

# Danemark

## La formation, un remède au chômage des jeunes dans la crise ?

*Christèle MEILLAND*

---

**A**u Danemark, la crise aura laissé des traces sur le marché du travail, mais dans une moindre mesure que dans d'autres pays européens (Courrier Danemark, 2010). Pour autant, elle n'a pas épargné les jeunes et le système de flexicurité, considéré comme un des instruments de lutte contre le chômage, n'a pas pu les protéger des retombées de cette crise. Pendant longtemps, le dynamisme du marché du travail danois, conjugué à une stratégie d'activation bien connue, a facilité l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Depuis le milieu des années 1990, le taux de chômage des jeunes se situait à un niveau inférieur à 10 %, plaçant le Danemark dans le groupe des pays à très bas niveau de chômage des jeunes (avec la Norvège notamment). Or il n'a cessé de croître depuis le début de la crise, passant de 7,2 % en 2008 à plus de 12 % au quatrième trimestre de 2009, contre 6,1 % en 2009 pour l'ensemble de la population active (OCDE, 2011 ; Eurostat, 2010). Cette croissance du taux de chômage des jeunes est très forte par rapport à celle des autres pays européens. Pour autant, le taux de chômage des jeunes reste moins élevé au Danemark qu'ailleurs. A titre de comparaison, il est passé en moyenne dans la zone OCDE de

13,2 % à 21 % sur la même période. Un récent rapport de l'OCDE (2011) souligne en effet que le taux de chômage des 15-24 ans atteignait 11,4 % au troisième trimestre 2009, contre 17,6 % en moyenne au sein de l'OCDE (plus de 24 % en France).

La crise économique a fortement modifié le processus d'intégration sur le marché du travail ainsi que la relation formation-emploi pour les jeunes. D'une part, le risque de chômage s'est accru et d'autre part, les possibilités d'obtenir un stage en entreprise intégré à la formation professionnelle ou une formation en apprentissage ont fortement diminué. Pour expliquer ces difficultés, les partenaires sociaux et le gouvernement mettent en avant un manque de formation, de niveau d'éducation. D'où la priorité donnée à la formation et à l'apprentissage, et ce afin de limiter le risque de voir se constituer une « génération perdue » ou sacrifiée en raison des difficultés du marché du travail.

---

### **Une hausse rapide et forte du chômage des jeunes depuis 2008**

Le chômage des jeunes était particulièrement bas quand la crise économique et financière a touché le Danemark à

l'automne 2008. Le marché du travail au Danemark se caractérisait davantage à cette époque par des tensions fortes et un risque important de pénurie de main-d'œuvre, notamment de main-d'œuvre qualifiée.

Le ralentissement économique généré par la crise a créé une situation totalement imprévue pour tous les acteurs de la vie économique. En effet, le pays a été durement affecté par la crise financière en raison de son haut degré d'ouverture aux échanges internationaux et du niveau élevé de financiarisation de son économie. Les diverses mesures prises (Meilland, 2010) par le gouvernement précédent pour atténuer les effets de la crise ont déséquilibré les finances publiques. La priorité des pouvoirs publics était jusqu'à présent de résorber le déficit budgétaire (qui devrait atteindre 4,6 % du produit intérieur brut en 2012).

Le taux de chômage global, indice majeur de la dégradation de l'emploi, a plus que doublé depuis l'automne 2008 (1,5 %) jusqu'à atteindre 5 % en janvier 2010. Cette vitesse de réaction extrêmement forte du taux de chômage à la situation économique du pays est

essentiellement liée aux caractéristiques du modèle de flexicurité qui régit le marché du travail danois. En effet, la dynamique de ce système (passage d'un emploi à un autre, facilité de recruter et de licencier) conduit à une constante remise en cause de la productivité des employés et, de fait, à une exclusion de plus en plus forte de certains groupes du marché du travail (Sereni, 2009). Pour autant, la croissance du chômage n'a pas touché de manière identique toutes les catégories de main-d'œuvre sur le marché du travail. Si les seniors semblent avoir été épargnés, la situation des jeunes s'est en revanche fortement dégradée.

Entre les troisièmes trimestres 2008 et 2009, le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans a augmenté de 2,9 points (OCDE, 2011). Cette rapide et forte hausse du chômage des jeunes a pu laisser perplexe un certain nombre d'observateurs. En effet, de par leur habitude de combiner emploi et études et d'utiliser les ressources du système de formation professionnelle, on aurait pu penser les jeunes danois protégés du chômage. Mais la situation est plus compliquée notamment du fait de la plus grande sensibilité

**Tableau 1. Taux d'emploi, taux d'activité et taux de chômage selon l'âge (en %)**

	2008T3	2009T3	2010T3	2011T3
<b>15-24 ans</b>				
Taux d'activité	74,3	72,1	68,1	68,8
Taux d'emploi	67,6	63,5	58,1	58,3
Taux de chômage (BIT)	9,0	11,9	14,7	15,2
<b>25-34 ans</b>				
Taux d'activité	90,2	87,9	86,7	86,3
Taux d'emploi	87,2	81,6	80,2	78,5
Taux de chômage (BIT)	3,4	7,2	7,6	9,1

Source : Danmarks Statistik, Site internet, StatBank Denmark, Base de données, 2011.

## DANEMARK

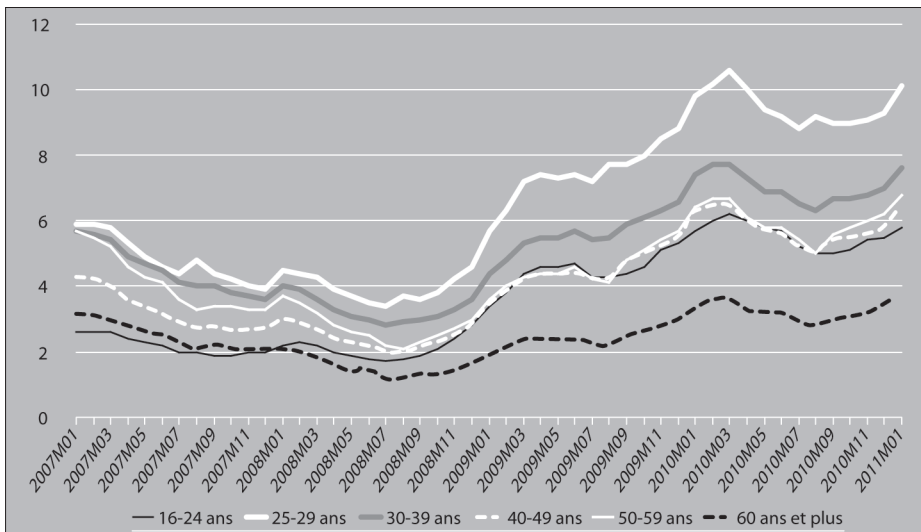
de l'activité des jeunes à la conjoncture économique. Le processus de flexicurité s'applique dès le début de la vie étudiante, en dépit de la relative générosité des allocations étudiantes.

Les étudiants ne restent donc pas inactifs<sup>1</sup> : en 2008, environ 70 % des étudiants de 23-24 ans exerçaient un emploi (OCDE, 2011). Selon une enquête du ministère de l'Éducation datant de 2008, un étudiant percevait en moyenne 11 700 euros par an (après impôts) en combinant emploi et allocations étudiantes (Courier Danemark, 2010). On assiste bien à la fois à une dégradation de l'emploi des jeunes au Danemark (avec une forte baisse du taux d'emploi) mais aussi à un certain retrait des jeunes du marché du travail (avec la baisse du taux d'activité).

En outre, les différentes mesures spécifiques aux jeunes qui existaient avant la crise (Meilland, 2010) devaient permettre de faire face aux conséquences immédiates de la crise (*via* notamment un système de prestations combinant assurances chômage et aide sociale...). De même, la transition assez fluide entre l'école et le marché du travail protégeait les jeunes de trop grandes difficultés d'insertion professionnelle. Pourtant, malgré ces dispositions et le système de formation liant scolarité et apprentissage, les jeunes danois semblent avoir subi la crise de plein fouet.

Face au repli de la croissance, les entreprises ont réagi dans un premier temps en cessant de recruter et dans un deuxième temps en licenciant et en utilisant le chômage partiel (Jørgensen,

**Graphique 1. Taux de chômage selon l'âge (2007-2011)**



Source : Danmarks Statistik.

1. Au Danemark, la vie étudiante est généralement constituée d'allers-retours entre emploi, expérience à l'étranger et études. Le plus souvent les étudiants travaillent afin de financer leurs études et de compléter leur bourse d'Etat (Alet, 2011).

2009 ; Meilland, 2010). Les jeunes (qui sont davantage représentés parmi ceux qui recherchent un emploi) ont, de fait, été les premiers touchés par le gel des recrutements, aussi bien les salariés que les apprentis. En effet, moins coûteux et fraîchement embauchés, les jeunes ont été parmi les premiers à être licenciés. Le système de flexicurité ne génère pas de différenciation dans le licenciement entre jeunes salariés et salariés expérimentés dans le secteur privé : dans les deux cas, le licenciement doit être facile et assez rapide. Mais les entreprises « perdent » moins de savoir-faire en licenciant des jeunes moins expérimentés et moins anciens dans les entreprises. Par voie de conséquence, depuis 2008, le taux de chômage des jeunes n'a cessé d'augmenter jusqu'à son apogée au premier trimestre 2010. S'il reste relativement modeste comparé au reste de l'Europe, et même proche des taux de certains pays avant la crise, c'est au Danemark un signal fort de crise économique et de remise en cause du système de formation.

Comme le montre le graphique 1, la tranche d'âge des 25-29 ans est la plus touchée par le chômage. Elle est aussi la plus exposée parmi les jeunes, les 16-24 ans étant supposés être en formation plutôt que sur le marché du travail. De même, la rapidité de la hausse du taux de chômage des jeunes et l'impact de cette crise économique sur l'emploi des jeunes apparaissent très nettement.

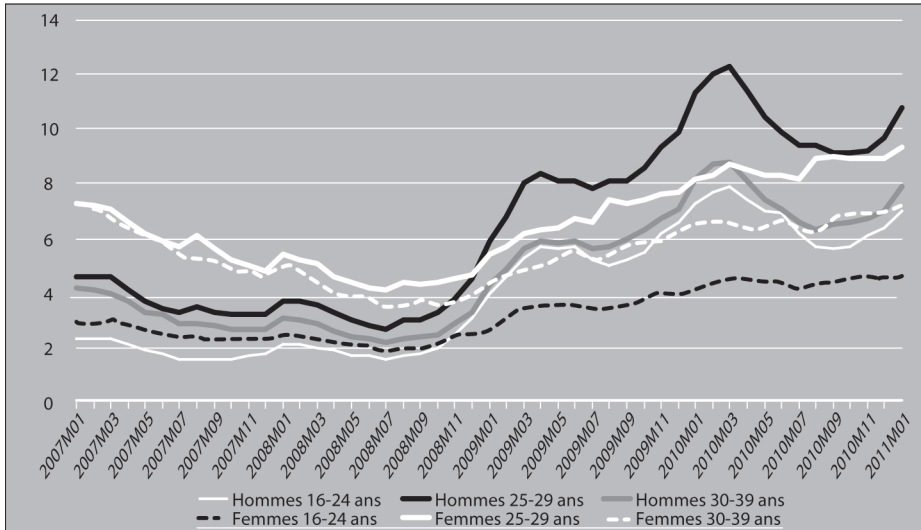
La frontière floue entre l'emploi et les études chez les jeunes (avec l'utilisation de stages et la pratique de l'apprentissage) complique la lecture des statistiques sur l'emploi des jeunes au Danemark. Il faut notamment souligner le fort nombre d'étudiants-salariés, qui accumulent les emplois à temps partiel

ou temporaires. En outre, les apprentis, qui alternent formation et travail, sont comptabilisés comme employés, même si leurs emplois sont temporaires et précaires. Ces emplois saisonniers, temporaires et/ou à temps partiel (« *ungar-bejde* », « *feriejobb* » et « *studentjobb* ») sont occupés par une très forte majorité de jeunes étudiants (les 15-19 ans mais aussi les 20-24 ans), et ce bien plus que dans les autres pays nordiques (Norvège et Suède).

L'analyse du taux de chômage par âge et par sexe fait ressortir la vulnérabilité au chômage des 25-29 ans, notamment des hommes. Le chômage des jeunes hommes de 25-29 ans a fortement crû et dépassé le taux de chômage des jeunes femmes à partir du début 2009 (graphique 2). Les 25-29 ans connaissent non seulement le taux de chômage le plus élevé, mais ce sont aussi ceux qui ont connu la plus forte augmentation du chômage. Avec la crise, les différences jeunes hommes-jeunes femmes sur le marché du travail se sont amplifiées. Le graphique est particulièrement explicite. En effet, quelles que soient les tranches d'âge, le chômage a davantage touché les jeunes hommes que les jeunes femmes. C'est une situation originale dans le paysage européen, où bien souvent les femmes semblent être plus touchées que les hommes.

Le chômage des jeunes semble réagir assez fortement à la conjoncture économique. Ce n'est pas au Danemark un phénomène nouveau de constater cette surréaction aux cycles économiques. L'explication la plus souvent donnée est l'impact du système de flexicurité qui constitue un instrument d'action immédiate face aux changements conjoncturels.

Graphique 2. Taux de chômage selon le sexe et l'âge (2007-2011)



Source : Danmarks Statistik.

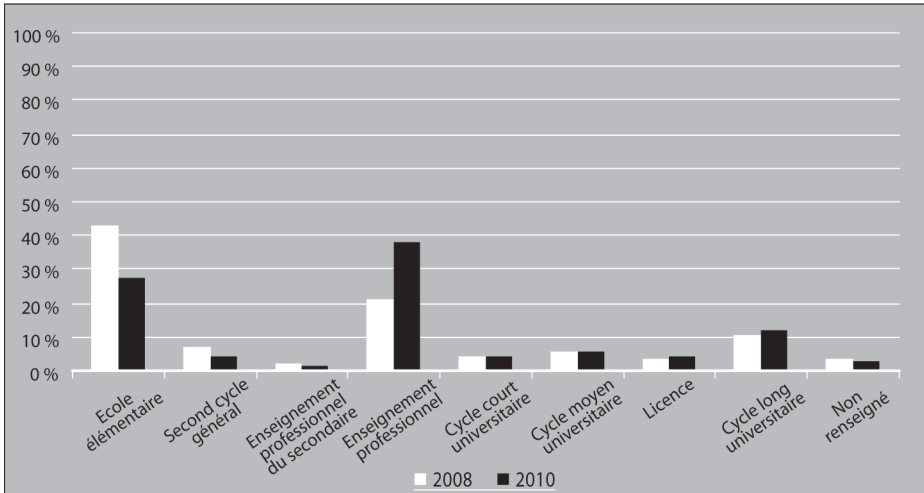
### Vulnérabilité au chômage selon le niveau de formation

Au Danemark, comme dans bon nombre de pays, l'exposition au chômage des jeunes dépend du niveau de formation initiale. Depuis 2008, les jeunes salariés les plus touchés par l'augmentation du chômage ont été ceux qui étaient peu ou pas qualifiés, notamment dans les secteurs de la construction et de l'industrie (Jørgensen, 2011). En effet, les emplois peu ou pas qualifiés ont été les premiers à être supprimés, avec peu d'espoir de nouveaux recrutements. Ainsi, au premier trimestre 2010, le chômage des jeunes dans les secteurs de la construction et de l'industrie (mesuré en équivalents temps plein) était dix fois supérieur à celui du premier trimestre 2008 (Jørgensen, 2011). La construction a connu des moments très difficiles durant cette crise (avec la crise de l'immobilier notamment) et les petites et moyennes

entreprises ont licencié beaucoup de salariés et/ou utilisé le chômage partiel de façon massive. Les plus touchés par les licenciements ont été les jeunes, bien plus que les salariés plus âgés (Jørgensen, 2011).

Les jeunes diplômés n'ont pas pour autant été épargnés mais ils ont été touchés de façon beaucoup plus nuancée. Les jeunes sortant de l'université ont aussi connu une augmentation du chômage, mais relativement faible par rapport aux jeunes sans qualification. Parmi les diplômés, l'exposition au chômage se différencie en fonction de la formation suivie, du diplôme obtenu. Ainsi, alors que les ingénieurs et les masters d'art ont connu une légère baisse du chômage lors de la première année après leur sortie d'école (entre septembre 2009 et septembre 2010), les jeunes diplômés en droit ou sciences économiques ont connu pour leur part une plus forte augmentation (Jørgensen, 2011).

Graphique 3. Taux de chômage des 25-29 ans en fonction du diplôme



Source : Danmarks Statistik, site internet.

Ces difficultés que connaissent les jeunes dans la transition entre l'école et l'emploi sont totalement nouvelles au Danemark. En effet, jusqu'à présent les transitions se faisaient quasiment naturellement, soit par le biais de stages et/ou de l'apprentissage (avec de fait un glissement des études vers l'emploi stable dans une entreprise), soit par une recherche d'emploi très courte. Bon nombre d'étudiants ont exercé un emploi durant leur scolarité, ce qui leur a permis une transition plus rapide et facile vers un emploi permanent. Mais la crise économique a bouleversé les modes d'entrée sur le marché du travail : le nombre de stages offerts aux étudiants a fortement diminué (consécutivement au gel des recrutements) ainsi que le nombre de places d'apprentis. Ainsi, le recrutement d'apprentis a diminué de 24 % au cours des huit premiers mois de 2009 comparé à la même période de 2008 (OCDE, 2011).

Afin de lutter contre cette montée du chômage, les pouvoirs publics et

l'ensemble des acteurs économiques danois mettent l'accent sur la nécessité de développer à la fois la qualité de la formation professionnelle et l'adéquation entre les besoins du marché du travail et les enseignements offerts par le système éducatif. Les résultats le confirment : le niveau d'éducation des jeunes a fortement augmenté ces trente dernières années. En 1981, 41 % des 25-64 ans avaient comme plus haut niveau d'éducation le niveau de lycée, ce n'est plus le cas que pour 22 % des personnes en 2010, et 15 % des 25-64 ans sortaient du système scolaire avec un diplôme de niveau supérieur, contre désormais 31 % en 2010 (tableau 2). Cette priorité donnée par les pouvoirs publics et les partenaires sociaux au niveau d'éducation des jeunes s'explique par la pénurie de main-d'œuvre qualifiée à laquelle le pays a dû faire face avant 2008, mais également par la disparition lors de la crise économique de nombreux emplois non qualifiés. Cette priorité à la formation est dirigée

## DANEMARK

principalement vers le public jeune mais pas uniquement. Les pouvoirs publics ont fortement développé l'apprentissage tout au long de la vie. Le niveau de qualification de l'ensemble de la population a ainsi augmenté ces dernières années. En 2010, 69 % des 30-69 ans ont complété leurs compétences *via* des formations professionnelles définies comme des études supérieures (Danmarks Statistik, 2011). Cette proportion a augmenté de cinq points en dix ans.

Pour autant, malgré cette augmentation du niveau de qualification des jeunes à la sortie de l'école, la proportion de jeunes qui quittent le système éducatif sans qualification est relativement importante. Le taux de décrochage scolaire <sup>1</sup> reste significatif si on se réfère aux enquêtes PISA (OCDE, 2011). Pour corroborer ces éléments, différentes publications mettent actuellement l'accent sur la

baisse du nombre d'étudiants intégrant une formation professionnelle après l'école ainsi que sur le taux d'abandon des étudiants lors des premières années d'études (Jørgensen, 2011).

### **Le travail à temps partiel : un phénomène jeunesse**

L'emploi partiel <sup>2</sup> existe depuis longtemps au Danemark : la part des emplois à temps partiel est ainsi passée de 22 % à 26 % entre 1999 et 2009 (Courrier Danemark, 2011) ; 15 % des hommes présents sur le marché du travail seraient concernés par ce type de contrat contre 38 % des femmes (European Commission, 2010). C'est une forme d'emploi qui s'est développée à la fois chez les femmes et chez les hommes. Globalement, entre 2000 et 2010, le temps partiel a augmenté de 5 points chez les femmes et les hommes âgés de 15 à 64 ans (Eurostat, 2011).

**Tableau 2. Répartition selon le niveau d'éducation des 25-64 ans (1981-2010)**

En %	1981	1985	1991	1995	2000	2010
Ecole élémentaire	41	43	38	34	30	22
Second cycle général	3	3	4	5	6	6
Enseignement professionnel et apprentissage	30	33	36	37	38	37
Cycle court universitaire	3	3	4	4	5	6
Cycle moyen universitaire	9	10	11	12	13	15
Licence	0	0	0	1	1	2
Cycle long universitaire	3	3	4	5	6	8
Non précisé	12	4	2	2	2	3
Total	100	100	100	100	100	100

*Medium-cycle higher education* : ce cycle correspond au niveau de formation des instituteurs, infirmières ; *Long-cycle higher education* correspond au niveau de formation des docteurs, juristes... ; *Vocational education and training* correspond au niveau de formation des cuisiniers, charpentiers...

Source : Danmarks Statistik, 2011a.

1. Le décrochage scolaire est l'arrêt des études avant l'obtention d'un diplôme. Ce taux était de 15,6 % parmi les jeunes de 20-24 ans en 2008 (OCDE, 2011).
2. Le travail à temps partiel constitue la forme d'emploi atypique la plus développée au Danemark. En effet, moins de 10 % des salariés y exercent un emploi en contrat à durée déterminée (Eurostat, 2011).

Mais la crise a renforcé une tendance déjà à l'œuvre depuis le début des années 2000 : la part croissante du travail à temps partiel chez les jeunes.

La répartition des salariés suivant l'âge et le temps de travail n'est guère surprenante, mais ce qui l'est plus, c'est la tendance observée entre 2000 et 2010 (graphique 4). On y voit la difficulté pour les jeunes à intégrer un emploi à temps plein, et de fait une plus grande concentration dans les emplois à temps partiel. La tendance est plus ancienne : elle ne date pas de la crise de 2008, mais le mouvement s'accroît ces derniers temps. Le temps partiel est devenu de plus en plus au Danemark un emploi « réservé » à la jeunesse. C'est la forme de travail qui s'est introduite comme une forme de transition entre les études et l'emploi stable et qui remplace parfois (et de plus en plus souvent) le travail stable et permanent recherché. C'est devenu un emploi de substitution, un emploi « faute de mieux ».

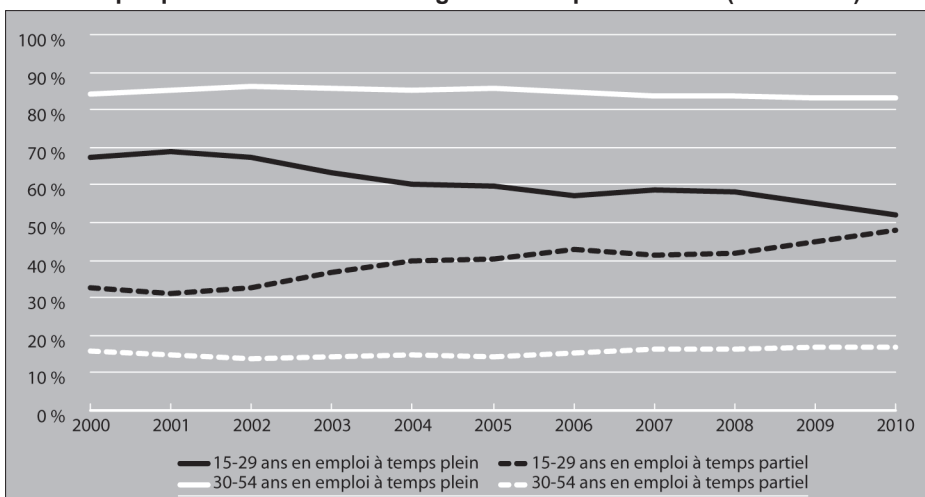
Cette évolution du travail à temps partiel prend une ampleur considérable

chez les jeunes femmes mais aussi chez les jeunes hommes, ce qui est plus inattendu. Globalement, cette forme d'emploi, tout en restant encore plutôt une forme d'emploi féminine (le différentiel hommes-femmes reste très net), s'est aussi développée chez les jeunes hommes actifs. La différenciation hommes-femmes sur le marché du travail se nuance sous l'influence de cette tendance, qui demeure toutefois assez nouvelle.

#### **Une difficile insertion des jeunes d'origine étrangère**

L'intégration des jeunes d'origine étrangère sur le marché du travail est plus préoccupante, notamment lorsqu'ils sont originaires de pays non occidentaux. Certes, leur situation s'est améliorée au cours des dix dernières années mais les différences entre les jeunes d'origine étrangère et les jeunes danois restent encore prégnantes, tant sur le marché du travail que dans la formation.

**Graphique 4. Salariés selon l'âge et le temps de travail (2000-2010)**



Source : Danmarks Statistik (2011b).



De 1999 à 2009, la proportion des 20-24 ans descendants d'immigrés obtenant une qualification professionnelle est passée de 30 % à 39 % (Danmarks Statistik, 2011b). Pourtant, les taux d'abandon scolaire des jeunes étrangers sont plus élevés que ceux des Danois (OCDE, 2011) et surtout les trajectoires d'éducation des jeunes étrangers sont différentes de celles de l'ensemble des jeunes : ils ne suivent pas les mêmes cursus scolaires, sont peu présents dans l'apprentissage et ont plus de difficultés à intégrer le marché du travail. En ce qui concerne l'apprentissage par exemple, les étudiants d'origine étrangère semblent être moins nombreux du fait notamment de la difficulté à trouver une entreprise qui les accueille en contrat d'apprentissage. De plus, peu de jeunes étrangers atteignent le niveau de l'enseignement secondaire.

Le déséquilibre perdure sur le marché du travail : le taux de chômage des personnes nées à l'étranger est le double de celui des autochtones (Observatoire des inégalités, 2008). La situation des jeunes d'origine étrangère fait ressortir la spécificité du marché du travail danois dans lequel l'exclusion de certains groupes est quasi constante.

---

### **Une attention des politiques publiques dirigée vers la formation des jeunes**

La situation de « malaise » face au manque de formation des jeunes au Danemark a conduit les pouvoirs publics à se pencher sur la question de la formation des jeunes. Les difficultés rencontrées par les jeunes lors de la crise n'ont fait qu'exacerber la volonté du gouvernement de comprendre les raisons de cette

faiblesse éducative et de repérer les initiatives possibles. Dans un rapport paru en 2009 et intitulé « Education des jeunes et leur lien au marché du travail », le ministère de l'Emploi soulignait ainsi que les 25-29 ans connaissent le plus fort taux de chômage de la population active et surtout la plus forte progression du chômage. Ce rapport met en avant le rôle important de l'éducation et de la formation dans le rapport des jeunes au chômage : ainsi, en moyenne, la proportion de jeunes en emploi ayant suivi une éducation qualifiante est de 20 points supérieure à celle des jeunes sans qualification. De plus, non seulement le chômage touche davantage les jeunes sans formation, mais il les touche aussi plus longuement (Jørgensen, 2011). Pourtant le système de formation professionnelle pour les jeunes de plus de 16 ans <sup>1</sup> donne satisfaction en termes d'intégration sur le marché du travail. C'est un système en alternance et qui de fait mobilise à la fois les entreprises et partenaires sociaux et le système éducatif. Ce système en alternance est assez exigeant et demande de la part de l'étudiant un certain engagement, puisque c'est à lui que revient la charge de trouver une entreprise qui pourrait l'accepter comme apprenti.

### **De multiples initiatives pour lutter contre le chômage des jeunes**

Dès 2009, le gouvernement danois a proposé un ensemble de mesures visant la création de 5 000 places supplémentaires en stage et apprentissage (*via* un investissement de 1,3 milliard de couronnes, soit environ 180 millions d'euros).

Pour compléter ce soutien à l'apprentissage, une large majorité parlementaire

---

1. La fin de la scolarité obligatoire au Danemark est à 16 ans. Les élèves commencent alors le deuxième cycle du secondaire.

a voté, en 2009, un Plan spécial jeunesse (Ungepakken) conçu pour empêcher l'émergence d'une « génération perdue » exclue du marché du travail. Près d'un demi-milliard de couronnes (environ 67 millions d'euros) a été alloué à la mise en place de politiques spécifiques aux jeunes âgés de 18 à 30 ans. Ce plan, issu de la volonté des pouvoirs publics et des acteurs du marché du travail, doit permettre des actions ciblées à destination de la jeunesse. Les jeunes sont divisés en différents « groupes cibles » :

- les jeunes de 15-17 ans (Meilland, 2010), étudiants dans le cycle inférieur secondaire, devront élaborer un plan d'éducation en collaboration avec l'ensemble des acteurs concernés (parents, école et centre d'orientation pour les jeunes). Ils peuvent choisir dans ce plan d'étudier, de travailler, de s'engager... Le versement des allocations familiales aux parents sera conditionné au respect du plan d'éducation contracté. De plus, une étroite collaboration entre les *jobcenters* et les centres d'orientation des jeunes devrait permettre « d'identifier rapidement les jeunes vulnérables (...) et leur fournir l'information nécessaire pour mettre en œuvre une intervention ciblée » (OCDE, 2011) ;

- en ce qui concerne les 18-19 ans, les différentes mesures permettent l'octroi de davantage de moyens aux *jobcenters* afin de garantir un entretien individuel aux 18-19 ans dès la première semaine de chômage, ou un cours d'aide à la recherche d'emploi durant les deux premières semaines, ou encore une offre de mesure active (stage, formation, aide à la recherche d'emploi) dès le premier mois de chômage contre trois mois auparavant. Le Service public de l'emploi (SPE) propose également des aides à

l'embauche aux entreprises qui recrutent des jeunes (de plus de 30 ans) ayant perdu des prestations sociales pendant plus de douze mois. L'objectif de toutes ces mesures étant de lutter contre un chômage de longue durée pour les jeunes ;

- les jeunes sans qualification passeront un test de lecture et d'écriture au moment de leur inscription au chômage (OCDE, 2011). Le SPE dirigera les nouveaux diplômés de moins de 30 ans inscrits au chômage depuis au moins 6 semaines vers un prestataire privé ;

- enfin, jusqu'en avril 2012, une nouvelle unité pour la jeunesse (mobile) aidera les centres d'emploi et les municipalités à mettre en place des actions ciblées et cohérentes pour orienter les jeunes sans emploi et sans formation soit vers le monde éducatif, soit vers le marché du travail.

L'objectif est ainsi, en associant le service public de l'emploi et le centre d'orientation pour les jeunes, de lutter contre le décrochage scolaire et de lutter contre l'exclusion du marché du travail.

### **Une indemnisation du chômage spéciale jeunesse ?**

Le système d'indemnisation chômage a très bien fonctionné au Danemark ces dernières années et a joué un rôle essentiel dans le modèle de flexicurité, ainsi que dans les modes de transition de l'école au marché du travail. C'est aussi un élément important de lutte contre le risque de pauvreté des jeunes. De fait, ce système d'indemnisation continue à jouer un rôle essentiel dans le fonctionnement du marché du travail.

Tout d'abord, les jeunes demandeurs d'emploi qui ont quitté le système scolaire sans expérience professionnelle peuvent recevoir un revenu d'assistance. Cette prestation est équivalente à leur

ancienne bourse afin qu'il ne soit pas plus attrayant de bénéficier de l'assistance que de faire des études. Pour les jeunes parents/chefs de famille, les allocations sont plus conséquentes. Par ailleurs, pour bénéficier de l'assurance chômage, les demandeurs d'emploi doivent s'inscrire à un fonds d'assurance chômage. Or, depuis plusieurs années, de moins en moins de jeunes adhèrent aux fonds d'assurance chômage, d'une part parce qu'ils assimilent fonds d'assurance chômage et syndicats, et d'autre part par manque de connaissance sur ces fonds (Jørgensen, 2006). De plus, depuis 2009, les règles concernant les jeunes bénéficiant de l'assurance chômage ont été modifiées.

Désormais, les jeunes chômeurs de moins de 30 ans qui perçoivent une allocation d'assurance chômage ou d'aide sociale et qui sont au chômage depuis au moins trois mois doivent prendre part à un programme d'activation. Dans le cas où le jeune chômeur a moins de 25 ans, est sans enfant et sans diplôme du secondaire, les règles d'activation sont plus strictes. Il est en effet obligé d'intégrer un programme éducatif, soit dans un cursus d'enseignement ordinaire, soit dans un cursus de remise à niveau.

Au bout de six mois de chômage, les indemnités d'assurance chômage sont réduites de moitié pour les jeunes de 18-24 ans qui n'ont pas de diplôme équivalent au secondaire supérieur. En outre, au moment où leurs indemnités sont réduites, ils doivent intégrer un programme spécial d'éducation. Cette réduction affecte aussi les jeunes de moins de 25 ans qui bénéficient d'une assistance sociale. En revanche, cette réduction des indemnités et des allocations sociales ne concerne pas les jeunes chômeurs ayant

des enfants ni les jeunes de 25-29 ans (OCDE, 2011).

Malgré un discours gouvernemental centré sur les jeunes, l'éducation et la formation professionnelle, un certain nombre de problèmes demeurent. Même si le nombre de stages a augmenté de 19 % au cours des dix premiers mois de 2010 par rapport à l'année précédente, le nombre global de stages reste encore insuffisant, les difficultés que connaît le système d'apprentissage sont toujours réelles (de moins en moins de places). En outre, le gouvernement envisage d'introduire un plafond pour les subventions aux cours de formation professionnelle : un projet de loi devrait restreindre le budget alloué aux Subventions Education Etat (SU) pour les étudiants. Ceci fait partie d'un plan de réduction des dépenses décidé par le gouvernement précédent. L'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement devrait largement modifier les orientations choisies et apporter bon nombre de changements, notamment en termes de réduction des dépenses. En effet, après dix années de gouvernement du parti libéral, la victoire aux législatives des sociaux-démocrates le 15 septembre dernier marque un renouveau politique. Cette victoire, pour la première fois, d'une femme, Helle Thorning-Schmidt, constitue un événement tant dans le paysage politique européen que danois. Car c'est non seulement une victoire de la gauche mais encore une victoire de la parité scandinave.

---

### Jeunesse et syndicats

La concertation, particulièrement présente au Danemark, s'applique aussi à la politique en direction des jeunes. Les partenaires sociaux ont joué et jouent

toujours un rôle important dans les organismes liés à l'emploi et sont donc fortement sollicités sur les politiques d'emploi spécifiques à la jeunesse. En outre, ils sont fortement impliqués dans les programmes de formation professionnelle. Le système de formation professionnelle repose en effet sur une interaction constante entre les entreprises et les partenaires sociaux, l'Etat proposant par ailleurs aux premières d'importantes subventions pour recruter et former les apprentis. Un accord conclu en mai 2009 entre le gouvernement et LO (principale confédération syndicale du pays) prévoit notamment l'octroi de subventions pouvant désormais atteindre jusqu'à 16 000 couronnes (environ 2 100 euros) par stagiaire (6 000 couronnes pour trois mois de stage et 10 000 couronnes en cas d'embauche).

Sur certains autres points, syndicats, organisations d'employeurs, gouvernement et jeunesse se retrouvent. C'est le cas des salaires et des conditions de travail des apprentis <sup>1</sup> qui sont intégrés dans les conventions collectives. Le statut des apprentis au sein des entreprises a été au cœur de nombreuses discussions entre organisations d'employeurs et d'employés ces dernières années afin de faciliter l'embauche d'apprentis et de limiter la décroissance de l'apprentissage au Danemark. D'ailleurs, dans la plupart des conventions collectives signées au début de l'année 2010, en pleine crise économique et sociale, les salaires des apprentis ont connu une augmentation supérieure à celle des salariés...

Les organisations d'employeurs ont durant la crise souligné le besoin de

garder et/ou développer un système de formation professionnelle de bonne qualité. C'est le cas par exemple de DI (Confederation of Danish Industry), pour qui le système de formation professionnelle doit être développé tant dans sa dimension quantitative que dans sa dimension qualitative, arguant du fait que de moins en moins de jeunes suivent une formation professionnelle. DI propose par exemple que le système éducatif puisse coordonner de multiples stages de courte durée pour les jeunes dans différentes entreprises alors qu'actuellement tous les stages ont lieu dans la même entreprise. Les employeurs estiment que l'objectif essentiel pour lutter contre le chômage et garantir la compétitivité danoise est de mettre l'accent sur l'éducation, la formation professionnelle chez les jeunes. Dans ce sens, DI, en 2009, a mené une campagne de sensibilisation des entreprises sur la nécessité de valoriser l'enseignement professionnel chez les jeunes (*via* notamment la création d'un site Web « Temps aux apprentis » – Tid til lærlinge).

Pour autant, malgré un climat social relativement bon, quelques signes de « contestation » du modèle danois se font entendre chez les jeunes. Ainsi, depuis quelques années, les syndicats danois traditionnels connaissent une « véritable hémorragie de leurs effectifs » (*Planet Labor*, octobre 2010). Certes, le terme peut sembler fort étant donné que le taux de syndicalisation demeure fortement élevé au Danemark mais il traduit l'inquiétude des syndicats face d'une part à la baisse du nombre d'adhérents et d'autre part au désintérêt des jeunes. La baisse a touché à la fois le taux de syndicalisation (donc le

---

1. Le coût moyen d'un apprenti représente la moitié du coût d'un salarié de droit commun (OCDE, 2011).

nombre d'adhérents à un syndicat) et le nombre d'adhérents à un fond d'indemnisation chômage. Cette diminution des adhérents correspond essentiellement à une baisse des adhésions de jeunes qui s'éloignent fortement du monde syndical : de plus en plus de jeunes n'adhèrent plus aux syndicats et ne sont plus membres d'un fonds d'indemnisation de chômage. Ainsi, adhérer ne semble plus être une démarche automatique et nécessaire dans un parcours professionnel, et notamment chez les jeunes diplômés arrivant sur le marché du travail. Le marché du travail de plus en plus flexible, les carrières de plus en plus individuelles génèrent un éloignement au syndicat, qui ne fait plus écho aux attentes des jeunes sur le marché du travail. En outre, les jeunes, souvent plus diplômés que leurs aînés, s'éloignent des métiers traditionnels des syndicats danois. Enfin, de nouveaux syndicats, dits syndicats jaunes (« *low cost* » en quelque sorte), créent une certaine concurrence, du fait notamment de leurs cotisations moins élevées, ce qui attire forcément beaucoup de jeunes et de personnes aux revenus bas. Toutefois, ces nouveaux syndicats demeurent de petits syndicats, qui sont encore loin de faire de l'ombre aux confédérations syndicales traditionnelles danoises, et leurs effectifs, même s'ils sont croissants, sont loin de ceux des syndicats traditionnels.

### Conclusion

La situation des jeunes sur le marché du travail, plus fragile qu'auparavant, mêle à la fois une tendance à l'allongement des parcours vers l'emploi stable et un plus fort risque de chômage. La sévère dégradation de la situation de l'emploi des jeunes suscite des inquiétudes,

puisqu'ils sont de plus en plus nombreux à ne pas être assurés contre le chômage. Mais une analyse de la crise économique et de l'impact de cette dernière sur l'emploi et la place des jeunes dans la société danoise ne peut se clore sans souligner que le Danemark est actuellement dans un tournant politique majeur. En effet, le programme politique des sociaux démocrates, loin des mesures d'austérité du précédent gouvernement, met l'accent sur la nécessité d'investir dans l'éducation, les infrastructures et de relancer les dépenses budgétaires afin de contrer la crise économique.

### Sources :

Alet C. (2011), « Le diplôme contre le chômage », *Alternatives économiques*, n° 302, mai.

European Commission (2010), *Employment in Europe 2010*, 204 p.

*Courrier Danemark* (2010), « Le Danemark et le chômage des jeunes », juillet.

*Courrier Danemark* (2011), « Le temps partiel, botte secrète du modèle de flexicurité ? », février.

Danmarks Statistik (2011a), *Denmark in Figures*.

Danmarks Statistik (2011b), *Statistical Yearbook*.

Eurostat (2010), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>, base de données.

Eurostat (2011), *Labour market statistics*, Pocketbooks, 108 p.

Jørgensen C. (2006), « Low level of membership by young people in unemployment insurance funds », *EIRO*, Eurofound, décembre.

Jørgensen C. (2009), « Les conséquences de la récession économique », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 121, novembre, p. 125-135.

## LA FORMATION, UN REMEDE AU CHOMAGE DES JEUNES DANS LA CRISE ?

Jørgensen C. (2011), « Helping young workers during the crisis: contributions by social partners and public authorities », Eurofound, juillet.

Meilland C. (2010), « La crise, l'austérité et le modèle de flexicurité », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 127, novembre, p. 211-221.

Observatoire des inégalités (2008), « Le chômage des étrangers et des immigrés dans les pays riches », site internet [www.inegalites.fr](http://www.inegalites.fr), 17 juin.

OCDE (2011), *Jobs for youth: Denmark*, février, 150 p.

*Planet Labor* (2010), « La syndicalisation en baisse menace la survie du modèle danois », 14 octobre, n° 100726.

Sereni J.-P. (2009), « Les parts d'ombre du paradis danois. Un modèle à cinq exceptions ? », *Le Monde diplomatique*, octobre.