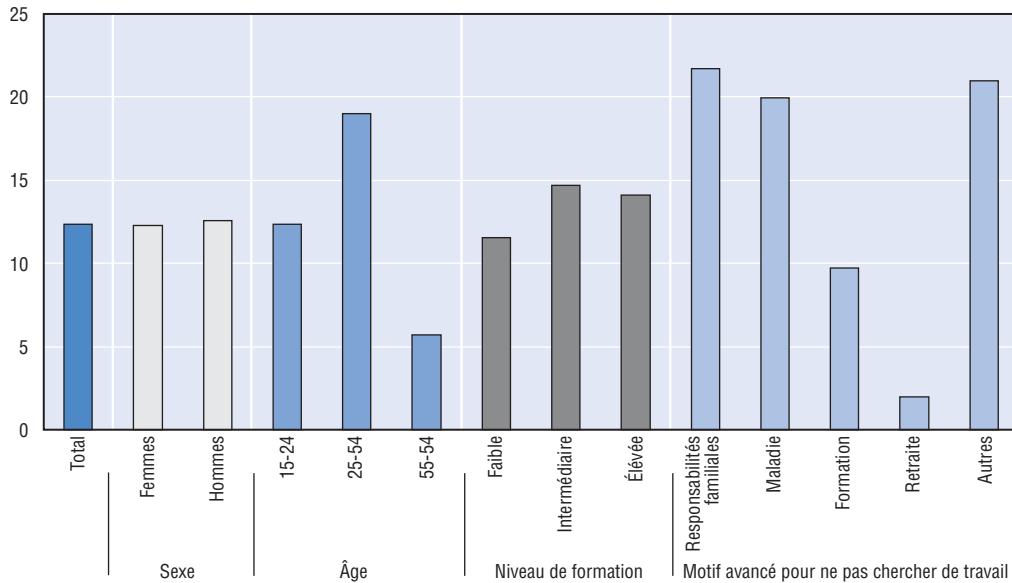
Une deuxième méthode d'estimation de l'offre potentielle de main-d'œuvre mobilisable parmi les personnes n'appartenant pas à la population active consiste à recenser les inactifs qui seraient disposés à intégrer le marché du travail sous réserve d'une amélioration des possibilités d'emploi. Compte tenu du caractère purement hypothétique du critère de sélection retenu, ce genre d'analyse ne peut se fonder directement sur les données recueillies dans le cadre des enquêtes types de population active. Néanmoins, ces dernières fournissent indirectement des raisons de penser qu'une forte proportion d'inactifs se présenterait sur le marché du travail si les conditions voulues étaient remplies. En particulier, le nombre d'inactifs d'âge actif déclarant qu'ils souhaiteraient travailler fournit une estimation de l'offre potentielle de main-d'œuvre s'appuyant sur les *réponses des intéressés eux-mêmes*. Dans les 19 pays couverts par l'Enquête communautaire sur les forces de travail, il apparaît que selon ce critère, la réserve de main-d'œuvre potentielle représente en moyenne 12 % des inactifs (soit 7 % de la population d'âge actif) (graphique 2.5). Ce pourcentage ne diffère pas grandement d'un sexe à l'autre ; par contre, il est supérieur à la moyenne chez les inactifs appartenant aux classes d'âge de forte activité ou ayant au moins été au bout du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. La part d'inactifs se déclarant désireux de travailler varie aussi considérablement en fonction du motif invoqué pour ne pas rechercher activement du travail. Les personnes arguant de leurs responsabilités familiales sont les plus nombreuses (22 %) à exprimer un désir de travailler encore que celles invoquant la maladie ou d' « autres » raisons le soient à peu près autant. En revanche sur les personnes prétextant poursuivre leurs études, une sur dix seulement souhaiterait travailler (tout de suite) et celles qui se décrivent comme « retraitées » sont très peu nombreuses à manifester l'envie de travailler.

Il est difficile d'apprécier les conséquences à tirer, sur le plan comportemental, des estimations de l'offre potentielle de main-d'œuvre dérivées des réponses aux enquêtes. A priori, ces dernières tendent à surestimer l'offre potentielle de main-d'œuvre dans la mesure où les inactifs se déclarant désireux de travailler exagèrent leur disposition à

Graphique 2.5. Beaucoup d'adultes inactifs (mais peu de retraités) veulent travailler

Estimations, d'après des données d'enquête, de l'offre potentielle de main-d'œuvre en Europe par sexe, âge, niveau de formation^a et raison de l'inactivité, 2001

Part des personnes inactives d'âge actif désirant travailler (pourcentage)^b



a) Un faible niveau de formation correspond aux personnes qui n'ont pas achevé le deuxième cycle du secondaire et un niveau élevé de formation correspond aux personnes possédant un diplôme universitaire ou de l'enseignement supérieur.

b) Moyennes pondérées par la population pour l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base des données de l'Enquête communautaire sur les forces de travail fournies par Eurostat.

accepter un emploi au vu de toutes les raisons qui font que, dans la pratique, ils ne travaillent pas. A l'inverse, sur le long terme, elles tendent à sous-estimer l'offre potentielle de main-d'œuvre dans la mesure où elles renvoient aux préférences suscitées par les conditions du moment et, donc, laissent de côté une partie de l'offre additionnelle qu'induirait des réformes propres à rendre durablement le travail plus attrayant. Le tableau 2.A1.1 (de l'annexe 1) montre que ce second facteur est source d'un biais potentiellement important. Lorsque la question est étendue au désir de travailler soit dans l'immédiat soit plus tard, il en résulte des estimations nettement supérieures de l'offre potentielle de main-d'œuvre, laquelle avoisinerait en moyenne 64 % des inactifs d'âge actif dans les pays étudiés¹⁴. En dépit de ces réserves, les estimations fondées sur les réponses des intéressés devraient fournir une indication de la proportion de personnes en marge de la population active qui seraient réceptives à l'idée de travailler si des initiatives étaient prises par les pouvoirs publics pour leur faciliter l'accès à l'emploi ou leur permettre de concilier plus facilement le travail avec leurs autres obligations et activités¹⁵.

Comparaison des estimations de l'offre potentielle de main-d'œuvre s'appuyant, respectivement, sur des comparaisons internationales et sur les réponses des intéressés

Les estimations de l'offre potentielle de main-d'œuvre s'appuyant sur des comparaisons internationales sont plus élevées que celles se fondant sur les réponses des intéressés au niveau de l'ensemble de la zone de l'OCDE, et la différence entre les deux est particulièrement sensible dans le cas des pays affichant de faibles taux d'emploi¹⁶. L'existence d'une telle différence laisse penser qu'une part substantielle des écarts de taux d'emploi entre pays de l'OCDE ne pourra être comblée que s'il l'on parvient à attirer dans la population active des catégories d'inactifs qui ont actuellement pris de grandes « distances » avec le marché du travail, en ce sens qu'elles ne sont pas actuellement disposées à intégrer le marché du travail en cas d'amélioration des possibilités d'emploi. A l'échelon des différents pays, les estimations s'appuyant sur des comparaisons internationales font ressortir une plus forte concentration de l'offre potentielle de main-d'œuvre parmi les femmes et, surtout, les personnes âgées que celles fondées sur les réponses directes des intéressés. Le fait que l'offre potentielle déterminée d'après les réponses directes inclut un nombre bien inférieur de personnes âgées s'explique probablement par la difficulté à les faire revenir sur leur décision de partir en retraite, une fois qu'elles l'ont prise. En revanche, il est vraisemblablement plus facile d'encourager les futures cohortes à retarder leur départ en retraite ou à ne se retirer que progressivement du marché du travail¹⁷.

2. Les multiples facettes du non-emploi

La présente section fournit une vue d'ensemble des groupes de population d'âge actif qui sont sous-représentés dans l'emploi. Outre les femmes et les personnes relativement âgées – groupes mis en exergue dans l'analyse de l'offre potentielle de main-d'œuvre présentée dans la section 1 – d'autres groupes potentiellement en marge du marché du travail sont également examinés, notamment les jeunes, les personnes faiblement qualifiées, les handicapés et les immigrés¹⁸. L'intention est de donner une idée plus précise de la diversité du non-emploi et de mettre au jour les différences à l'échelle internationale, ou les autres phénomènes observés, afin d'apporter quelque éclairage sur les causes de la faiblesse des taux d'emploi auxquelles une intervention des pouvoirs publics seraient susceptible de contribuer à remédier. Les chevauchements considérables existant entre ces groupes témoignent qu'une estimation globale du nombre de personnes risquant d'être exclues du marché du travail ne saurait être obtenue par simple sommation, mais aussi que certains individus se heurtent probablement à des obstacles divers pour s'insérer sur le marché du travail. Bien qu'on ne s'attarde pas ici sur ce point, il ne faut pas non plus perdre de vue que le non-emploi est largement concentré dans les régions et localités défavorisées dans de nombreux pays de l'OCDE (OCDE, 2000a). En conséquence, aux mesures visant les obstacles à l'emploi associés aux caractéristiques individuelles étudiées ici, il faut associer des stratégies de développement économique destinées à accroître les possibilités d'emploi à l'échelon local.

A. Les femmes sont encore largement sous-représentées sur le marché du travail

L'accroissement tendanciel du taux d'activité féminine s'est poursuivi dans la quasi-totalité des pays au cours de la dernière décennie, phénomène qui s'est accompagné d'un recul du chômage dans ceux où la situation du marché du travail s'est globalement

améliorée (chapitre 1). Toutefois, en dépit de cette évolution positive, les femmes demeurent à la traîne par rapport aux hommes dans leur situation au regard du marché du travail : en 2001, leur taux d'inactivité était supérieur de 21 points de pourcentage à celui des hommes, en moyenne, ce qui se traduit par une inégalité hommes-femmes face à l'emploi de 20 points de pourcentage et par le fait que près des deux tiers des personnes d'âge actif qui n'ont pas d'emploi sont des femmes (graphique 2.6). Ces moyennes renvoyant à l'ensemble de la zone de l'OCDE masquent des différences considérables d'un pays à l'autre, le pourcentage de femmes d'âge actif inactives s'échelonnant de 17 % en Islande à 73 % en Turquie. Les différences d'ordre culturel sont peut-être pour beaucoup dans cette situation mais la progression considérable de l'activité féminine observée dans de nombreux pays depuis quelques décennies montre que des facteurs économiques et institutionnels y jouent également un rôle important et que ces derniers peuvent être influencés par les choix des pouvoirs publics¹⁹.

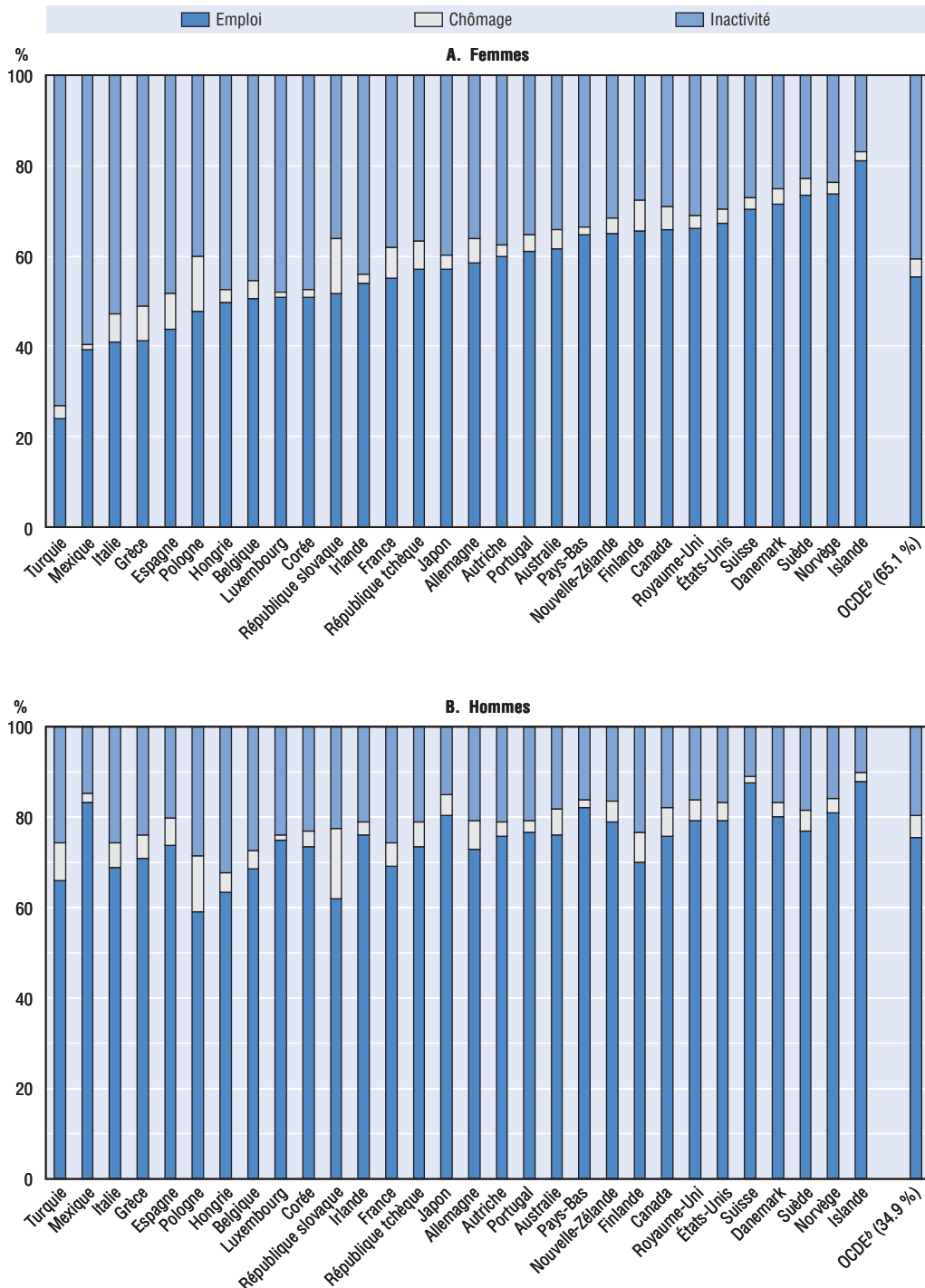
La tendance à la sous-représentation dans l'emploi est en outre particulièrement marquée pour les femmes possédant un faible niveau de formation et les mères de jeunes enfants (OCDE, 2002a)²⁰. Le non-emploi des mères est source de préoccupations particulières lorsque celles-ci ont le statut de parent isolé. En réalité, les taux de non-emploi sont en général légèrement inférieurs parmi les 3 % de mères élevant seules leurs enfants que parmi les autres femmes (43 % contre 45 %, d'après les données issues de l'édition 2001 de l'Enquête communautaire sur les forces de travail couvrant 14 pays de l'UE). Toutefois, comparé aux autres femmes, la probabilité est plus forte que les mères seules vivent dans un ménage dans lequel personne n'est occupé étant donné qu'elles sont l'unique apporteur de revenu potentiel du foyer. Alors que 15 % de femmes en âge de travailler qui ne sont pas des parents isolés vivent dans un ménage où personne ne travaille, la proportion grimpe à 43 % chez les mères seules²¹.

B. Dans l'ensemble de la zone de l'OCDE, environ 15 % des jeunes ne travaillent pas sans pour autant suivre des études

A l'échelle internationale, les taux d'emploi sont nettement supérieurs et plus homogènes au sein des populations d'âge très actif (autrement dit les personnes de 25 à 54 ans) que pour leurs homologues plus jeunes ou plus âgés (comparer les données fournies dans les parties A, B et C du graphique 2.7). Pour la zone de l'OCDE dans son ensemble, le taux de non-emploi des jeunes (15 à 24 ans) est de 32 points de pourcentage supérieur à celui des travailleurs des classes d'âges de forte activité mais la plupart des jeunes sans emploi sont élèves ou étudiants, ce qui apporte un éclairage différent sur le faible taux d'emploi de cette catégorie de population. En 2001, la proportion de jeunes qui n'avaient pas d'emploi bien que ne poursuivant pas d'études s'établissait, en moyenne, à 15 % pour l'ensemble des pays de l'OCDE²². Ce chiffre est inférieur au taux de non-emploi des classes d'âge de forte activité (24 %) et ces jeunes représentent moins de 5 % du nombre total de personnes d'âge actif non pourvues d'un emploi (sans que cet état soit lié à la poursuite d'études). Néanmoins, ce groupe compte des effectifs assez nombreux dans quelques pays, puisque tel est le cas d'environ 20 % des jeunes en Italie et au Mexique, 31 % en République slovaque et 40 % en Turquie. Or, la situation des jeunes non scolarisés qui ne travaillent pas est source de préoccupations particulières au plan social car les perspectives ultérieures de carrière de ces personnes risquent d'être compromises par les difficultés auxquelles elles se heurtent dès le début de leur vie professionnelle. Les travaux de recherche aboutissent à des résultats mélangés concernant l'existence des tels

Graphique 2.6. Les taux d'activité des femmes varient considérablement selon les pays de l'OCDE

Emploi, chômage et inactivité dans la population d'âge actif, par sexe, 2001
 Pourcentage des groupes indiqués^a



- a) Les pays sont classés de gauche à droite dans l'ordre croissant du rapport emploi/population pour les femmes.
- b) Moyenne pondérée par la population des pays représentés (la valeur entre parenthèses donne la part du groupe dans le total du non-emploi).

Source : Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active.

Graphique 2.7. La cessation de l'activité commence bien avant l'âge de 65 ans dans la plupart des pays de l'OCDE

Emploi, chômage et inactivité dans la population d'âge actif, par âge, 2001
 Pourcentage des groupes indiqués^a



- a) Les pays sont classés de gauche à droite dans l'ordre croissant du rapport emploi/population pour les travailleurs âgés. La Corée et la Nouvelle-Zélande ne figurent pas dans la partie C car les données sur la scolarisation ne sont pas disponibles.
- b) Moyenne pondérée par la population des pays représentés (la valeur entre parenthèses donne la part du groupe dans le total du non-emploi).

Source : Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active et base de données de l'OCDE sur le statut d'activité selon la participation à l'éducation.

effets de « marquage » mais sont quasi-unanimes sur le fait que, faute d'avoir acquis une solide base de compétences cognitives et professionnelles, les jeunes qui arrêtent précocement leurs études rencontrent de gros problèmes sur le marché du travail (Burgess *et al.*, 2003 ; Neumark, 1998).

C. Le retrait du marché du travail commence bien avant l'âge officiel de la retraite

Dans l'ensemble de la zone de l'OCDE, le taux de non-emploi des individus relativement âgés – définis en l'occurrence comme les personnes de 55 à 64 ans – s'est établi, en 2001, à un peu plus de 50 % en moyenne, contre un peu moins de 25 % pour les classes d'âge de forte activité (graphique 2.7). En conséquence, ce groupe représente le tiers des personnes d'âge actif (non scolarisées) qui n'ont pas d'emploi. Le moindre taux d'emploi des personnes qui approchent l'âge statutaire de la retraite, à savoir 65 ans, est entièrement imputable au niveau plus élevé de leur taux d'inactivité (50 % contre 20 % pour les tranches d'âge de forte activité) étant donné que le taux de chômage (part des effectifs) est nettement plus faible dans cette catégorie de la population (2 % contre 4 %)²³. Les profils de sortie de la population active en fonction de l'âge diffèrent considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre (OCDE, 2002e). C'est dans les pays d'Europe centrale et orientale (en particulier la Hongrie et la République slovaque) que les taux d'inactivité des personnes relativement âgées sont les plus élevés, le passage d'une économie centralisée à une économie de marché s'étant accompagné de baisses considérables des taux d'activité chez les travailleurs relativement âgés, de même que dans quelques pays de l'UE (notamment l'Autriche, la Belgique, la France, l'Italie et le Luxembourg) où l'on a eu largement recours à des plans de départ en retraite anticipée et autres dispositifs de versement de prestations pour inciter les travailleurs relativement âgés à se retirer du marché du travail (OCDE, 2002e). A l'inverse, 13 % seulement des individus relativement âgés se situent hors de la population active en Islande, et le tiers environ au Japon, en Norvège, en Suède et en Suisse.

Les voies de sortie de la population active et les raisons de ne pas travailler sont multiples et leur importance respective diffèrent d'un pays à l'autre (tableau 2.1). Une grande partie des personnes de 50 à 64 ans se déclarent « retraitées » dans les pays qui ont eu largement recours aux mises en retraite anticipée afin d'éviter des licenciements massifs ou de remédier à la persistance de taux de chômage élevés²⁴. Cela dit, le pourcentage de personnes entrant dans cette tranche d'âge qui invoquent la maladie ou l'invalidité pour justifier leur inactivité est assez élevé dans certains pays, excédant 20 % en Pologne et approchant les 15 % au Danemark, en Finlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Dans certains de ces pays, les dispositifs « formels » de retraite anticipée sont inexistantes, ou moins répandus que dans d'autres, comme la Belgique (OCDE, 2003b), de sorte que les pensions d'invalidité y constituent peut-être un substitut à la retraite anticipée. Le fait est que le nombre de personnes touchant ce genre de prestations augmente considérablement avec l'âge, surtout en Autriche, en Norvège, aux Pays-Bas, en Pologne, au Portugal et en Suède (OCDE, 2003a, et chapitre 4 de la présente publication). En Corée et au Luxembourg, plus de 25 % des inactifs de 50 à 64 ans disent ne pas travailler pour des raisons familiales, autrement dit, vraisemblablement, pour s'occuper de parents plus âgés.

Tableau 2.1. **Les travailleurs âgés sortent de multiples façons du marché du travail**

Statut principal d'activité des personnes âgées de 50 à 64 ans et raisons de rester inactives, 2000

Pourcentage

	Actifs			Inactifs					
	Actifs occupés	Chômeurs	Total	Découragés	Retraités	Malades ou invalides	Raisons familiales	Autres	Total
Allemagne	48.6	6.0	54.6	0.4	28.7	4.1	5.0	7.1	45.4
Autriche	44.1	3.1	47.2	0.3	38.2	2.4	7.6	4.3	52.8
Belgique (2001)	40.9	1.2	42.1	28.4	28.3	0.3	0.1	0.8	57.9
Corée ^a	62.6	1.8	64.3	..	2.4	1.6	25.5	6.1	35.7
Danemark	65.3	2.6	67.9	0.6	13.8	13.8	2.2	1.8	32.1
Espagne	44.6	4.6	49.2	0.9	10.3	7.1	12.7	19.8	50.8
Finlande	58.4	5.0	63.4	2.0	12.3	15.9	1.3	5.1	36.6
France	48.7	4.0	52.7	..	..	..	..	..	47.3
Grèce	47.1	2.2	49.2	0.2	21.2	2.3	12.5	14.6	50.8
Hongrie	39.1	1.6	40.6	1.8	47.2	6.5	0.8	3.2	59.4
Irlande	53.0	1.7	54.8	..	..	..	..	..	45.2
Islande	89.3	0.6	89.9	0.6	0.0	6.6	1.3	1.7	10.1
Italie	38.4	1.8	40.2	1.9	28.9	4.2	18.4	6.3	59.8
Luxembourg	42.3	0.7	43.0	0.0	20.2	7.9	25.2	3.7	57.0
Norvège	72.8	0.9	73.7	..	..	..	..	..	26.3
Pays-Bas	52.0	1.1	53.1	1.2	11.0	13.3	7.3	14.0	46.9
Pologne	43.3	4.6	48.0	2.5	15.7	22.3	4.8	6.7	52.0
Portugal	59.0	2.1	61.1	0.1	16.0	7.0	9.5	6.3	38.9
République slovaque	40.5	6.1	46.6	0.3	50.4	1.5	0.8	0.3	53.4
République tchèque	54.8	3.6	58.4	0.3	31.5	8.7	0.6	0.6	41.6
Royaume-Uni	60.7	2.8	63.4	0.5	12.8	14.2	5.1	3.9	36.6
Suède	72.0	4.1	76.1	..	..	..	..	..	23.9
Suisse	71.0	1.5	72.5	0.3	11.9	4.3	9.5	1.4	27.5
OCDE^b	50.6	3.4	54.1	1.3	16.9	6.6	8.5	6.2	45.9

.. Données non disponibles.

a) La catégorie « autres » inclut la raison « découragés ».

b) Moyenne pondérée par la population des pays indiqués.

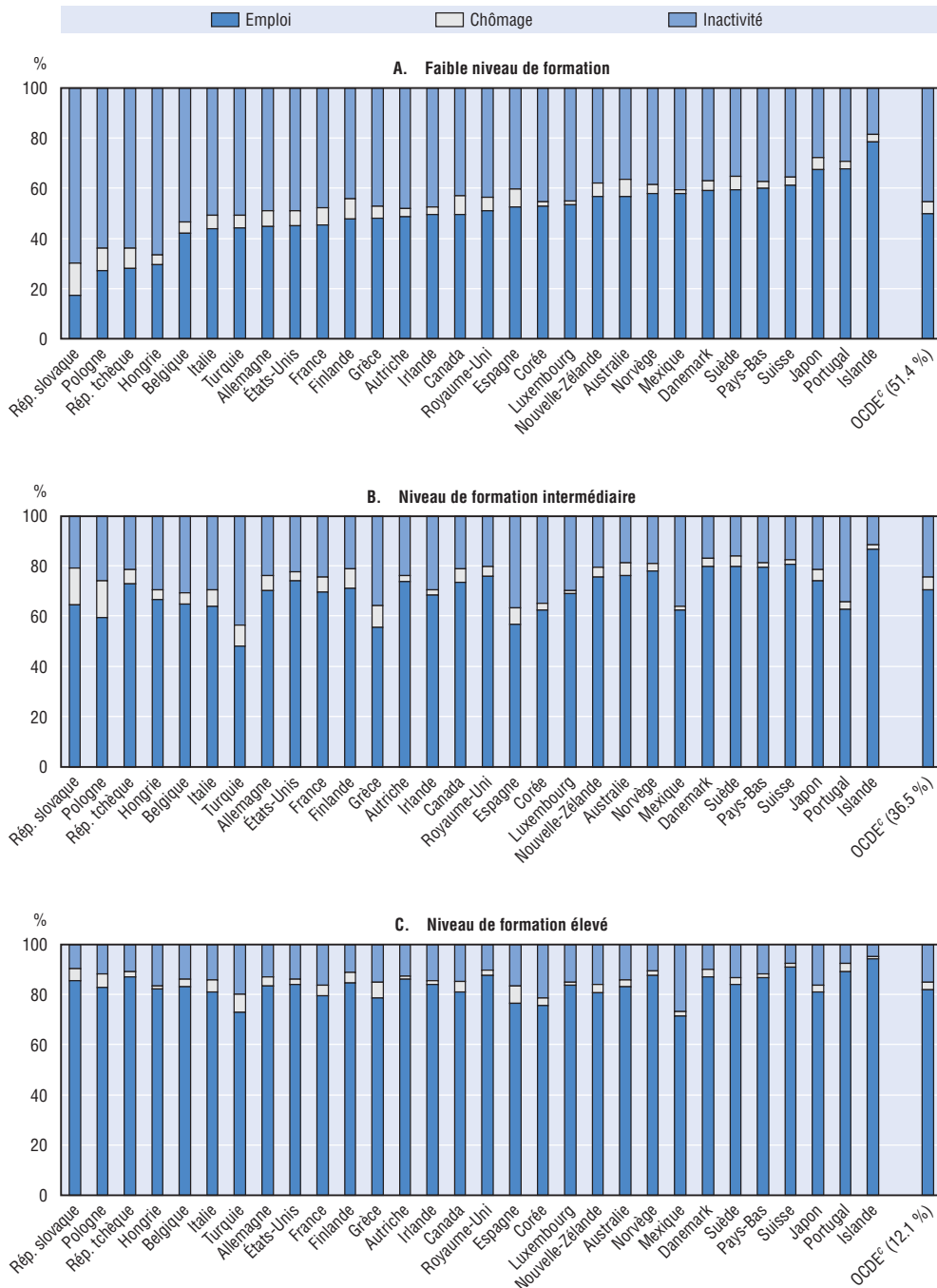
Source : Enquête communautaire sur les forces de travail 2000 et 2001 ; Enquête coréenne sur la population économiquement active.

D. Moins de la moitié des personnes à faible niveau d'instruction occupent un emploi dans la zone de l'OCDE

Les taux d'emploi sont nettement plus bas chez les personnes ne possédant qu'un faible niveau d'instruction que chez leurs concitoyens plus instruits²⁵, et celles qui n'ont pas été au bout du deuxième cycle du secondaire comptent pour plus de moitié dans le total du non-emploi (graphique 2.8). En 2001, le taux d'emploi des individus n'ayant pas achevé d'études secondaires du deuxième cycle était légèrement inférieur à 50 % pour l'ensemble des pays de l'OCDE, contre plus de 80 % pour les personnes d'âge actif titulaires d'un diplôme universitaire ou de l'enseignement tertiaire. La même année, sur l'ensemble des individus ne possédant qu'un faible niveau d'instruction, 45 % de ceux en âge de travailler n'avaient pas d'emploi et n'en cherchaient pas, ce qui n'était le cas que de 24 % de ceux ayant acquis un niveau d'instruction intermédiaire et de 15 % de ceux issus de l'enseignement supérieur. L'importance de ces divergences conduit à penser que les opportunités d'emploi nettement plus limitées offertes aux travailleurs n'ayant pas achevé leurs études secondaires du deuxième cycle exercent un puissant effet de découragement au regard de l'activité, phénomène qui semble s'être accentué au cours des dernières

Graphique 2.8. Les personnes faiblement qualifiées représentent la moitié du non-emploi total dans la zone OCDE

Emploi, chômage et inactivité dans la population d'âge actif, par niveau de formation^a, 2001
 Pourcentage des groupes indiqués^b



- a) Un faible niveau de formation correspond aux personnes qui n'ont pas achevé le deuxième cycle du secondaire et un niveau élevé de formation correspond aux personnes possédant un diplôme universitaire ou de l'enseignement supérieur.
- b) Les pays sont classés de gauche à droite dans l'ordre croissant du rapport emploi/population pour les personnes ayant un faible niveau de formation.
- c) Moyenne pondérée par la population des pays représentés (la valeur entre parenthèses donne la part du groupe dans le total du non-emploi).

Source : OCDE (2003), *Regards sur l'éducation*.

décennies (Gregg et Manning, 1996 ; Juhn, 1992). Les membres de ce groupe qui sont intégrés dans la population active connaissent en général un taux de chômage supérieur à celui des personnes ayant acquis un haut niveau de formation, quoique analogue à celui des individus affichant un degré de formation moyen (5 % pour les travailleurs possédant un niveau de formation faible à moyen contre 3 % pour les diplômés de l'enseignement supérieur, en moyenne dans la zone de l'OCDE).

Il existe d'énormes disparités, entre pays de l'OCDE, dans les liens entre faible niveau d'instruction et faibles taux d'activité et d'emploi. Dans les pays d'Europe centrale et orientale membres de l'OCDE, comme en Belgique et en Turquie, la proportion d'inactifs parmi les individus ne disposant que d'un faible niveau d'instruction dépasse les 50 %. A l'autre extrémité de l'échelle, cette proportion est inférieure à 20 % en Islande, et elle est aussi relativement faible au Japon (28 %) et au Portugal (29 %). A l'échelon international, les taux d'activité sont plus homogènes chez les individus possédant un niveau de formation moyen, mais surtout chez ceux issus de l'enseignement supérieur. Par ailleurs, on observe selon les pays des variations significatives des taux de chômage chez les personnes à faible niveau d'instruction, ce qui tend à accentuer les écarts de taux d'activité. Pour cette catégorie de travailleurs, le rapport chômage/population atteint de 8 à 13 % en Pologne, en République slovaque et en République tchèque – ce qui se traduit, pour ces travailleurs, par un taux de non-emploi supérieur à 70 % dans ces trois pays.

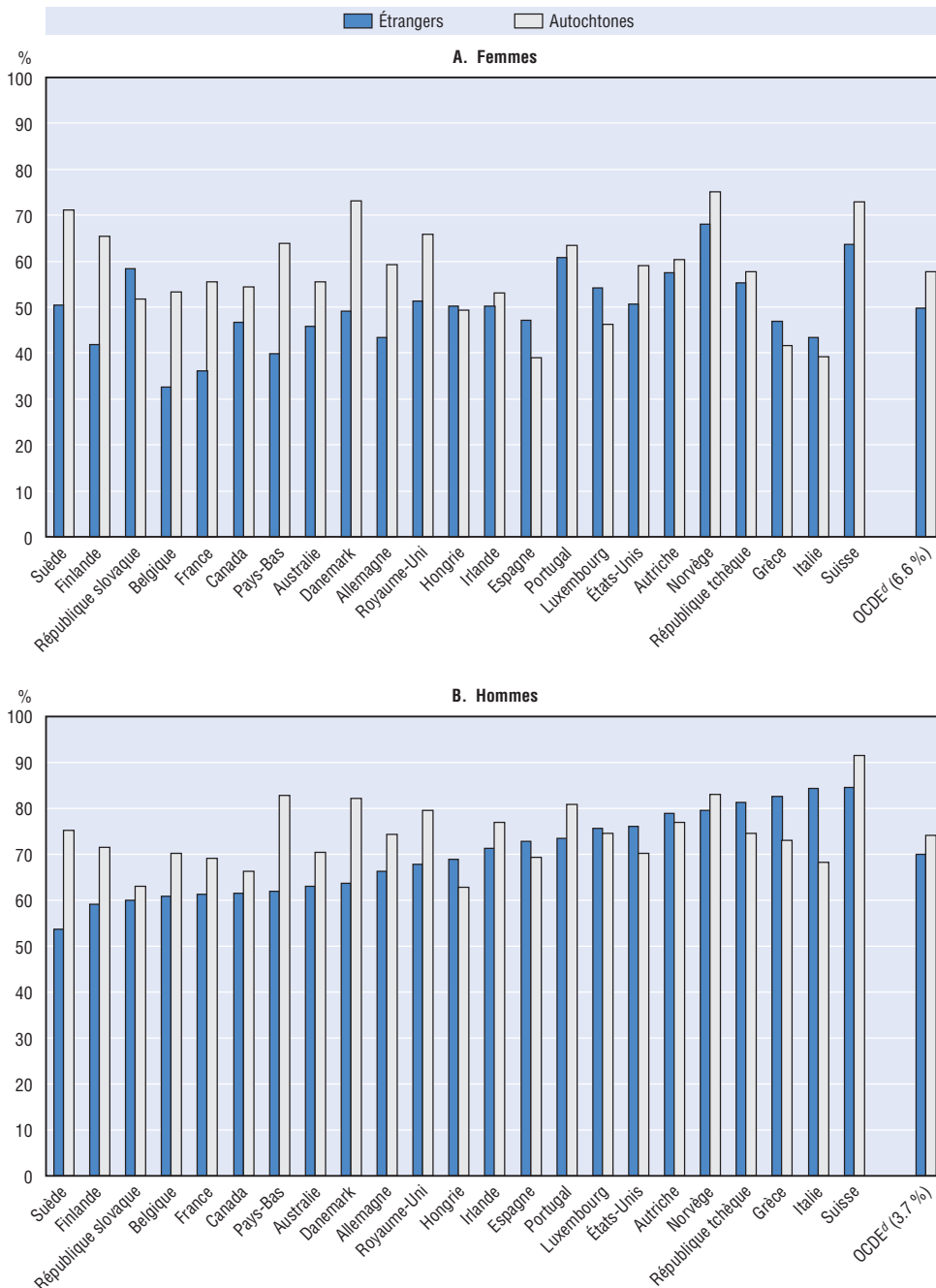
E. Les immigrés, un groupe très hétérogène

Les immigrés constituent un autre groupe parfois défavorisé sur le marché du travail, et dont l'intégration économique (et sociale) est source de préoccupations particulières (Borjas, 1999 ; Coppel *et al.*, 2001 ; OCDE, 2001). Il s'agit toutefois d'un groupe très hétérogène, le pays d'origine et les motifs ainsi que l'époque d'immigration étant tous de nature à avoir des répercussions sur le devenir de chaque individu sur le marché du travail du pays hôte (OCDE, 2001 et 2002g). On note aussi de grandes disparités dans le niveau d'instruction des immigrés : dans la majorité des pays européens et nord-américains de l'OCDE, les étrangers sont surreprésentés, par rapport aux ressortissants nationaux, aussi bien parmi les personnes peu instruites que parmi celles possédant un niveau élevé de formation

En 1999-2000, les taux d'emploi des étrangers étaient inférieurs à ceux des ressortissants nationaux dans la majorité des pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données (graphique 2.9). En moyenne, la différence entre les deux groupes était toutefois faible, en particulier pour les hommes (70 contre 74 %). Dans certains pays dont ceux d'Europe centrale, orientale et méridionale et aux États-Unis, les étrangers de sexe masculin affichaient même un taux d'emploi supérieur à celui des travailleurs de leur pays d'accueil. L'écart d'emploi des étrangers est en moyenne deux fois plus grand pour les femmes que pour les hommes (8 points de pourcentage contre 4). C'est surtout au Danemark, en Finlande et aux Pays-Bas que le taux d'emploi des immigrées affiche le plus d'écart par rapport à celui des citoyennes de ces pays, mais c'est en Belgique et en Espagne qu'il est le plus faible. En général, les inégalités au regard de l'emploi entre étrangers et ressortissants nationaux sont relativement modestes comparées aux différences entre hommes et femmes, groupes d'âge et niveaux d'instruction analysées dans les paragraphes qui précèdent. En 2001, les étrangers comptaient pour à peine 10 % du non-emploi total en moyenne, chiffre qui atteint toutefois un niveau beaucoup plus élevé dans quelques pays attirant de nombreux immigrés.

Graphique 2.9. L'écart d'emploi est peu important pour les hommes immigrés dans presque tous les pays

Taux d'emploi des autochtones et des étrangers d'âge actif^a, par sexe, dans certains pays de l'OCDE, moyennes 1999-2000^{b, c}



- a) Les autochtones et les étrangers se réfèrent aux personnes nées dans le pays de résidence et nées à l'étranger pour, respectivement, l'Australie, le Canada, les États-Unis et la Hongrie.
- b) Les pays sont classés de gauche à droite dans l'ordre croissant du rapport emploi/population pour les hommes étrangers.
- c) Août 2000 pour l'Australie ; 1996 pour le Canada et mars 2000 pour les États-Unis.
- d) Moyenne pondérée par la population des pays représentés (la valeur entre parenthèses donne la part des étrangers du sexe indiqué dans le total du non-emploi).

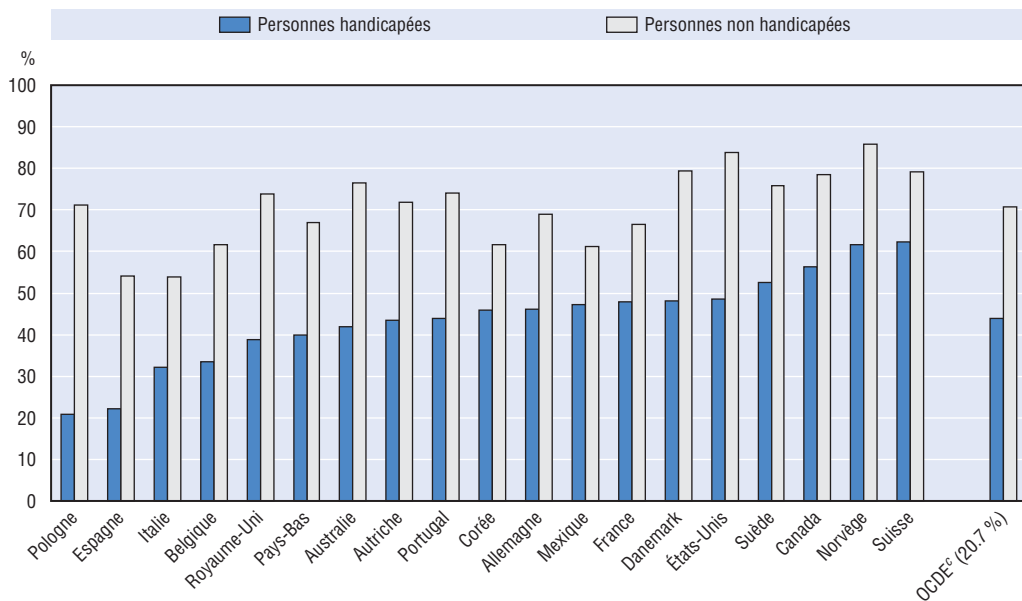
Source : Enquêtes sur la population active, données fournies par Eurostat et par l'Australian Bureau of Statistics ; Recensement 1996, Statistiques Canada ; Current Population Survey, US Bureau of the Census.

F. Peu de handicapés travaillent

Les taux d'emploi des personnes handicapées en âge de travailler sont nettement inférieurs à ceux des non handicapées (graphique 2.10). Dans les 19 pays pour lesquels on dispose de données, le taux d'emploi des personnes estimant qu'elles souffrent d'un handicap était inférieur de 27 points de pourcentage à celui des personnes déclarant ne pas être handicapées (soit des rapports emploi/population de 44 et de 71 %, respectivement). Dans plus de la moitié des pays de l'OCDE étudiés, le taux d'emploi des handicapés oscille entre 40 et 50 %. Dans les autres pays en revanche, il est très variable. En Suisse et en Norvège, il est supérieur à 60 % alors qu'en Espagne et en Pologne, les personnes handicapées en âge de travailler qui occupent un emploi sont relativement peu nombreuses (22 et 21 %, respectivement). En moyenne, les handicapés représentent 21 % des inactifs en âge de travailler, mais ce groupe recoupe largement celui des travailleurs âgés étant donné que le risque de handicap augmente sensiblement avec l'âge (OCDE, 2003a).

Graphique 2.10. Le taux d'emploi des personnes handicapées varie considérablement entre les pays de l'OCDE

Taux d'emploi des personnes handicapées et non handicapées âgées de 20 à 64 ans dans certains pays de l'OCDE^{a, b}, fin des années 90



a) L'existence ou non d'un handicap est laissée à l'appréciation des personnes répondant à l'enquête.

b) Les pays sont classés dans l'ordre croissant du taux d'emploi des personnes handicapées.

c) Moyenne non pondérée des 19 pays représentés (la valeur entre parenthèses donne la part des personnes handicapées dans le total du non-emploi).

Source : OCDE (2002), *Panorama de la société*.

Une étude menée par l'OCDE (2003a) fournit un examen détaillé de la situation des handicapés au regard du marché du travail, d'où il ressort qu'il faudrait faire davantage pour assurer l'insertion professionnelle de ces personnes (voir également le chapitre 3 de la présente publication). Les taux d'emploi des personnes *lourdement* handicapées n'excèdent par le tiers environ de ceux de la population non handicapée, et diffèrent fort peu d'un pays à l'autre, ce qui est logique puisque beaucoup de ces personnes ne sont pas capables d'exercer une activité. Par contre, les taux d'emploi des handicapés *légers* sont

bien plus élevés, environ 70 %, en moyenne, de ceux des non-handicapés, et les variations internationales sont nettement plus marquées en ce qui concerne ce groupe, ce qui conduit à penser qu'il y a largement matière à prendre des mesures pour encourager l'emploi de ces personnes. Il apparaît également que le fait d'encourager l'emploi chez les handicapés capables de travailler peut se traduire par d'importants gains de bien-être liés à l'amélioration des performances sur les plans social et économique. Il semble donc que les personnes handicapées constituent une cible appropriée pour des politiques de promotion de l'activité et de l'emploi, en particulier dans les pays où l'on observe une forte incidence de non-emploi chez les handicapés légers. Néanmoins, ce groupe présente généralement des besoins particuliers auxquels il convient de répondre (réadaptation médicale et professionnelle, réorientation ou formation si le handicap est tel qu'un changement de métier s'impose, et équipements ou structures spéciaux pour faciliter l'accès au lieu de travail, par exemple).

3. Obtenir un travail, le conserver et évoluer professionnellement

Les sections 1 et 2 laissent entendre qu'il existe probablement des possibilités considérables de relever les taux d'emploi sous réserve d'assortir les mesures de lutte contre le chômage de dispositions destinées à susciter un accroissement des taux d'activité. Les données présentées mettent aussi en évidence la forte hétérogénéité de la population d'âge actif sans emploi, ce qui conduit à penser que pour être couronnées de succès, les initiatives gouvernementales doivent s'appuyer sur un recensement précis des groupes à mobiliser et des obstacles entravant actuellement leur accès à l'emploi. Dans la présente section, on tente de se faire une idée plus précise de ces obstacles en se fondant sur des données longitudinales concernant 11 pays européens et les États-Unis. L'analyse porte pour l'essentiel sur les groupes recensés dans les sections 1 et 2 comme étant sous-représentés sur le marché du travail, mais se place dans une optique à plus long terme car reposant sur un suivi sur cinq ans qui permet de voir avec quelle fréquence les inactifs intègrent le marché du travail et la manière dont leur situation y évolue²⁶. On s'efforce notamment de répondre aux questions suivantes : i) parmi les personnes non pourvues d'un emploi au cours d'une année donnée, quel pourcentage risque fort de tomber dans la trappe à inactivité ? ii) dans quelle mesure celles qui trouvent du travail sont-elles confrontées au problème de l'instabilité de l'emploi ? iii) quel risque ont-elles de se trouver enfermées dans des emplois à bas salaires ? iv) le non-emploi et l'occupation d'emplois faiblement rémunérés conduisent-ils souvent à la pauvreté ? v) en quoi diffèrent sur tous ces plans les divers groupes démographiques et pays de l'OCDE ?

A. L'inactivité envisagée dans une perspective pluriannuelle

Le tableau 2.2 fournit un premier aperçu de l'évolution au fil du temps de la situation des divers groupes de population d'âge actif au regard du non-emploi et des divergences observées sur ce plan entre les différents groupes. Il indique la probabilité d'un changement d'activité principale telle qu'elle ressort de données concernant les européens d'âge actif et portant sur la période 1997-1998²⁷. Les valeurs situées sur la diagonale principale de la matrice témoignent d'une forte persistance de nombre des situations recensées, en particulier l'occupation d'un emploi de 15 heures ou plus par semaine (93 %) et l'inactivité des femmes au foyer (85 %) et des retraités (93 %). Il n'empêche qu'un nombre considérable de personnes sans emploi accèdent à l'emploi : 36 % des individus classés comme chômeurs en 1997 occupaient un emploi l'année suivante, de même que 15 à 20 % des travailleurs découragés ou des personnes qui suivaient des études ou une formation.

Cela dit, les chiffres correspondants sont nettement plus faibles pour la plupart des autres groupes hors de la population active (à l'unique exception des quelques personnes effectuant leur service militaire ou civil), et en particulier pour les retraités. A l'évidence, les chômeurs et les personnes approchant de la fin de leur scolarité (ou de leur service militaire/civil) sont beaucoup plus « proches » du marché du travail que la plupart de celles considérées comme hors de la population active. Les faibles taux de transition vers l'emploi observés pour les femmes au foyer et les retraités – deux groupes qui ont largement retenu l'attention dans les sections 1 et 2 – en particulier confirment que les estimations de l'offre potentielle de main-d'œuvre s'appuyant sur des comparaisons internationales englobent de nombreuses personnes ne manifestant qu'une faible propension à se tourner vers l'emploi²⁸.

Tableau 2.2. **Différences considérables dans la facilité qu'ont les groupes non employés à entrer dans l'emploi**

Changements de situation au regard de l'activité principale dans la population d'âge actif en Europe, 1997-98
Probabilité de changement d'une année sur l'autre (pourcentage)^a

Statut principal d'activité en 1997	Statut principal d'activité en 1998								
	Occupe un emploi (au moins 15 heures par semaine)	Occupe un emploi (moins de 15 heures par semaine)	Chômeurs	Travailleurs découragés	En formation	Service militaire ou civil	Au foyer	Retraité	Autre inactif
Occupe un emploi (au moins 15 heures par semaine)	92.8	1.6	2.7	0.1	0.3	0.1	0.9	1.2	0.3
Occupe un emploi (moins de 15 heures par semaine)	31.7	43.8	4.7	0.1	6.2	1.0	8.1	3.7	0.8
Chômeurs	32.1	3.8	46.3	3.2	3.7	0.5	6.6	3.1	0.7
Travailleurs découragés	13.9	1.6	32.2	20.4	2.8	0.2	24.0	2.1	2.8
En formation	14.2	5.6	8.8	0.2	68.4	1.5	0.7	0.0	0.6
Service militaire ou civil	45.8	6.9	25.5	1.0	11.8	8.8	0.1	0.0	0.2
Au foyer	4.7	2.8	3.2	0.9	0.2	0.0	84.7	2.1	1.3
Retraité	0.6	1.8	0.6	0.1	0.0	0.0	2.4	93.1	1.3
Autre inactif	6.9	2.6	4.8	1.1	1.6	0.6	13.2	8.0	61.1
Ensemble de l'échantillon	63.2	3.8	6.4	0.5	5.6	0.3	11.8	7.1	1.3

a) Moyennes pondérées par la population de 12 pays européens (l'Autriche et les 11 pays européens indiqués dans le graphique 2.11).

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 4 et 5 (1997 et 1998).

Une analyse de la situation au regard du non-emploi sur cinq ans apporte des enseignements supplémentaires sur l'importance et la nature du piège que peut devenir l'inactivité. Le graphique 2.11 fournit une comparaison entre le taux de non-emploi annuel (autrement dit des taux de non-emploi transversaux du type de ceux étudiés dans les sections 1 et 2) et deux indicateurs du non-emploi sur cinq ans, à savoir : le pourcentage, plus élevé, de personnes qui ont été *sans emploi au moins une fois* sur une période de cinq années et celui, plus faible, de personnes qui ont été *constamment sans emploi* au cours de la même période. S'il n'y avait pas de mouvements au sein du non-emploi, il n'y aurait pas non plus de différences entre les taux de non-emploi relevés pour une année donnée, pour ceux qui ont été dépourvus d'emploi au moins une fois et pour ceux qui l'ont été constamment au cours de la période considérée. En fait, en Europe, les personnes d'âge actif

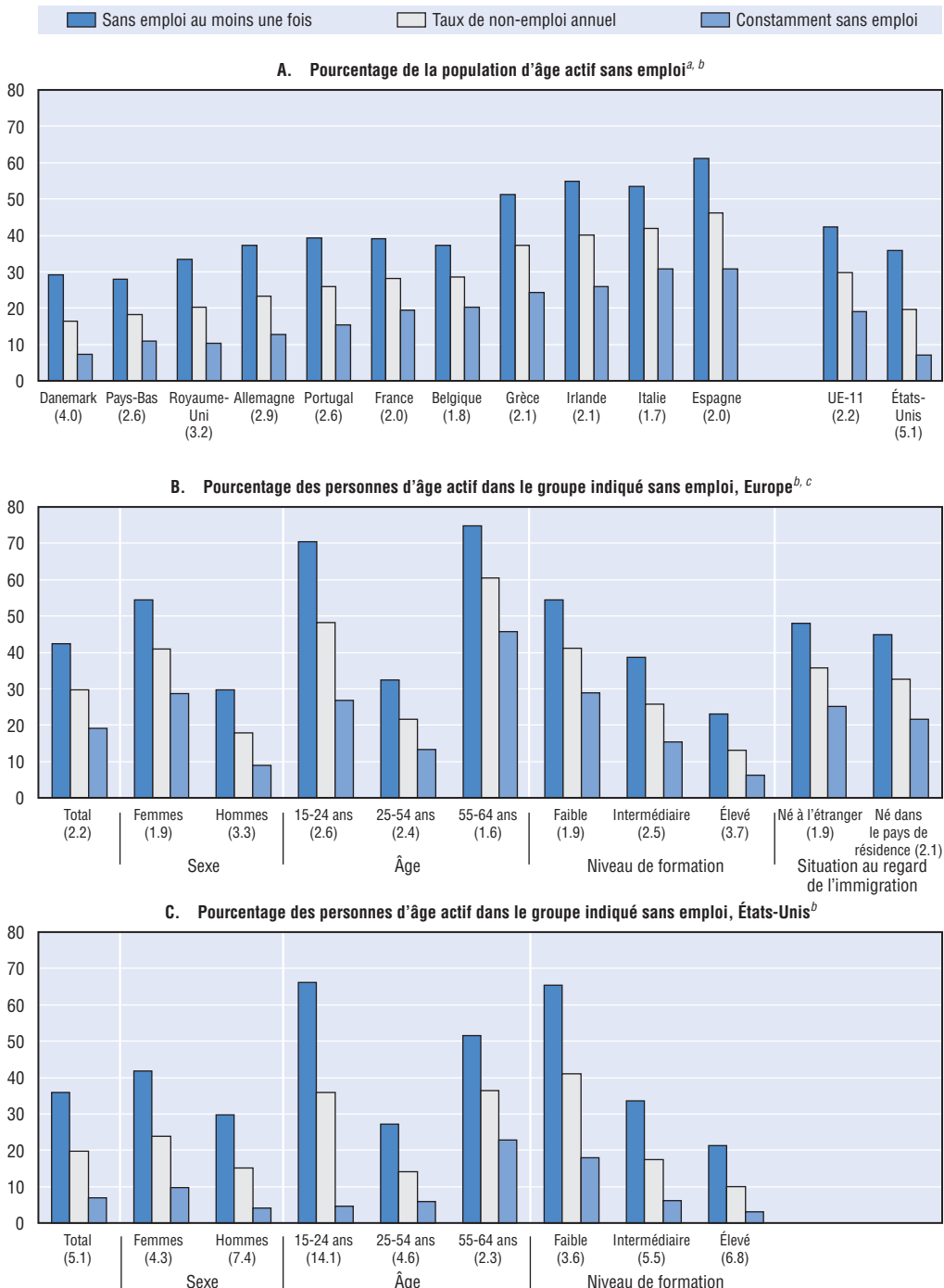
qui se sont trouvées dépourvues d'emploi à un moment quelconque au cours des cinq années retenues ont été 2.2 fois plus nombreuses que celles qui n'ont jamais occupé d'emploi au cours de cette période, ce qui implique beaucoup de va-et-vient entre emploi et non-emploi (graphique 2.11, partie A). La rotation au sein du non-emploi – telle qu'elle ressort du rapport entre le nombre de personnes au moins une fois sans emploi et celui de personnes constamment sans emploi – est nettement plus forte aux États-Unis, où les premières sont cinq fois plus nombreuses que les secondes. Cela dit, à l'intérieur de l'Europe on constate de grandes divergences, le risque de non-emploi et le taux de rotation au sein du non-emploi étant très proches au Danemark, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni des niveaux observés aux États-Unis. Une comparaison entre les États-Unis et les pays européens dans leur ensemble de même qu'entre pays de l'UE montre que les entrées et sorties du non-emploi sont moins nombreuses dans les pays où le taux de non-emploi annuel est plus élevé. Cela conduit à penser que la mise en place sur le marché du travail d'institutions facilitant l'accès à l'emploi (et le retrait de l'emploi) pourrait contribuer à relever les taux globaux d'emploi²⁹.

L'évolution de la situation des individus au regard du non-emploi diffère aussi d'un groupe démographique à l'autre (graphique 2.11, parties B et C). D'un point de vue qualitatif, on ne constate par contre guère de divergence entre l'Europe et les États-Unis, puisque dans l'un et l'autre cas ce sont les 55-64 ans et les jeunes qui affichent les taux de rotation les plus faibles et les plus élevés respectivement. Les va-et-vient entre non-emploi et emploi sont aussi moins fréquents chez les femmes que chez les hommes. Au niveau international, les groupes qui ont les taux de non-emploi annuel les plus élevés sont aussi ceux pour lesquels on observe les taux de rotation les plus faibles³⁰. Donc, les personnes appartenant aux groupes sous-représentés sur le marché du travail, que les données transversales (par exemple l'analyse présentée dans les sections 1 et 2) font ressortir comme exposées à un relativement grand risque de non-emploi, tendent à avoir une probabilité supérieure à la moyenne de la population d'âge actif de connaître en permanence le non-emploi.

Du point de vue des stratégies de mobilisation des forces de travail, il est particulièrement intéressant de constater que, parallèlement à la forte rotation au sein du non-emploi, on observe une concentration du non-emploi sur des catégories de personnes qui travaillent rarement³¹. Le graphique 2.12 fournit des données sur la durée cumulée du non-emploi sur cinq ans ainsi que sur le rythme de sortie du non-emploi et de retour vers ce dernier. Dans les 11 pays de l'UE, les personnes qui n'avaient pas d'emploi en 1994 sont restées sans emploi pendant en moyenne 4.2 des cinq années comprises entre 1994 et 1998. Le chiffre observé aux États-Unis est presque aussi élevé, en moyenne 3.6 ans sur les cinq compris entre 1993 et 1997. Le temps passé dans le non-emploi augmente rapidement, et ce pour deux raisons. Premièrement, les sorties vers l'emploi sont relativement peu nombreuses dans l'univers considéré (voir la note 31) : parmi les personnes qui n'avaient pas d'emploi la première année de la période étudiée, 14 % en occupaient un l'année suivante dans les pays de l'UE et 25 % aux États-Unis. Deuxièmement, nombre de personnes qui trouvent un emploi le perdent rapidement. Le temps total de non-emploi sur cinq ans est particulièrement important pour les femmes, les personnes en fin d'âge actif et les individus possédant un faible niveau de formation. Sans aller jusqu'à permettre un diagnostic précis, ces données conduisent à penser que nombre des personnes sans emploi à une date donnée soit ne sont pas disposées à travailler (ou à travailler de manière régulière) soit se heurtent à des obstacles considérables pour trouver un emploi ou le conserver, et peuvent en conséquence être considérées comme engluées dans la trappe à inactivité.

Graphique 2.11. Mouvements considérables au sein du non-emploi

Mesures alternatives du non-emploi pendant cinq ans en Europe et aux États-Unis



UE-11 : Moyenne pondérée par la population des 11 pays européens indiqués.

a) Les pays européens sont classés par ordre croissant des taux de non-emploi annuel.

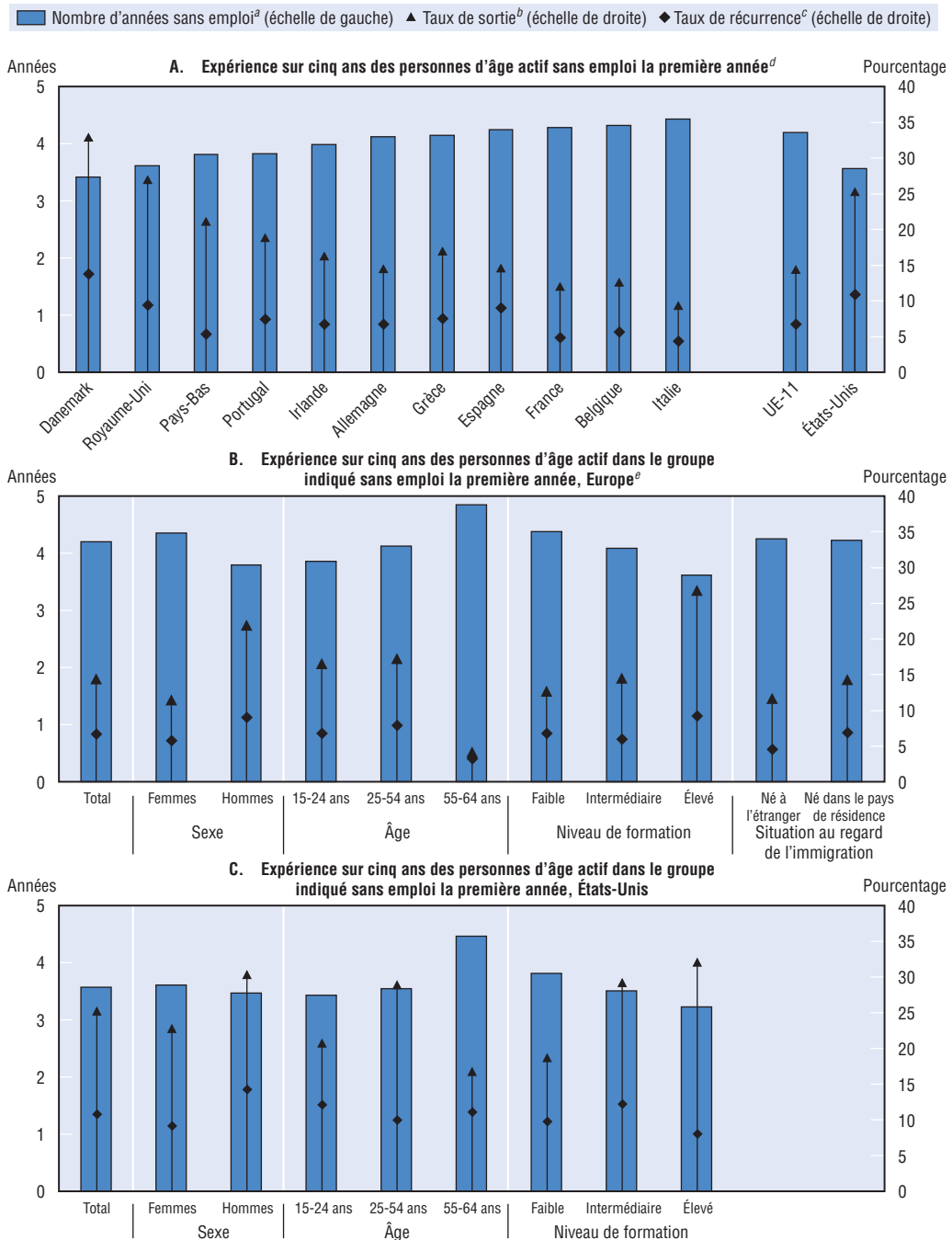
b) Les valeurs entre parenthèses sous les intitulés des pays et des groupes donnent le taux des « sans emploi au moins une fois » rapporté au taux des « constamment sans emplois ».

c) Moyennes pondérées par la population des 11 pays européens figurant dans la partie A.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

Graphique 2.12. Le temps passé dans le non-emploi se prolonge considérablement

Évolution dynamique du non-emploi sur cinq ans en Europe et aux États-Unis



UE-11 : Moyenne pondérée par la population des 11 pays européens indiqués.

- a) Nombre moyen d'années.
- b) Part des personnes sans emploi en 1994 (1993) qui avaient un emploi en 1995 (1994) en Europe (aux États-Unis).
- c) Part des personnes sans emploi en 1994 (1993) qui avaient accédé à un emploi en 1995 (1994) mais ont de nouveau connu un épisode de non-emploi pendant la période 1996-98 (1995-97) en Europe (aux États-Unis).
- d) Les pays européens sont classés par ordre croissant du nombre moyen d'années de non-emploi.
- e) Moyennes pondérées par la population des 11 pays européens figurant dans la partie A.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

B. Piège des bas salaires et instabilité de l'emploi

Pour certains groupes sous-représentés sur le marché du travail, le niveau réduit des rémunérations qu'ils peuvent escompter peut exercer un puissant effet de découragement à l'encontre de leur désir d'activité (ou d'activité stable). Qu'il en aille ou non ainsi, il est intéressant de s'interroger sur l'existence d'un piège des bas salaires de même que de déterminer les catégories de la population active qui ont le plus de mal à s'élever dans la hiérarchie des emplois³². C'est pourquoi, dans la présente section, l'analyse est centrée sur l'importance et la dynamique de l'emploi à bas salaire.

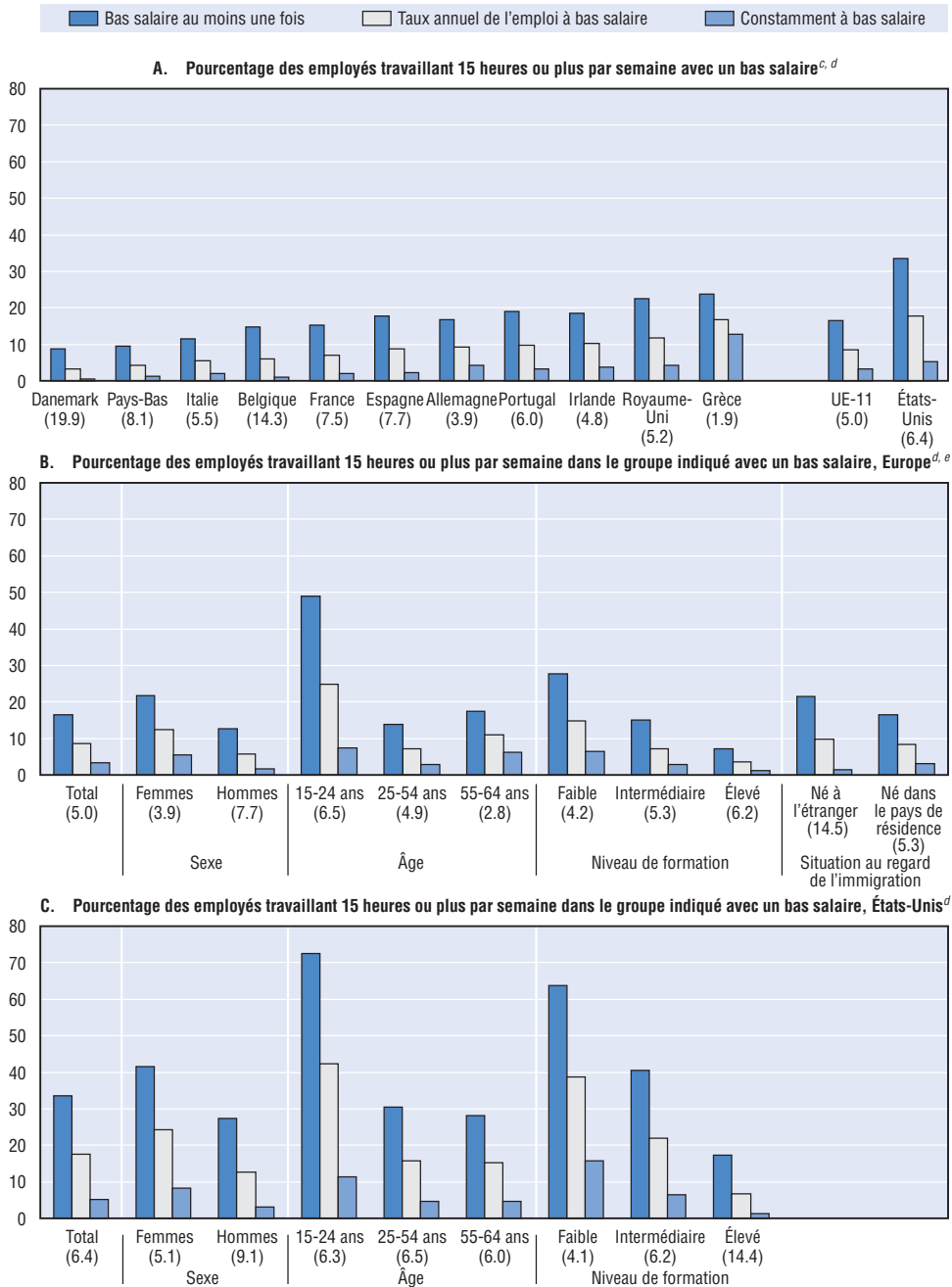
Le nombre de personnes percevant des bas salaires au cours d'une année est nettement plus élevé aux États-Unis que dans tous les pays européens à l'exception de la Grèce, mais le taux de rotation au sein de l'emploi à bas salaire est un peu plus rapide aux États-Unis que dans la moyenne des pays de l'UE (graphique 2.13)³³. En Europe comme aux États-Unis, l'emploi à bas salaire est beaucoup plus fréquent chez les jeunes que dans les groupes plus âgés, chez les femmes que chez les hommes, et chez les personnes peu instruites que chez celles qui le sont davantage (graphique 2.13, parties B et C). En Europe, les immigrés ont nettement plus de risques de connaître l'emploi à bas salaire à un moment ou un autre que leurs homologues ressortissants nationaux, mais ils y restent moins longtemps. Le taux de rotation est considérablement plus rapide au sein de l'emploi à bas salaire que du non-emploi ainsi que le montre une comparaison des graphiques 2.11 et 2.13. Ainsi, les personnes percevant des bas salaires à un moment donné au cours de la période 1994-98, sont cinq fois plus nombreuses que celles qui le sont restées sans interruption pendant les cinq années considérées, alors que le rapport correspondant n'est que d'environ une pour deux dans le cas du non-emploi³⁴.

Les données confirment largement l'existence d'un piège des bas salaires, dans la mesure où les personnes percevant des bas salaires la première année de la période de cinq ans considérée (et qui ont continué à travailler pendant la totalité de ces cinq ans) ont occupé des emplois à bas salaire pendant 3.1 ans en Europe et 3.6 ans aux États-Unis, en moyenne (graphique 2.14, partie A). Les chiffres sont un peu plus faibles que ceux relevés pour le temps passé dans le non-emploi car le taux de sortie des bas salaires vers des emplois mieux rémunérés (36 % en moyenne en Europe, comme aux États-Unis) est nettement supérieur au taux de sortie vers l'emploi des sans emploi. Cela dit, il n'est pas rare que les périodes d'emploi à bas salaire se répètent, ce qui laisse penser que pour une partie des améliorations constatées, il ne s'agit guère plus que de brèves « incursions » passagères au-dessus du salaire seuil et non d'une ascension durable dans l'échelle des salaires (OCDE, 1997). Il n'en existe pas moins une grande hétérogénéité dans les situations et la mobilité à la hausse sur l'échelle des salaires est aussi un fait non négligeable. Plus d'un quart des salariés qui occupaient un emploi à bas salaire en 1994 percevaient au moins 80 % du salaire médian quatre ans après (graphique 2.A1.1 de l'annexe). Cette proportion passe à près de 40 % pour les hommes, les jeunes et les travailleurs titulaires d'un diplôme universitaire ou de l'enseignement supérieur, et même pour les travailleurs étrangers (qui parviennent plus facilement à s'élever dans l'échelle des salaires que les nationaux). Par contre les femmes, les travailleurs ayant un moindre niveau d'instruction et, surtout, les travailleurs âgés (dont 73 % occupent encore un emploi à bas salaire au bout de quatre ans) ont de moins bonnes perspectives de progression salariale.

Les perspectives d'avancement des travailleurs faiblement rémunérés paraissent moins rassurantes lorsqu'on élargit l'analyse aux salariés intermittents (graphique 2.15). En Europe

Graphique 2.13. La fréquence des bas salaires est plus grande pour les jeunes et les travailleurs moins instruits

Diverses mesures de la fréquence de l'emploi à bas salaire^a sur cinq ans en Europe et aux États-Unis^b



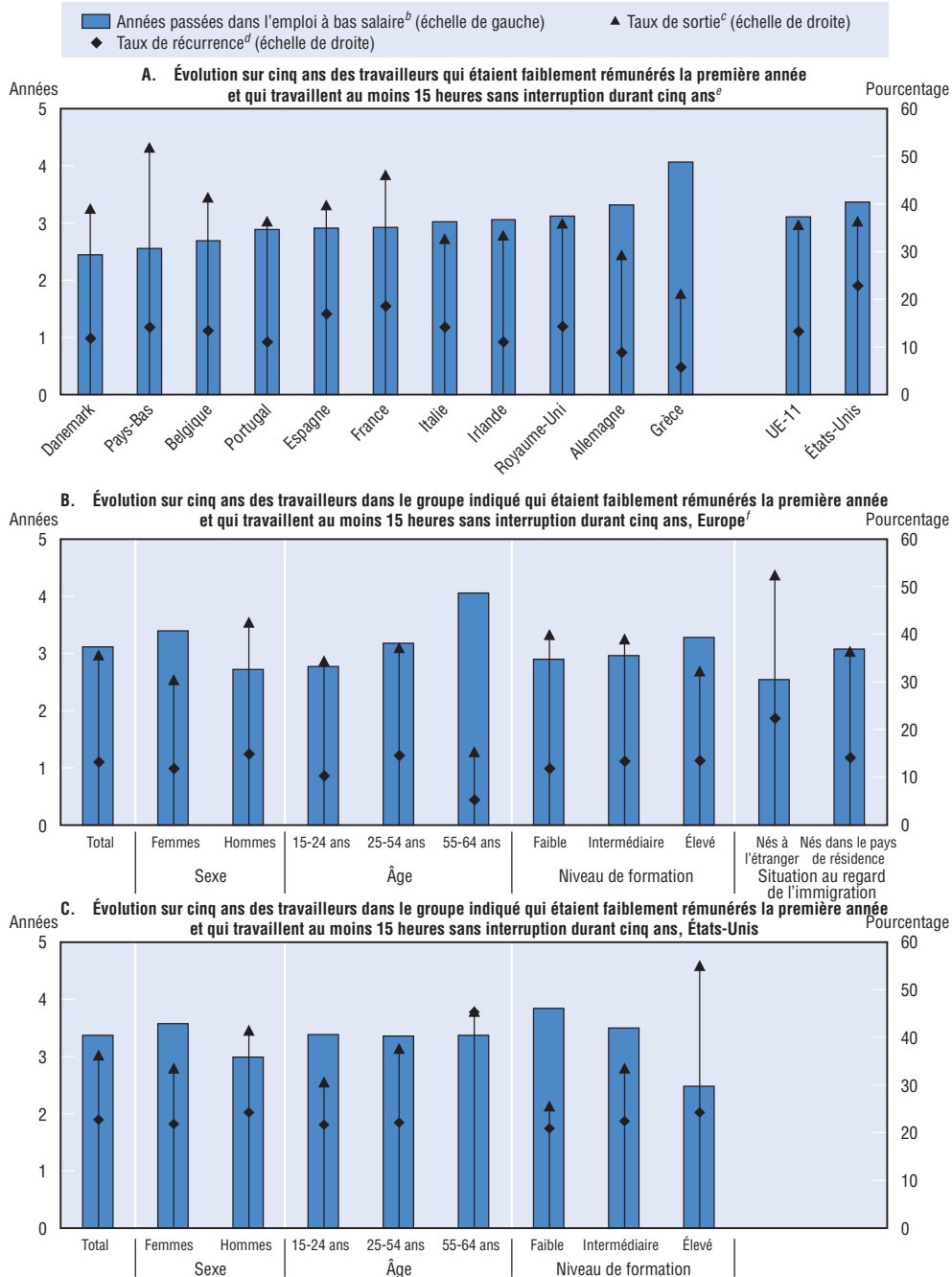
UE-11 : Moyenne pondérée par la population des 11 pays européens indiqués.

- a) Les travailleurs sont considérés comme étant faiblement rémunérés s'ils travaillent au moins 15 heures par semaine et reçoivent un salaire horaire de moins de deux tiers du salaire médian de leur pays de résidence.
- b) L'échantillon pour les calculs est restreint aux personnes qui étaient employées sans interruption comme salarié travaillant au moins 15 heures par semaine durant l'ensemble des cinq années étudiées.
- c) Les pays européens sont indiqués dans l'ordre croissant du taux annuel de l'emploi à bas salaire.
- d) Les valeurs entre parenthèse sous les intitulés des pays et des groupes donnent le taux des personnes touchant au moins une fois un bas salaire par rapport aux personnes touchant toujours un bas salaire (un indice de rotation).
- e) Moyennes pondérées par la population des 11 pays européens figurant dans la partie A.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

Graphique 2.14. Les femmes, les travailleurs âgés (en Europe) et les travailleurs les moins qualifiés (aux États-Unis) échappent plus difficilement à l'emploi à bas salaire

Évolution dynamique sur cinq ans de l'emploi à bas salaire^a en Europe et aux États-Unis



UE-11 : Moyenne pondérée par la population des 11 pays européens indiqués.

a) Les travailleurs sont considérés comme étant dans l'emploi à bas salaire s'ils travaillent au moins 15 heures par semaine et reçoivent un salaire horaire de moins de deux tiers du salaire médian de leur pays de résidence

b) Nombre moyen d'années.

c) Part des personnes dans l'emploi à bas salaire en 1994 (1993) qui sont dans l'emploi à salaire élevé en 1995 (1994) en Europe (aux États-Unis).

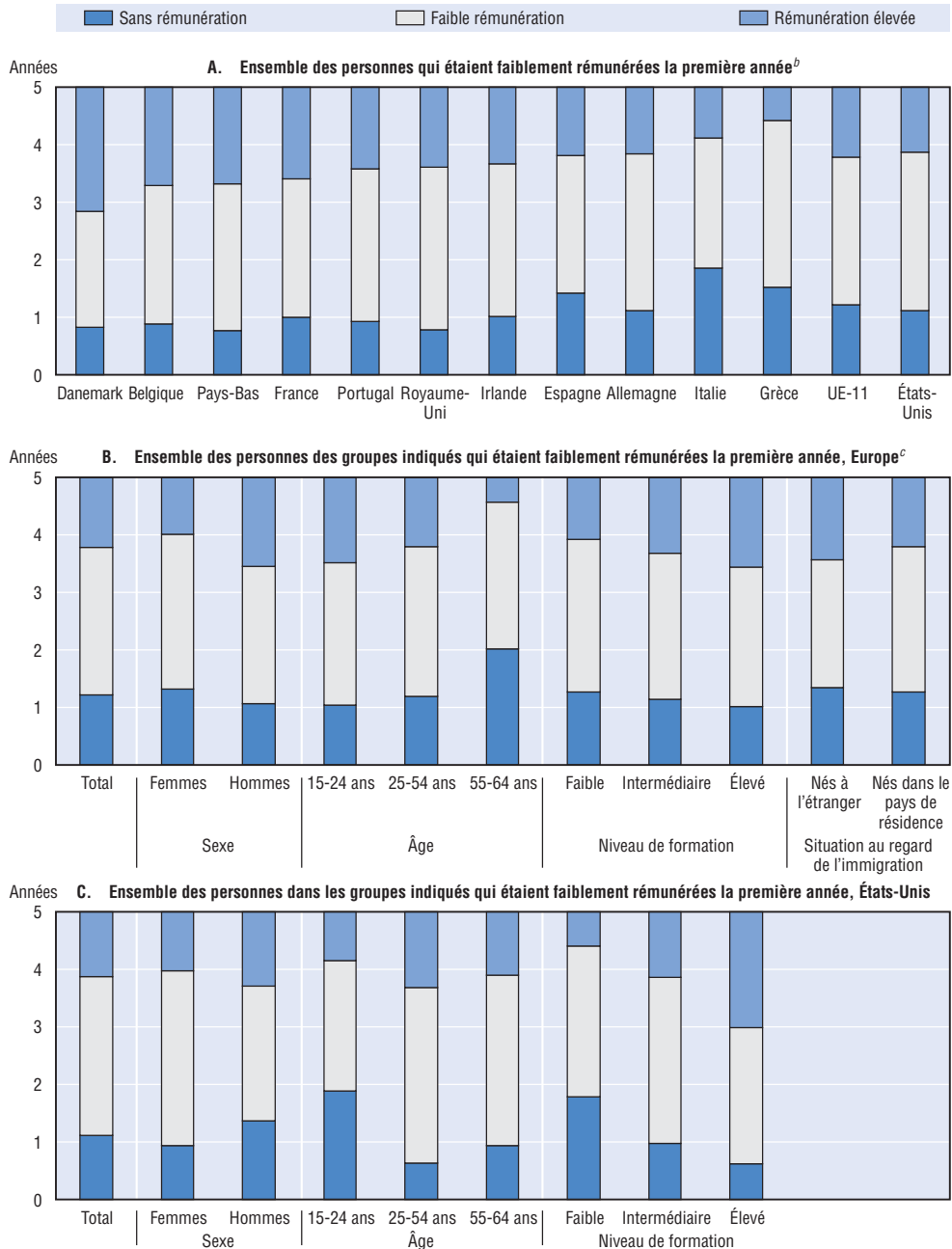
d) Part des personnes dans l'emploi à bas salaire en 1994 (1993) sortant de l'emploi à bas salaire en 1995 (1994) mais connaissant un nouvel épisode dans l'emploi à bas salaire au cours de 1996-98 (1993-97) en Europe (aux États-Unis).

e) Les pays européens sont indiqués dans l'ordre croissant du nombre moyen d'années passé dans l'emploi à bas salaire.

f) Moyennes pondérées par la population des 11 pays européens figurant dans la partie A.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

Graphique 2.15. L'emploi à bas salaire alterne souvent avec le non-emploi
 Années cumulées sans rémunération, avec une faible rémunération et une rémunération élevée^a au cours de cinq années, en Europe et aux États-Unis



UE-11 : Moyenne pondérée par la population des 11 pays européens indiqués.

a) Chaque année, les personnes d'âge actif sont classées parmi les trois statuts de rémunération comme suit : les personnes sans emploi et les actifs occupés travaillant moins de 15 heures par semaine sont classés dans « sans rémunération » ; les actifs occupés travaillant au moins 15 heures par semaine et recevant un salaire horaire inférieur aux deux tiers du salaire médian dans leur pays de résidence sont classés dans « faible rémunération » ; et les actifs occupés travaillant au moins 15 heures par semaine et recevant un salaire horaire au moins égal aux deux tiers du salaire médian sont classés dans « rémunération élevée ».

b) Les pays européens sont indiqués dans l'ordre croissant du nombre moyen d'années passées sans rémunération ou faiblement rémunéré.

c) Moyennes pondérées par la population des 11 pays européens figurant dans la partie A.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

comme aux États-Unis, les travailleurs qui occupaient un emploi à bas salaire la première année sont restés faiblement rémunérés ou sans emploi pendant près de quatre années sur les cinq suivantes (le non-emploi représentant plus d'une année de ce total). En Europe, les plus durablement touchés sont les travailleurs âgés (4.6 ans) et aux États-Unis les travailleurs possédant un faible niveau de formation (4.2 ans). En outre, parmi les européens occupant un emploi à bas salaire la première année, un sur cinq n'avait plus d'emploi la cinquième, chiffre qui passe à plus de 50 % dans le groupe le plus âgé, où l'emploi faiblement rémunéré est souvent le prélude à la cessation d'activité (graphique 2.A1.1). Le passage de l'emploi faiblement rémunéré au non-emploi est aussi relativement fréquent chez les femmes et les immigrés. Comme ces chiffres tendent à le démontrer, il y aurait en fait assez peu de travailleurs durablement pris au piège des bas salaires, mais ils seraient beaucoup plus nombreux en revanche à naviguer entre emploi faiblement rémunéré et non-emploi, en passant ou non par des phases de rémunération plus élevée, et pour certains l'occupation d'un emploi à bas salaire constituerait une étape transitoire avant un retrait permanent de la vie active.

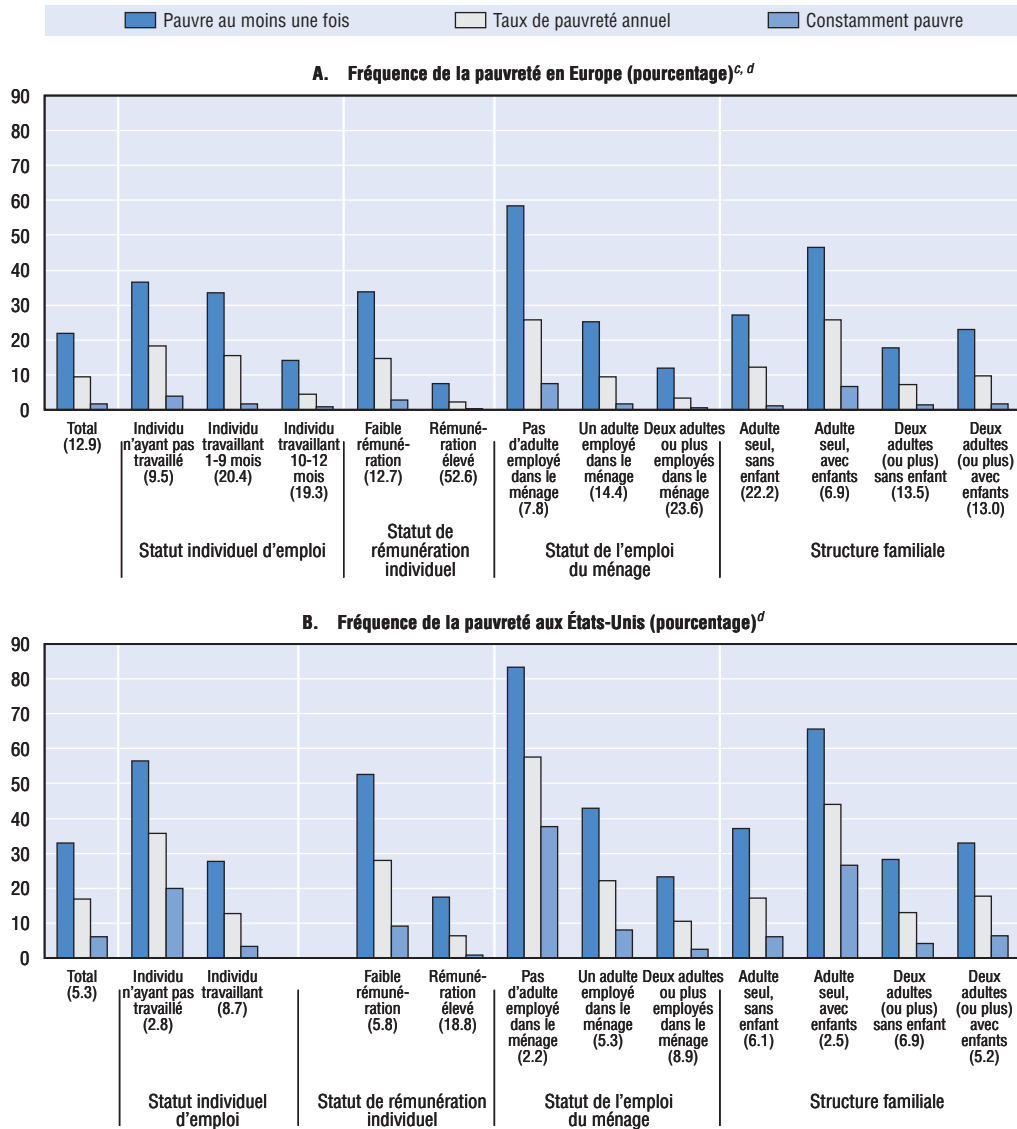
C. Les risques entrecroisés du non-emploi, de l'emploi à bas salaire et de la pauvreté

Le non-emploi et l'occupation d'un emploi à bas salaire influent-ils beaucoup sur le risque de pauvreté ? Dans les 11 pays de l'UE analysés ici, le taux de pauvreté annuel s'établit à 9.3 % en moyenne pour l'ensemble de la population d'âge actif contre 17 % aux États-Unis (graphique 2.16)³⁵. La pauvreté est aussi un phénomène un peu plus durable aux États-Unis qu'en Europe. Particulièrement intéressant, compte tenu des questions autour desquelles s'articule le présent chapitre, est le constat que le risque de pauvreté est notablement plus grand pour les personnes dépourvues d'emploi que pour celles qui en ont un. Le taux de pauvreté annuel des individus occupant un emploi est de 4 % en Europe (valeur moyenne pour les personnes travaillant au moins 10 mois dans l'année) et de 13 % aux États-Unis, contre 18 et 36 %, respectivement pour les sans emploi. L'emploi à bas salaire constitue lui aussi un facteur de risque vis-à-vis de la pauvreté, même si une grande majorité des travailleurs faiblement rémunérés ne font pas partie des pauvres (Brandolini *et al.*, 2002). Le taux de pauvreté annuel des travailleurs à bas salaires s'établit à 15 % en Europe et à 28 % aux États-Unis, alors qu'il est bien plus faible pour les travailleurs percevant des salaires plus élevés (graphique 2.16)³⁶. La rotation au sein de la pauvreté est plus faible (et la pauvreté plus durable) pour les sans emploi et pour les bas salaires que pour les personnes mieux rémunérées.

Même si le non-emploi et l'emploi à bas salaire constituent d'importants facteurs de risque de pauvreté, il n'en reste pas moins que la majorité des individus faiblement ou non rémunérés ne vivent pas dans la pauvreté du fait de l'existence d'autres sources de revenu pour la famille (les salaires perçus par d'autres membres du ménage ou les prestations sociales, par exemple). Le fait que la pauvreté soit plus répandue parmi les ménages dont aucun membre ne travaille que parmi les individus dépourvus d'emploi confirme l'importance de l'existence d'autres apporteurs de revenus au sein du ménage (graphique 2.16). Cela est particulièrement vrai aux États-Unis, où les transferts que perçoivent des pouvoirs publics les familles ne comptant aucun actif sont plus rarement suffisants à assurer à ces dernières un revenu supérieur au seuil de pauvreté retenu ici (OCDE, 2001)³⁷. La structure de la famille a aussi une influence majeure sur le risque de pauvreté. Les parents isolés, en particulier, courent un risque nettement plus grand de connaître la pauvreté au cours de n'importe quelle année donnée (26 % en Europe et 44 % aux États-Unis) que les personnes d'âge actif qui vivent avec un autre adulte ou qui n'ont pas d'enfants. Ils sont aussi davantage exposés au risque de

Graphique 2.16. Le risque de pauvreté est élevé pour les familles monoparentales et les ménages sans emploi

Diverses mesures de la fréquence de la pauvreté aux âges actifs^a au cours de cinq années selon l'emploi, le statut de rémunération et la structure familiale^b



- a) Les personnes âgées de 15 à 60 ans en 1994 (1993) sont considérées comme étant d'âge actif pour toute la période 1994-98 (1993-97) en Europe (aux États-Unis). Elles sont considérées comme étant pauvres si leur revenu équivalent disponible de l'année précédente est inférieur à 50 % du revenu médian de leur pays de résidence. « Taux de pauvreté annuel » correspond au taux de pauvreté de la première année.
- b) La structure familiale, l'emploi et le statut de rémunération sont mesurés au cours de la première des cinq années. Voir note a) du graphique 2.15 pour les définitions de faible rémunération et rémunération élevée.
- c) Moyennes pondérées par la population des 11 pays européens figurant dans le graphique 2.15, partie A.
- d) Les valeurs entre parenthèses sous les intitulés des groupes sont les rapports des personnes pauvres au moins une fois aux personnes constamment pauvres (un indice de rotation).

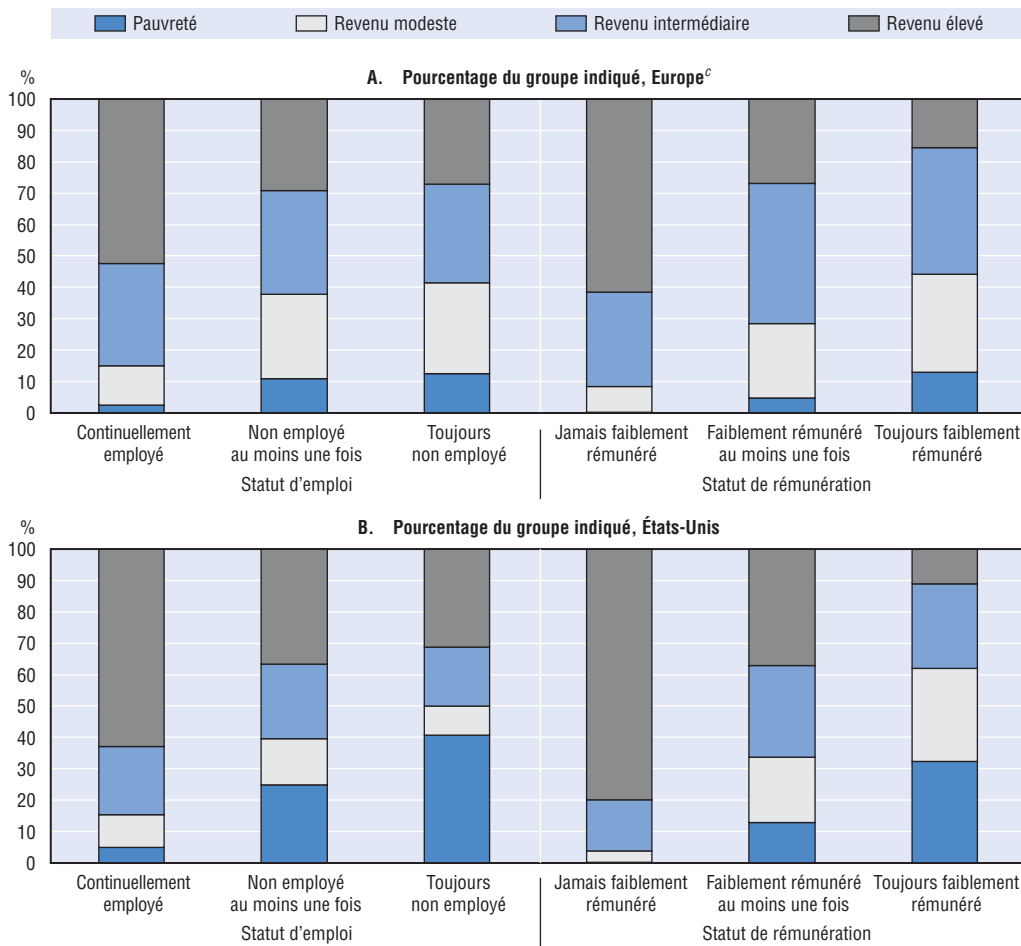
Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

vivre durablement dans la pauvreté, étant donné qu'ils représentent une part sensiblement plus importante des personnes qui ont toujours été pauvres pendant cinq ans que de celles qui l'ont été au moins une fois.

La relation qui existe entre non-emploi individuel et pauvreté ressort encore plus nettement lorsque l'analyse porte sur le facteur de risque que représente le non-emploi chronique au regard de la pauvreté chronique. Le graphique 2.17 met en rapport le revenu

Graphique 2.17. La pauvreté chronique est très fortement liée à la persistance dans le non-emploi et l'emploi à bas salaire

Revenu familial moyen^a au cours de cinq années pour les personnes d'âge actif selon leur expérience du non-emploi et de l'emploi à bas salaire^b



- a) Le revenu équivalent disponible des ménages est classé dans quatre catégories : « pauvreté » (moins de 50 % du revenu médian dans le pays de résidence) ; « revenu modeste » (au moins 50 % du revenu médian mais moins de 80 % de la médiane nationale) ; « revenu intermédiaire » (au moins 80 %, mais moins de 120 % de la médiane nationale) ; « revenu élevé » (au moins 120 % de la médiane nationale).
- b) Les travailleurs sont considérés comme étant dans l'emploi à bas salaire s'ils travaillent au moins 15 heures par semaine et reçoivent un salaire horaire inférieur au deux tiers du salaire médian de leur pays de résidence. Seuls les salariés ayant travaillé au moins 15 heures par semaine sans interruption au cours des cinq années considérées sont pris en compte dans les catégories « jamais », « au moins une fois » et « toujours » de l'emploi à bas salaire.
- c) Moyennes pondérées des populations des 11 pays européens figurant dans le graphique 2.15, partie A.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

moyen sur cinq ans (lequel fournit une approximation du niveau de vie du ménage sur le moyen terme) et la situation au regard du non-emploi sur la même période. En Europe, pour les personnes d'âge actif qui ont travaillé sans interruption au cours de ces cinq années, le risque de devenir pauvre au regard du revenu permanent (c'est-à-dire de percevoir un revenu moyen sur cinq ans inférieur à 50 % de l'équivalent revenu disponible médian)³⁸, est inférieur à 3 %. Il passe à 11 % pour les personnes qui ont été dépourvues d'emploi au moins une fois entre 1994 et 1998, et à 13 % pour celles qui le sont restées en permanence pendant toute la période. La relation est encore plus étroite aux États-Unis, où le risque de pauvreté au regard du revenu permanent atteint 5, 25 et 41 %, respectivement, pour les personnes qui ont toujours travaillé, celles qui ont au moins une fois été dépourvues d'emploi et celles qui le sont restées en permanence. Même aux États-Unis, la majorité des sans emploi ont accès à des ressources suffisantes sur une période de plusieurs années pour éviter de tomber dans la pauvreté chronique, ce qui conforte l'idée que l'inactivité correspond souvent à un choix délibéré quant à la façon d'occuper son temps. Cela dit, la stabilité dans l'emploi réduit considérablement le risque de pauvreté chronique.

En Europe, le risque de pauvreté parmi les sans emploi d'âge actif est à peu près identique pour la plupart des groupes démographiques (données non présentées). Il est cependant environ deux fois plus élevé pour les immigrés que pour les groupes affichant les taux de pauvreté les plus faibles (à savoir, les personnes de 55 à 64 ans et les travailleurs ayant un niveau d'instruction intermédiaire ou élevé). Les écarts entre groupes démographiques sont plus marqués aux États-Unis, où les sans emploi appartenant aux classes d'âge de forte activité et les personnes possédant un faible niveau de formation bénéficient généralement de revenus familiaux réduits.

Comme dans le cas du non-emploi, la relation entre occupation persistante d'emplois faiblement rémunérés et pauvreté au regard du revenu permanent est plus forte que celle entre emploi à bas salaire et pauvreté au cours d'une année (graphique 2.17). En Europe, les travailleurs qui ont constamment occupé un emploi dont la rémunération horaire a toujours été au moins égale aux deux tiers du taux médian sont pour l'essentiel épargnés par le risque de pauvreté, alors que la proportion de pauvres est de 5 % chez les travailleurs qui ont occupé au moins une fois un emploi à bas salaire et de 13 % chez ceux qui ont toujours été faiblement rémunérés. Aux États-Unis, les chiffres correspondants s'établissent à 0, 13 et 32 %, respectivement. Parmi les travailleurs faiblement rémunérés en Europe en 1998, ce sont les immigrés qui affichaient les revenus familiaux les plus faibles, avec une chance sur trois environ seulement d'atteindre un niveau de revenu égal à 80 % de la médiane nationale dans leur pays de résidence. Aux États-Unis, c'est chez les travailleurs des classes d'âge de forte activité et les moins qualifiés que l'association entre emploi à bas salaire et faible revenu familial est la plus fréquente.

Conclusions

Le présent chapitre met en évidence un facteur de tension qui devrait avoir une influence déterminante sur les politiques de l'emploi au cours de la décennie à venir. Pour fonctionner de manière efficace dans un contexte marqué par des mutations techniques et démographiques rapides, ainsi que par une forte concurrence au plan international, les marchés du travail doivent être *dynamiques*. Ils doivent aussi jouer un rôle *intégrateur* en aidant tous les membres de la collectivité, et pas seulement ceux qui sont les mieux portants ou qui ont le meilleur niveau de formation, à participer au monde du travail.

L'expérience de ces 30 dernières années montre que les politiques qui découragent l'activité (retraites anticipées ou régimes d'invalidité peu soucieux de faciliter la réintégration dans le travail) ne sont pas tenables, à terme, et risquent finalement d'accentuer l'exclusion sociale, et non de l'atténuer. Il est donc particulièrement satisfaisant de voir que les politiques visant à encourager la participation au marché du travail suscitent aujourd'hui un intérêt grandissant. Mais entre l'intention plus ou moins générale de mobiliser le potentiel de main-d'œuvre sous-utilisé et la mise au point d'une stratégie capable d'atteindre cet objectif, il y a un grand pas. D'autant plus grand, même, que certains ajustements dynamiques qui s'opèrent actuellement sur les marchés du travail (relèvement des niveaux de qualification requis, par exemple, du fait de l'adoption de nouvelles technologies et de nouvelles formes d'organisation du travail) pourraient avoir pour effet de marginaliser certaines catégories de la population active (en particulier les travailleurs peu instruits, partiellement handicapés ou âgés).

L'analyse présentée ici fournit quelques repères pour l'élaboration d'une telle stratégie. Elle montre tout d'abord qu'il y a sans doute largement moyen d'accroître l'emploi en mobilisant la main-d'œuvre potentielle, en particulier parmi les femmes, les personnes ayant un faible niveau d'instruction et les travailleurs âgés. D'autres groupes, aux effectifs plus restreints, comme les parents isolés, les personnes ayant arrêté prématurément leurs études et les immigrés, devraient eux aussi, semble-t-il, faire l'objet d'une attention particulière, car l'accroissement de leur taux d'activité irait dans le sens des objectifs d'intégration sociale et d'équité. La grande diversité des personnes d'âge actif qui n'ont pas d'emploi est une autre leçon à méditer. Comme l'illustre la deuxième partie de cette publication consacrée à l'analyse des politiques, pour être efficace, toute stratégie de mobilisation doit s'attaquer aux obstacles qui empêchent une intégration plus complète de ces différents groupes dans le monde du travail, sans oublier notamment les conséquences imprévues que peuvent avoir d'autres politiques (par exemple les effets désincitatifs que les pensions publiques et les revenus de remplacement exercent sur l'offre de travail, ainsi qu'il est exposé dans les chapitres 3 et 4). De même, il faut encourager les pratiques novatrices qui tiennent mieux compte des besoins particuliers ou des préférences de certains publics (en permettant aux mères de concilier travail et vie familiale ou en facilitant l'accès à la formation professionnelle des travailleurs peu instruits et des travailleurs âgés, notamment, comme on le verra respectivement aux chapitres 3 et 5).

Des mesures de nature à encourager les sans emploi à chercher du travail et à les aider à trouver rapidement un premier emploi sont une composante indispensable de toute stratégie visant à accroître les taux d'activité et l'emploi (chapitre 4). Cela dit, l'analyse longitudinale présentée ici tend à indiquer que nombre des individus qu'il aura ainsi été possible de mobiliser risquent d'avoir du mal à conserver leur emploi et à évoluer professionnellement. On en sait assez peu sur les moyens les plus propres à favoriser la stabilité dans l'emploi et l'ascension professionnelle de sorte qu'un approfondissement des recherches – y compris une évaluation rigoureuse des programmes mis en œuvre – serait particulièrement bienvenu dans ce domaine. Il n'en est pas moins possible de tirer quelques conclusions préliminaires de ce qu'on sait déjà. Premièrement, une politique d'activation peut en soi contribuer à améliorer les perspectives à moyen terme de certains étant donné que l'occupation d'emploi à bas salaire est loin d'être une fatalité. Deuxièmement, certaines personnes se trouvent certes piégées dans des emplois à bas salaire et instables, mais il existe certaines mesures propres à en réduire le nombre. Sont

ainsi recensées dans le chapitre 5 diverses approches de nature à élargir l'accès aux formations proposées par les employeurs. Enfin, au vu de la relation entre occupation d'un emploi à bas salaire et situation du ménage au regard de la pauvreté, il semblerait que, abstraction faite de l'incitation financière au travail qu'elles constituent, les prestations liées à l'exercice d'un emploi aient un rôle important à jouer pour garantir aux familles de travailleurs des revenus adéquats (chapitre 3).

On a vu dans ce chapitre la contribution que pourrait apporter un ensemble de mesures spécialement adaptées à la situation de divers groupes de population. Ces mesures doivent être encouragées, mais elles ne sauraient pour autant se substituer à un effort permanent de réforme structurelle visant à améliorer le fonctionnement *général* des marchés du travail. Il faut en particulier que soit mis en place un cadre institutionnel approprié qui permette de continuer à faire baisser le taux de chômage d'équilibre et à soutenir la création d'emplois dans son ensemble (voir à cet égard le chapitre 1 et les références qui y sont données). Faute de quoi, les mesures adoptées pour faciliter l'intégration de certains groupes sur le marché du travail pourraient fort bien prendre l'allure d'un jeu à somme nulle, ce qui ne contribuera guère à l'amélioration du bien-être général, mais entamera sérieusement, en revanche, le soutien politique sur lequel devraient pouvoir compter des politiques de l'emploi soucieuses de lutter contre l'exclusion.

Notes

1. Le chômage témoigne d'une volonté contrariée de travailler, qui va souvent de pair avec de grandes difficultés économiques. En outre, il est improductif dès lors qu'il dépasse le niveau minimum de chômage frictionnel nécessaire à l'appariement efficient des travailleurs et des emplois. En revanche, l'inactivité traduit habituellement des choix de l'occupation de son temps qui semblent pour l'essentiel délibérés. En conséquence, il ne semble pas justifié de partir systématiquement du principe que l'occupation d'un emploi rémunéré représenterait une utilisation du temps plus productive que les activités non marchandes auxquelles elle pourrait se substituer.
2. Les études économétriques conduisent à penser que les salaires minimums n'ont pas d'effet significatif sur les taux d'emploi globaux (OCDE, 1998a ; Dolado et al., 1966), mais il existe une masse considérable de données témoignant que des salaires minima excessivement élevés peuvent exercer un impact négatif sur les chances d'emploi des groupes à faible productivité, notamment les jeunes et les travailleurs peu qualifiés (Neumark et Washer, 1999 ; Kramarz et Philippon, 2001 ; Laroque et Salanié, 2000). Après analyse des réglementations visant le marché du travail d'une manière plus générale, Bertola et al. (2002) concluent que « les institutions du marché du travail censées améliorer la part de revenu des travailleurs impliquent des effets de désemploi plus marqués pour les groupes dont l'offre de main-d'œuvre est plus élastique » (femmes, jeunes et travailleurs âgés, par exemple).
3. Pour les pays qui produisent une fourchette de projections démographiques, on a retenu la variante médiane ou centrale.
4. Les changements estimés d'attitude à l'égard de l'activité d'une cohorte à l'autre reposent sur les hypothèses suivantes : i) pour toutes les cohortes, le profil d'activité par tranche d'âge est déterminé par les modifications observées dans les taux d'activités pour des cohortes synthétiques au cours des cinq années comprises entre 1995 et 2000 ; et ii) ce profil est le même pour les cohortes qui atteignent l'âge actif après 2000 que pour celle qui y est parvenue en 2000. Pour plus de précisions sur les projections de la population active, y compris les nouveaux ajustements relatifs aux cohortes, voir Burniaux et al. (2003).
5. Le vieillissement démographique peut être regardé comme constituant en soi une bonne raison de mettre en œuvre une politique de mobilisation des forces de travail, mais peut-être le mieux est-il de le considérer comme un facteur ajoutant à la pertinence des trois arguments évoqués plus haut à l'appui de mesures destinées à favoriser un relèvement des taux d'activité. Gruber et Wise (2002) montrent que la désincitation au travail résultant des régimes publics de retraite a été un vecteur majeur de la baisse du taux d'activité des travailleurs âgés (premier argument) alors que, de leur

coté, Dang *et al.* (2001) démontrent que la poursuite de ces tendances ferait peser de lourdes pressions sur les finances publiques (deuxième argument). Sous l'effet conjoint de l'allongement de la durée de vie et de l'avancement de l'âge de départ à la retraite, il est aujourd'hui courant de profiter de plusieurs décennies de loisirs à plein-temps à la fin de son cycle de vie. D'après Hicks (2002), il s'agirait là d'un mode peu souhaitable d'utilisation de son budget-temps, qui isole et démoralise de nombreux seniors (troisième argument).

6. Au chapitre 5 est examinée la question particulière de l'accès à la formation pour les travailleurs relativement âgés, et au chapitre 3 celle de savoir comment élargir les possibilités d'emploi offertes à ces travailleurs d'une manière plus générale. Ces questions sont également traitées en détail dans le cadre des examens thématiques de l'OCDE sur les politiques destinées à améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs âgés (OCDE, 2003b, c).
7. Il existe un chevauchement partiel entre les groupes « immigrés », « personnes peu qualifiées » et « handicapés », eux-mêmes inclus en totalité dans les quatre groupes renvoyant à l'âge et au sexe (qui eux ne se chevauchent pas).
8. Le coût d'opportunité lié à l'occupation d'un emploi pourrait être particulièrement élevé pour certains jeunes (obligés d'arrêter leurs études) ou pour les mères de jeunes enfants (qui ne pourraient alors plus s'occuper d'eux), par exemple, et le rendement économique du travail particulièrement faible pour certaines personnes peu qualifiées ou souffrant de handicaps partiels.
9. Une analyse des composantes des différences, à l'échelle internationale, de taux d'emploi global montre que les différences de structure démographique expliquent une part très faible des variations observées d'un pays de l'OCDE à l'autre, lesquelles sont principalement déterminées par les écarts de taux d'emploi au niveau des diverses catégories de la population, définies par le sexe et l'âge.
10. Le choix, en tant que référence, de la valeur venant au troisième rang parmi toutes celles relevées dans la zone de l'OCDE a été motivé par le souci de trouver un moyen pratique d'éliminer les valeurs extrêmes. Les taux d'activité extrêmement élevés observés pour certains groupes démographiques dans un ou deux pays membres – faiblement peuplés et « compacts » sur le plan géographique – ne constituent probablement pas un étalon de référence réaliste pour des pays dont la population est plus nombreuse et plus dispersée du point de vue géographique.
11. L'excédent de chômage est considéré comme nul dès lors que le taux de chômage est inférieur ou égal à 5 %. Ce seuil de 5 % est quelque peu arbitraire, et nettement supérieur aux taux de chômage les plus faibles relevés dans la zone de l'OCDE. Cela dit, il est supposé rendre approximativement compte du taux de chômage d'équilibre que des réformes structurelles devraient raisonnablement permettre d'obtenir sur longue période dans les pays où le chômage est actuellement supérieur à ce niveau.
12. Un traitement différent a été appliqué pour la tranche d'âge la plus jeune, en raison de l'importance des effectifs scolarisés dans cette tranche d'âge et partant du principe que se donner pour cible un niveau de référence correspondant à un faible niveau de formation ne pouvait constituer un objectif raisonnable pour les pouvoirs publics. Avant d'appliquer la méthodologie s'appuyant sur des comparaisons internationales à la classe d'âge des moins de 25 ans, on a donc ajusté la définition des « personnes pourvues d'un emploi » pour inclure dans cette catégorie tous les jeunes qui soit travaillent soit sont scolarisés. En conséquence, les estimations de l'excédent d'inactivité et de l'excédent de chômage relatives à cette tranche d'âge renvoient uniquement aux personnes qui ne suivent pas d'études. Cet ajustement nécessite des données permettant une classification croisée des jeunes en fonction de leur situation au regard, respectivement, des études et du marché du travail. Il a fallu exclure de l'analyse la Nouvelle-Zélande et la Corée, pour lesquelles il était impossible de se procurer de telles données.
13. Les estimations s'appuyant sur des comparaisons internationales n'impliquent pas une totale convergence, et ce pour deux raisons. Premièrement, il a été jugé plus réaliste de fixer les valeurs de référence de l'inactivité et du chômage légèrement au-dessus des valeurs minimales observées dans les pays de l'OCDE (voir les notes 10 et 11). Deuxièmement, les niveaux de référence des taux d'activité sont déterminés séparément pour chaque cellule âge-sexe, de sorte la valeur de référence du taux global d'activité diffère d'un pays à l'autre en fonction de la structure par âge et par sexe de la population.
14. Cet accroissement du nombre de réponses positives à mesure de l'allongement de l'horizon temporel de la question corrobore l'analyse fournie dans le chapitre 4, où il est démontré que plusieurs décennies sont parfois nécessaires avant que se fassent pleinement sentir tous les effets du système de prestations sociales sur l'offre de main-d'œuvre.

15. Le fait qu'environ deux tiers des inactifs – et une proportion beaucoup plus importante encore de ceux des classes d'âge supérieures à 25 ans – ont déjà travaillé constitue un signe supplémentaire de l'importance de l'offre potentielle de main-d'œuvre que représentent les inactifs (voir le tableau 2.A1.2 de l'annexe). Ces personnes restent susceptibles de revenir sur leur décision de se retirer du marché du travail : tout dépend des raisons pour lesquelles elles ont arrêté de travailler et de l'évolution de leur situation personnelle et de leurs possibilités d'emploi. Burniaux *et al.* (2003) utilisent des techniques économétriques pour étudier de combien il serait possible d'accroître l'offre de main-d'œuvre dans les pays de l'OCDE grâce à la mise en œuvre de diverses mesures bien spécifiques visant à encourager l'activité des femmes et des travailleurs âgés.
16. Le caractère à plus long terme des premières contribue à expliquer pourquoi elles sont plus élevées que les secondes. L'écart entre les deux est plus important dans les pays où les taux d'emploi sont relativement bas car les estimations de l'offre potentielle s'appuyant sur les réponses des intéressés n'augmentent que de peu à mesure que diminue le rapport emploi-population (coefficient de corrélation : -0.32) alors que la corrélation est beaucoup plus forte dans le cas des estimations s'appuyant sur des comparaisons internationales (coefficient de corrélation : -0.83). En conséquence, les estimations se fondant sur les réponses des intéressés font apparaître des possibilités nettement moindres de combler l'écart entre pays à faible et fort taux d'emploi que celles s'appuyant sur des comparaisons internationales.
17. On a vu dans le chapitre 1 que le taux d'activité des personnes âgées a augmenté dans un nombre considérable de pays de l'OCDE depuis une dizaine d'années, face à l'amélioration des conditions prévalant sur le marché du travail et aux réformes apportées aux systèmes de retraite. Dans le chapitre 3, on reviendra plus en détail sur les mesures propres à encourager un report des départs en retraite.
18. On n'aborde pas ici le cas de certains groupes sous-représentés en dépit des importantes préoccupations que soulève leur situation sur le plan social et du fait qu'ils représentent une fraction notable des ressources en main-d'œuvre mobilisables dans certains pays de l'OCDE. Parmi ces derniers figurent, entre autres, les minorités ethniques (Altonji et Blank, 1999 ; Berthoud, 2003) et les résidents des régions défavorisées (OCDE, 2000a). Cela dit, ces groupes recourent en partie ceux qui sont analysés ici (personnes peu qualifiées et immigrés, notamment).
19. Le chapitre 3 passe en revue les mesures et facteurs institutionnels, tels que la mise à disposition de services de garde d'enfants, propres à aider les mères à concilier vie professionnelle et obligations familiales.
20. Pour les personnes possédant un diplôme d'enseignement tertiaire, l'écart entre le nombre d'hommes et de femmes pourvus d'un emploi est en moyenne de 13 % alors qu'il est de plus du double, avec 28 points de pourcentage, pour celles qui n'ont pas terminé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Même lorsqu'elles travaillent les femmes possédant un faible niveau d'instruction ont un accès relativement restreint aux formations de perfectionnement, ce qui laisse supposer que leurs perspectives de carrière risquent d'être limitées.
21. Les ménages dans lesquels aucun membre n'est pourvu d'un emploi alors qu'ils comptent des individus en âge de travailler sont probablement très exposés aux risques de dénuement économique et d'isolement sur le plan social (OCDE, 1998a). Les préoccupations que cela soulève sont particulièrement vives lorsque le ménage inclut des enfants, dont les perspectives de croissance et d'épanouissement pourraient s'en trouver compromises.
22. La poursuite d'études représente normalement un investissement productif dans l'acquisition de compétences propres à améliorer le potentiel futur de gain. Néanmoins, elle s'apparente parfois à un choix imposé, voire une forme de chômage déguisé, surtout lorsque les marchés du travail manquent de dynamisme.
23. Si le pourcentage de travailleurs âgés sans emploi est relativement faible, même dans les pays à fort taux de chômage, la durée des épisodes de chômage est en règle générale plus longue pour ces personnes (OCDE, 2002a). Le grand nombre de chômeurs de longue durée recensés dans cette classe d'âge s'explique, d'une part, par une hésitation des employeurs à recruter des demandeurs d'emploi excédant un certain âge (OCDE, 1998a) et, d'autre part, par une tendance des gouvernements à ne pas accorder une grande priorité à la mobilisation des sans emploi bénéficiant d'allocations de chômage (ou autres) qui approchent de l'âge de la retraite (chapitre 4).
24. S'il est également tenu compte ici des personnes entrant dans la tranche d'âge 50 à 54 ans, c'est parce que le processus de retrait de la population active associé au vieillissement s'amorce avant l'âge de 55 ans dans de nombreux pays de l'OCDE. Pour la plupart des analyses présentées dans cette publication, la dernière tranche de l'âge actif est toutefois considérée comme s'étalant de 55

- à 64 ans, car il est généralement plus facile de se procurer des données de portée internationale pour cette classe d'âge.
25. Sauf au Portugal, seul pays où les personnes d'âge actif ne possédant qu'un faible niveau d'instruction affichent un taux d'emploi supérieur à celui de leurs concitoyens ayant atteint un niveau d'instruction intermédiaire (68 contre 63 %), encore que largement inférieur à celui des Portugais dotés d'un haut niveau d'instruction (90 %).
 26. L'analyse sur cinq ans de la dynamique du marché du travail en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en France, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal et au Royaume-Uni s'appuie sur des données relatives à la période 1994-98 provenant de la base de données des utilisateurs du Panel communautaire des ménages (PCM) de décembre 2001, tandis pour les États-Unis les données portent sur la période 1993-97 et sont celles notifiées dans le cadre de la Panel Study of Income Dynamics (PSID) au Cross National Equivalent File (CNEF) de 1980-2001. (Ce sont les périodes de cinq ans les plus récentes pour lesquelles des données étaient disponibles au moment où l'analyse a été effectuée.) Les données recueillies pour l'Autriche lors des éditions 1997 et 1998 du PCM sont également rapportées dans le tableau 2.2. En raison des contraintes liées à la taille de l'échantillon utilisé pour le PCM, les handicapés ont dû être exclus de l'analyse dans le cas des pays européens, et dans celui des États-Unis il a fallu faire abstraction des handicapés et des immigrants en raison du nombre limité des variables distinguées dans la PSID qui sont répertoriées dans le CNEF. Des informations générales concernant ces diverses sources de données sont fournies dans OCDE, 2001 (voir aussi Commission européenne, 2003b ; Burkhauser et al., 2001).
 27. Il a aussi été établi des matrices de transition similaires sur 2, 3 et 4 ans, qui ne sont pas présentées ici mais aboutissent à des résultats analogues sur le plan qualitatif, encore que les taux de mobilité tendent à s'accroître à mesure que s'allonge la période considérée. Malheureusement les données CNEF ne permettent pas de procéder à ce genre d'analyse pour les États-Unis.
 28. Ce constat conduit en outre à penser que de nombreuses mères sans emploi ne concrétisent pas facilement le désir de travailler qu'elles manifestent, peut-être en raison de difficultés à concilier leurs obligations familiales avec une activité professionnelle.
 29. Pour les 12 pays étudiés considérés ensemble, la corrélation entre le taux de non-emploi annuel et le rapport entre le nombre de personnes qui ont connu au moins une fois le non-emploi et celles qui l'ont connu en permanence (lequel fournit une approximation du taux de rotation au sein du non-emploi) s'établit à -0.78 . En raison de cette corrélation, le classement des pays ne diffère guère quelle que soit celle des trois mesures du non-emploi sur laquelle il s'appuie, mais on observe des différences plus marquées entre pays dans le pourcentage de la population d'âge actif n'ayant jamais occupé d'emploi au cours des cinq années étudiées (autrement dit le risque de non-emploi durable).
 30. Le coefficient de corrélation s'établit à -0.80 sur la base des données présentées dans les parties B et C, respectivement, du graphique 2.11.
 31. Ce genre de paradoxe apparent est courant dès lors qu'on utilise des données sur la dynamique du marché du travail et s'explique facilement. Une grande partie des personnes qui connaissent le non-emploi à un moment ou un autre d'une quelconque période de cinq ans sont des individus qui habituellement travaillent mais se trouvent confrontés à une unique brève interruption de leur parcours sur le marché du travail. En conséquence, les épisodes de non-emploi sont pour la plupart courts. En revanche, les personnes qui normalement travaillent représentent une part bien plus faible des individus sans emploi à une date donnée, du fait que les personnes pour lesquelles le non-emploi constitue un phénomène chronique ont une probabilité bien plus grande d'être sans emploi à cette date. En fait, la plupart des sans emploi recensés au cours d'une année sont appelés à le rester pendant très longtemps ou à connaître le non-emploi à répétition. Les personnes pour lesquelles le non-emploi constitue un phénomène chronique occupent une place plus importante encore dans la durée totale de non-emploi observée sur une période de plusieurs années. Des explications plus précises concernant ces relations, cette fois dans le contexte de la dynamique des bas salaires, sont fournies dans OCDE (1996, 1997).
 32. Sont considérées comme occupant un emploi à bas salaire les personnes qui travaillent au moins 15 heures par semaine pour un salaire horaire inférieur aux deux tiers du salaire médian dans leur pays de résidence.
 33. Si plus le nombre de sans emploi recensé au cours d'une année est important plus le taux de rotation est faible, aucune corrélation de ce genre entre les effectifs et le taux de rotation n'est observée dans le cas de l'emploi à bas salaire.
 34. Étant donné que ces calculs concernant la fréquence de l'emploi à bas salaire renvoient uniquement aux personnes qui ont travaillé en permanence pendant les cinq années considérées,

le taux de rotation reflète uniquement les déplacements entre emplois à bas salaire et emplois mieux rémunérés. Dans le graphique 2.15, il sera aussi tenu compte des personnes qui oscillent entre emploi à bas salaire et non-emploi.

35. Est considéré comme pauvre tout individu dont l'équivalent revenu disponible du ménage est inférieur à 50 % de la valeur médiane de cette variable dans son pays de résidence. Voir OCDE (2001) pour plus de précisions sur ce critère de pauvreté relative et son application à l'analyse de la fréquence et de la dynamique de la pauvreté.
36. La situation au regard de l'emploi, de la rémunération et de la pauvreté est celle observée la première année. Une analyse poussée, comme celle fournie dans OCDE (2001), montre que nombre des entrées et sorties de la pauvreté recensées au cours d'une période de plusieurs années coïncident avec des *changements* de situation au regard de l'emploi, de rémunération, ou de la structure du ménage.
37. Comme il ressort du graphique 2.16, aux États-Unis, le taux de pauvreté annuel est de 58 % pour une personne d'âge actif appartenant à un ménage dont tous les membres sont sans emploi et 83 % de ces personnes connaissent la pauvreté au moins une fois sur la période de cinq ans considérée. En Europe, bien que toujours élevés, les chiffres correspondants sont plus faibles, avec 26 et 58 % respectivement.
38. Voir OCDE (2001) pour une explication concernant le critère de pauvreté au regard du revenu permanent, établi d'après le revenu moyen mesuré sur plusieurs années, et les raisons qui justifient son utilisation.

ANNEXE 1

Données complémentaires

On trouvera dans les tableaux 2.A1.1 et 2.A1.2 des données complémentaires ayant servi à étayer l'analyse présentée dans la section 1 du corps du texte, et dans le graphique 2.A1.1 des données complémentaires utilisées pour l'analyse de la dynamique de l'emploi à bas salaire présentée dans la section 3.

Tableau 2.A1.1. **Inactifs d'âge actif qui voudraient travailler (maintenant ou dans le futur), 1997**
Personnes âgées de 15 à 64 ans (pourcentage)

	Part des inactifs qui voudraient travailler ^a									Part des inactifs ayant précédemment travaillé qui voudraient retravailler, suivant les raisons de leur cessation d'activité			
	Ensemble	Femmes	Hommes	15-24 ans	25-54 ans	55-64 ans	Faible niveau de qualification	Niveau de qualification intermédiaire	Niveau de qualification élevé	Retraite	Problèmes de santé	Fin de contrat de travail ^b	Responsabilités familiales
Allemagne, länders de l'Est	69.3	62.2	80.0	100.0	87.5	38.2	63.8	–	–	26.7	81.3	–	–
Allemagne, länders de l'Ouest	63.0	65.3	57.9	94.3	80.4	23.9	53.0	91.5	80.0	10.5	50.0	85.7	74.0
Canada	77.8	76.4	79.8	98.4	87.1	35.6	69.9	77.1	82.2	48.5	38.2	91.0	95.8
Danemark	50.5	54.0	44.8	100.0	70.5	15.4	31.0	71.6	67.1	26.6	51.3	60.2	–
Espagne	65.5	67.4	60.4	94.6	72.5	32.5	59.8	77.3	84.5	19.5	48.5	78.9	63.4
France	61.1	71.3	36.4	98.1	86.5	14.6	32.9	66.5	68.9	17.2	–	83.7	63.5
Hongrie	30.6	31.0	29.8	95.9	43.4	13.8	26.3	45.7	43.1	15.4	15.8	79.9	69.2
Italie	74.0	73.3	76.1	98.3	82.1	45.3	68.9	80.3	81.1	40.8	–	88.2	66.5
Japon	61.0	57.0	73.2	86.7	68.7	27.5	57.6	55.6	72.6	45.8	66.7	–	53.6
Norvège	72.6	71.4	75.0	95.7	84.5	34.1	62.5	88.9	80.4	53.8	57.1	80.0	82.1
Nouvelle-Zélande	73.7	75.6	67.6	100.0	85.1	46.2	67.4	65.8	80.6	39.3	84.6	88.9	85.1
Pays-Bas	55.1	55.7	53.6	96.4	64.0	16.4	52.4	50.0	67.7	1.6	58.7	80.4	62.1
Pologne	65.8	61.0	74.4	95.9	76.0	37.7	57.6	74.3	93.1	39.3	70.8	70.4	79.9
Portugal	63.7	67.1	55.3	92.9	75.2	41.1	61.8	96.7	78.4	25.0	52.2	72.4	63.4
République tchèque	57.4	56.5	59.4	93.8	81.1	27.1	50.0	71.1	86.7	26.4	68.3	80.0	96.2
Royaume-Uni	65.6	65.5	65.7	100.0	82.0	20.7	60.0	81.1	70.9	15.7	70.0	88.1	76.6
Suède	77.5	75.6	79.2	91.7	94.3	20.6	..	..	..	21.1	48.3	96.4	92.8
Suisse	62.8	64.9	53.7	95.1	77.5	22.0	65.8	60.8	68.8	16.8	45.5	74.7	77.0
Moyenne OCDE^c	64.4	64.3	64.6	94.5	77.3	28.3	55.3	68.7	73.1	29.2	47.4	61.8	66.1
Pour comparaison : Moyenne européenne^d													
Source ISSP	64.5	65.9	60.6	96.8	79.1	27.7	53.4	72.3	72.1	..	..	..	..
Source EFT ^e	11.8	11.7	12.2	11.5	18.3	5.4	10.9	14.0	14.0	..	..	..	..

.. Données non disponibles.

– Pas de valeurs en raison du faible nombre d'observations.

a) Question V66 : « Désiriez-vous avoir un emploi rémunéré, maintenant ou dans le futur? ».

b) Comprend les suppressions de postes, les licenciements et les fins de contrats de travail.

c) Moyenne pondérée par la population des pays indiqués avec des données valides.

d) Moyenne pondérée par la population calculée pour les pays ayant des données pour les deux enquêtes : Allemagne, Danemark, Espagne, France, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse.

e) Parmi les inactifs qui ne cherchent pas de travail, part de ceux qui souhaiteraient travailler (maintenant). Données pour 2001.

Source : International Social Survey Programme (ISSP), 1997 ; Enquête communautaire sur les forces de travail (EFT), 2001.

Tableau 2.A1.2. **Inactifs qui ont déjà travaillé et raisons qui les ont conduits à quitter un emploi, 1997**

Personnes âgées de 15 à 64 ans (pourcentage)

	Part des inactifs ayant déjà travaillé un an ou plus	Raisons qui les ont conduits à quitter un emploi ^a				
		Retraite	Problèmes de santé	Fin du contrat de travail ^b	Responsabilités familiales	Autre
Allemagne, länders de l'Est	65.8	32.0	36.0	20.0	8.0	4.0
Allemagne, länders de l'Ouest	77.0	20.9	14.1	7.3	40.8	16.8
Canada	72.0	32.9	12.1	30.4	20.3	4.3
Danemark	82.3	37.4	43.4	14.5	3.5	1.2
Espagne	58.7	15.4	14.1	26.2	21.9	22.4
États-Unis	76.0	21.4	15.4	19.7	35.9	7.7
France	67.8	46.9	7.6	15.6	24.7	5.2
Hongrie	82.7	35.4	38.9	10.8	9.8	5.2
Italie	44.6	30.2	1.6	12.8	22.0	33.3
Japon	52.5	19.7	17.2	8.2	23.8	31.1
Norvège	70.4	10.3	51.6	11.9	22.2	4.0
Nouvelle-Zélande	86.3	21.2	9.8	20.5	35.6	12.9
Pays-Bas	74.2	13.8	20.0	12.0	31.4	22.8
Pologne	67.2	47.1	30.6	8.0	13.8	0.5
Portugal	52.2	21.5	37.6	15.6	22.0	3.2
République tchèque	84.3	51.5	24.0	8.8	15.2	0.6
Royaume-Uni	85.1	24.7	10.6	20.3	40.3	4.0
Suède	51.1	33.4	15.0	33.6	16.7	1.2
Suisse	87.3	17.5	6.0	10.8	37.5	28.2
Moyennes OCDE^c						
Total	68.4	25.7	15.9	16.2	29.8	12.4
Femmes	69.5	18.7	12.4	15.1	39.0	14.8
Hommes	64.8	46.4	25.2	19.5	3.6	5.4
15-24	28.0	6.6	1.1	48.1	33.9	10.3
25-54	77.6	8.2	17.6	17.8	41.4	15.0
55-64	84.6	51.6	17.4	7.6	12.7	10.7
Faible niveau de qualification	66.8	28.9	18.1	15.3	26.2	11.5
Niveau de qualification intermédiaire	68.0	23.6	14.6	18.1	32.9	10.7
Niveau de qualification élevé	64.9	28.5	13.9	16.5	27.5	13.6

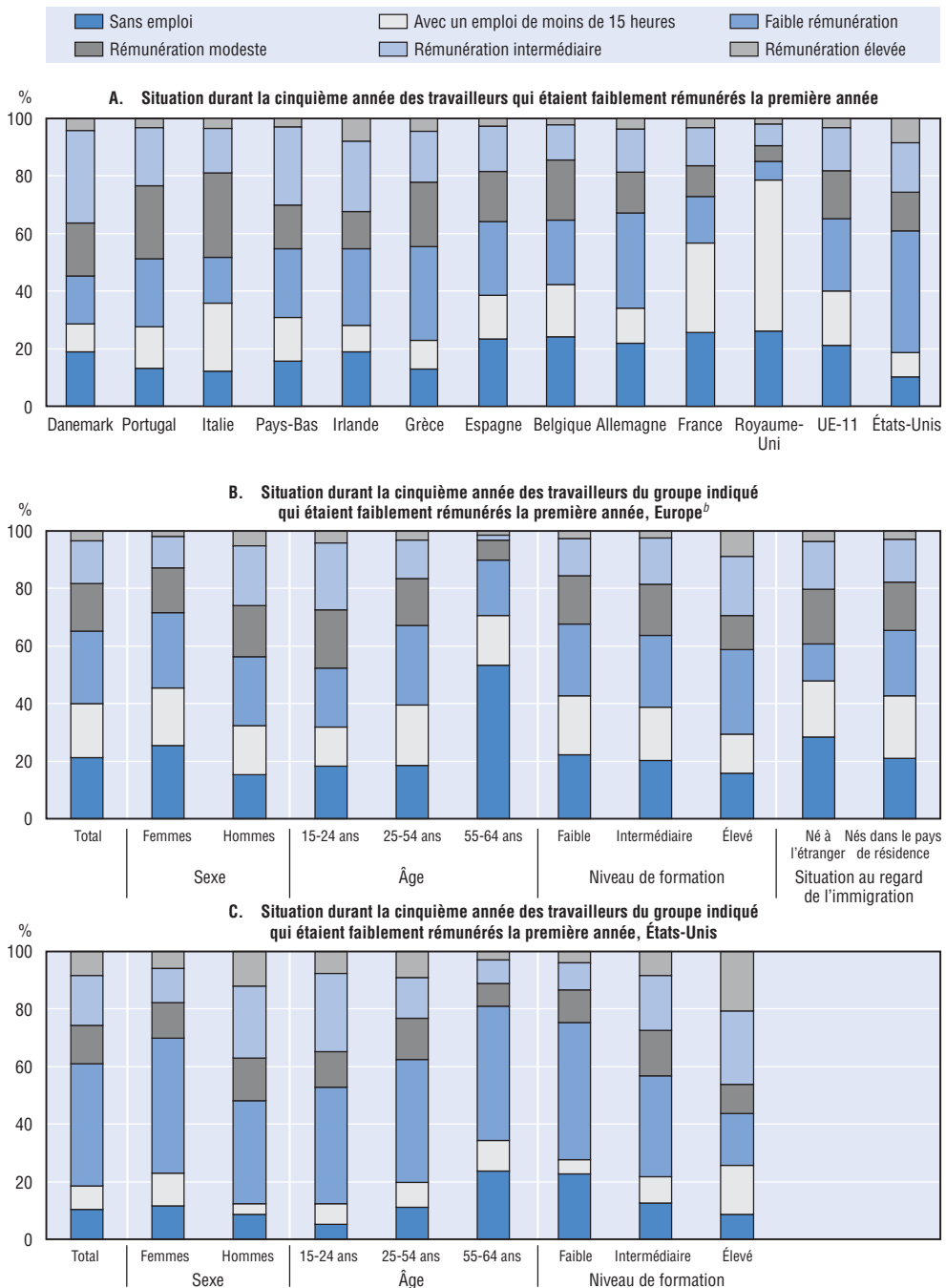
a) Part en pourcentage des inactifs ayant déjà travaillé un an ou plus.

b) Comprend les suppressions de postes, les licenciements et les fins de contrats de travail.

c) Moyennes pondérées par la population des pays indiqués.

Source : International Social Survey Programme (ISSP), 1997.

Graphique 2.A1.1. **Mobilité salariale sur quatre ans des travailleurs faiblement rémunérés^a en Europe et aux États-Unis**



UE-11 : Moyenne pondérée des populations des 11 pays européens indiqués.

- a) Les personnes travaillant au moins 15 heures par semaine sont considérées comme étant faiblement rémunérées si leur salaire horaire est inférieur à deux tiers du salaire médian dans leur pays de résidence ; modestement rémunérées si leur salaire est au moins égal à deux tiers mais inférieur à 80 % de leur salaire médian ; modérément rémunérées si leur salaire est au moins égal à 80 % mais inférieur à 120 % du salaire médian ; et très bien rémunérées si leur salaire est supérieur à 120 % du salaire médian.
- b) Moyennes pondérées des populations des 11 pays européens figurant dans la partie A.

Source : Calculs du Secrétariat effectués sur la base du Panel communautaire des ménages, vagues 1 à 5 (1994-98) pour les pays européens et du Panel Study of Income Dynamics (PSID) compris dans les données des Cross-National Equivalent Files, 1993-97, pour les États-Unis.

Bibliographie

- ALTONJI, J. et R. BLANK (1999), « Race and Gender in the Labor Market », in O. Ashenfelter et D. Card (dir.pub.), *Handbook of Labor Economics*, North-Holland Press, Amsterdam.
- BERTHOUD, R. (2003), « Multiple disadvantage in employment : A quantitative analysis », Joseph Rowntree Foundation, York.
- BIT (1996), *Évolution de la population active de 1950 à 1995 et prévisions pour l'an 2010*, www.ilo.org/public/english/bureau/stat/child/actrep/ecacpop.htm.
- BLAU, F., G. BERTOLA et L. KAHN (2002), « Labor Market Institutions and Demographic Employment Patterns », NBER Working Paper, n° 9043.
- BORJAS, G. (1999), « The Economic Analysis of Immigration », in O. Ashenfelter et D. Card (dir.pub.), *Handbook of Labour Economics*, vol. 3, North-Holland Press, Amsterdam.
- BRANDOLINI, A., P. CIPOLLONE et P. SESTITO (2002), « Earnings Dispersion, Low Pay and Household Poverty in Italy, 1977-98 », in D. Cohen, T. Piketty et G. Saint-Paul (dir.pub.), *The Economics of Rising Inequalities*, Oxford University Press, London.
- BURGESS, S., C. PROPPER, H. REES et A. SHEARER (2003), « The Class of 1981 : the effects of early career unemployment on subsequent unemployment experiences », *Labour Economics*, vol. 10, n° 3, juin.
- BURKHAUSER, R., B. BUTRIGIA, M. DALY et D. LILLARD (2001), « The Cross-National Equivalent File : A product of cross-national research », in I. Becker, N. Ott et G. Rolf (dir. pub.), *Festschrift für Richard Hauser zum 65. Geburtstag*, Campus Verlag, 8, Frankfurt am Main.
- BURNIAUX, J.-M., R. DUVAL et F. JAUMOTTE (2003), « Coping with Ageing : a dynamic approach to quantify the impact of future labour supply on alternative policy options », Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, OCDE, Paris (à paraître).
- COMMISSION EUROPÉENNE (2003a), *L'avenir de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) : « Une stratégie pour le plein emploi et des emplois de meilleure qualité pour tous »*, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, COM(2003) 6 final, Bruxelles.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2003b), *ECHP UDB Manual: European Community Household Panel Longitudinal Users' Database, Waves 1 to 7, Survey Years 1994 to 2000*, Eurostat, Doc. PAN 168/2003-6, Luxembourg.
- COPPEL, J., J.-C. DUMONT et I. VISCO (2001), « Trends in Immigration and Economic Consequences », Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 284, OCDE, Paris.
- DANG, T., P. ANTOLIN, et H. OXLEY (2001), « Fiscal Implications of Ageing : Projections of Age-Related Spending », Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 305, OCDE, Paris.
- DOLADO J., F. KRAMARZ, S. MACHIN, A. MANNING, D. MARGOLIS et C. TEULINGS (1996), « The Economic Impact of the Minimum Wage in Europe », *Economic Policy*, vol. 23, pp. 317-372.
- GREGG, P. et A. MANNING (1996), « Labour Market Regulation and Unemployment », in D. Snower et G. de la Dehesa (dir.pub.), *Unemployment Policy : How Should Governments Respond to Unemployment?*, Cambridge University Press, Cambridge.
- GRUBER, J. et D. WISE (2002), « Social Security Programs and Retirement around the World : Micro Estimation », *Working Paper*, n° 9407, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- HICKS, P. (2002), « Preparing for Tomorrow's Social Policy Agenda », *Document de travail SRCA*, n° 02-04.
- JUHN, C. (1992), « Decline of Male Labor Market Participations : The Role of Declining Market Opportunities », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 107, pp. 79-121.
- KRAMARTZ, F. et T. PHILIPPON (2001), « The Impact of Differential Payroll Tax Subsidies on Minimum Wage Employment », *Journal of Public Economics*, vol. 82-1, pp. 115-146.

- LAROQUE, G. et B. SALANIE (2000), « Une décomposition du non-emploi en France », *Économie et Statistique*, vol. 331, pp. 47-66.
- NEUMARK, D. (1998), « Youth Labor Markets in the US : Shopping Around vs. Staying Put », *NBER Working Paper*, n° 6581.
- NEUMARK, D. et W. WASHER (1999), « A Cross National Analysis of the Effects of Minimum Wages on Youth Employment », *NBER Working Paper*, n° 7299.
- OCDE (1996), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (1997), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (1998a), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (1998b), *Préserver la prospérité dans une société vieillissante*, Paris.
- OCDE (2000a), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2000b), *Revue économique de l' OCDE*, n° 31, Paris.
- OCDE (2001), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2002a), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2002b), *Indicateurs avancés de l'OCDE : Une mise à jour*, Paris.
- OCDE (2002c), *Panorama de la société : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2002d), *Bébés et employeurs : Comment réconcilier travail et vie de famille*, Paris.
- OCDE (2002e), *Perspectives économiques*, n° 72, Paris.
- OCDE (2002f), *Statistiques de la population active : 1981-2001*, Paris.
- OCDE (2002g), « L'impact économique des migrations internationales : Canevas destinés aux examens par pays du Comité EDR », document DEELSA/ELSA(2002)4, Paris.
- OCDE (2003a), *Les synthèses de l'OCDE. Transformer le handicap en capacité : Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées*, Paris.
- OCDE (2003b), *Vieillesse et politiques de l'emploi – Belgique*, Paris.
- OCDE (2003c), *Ageing and Employment Policies – Sweden* (en anglais avec résumé en français), Paris.