

- Lee, D. (1989) : « The Transformation of Training and Work in Britain », in S. Wood « The Transformation of Work ».
- Raffe, D. (1992) : « Participation of 16-18 year olds in Education and Training », London NCE.
- Rainbird, H. (1989) : « Trade Union Perspectives on YTS : The Dimension of Wages and Conditions of Employment », British Journal of Education and Work. Vol. 2, n° 3.
- Report of the National Labour Movement Inquiry into Youth Unemployment and Training (1987) : Trade Union Resource Centre, Birmingham.
- Roberts, K, Dench, S. and Richardson D. (1986) : « The Changing Structure of Youth Labour Markets », Employment Department Research paper n° 59.
- Robson, J. (1993) : « The Youth Cohort Study – a methodological introduction », Employment Gazette, juin.
- Ryan, P. (1991) : « Trade Union Policies towards the Youth Training Scheme in Great Britain : the arguments » in Ryan, P., Garonna, P. and Edwards, R., « The problem of Youth : the regulation of youth employment and training in advanced economies », MacMillan, UK.
- Spilsbury, M. (1994) : « Achieving NETTS », Training Tomorrow, march.
- TUC (1990) : « Youth training : TUC Guide and Checklist for Union Negotiators ».
- TUC (1994) : « Investing in All Our Young People », TUC Statement, february.
- Tucker, S. (1985) : « Post-YTS Initiatives : a Review and Recommendations for Action » for Youthaid and the National Youth Bureau. London Youthaid.

Documentation d'appui

Les rapports des Congrès Annuels de la fédération TUC (notamment 1983-89) sont particulièrement utiles pour le détail des débats sur les avantages du dispositif YT (*Youth Training*), selon les opinions des factions favorables et hostiles. On y trouve le qui et le pourquoi de l'opposition syndicale à la stratégie de la fédération TUC à l'égard du dispositif YT.

Le mode d'insertion professionnelle des jeunes en Suède

Yves Bourdet et Inga Persson *

1. Introduction

Dans les pays industrialisés, la jeunesse correspond à une période de transition entre l'école et l'emploi, au cours de laquelle les jeunes s'intègrent progressivement au monde du travail de leurs pays respectifs. Il s'agit dans bien des cas d'une période de tâtonnement qui se traduit entre autres par une alternance entre des emplois différents et des périodes de recherche d'emploi. Par conséquent, l'emploi chez les jeunes est plus instable et de durée plus réduite que chez les adultes. Il s'ensuit également que les taux de chômage sont plus élevés chez les jeunes que chez les adultes, les premiers conjuguant une plus forte vulnérabilité au chômage et une durée moyenne de chômage plus courte. Alors qu'un taux de chômage des jeunes relativement élevé est ainsi à prévoir, des périodes prolongées de chômage et d'instabilité d'emploi, que révèlent par exemple des taux élevés de chômage de longue durée (supérieur à six mois), doivent aussi susciter une certaine inquiétude. Ils indiquent en effet l'existence de difficultés dans le processus de transition entre l'école et l'emploi, difficultés qui sont susceptibles d'engendrer, tant pour les jeunes concernés que pour la société dans son ensemble, des coûts aussi bien à court terme qu'à plus long terme.

Dans la plupart des pays européens, le chômage s'est accru de façon très sensible à la suite du premier choc pétrolier. Dans certains pays, le redressement économique qui s'est poursuivi tout au long des années quatre-vingt

* Yves Bourdet est professeur associé à l'Université de Lund et chercheur au Conseil Suédois de la Recherche en Sciences Sociales et Humaines (HSFR). Inga Persson est professeur de sciences économiques à l'université de Lund, Suède. Les auteurs remercient Jan Johannesson, Kenny Petersson et Karl Martin Sjöstrand pour leurs commentaires sur la première version de cet article et pour la fourniture d'une partie du matériel statistique.

n'a eu que peu d'effets sur ce chômage, qui reste à un niveau historiquement élevé. Les différences que l'on peut constater entre les pays européens sont en général particulièrement marquées pour les jeunes. Cela soulève la question de savoir dans quelle mesure de telles différences sont imputables à des différences dans la nature et dans le fonctionnement des modes d'insertion professionnelle des jeunes. Le mode d'insertion professionnelle est l'ensemble formé par les institutions et les comportements qui déterminent le processus d'intégration des jeunes au monde du travail. Le principal objectif de cette étude consiste à décrire et à analyser la structure et l'évolution du mode d'insertion professionnelle des jeunes en Suède. La deuxième partie de l'étude analysera la manière dont le mode d'insertion suédois a influencé la structure de l'emploi et du chômage des jeunes, voire aussi dans une certaine mesure leur niveau. L'étude couvre les années mouvementées entre 1970 et 1993. Le fait de se concentrer sur une période qui se caractérise par des changements structurels importants et des chocs macro-économiques de grande ampleur doit permettre de mieux apprécier les performances du mode d'insertion dans l'intégration des jeunes au monde du travail. Cette étude doit en outre révéler la manière dont ce même mode d'insertion a évolué pour s'adapter aux défis de ces dernières décennies.

L'étude se structure de la manière suivante. La deuxième partie définit le concept de mode d'insertion professionnelle des jeunes et émet des hypothèses sur la manière dont les interactions entre ses différentes composantes jouent sur le devenir des jeunes sur le marché du travail. La troisième partie est consacrée à l'analyse de chacune des composantes du mode d'insertion professionnelle des jeunes en Suède. Nous mettons notamment en évidence le système d'éducation et de formation professionnelle, la politique de l'emploi, la législation du travail et le système de formation des salaires. La quatrième partie propose un bilan et tente d'en tirer quelques conclusions.

2. Mode d'insertion professionnelle et marché du travail des jeunes

La manière dont les jeunes s'intègrent au monde du travail dépend d'un certain nombre d'éléments qui constituent un mode d'insertion professionnelle. Les composantes principales en sont (1) le système d'éducation et de formation professionnelle, (2) la politique (active) de l'emploi, (3) le système d'indemnisation du chômage, (4) la législation du marché du travail et (5) le système de formation des salaires. Il ne s'agit pas de composantes indépendantes les unes des autres, car c'est leur interaction qui influence le niveau comme la structure de l'emploi et du chômage. Cela veut dire qu'une analyse du devenir des jeunes sur le marché du travail doit prendre en compte toutes les composantes ainsi que les changements qui les affectent.

Le système d'éducation et de formation professionnelle constitue la base du processus d'insertion des jeunes. Sa conception, ses caractéristiques et ses performances déterminent les qualifications et l'expérience des jeunes lors de leur entrée sur le marché du travail. Elles déterminent également leur emploi, leur productivité ainsi que la formation continue et professionnelle dont ils pourront bénéficier, dans le cadre ou hors de l'entreprise. Le système de formation des salaires est une autre composante du mode d'insertion professionnelle des jeunes. Le salaire relatif des jeunes, la structure salariale des jeunes en fonction de l'âge et des qualifications, et la flexibilité des salaires des jeunes selon l'offre excédentaire (ou la demande excédentaire) de main-d'œuvre jeune sont des aspects qui sont susceptibles d'influencer leur devenir sur le marché du travail. Les études économétriques tendent à montrer que la demande de main-d'œuvre jeune est assez sensible d'une part à son coût relatif par rapport à la main-d'œuvre adulte (et féminin en particulier) et d'autre part à son coût par rapport au capital¹. La structure des salaires des jeunes est un facteur qui détermine les incitations économiques et la rémunération des investissements réalisés dans l'enseignement scolaire et dans d'autres structures d'enseignement et de formation. En outre, la structure salariale est susceptible d'avoir un impact sur la volonté des employeurs d'assurer une formation générale, ou spécifique à l'entreprise, pour différentes catégories de jeunes. C'est ainsi que les rigidités d'une structure salariale peuvent influencer à la fois l'emploi, le chômage et l'acquisition de qualifications lors du processus d'insertion, et ceci du point de vue de la demande comme de l'offre. La flexibilité salariale peut constituer un moyen important pour mieux ajuster et faciliter ce processus.

Il est important de prendre en compte les interactions entre le système d'éducation et de formation professionnelle d'une part, et le système de formation des salaires d'autre part. Par exemple, une augmentation du salaire relatif des jeunes peut avoir sa contrepartie (ou son origine) dans une amélioration du niveau de qualification et une productivité accrue du travail des jeunes. Dans quelle mesure cela peut se produire dépendra entre autres de l'évolution du système d'éducation et de formation professionnelle. La capacité du système éducatif à s'adapter à l'évolution des besoins en qualifications est d'une importance capitale lorsqu'il est question du chômage des jeunes. Les changements structurels intervenus dans les économies des pays industrialisés depuis le premier choc pétrolier ont profondément modifié la demande de travail : la main-d'œuvre non qualifiée est moins demandée et les qualifications requises ont changé. La réponse du système éducatif est cruciale, car elle peut éviter une inadéquation croissante entre l'offre et la

1. Voir l'étude de Hamermesh (1985).

demande de main-d'œuvre jeune. Toutefois, une faible adaptabilité du système éducatif peut être compensée par une certaine flexibilité dans le niveau comme dans la structure des salaires des jeunes.

La politique active de l'emploi représente la troisième composante majeure du mode d'insertion professionnelle des jeunes. Cela a toujours été le cas pour la Suède, mais l'importance de cette composante s'accroît également dans les autres pays européens. La politique de l'emploi est une politique de « rattrapage », c'est à dire qu'elle a pour rôle principal de traiter les problèmes qui résultent, entre autres, du fonctionnement (ou plutôt du dysfonctionnement) des autres composantes du mode d'insertion professionnelle (et/ou des chocs macro-économiques). Par ailleurs, il est probable que de nos jours un certain volume de mesures de politique de l'emploi ciblées sur les jeunes soit nécessaire même lorsque les autres composantes fonctionnent bien². Les résultats en ce qui concerne l'intégration des jeunes au marché du travail sont susceptibles d'être affectés à la fois par l'ampleur, la composition et la capacité de réaction de la politique de l'emploi à des changements dans la situation économique. Cela s'explique par le fait que les différentes mesures mises en place dans le cadre de la politique de l'emploi influencent, directement et indirectement, l'évolution du chômage et de l'emploi, et donnent lieu à des résultats différents à court terme mais aussi à plus long terme. Premièrement, le placement des jeunes demandeurs d'emplois dans les différents programmes va conduire selon toute probabilité à une réduction du nombre de chômeurs. Ensuite, il y aura un effet indirect dans la mesure où la participation à un programme permet d'améliorer les qualifications initiales, l'expérience professionnelle, la capacité de recherche d'emploi, etc. de l'intéressé, augmentant ainsi ses chances de trouver un travail régulier et contribuant ainsi à lui éviter de devenir, ou de rester, chômeur de longue durée. Enfin, les mesures de politique active peuvent avoir un impact décisif en contrant ce que l'on appelle parfois les effets d'hystérésis, à savoir les processus de dépendance vis-à-vis de l'ancienneté dans le chômage et de filtrage (ou file d'attente) qui conduisent à un accroissement du chômage de longue durée et qui affectent la réaction de ce type de chômage à une hausse de la demande globale³. Par exemple, les programmes de formation et la composante formation sur le tas/expérience profession-

2. Voir Bourdet et Persson (1991a).

3. La dépendance vis-à-vis de l'ancienneté dans le chômage implique que c'est bien la durée du chômage *en tant que telle* qui aurait un impact négatif sur la probabilité de sortir du chômage, une période de chômage prolongée conduisant à la déqualification, à la démotivation et à un moindre effort de recherche, tout en étant perçue par les employeurs comme un signe de faible productivité. Le filtrage implique que lors des périodes de faible demande de travail, les chômeurs ayant les caractéristiques les moins compétitives sont rejetés par les employeurs et s'enfoncent ainsi de plus en plus dans le chômage de longue durée, les emplois étant proposés à des chômeurs de courte durée qui présentent des caractéristiques plus compétitives. Pour une étude détaillée de ces différents processus et de la façon dont leurs interactions accroissent le chômage de longue durée, voir Bourdet et Persson (1990), pp. 53-56.

nelle des emplois temporaires peuvent éviter la déqualification et la perte de capital humain qu'entraînent les périodes de chômage prolongées, et prévenir ainsi une augmentation du flux d'entrée dans le chômage de longue durée. Pour les jeunes, le fait de préserver des habitudes de travail peut être particulièrement important. De même, les associations pour la recherche d'emploi (job clubs) et l'intensification des services d'orientation peuvent contribuer à préserver la confiance en soi, la motivation et l'effort de recherche des demandeurs d'emploi et maintenir ainsi leurs chances de trouver un travail. Une politique active de l'emploi peut également contrer les processus de filtrage qui conduisent à la pérennisation du chômage de longue durée pour ceux qui présentent les caractéristiques les moins compétitives, et aider ainsi cette catégorie de chômeurs à garder leur place dans la file d'attente.

La rémunération dont disposent les jeunes sans emploi ou ceux qui participent à des programmes de la politique de l'emploi influence leur comportement et donc leur devenir sur le marché du travail. C'est pour cela que les conditions requises pour prétendre à l'indemnisation, les taux d'indemnisation, la durée maximum des prestations etc. qui sont propres au système d'indemnisation du chômage (et à d'autres systèmes d'allocations pour les jeunes) peuvent être considérés comme une autre composante du mode d'insertion professionnelle des jeunes. Des taux d'indemnisation et des niveaux de prestations élevés peuvent avoir un impact à la hausse sur les salaires de réservation et conduire à des effets d'enlèvement, c'est à dire à un allongement des périodes de chômage ou de participation à des programmes de la politique de l'emploi. Les niveaux des prestations et les conditions requises peuvent également avoir un impact plus indirect sur le marché du travail par leur effet sur la formation des salaires⁴.

La législation du marché du travail représente la dernière composante du dispositif d'insertion professionnelle des jeunes. Cette législation recouvre d'autres types de réglementation, comme par exemple les conventions collectives entre syndicats et employeurs. Les règles d'embauche et de licenciement influencent la réaction de la demande de main-d'œuvre aux changements dans la demande globale, mais aussi la répartition de l'effort d'ajustement entre les différents groupes de travailleurs⁵. Cela peut avoir une importance particulière pour les jeunes qui entrent sur le marché du travail et qui sont donc susceptibles d'être affectés tant par les règles d'embauche que par les règles de licenciement relatives à l'ancienneté. C'est ainsi que les différences de législation peuvent expliquer certaines différences éprouvées par les jeunes lors de la transition de l'école à l'emploi dans différents pays.

4. Voir Calmfors (1994) ou Bourdet & Persson (1994).

5. Oi (1962) fait toujours référence pour cette question, mais on peut aussi voir Bertola (1990) par exemple.

3. Traits marquants et développement du mode d'insertion professionnelle en Suède

Le mode d'insertion professionnelle des jeunes et son évolution reflètent les caractéristiques de ce que l'on appelle souvent le « modèle suédois »⁶. Ce modèle est synonyme d'un certain nombre de traits distinctifs, mais aussi d'une certaine distribution des rôles entre le gouvernement et les partenaires sociaux, et de certaines modalités des mécanismes de prise de décision. Parmi les traits caractéristiques ayant également un rapport avec le mode d'insertion professionnelle des jeunes, on peut citer la politique solidaire des revenus, l'acceptation de changements structurels accélérés et la politique active de l'emploi. Cette dernière comprend entre autres des mesures visant à accroître la mobilité et le capital humain, ceci afin de faciliter les transformations structurelles et de favoriser une croissance économique rapide. L'on peut raisonnablement supposer que la politique d'éducation suédoise et la politique de l'emploi à l'égard des jeunes se fondent sur des considérations similaires. D'autre part, il est probable que la longue période après-guerre d'hégémonie social-démocrate a eu un impact décisif sur la structure et le rôle du système d'éducation. En ce qui concerne les modalités de prise de décision, le modèle suédois est de nature consensuelle. Cela implique, par exemple, que si les changements sont généralement initiés au niveau formel par le gouvernement, les syndicats et les organisations patronales jouent néanmoins un rôle très influent par le biais de leur participation aux diverses commissions gouvernementales, de leur présence à la direction de l'agence responsable de la politique de l'emploi (la Direction Générale du Travail, AMS) en raison de la pratique courante qui consiste à soumettre les changements proposés à l'examen des intéressés, dont les partenaires sociaux. Le rôle des partenaires sociaux est encore plus influent dans le domaine de la formation des salaires, en raison de la tradition dominante en Suède selon laquelle les organisations patronales et les syndicats parviennent à des accords sans l'intervention de l'Etat.

Le système d'éducation et de formation professionnelle

La structure du système éducatif actuel se fonde sur les grandes réformes de l'enseignement qui ont été introduites au cours des années soixante et soixante-dix⁷. Une des composantes premières de ces réformes était la mise en place d'une école commune, obligatoire et polyvalente pour toute la tranche d'âge de 7 à 16 ans (la « *grundskola* »). Pratiquement tous les élèves de la filière polyvalente suivent le même cursus de base. Quelques changements sont

6. Sur le modèle suédois et son évolution, voir par exemple Bourdet (1988) et Persson (1990), pp. 12-20.

7. Pour des analyses plus détaillées du système scolaire suédois, voir Björklund et Persson-Tanimura (1983), Schober-Brinkmann et Wadensjö (1990) et les *Annuaire des Statistiques de l'Enseignement*.

intervenues au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, principalement pour répondre à la dégradation de la situation de l'emploi pour les jeunes. Ces changements n'ont toutefois pas modifié la structure globale de l'école polyvalente, puisqu'elles ont plutôt eu pour effet de renforcer le rôle de celle-ci dans l'intégration des jeunes au monde du travail. Un exemple de ces changements est donné par le système d'orientation PRAO (orientation pratique pour le monde du travail), selon lequel, depuis 1982, chaque élève de la filière obligatoire doit effectuer de six à dix semaines de stages d'orientation générale dans le secteur public ou privé. Ce système est sous la tutelle des administrations locales de l'enseignement, qui collaborent avec les agences publiques de l'emploi et les partenaires sociaux pour trouver des places pour les jeunes.

Le deuxième volet de la réforme de l'enseignement a été mis en application à la fin des années soixante avec la réorganisation en profondeur de l'enseignement secondaire supérieur, non obligatoire. Les trois types d'établissements secondaires ont été transformés en un seul (la « *gymnasieskola* ») regroupant les filières générales et professionnelles, ceci afin de mieux préparer les jeunes au travail, à des formations en entreprise ou aux études supérieures. Les filières professionnelles proposent une formation pour des secteurs d'emploi de définition large plutôt qu'à des métiers bien particuliers. Aujourd'hui, la grande majorité – environ 90 % – des jeunes qui sortent de la filière obligatoire à l'âge de 16 ans poursuivent leur scolarité dans l'enseignement secondaire supérieur (voir tableau 1). Parmi les 10 % restants, beaucoup réintègrent le système scolaire après quelques années passées sur le marché du travail⁸.

Tableau 1 - Jeunes scolarisés en pourcentage des cohortes d'âge

Age	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
1975										
filles	74	62	40	28	29	27	23	19	16	15
garçons ¹	77	64	43	22	18	20	21	20	18	16
1984										
filles	91	84	53	29	28	28	26	24	21	18
garçons ¹	93	85	50	26	15	19	22	22	21	18
1992 ²										
filles	92	92	74	32	28	27	25	22	19	16
garçons ¹	90	92	72	32	20	19	20	19	18	16

1. La différence que l'on observe entre filles et garçons de 19 à 21 ans s'explique en partie par le service militaire pour les garçons.

2. Les chiffres pour l'année 1992 ne comprennent pas les jeunes scolarisés dans les établissements dits « écoles populaires supérieures » (*folkhögskolor*). En 1992, leurs effectifs représentaient 0,4 % des jeunes de 16-17 ans et 1,4 % des jeunes de 18-24 ans.

Sources : *Annuaire des statistiques de l'enseignement* (1978) (1986), *Statistics Sweden*. Pour l'année 1992, les données proviennent directement de *Statistics Sweden*.

8. Jonzon et Wise (1989), p. 339.

Suite à la réforme de l'enseignement secondaire supérieur au cours des années soixante-dix, l'enseignement proposé par les nouveaux établissements s'est réparti entre des filières générales (sur une durée de deux, trois ou quatre ans) qui donnent accès à l'enseignement secondaire supérieur et aux filières professionnelles (d'une durée de deux ans) et des formations (d'une durée plus courte et/ou orientées sur des professions spécifiques) pour préparer les élèves à la vie active⁹. Les filières et formations professionnelles comprennent en général un stage non rémunéré dans une entreprise ou une administration, dispensé sous la tutelle de l'établissement scolaire. La tableau 2 montre l'évolution dans le temps des sorties de la « *gymnasieskola* ». La plupart des filières professionnelles sont fortement marquées par une prépondérance des garçons ou des filles : les filières techniques sont à dominante masculine alors que les filières à dominante féminine conduisent vers des emplois dans les services sociaux, des emplois tertiaires divers et des emplois administratifs. La segmentation des professions en fonction du sexe pour ce groupe de jeunes s'établit donc bien avant leur arrivée sur le marché du travail.

Tableau 2 - Répartition des jeunes ayant terminé des filières d'étude dans l'enseignement secondaire.

Année scolaire	1974/5	1984/5	1989/90	pourcentage de filles
Filières professionnelles sur 2 ans	37,0	45,4	42,1	(45,1)
Filières professionnelles sur 3 ans	0	0	0,4	(27,6)
Filières générales sur 2 ans	22,2	12,8	7,2	(61,9)
Filières générales sur 3-4 ans	40,7	41,8	50,3	(47,5)
	100,00	100,00	100,00	

Sources : Annuaire des statistiques de l'enseignement (1992), Statistics Sweden.

Une réforme de l'enseignement secondaire supérieur au cours des années quatre-vingt a donné une nouvelle impulsion à la standardisation en renforçant les éléments de formation professionnelle dans les filières générales et les éléments de culture générale dans les filières professionnelles. En outre, pour mieux répondre aux qualifications demandées sur le marché du travail, le principe des filières professionnelles sur 2 ans et des filières générales sur 3 ans proposées par l'enseignement secondaire supérieur a été

9. Il existe un très grand nombre de formations professionnelles. Certaines sont ouvertes aux jeunes n'ayant accompli que leur scolarité obligatoire, d'autres exigent une scolarité complémentaire et/ou une expérience professionnelle. Beaucoup de ces formations exigent au moins deux ans d'études dans une filière de l'enseignement secondaire supérieur, et proposent donc une formation professionnelle spécifique en complément à la formation dispensée par les filières d'étude. Le nombre de jeunes inscrits dans des formations professionnelles est réduit par rapport au nombre de ceux inscrits dans les filières d'étude (34 000 et 258 000 respectivement en 1990). Les jeunes y sont aussi plus âgés : en 1990 environ 60 % des jeunes inscrits dans les formations professionnelles avaient plus de 18 ans.

élargi et adapté dans le but de faire bénéficier tous les jeunes suédois d'au moins deux ans d'enseignement secondaire supérieur. L'administration scolaire a également été chargée du suivi des jeunes de 16-17 ans qui ne poursuivent pas leur scolarité dans l'enseignement secondaire supérieur. Depuis 1982, tous ces jeunes bénéficient d'une « garantie jeunes » qui oblige les administrations locales de l'enseignement à leur trouver un emploi temporaire (dans le secteur public ou privé) ou un programme de formation professionnelle¹⁰. Le tableau 1 montre que ce changement dans le système éducatif au début des années quatre-vingt a concerné essentiellement les jeunes de 16-17 ans, dont le taux de scolarisation a augmenté de 20 points environ entre le milieu des années soixante-dix et le milieu des années quatre-vingt. Pour les jeunes de 18 ans, surtout les garçons, cette augmentation est moins marquée.

Comme le montrent les chiffres pour l'année 1992 dans le tableau 1, le taux de scolarisation des jeunes de 17-18 ans a continué sa progression. Les filières générales sur deux ans ont décliné petit à petit (voir le tableau 2), sans doute parce que ni l'enseignement théorique, ni la formation professionnelle n'étaient suffisantes pour garantir la poursuite des études ou l'accès au travail. Par contre, les filières professionnelles sur 2 ans sont en train de s'élargir pour avoir lieu sur 3 ans (voir le tableau 2). La troisième année sert à renforcer à la fois la partie théorique et l'élément de formation sur le lieu de travail des filières professionnelles.

En 1994 le besoin d'une nouvelle réforme de l'enseignement secondaire supérieur s'est fait sentir. Dans les années à venir, les filières d'étude et les éléments de formation professionnelle spécifiques vont être remplacés par 16 programmes « nationaux » et par différents programmes « spéciaux » ou « individuels ». Tous les programmes « nationaux » et « spéciaux » nécessiteront trois ans d'étude. La structure de ces programmes sera davantage fondée sur un enseignement à la carte que les filières d'étude précédentes, c'est à dire que chaque programme exigera l'étude d'un certain nombre de matières fondamentales et facultatives au lieu du passage obligé pendant trois ans dans une filière d'étude particulière. Ce changement apportera aux jeunes une plus grande marge de choix individuel et facilitera également les transferts entre programmes. Ce nouveau cadre permettra aussi de proposer une formule d'apprentissage d'un type nouveau, où la responsabilité pour le volet professionnel du programme reviendra à l'employeur, l'établissement scolaire prenant la responsabilité de l'enseignement de base.

La réforme de l'enseignement secondaire s'est poursuivie en 1970 avec l'application d'un troisième volet consacré au système d'enseignement su-

10. Voir aussi l'étude ci-dessous sur la politique de l'emploi.

périeur. L'aspect le plus important de ce volet était l'incorporation au système universitaire traditionnel d'un certain nombre de programmes plus courts et davantage orientés vers la vie professionnelle (tels les programmes de formation pour les infirmières et enseignants de maternelle). Comme le montre le tableau 1, ces nouveaux programmes ont contribué à la progression, du milieu des années soixante-dix au milieu des années quatre-vingt, du nombre d'étudiants (et surtout de filles) appartenant aux cohortes des 22 à 25 ans. La réforme de l'enseignement supérieur a également modifié les critères d'admission et contribué à la création de plusieurs nouveaux établissements régionaux.

Au début des années quatre-vingt-dix, les responsables politiques ont augmenté de manière importante le nombre de places dans les universités et autres établissements d'enseignement supérieur. Cette expansion avait en partie pour contexte général la dégradation de la situation des jeunes sur le marché du travail, mais la motivation principale résidait dans le fait que la Suède semblait avoir pris un certain retard par rapport aux autres pays de l'OCDE pour ce qui concerne le pourcentage de jeunes ayant terminé des études supérieures dans chaque cohorte.

Les réformes successives de l'enseignement en Suède depuis le début des années soixante avaient un triple objectif. Premièrement, il fallait que chaque cohorte, et l'ensemble de chaque cohorte, bénéficie d'une préparation adéquate à l'emploi ou aux études supérieures. Ensuite, il s'agissait de contrer le rôle de l'origine sociale dans les choix éducatifs des jeunes, en retardant le plus possible le moment de ces choix. Enfin, le troisième objectif des réformes et des modifications intervenues plus tard au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, consistait à assurer une transition souple entre l'école et le monde du travail, en donnant aux administrations locales de l'enseignement des responsabilités accrues dans l'intégration de la jeunesse au milieu de travail local.

Pris dans leur ensemble, les différentes réformes ont transformé le système éducatif suédois, qui a évolué d'un système d'apprentissage (avant 1960) vers un système ayant une vocation de préparation au monde du travail au sens large. Plusieurs facteurs sont susceptibles d'expliquer cette transformation¹¹. La première explication est sans doute de nature politique. L'établissement d'un système scolaire commun et polyvalent incorporant un enseignement général de base et des éléments de formation professionnelle a toujours occupé une place importante dans le programme égalitaire du Parti social-démocrate, au pouvoir sans interruption de 1932 à 1976. La réforme du système éducatif a aussi bénéficié du soutien des syn-

11. Schober-Brinkmann et Wadensjö (1991), pp. 126-27.

dicats et des organisations patronales. L'organisation des syndicats suédois par secteur et non par métier explique sûrement leur soutien à un système d'enseignement élargi à l'échelle du secteur. Les organisations patronales ont également apporté leur soutien à l'établissement d'un système éducatif polyvalent et orienté sur le monde du travail. Le rôle dominant des grandes entreprises dans la structure industrielle suédoise, qui résulte en partie de la politique solidaire des revenus qui a fait disparaître les petites entreprises à faible productivité, explique sans doute ce soutien puisque les grandes entreprises font moins appel à l'apprentissage que les petites et tirent davantage profit du système de formation professionnelle au sens large, surtout lorsque celui-ci peut être complété par des formations en alternance et d'autres types de formation en entreprise. En outre, étant donné le rôle dans le modèle suédois de la restructuration continue des entreprises, du recyclage et de la mobilité des travailleurs, l'importance donnée à l'enseignement général et théorique, même dans les filières de formation professionnelle, semble très naturelle. On considère que les jeunes sont ainsi mieux préparés non seulement à un premier emploi, mais aussi pour aborder un cycle de vie professionnelle où les emplois successifs vont alterner avec des périodes de recyclage professionnel, que ce soit dans le cadre ou hors de l'entreprise.

Le soutien et le consensus relativement large dont les réformes ont bénéficié ont probablement été des facteurs déterminants de la capacité d'adaptation relativement élevée dont témoigne depuis trois décennies le système d'éducation et de formation professionnelle suédois. Cette capacité d'adaptation est également une conséquence des rapports étroits et permanents qui se sont développés en Suède entre le système éducatif et le monde du travail. Il est certain que l'implication croissante du système éducatif dans l'orientation et l'insertion professionnelle des jeunes, notamment de ceux qui quittent le système scolaire, a permis au système de mieux percevoir l'évolution du marché du travail et les qualifications qui y sont demandées, et ainsi de mieux s'adapter à ces changements.

La politique de l'emploi

L'historique de la politique de l'emploi en Suède est assez différente de celle des autres pays de l'OCDE. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la politique active de l'emploi a toujours été un trait distinctif dominant du « modèle suédois ». En effet, dès la fin des années cinquante, la politique active de l'emploi faisait partie intégrante de la politique économique d'ensemble qui visait à favoriser une forte croissance et le maintien des équilibres macro-économiques. Cette fonction s'exprimait dans le volume et dans la structure de la politique de l'emploi. Les dépenses consacrées aux mesu-

res de la politique de l'emploi ont progressivement augmenté pendant les années soixante, si bien qu'au moment du premier choc pétrolier en 1973, ces dépenses, définies au sens large pour englober les allocations de chômage, n'atteignaient pas moins de 2,5 % du PIB suédois¹². Cependant, depuis 1973 les politiques de l'emploi des autres pays de l'OCDE se sont considérablement développées pour faire face au chômage de masse, et se rapprochent en termes quantitatifs de la politique suédoise¹³.

Outre son ampleur, la politique de l'emploi en Suède s'est caractérisée par une répartition très différente entre les mesures « actives » d'une part, et les allocations de revenu ou mesures « passives » d'autre part. Par exemple, pendant les années soixante-dix, les mesures « passives » ne représentaient que 10 à 20 % des dépenses totales annuelles¹⁴. La politique de l'emploi s'est également différenciée en Suède par son caractère fortement contractuel.

Les mesures de politique active de l'emploi qui ont été développées pendant les années soixante visaient surtout les adultes et les handicapés¹⁵. Le graphique 1 montre qu'au début des années soixante-dix, seulement 1 % des jeunes de 16 à 24 ans (soit environ 2 % de la population active correspondante) participaient à des programmes de la politique de l'emploi¹⁶. Cependant, bien qu'elle n'ait pas été conçue et utilisée à l'origine pour les jeunes, l'existence en Suède d'une politique de l'emploi bien établie était un point de départ plus favorable pour le développement de mesures « jeunes » que dans la plupart des autres pays européens. En effet, comme nous le verrons plus bas, le développement de mesures « jeunes » en Suède au cours des années soixante-dix et quatre-vingt peut se concevoir comme une expérimentation et la mise en place progressive d'un cadre institutionnel souple, semblable à celui qui existait déjà pour les adultes suédois.

Lors de la montée du chômage des jeunes en Suède, à la fin des années soixante-dix, la première réaction avait consisté à utiliser le cadre déjà existant de la politique de l'emploi. C'est ainsi que les jeunes étaient placés dans des programmes publics de formation ou des emplois temporaires. Ces mesures ont été étendues pour s'appliquer en 1978-79 à environ 7 % des jeunes actifs (graphique 1). Cependant, comme le chômage des jeunes

12. Sur la politique suédoise de l'emploi, voir Johannesson (1989) et Bourdet & Persson (1991b), pp. 70-75.

13. Voir OCDE (1990) et Reissert & Schmidt (1994), pp. 110-11.

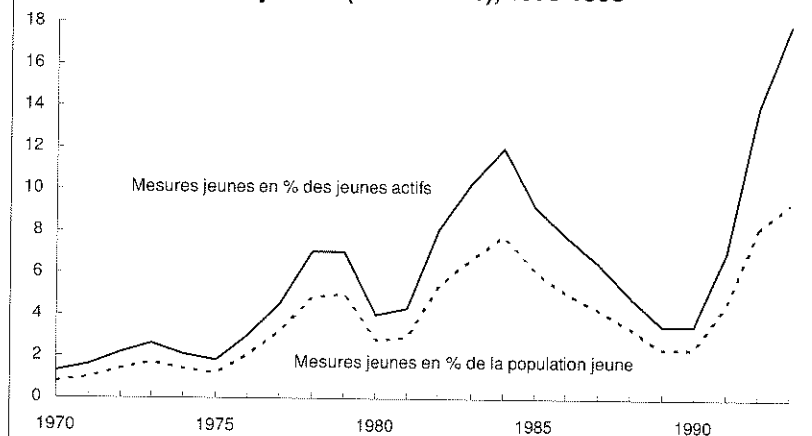
14. SOU (1984), chap. 4.

15. A l'exception des dites « aides à la mobilité géographique », correspondant à une aide financière pour ceux qui changeaient de région pour trouver un emploi. Pendant les années soixante-dix, environ 50 à 60 % (soit environ 10 000 par an) des bénéficiaires avaient moins de 25 ans. SOU (1984), p. 67.

16. Nous utilisons ici, comme par la suite, les données moyennes annuelles (stock). Le nombre total de participants aux programmes au cours d'une année (la somme des entrées) est plus grand puisque la plupart des programmes durent moins d'un an.

continuait sa progression au début des années quatre-vingt, cette approche a été jugée insuffisante, notamment pour les jeunes de moins de 20 ans, et plusieurs mesures spécifiques pour les jeunes ont été rajoutées à la panoplie des mesures existantes (celles-ci seront détaillées plus bas). Le nombre de jeunes concernés par ces mesures a atteint un maximum de 12 % des jeunes actifs en 1984, pour chuter fortement par la suite avec la consolidation de la reprise économique. Mais sous l'effet de la dégradation aussi rapide que sensible de la situation de l'emploi en Suède au début des années quatre-vingt-dix, le nombre de jeunes concernés par les différentes mesures s'est élevé de nouveau pour atteindre en 1993 le niveau sans précédent de 18 % des jeunes actifs – soit 9 % de la population totale jeune (voir graphique 1).

Graphique 1 - La politique de l'emploi à l'égard des jeunes (16 à 24 ans), 1970-1993



Note : Les mesures prises en compte sont celles que nous présentons dans les tableaux 4 et 5.
Sources : Politique de l'emploi : Direction Générale du Travail (AMS), et données fournies par Jan Johannesson, EFA, ministère du Travail ; Population active et population totale jeune : Statistics Sweden, AKU (Enquêtes sur l'Emploi).

L'impression qui domine au vu du graphique 1 est celle d'une politique de l'emploi à l'égard des jeunes qui se caractérise par une grande flexibilité et une forte capacité de réaction aux variations conjoncturelles de la demande globale. Cette impression est confirmée par les résultats présentés dans le tableau 3, qui suggèrent que plus de 80 % des variations de l'ampleur des mesures de la politique de l'emploi entre 1970 et 1993 sont imputables aux variations du niveau d'activité économique, mesuré par le taux d'offres d'emploi. En raison du nombre de jeunes qui quittent le marché du travail en période de récession, la réaction de la variable liant l'ampleur de la politique

de l'emploi à la population des jeunes actifs est plus forte que la réaction de la variable la liant à la population jeune totale. Il ressort du tableau 3 une autre constatation intéressante, à savoir l'absence d'une expansion structurelle de la politique de l'emploi à l'égard des jeunes, suggérée par l'absence d'une variable de trend statistiquement significative. Ce résultat s'oppose aux constatations établies pour d'autres pays européens, où il semble que la réponse lente et incomplète du système éducatif ait été compensée, entre autres, par une expansion structurelle des mesures de la politique de l'emploi ¹⁷.

Tableau 3 - Facteurs déterminants de la politique de l'emploi à l'égard des jeunes (de 16 à 24 ans), 1970-1993

	Log mesures jeunes	
	en % de la population jeune	en % des jeunes actifs
Constante	0,991 (0,962)	1,168 (1,474)
Log taux d'offres d'emploi	- 0,560 * (2,331)	- 0,632 * (2,574)
Trend	0,016 (0,282)	0,029 (0,615)
R ² (adj)	0,817	

* Seuil de signification 5 %. Les deux équations sont corrigées de l'autocorrélation des résidus par la méthode Cochrane-Orcutt.

Sources : Données annuelles ; Taux d'offres d'emploi : Direction Générale du Travail. Politique de l'emploi : voir le graphique 1.

Composantes et ciblage des programmes

Un aspect important de la politique de l'emploi, qui n'est pas révélé par les statistiques sur le nombre de jeunes concernés par les différents programmes, concerne les ressources consacrées aux activités d'information, d'orientation et de placement. Dans l'approche suédoise de la politique de l'emploi, on considère que de telles activités sont importantes, non seulement pour obtenir une meilleure adéquation entre demandeurs d'emploi et postes vacants mais aussi pour faciliter le placement des demandeurs d'emploi dans les différents programmes de la politique de l'emploi. Par conséquent, des ressources importantes (environ 0,20 % du PIB) sont affectées à cette fin à l'Agence Publique pour l'Emploi ¹⁸. L'effectif disponible pour de telles activités est une indication encore plus révélatrice du potentiel de l'Agence Publique pour l'Emploi pour fournir des informations etc. En 1988, il y avait en moyenne 14 demandeurs d'emploi déclarés par

17. Voir par exemple Bourdet & Persson (1991 a).

18. Voir SOU (1990), chap. 3.

employés des agences pour l'emploi ¹⁹. D'après ces chiffres, il est clair qu'il existe un potentiel considérable en Suède pour l'information, le placement et l'orientation des demandeurs d'emploi, y compris les jeunes. Il faut encore noter qu'au cours de la dernière décennie, l'aide aux jeunes pour la recherche d'un emploi s'est encore améliorée grâce au développement progressif de mesures spéciales du type « clubs de recherche d'emploi ». Entre le 1er juillet 1992 et le 1er juillet 1993, 58 000 personnes, dont la moitié de jeunes, ont participé à plein temps à des activités de recherche d'emploi organisées. Il arrive souvent que de telles activités soient une condition préalable à l'obtention d'une place dans d'autres types de programmes ²⁰.

Le graphique 2 confirme que les mesures qui ont été développées pour répondre à l'accroissement du chômage des jeunes au cours des années soixante-dix étaient des programmes de formation et des emplois temporaires. Mais comme le chômage des jeunes continuait à augmenter au début des années quatre-vingt, cette approche a été révisée, particulièrement pour les jeunes de moins de 20 ans. Ces deux types de mesures avaient été élaborés à l'origine pour des adultes et consistaient à fournir des stages de formation ou de recyclage à plein temps ou des emplois temporaires à plein temps, avec des salaires fixés par les conventions collectives ²¹. De telles mesures en faveur des jeunes de moins de 20 ans coûtaient cher, et comportaient également le risque d'un effet d'éviction pour des programmes de formation professionnelle (non rémunérés) proposés par les établissements d'enseignement secondaire supérieur, voire pour des emplois sur le marché du travail régulier. L'application de ces mesures s'est donc poursuivie tout au long des années quatre-vingt pour les jeunes de 20-24 ans (voir tableau 5), mais elles ont progressivement été abandonnées pour les jeunes de moins de 20 ans, et remplacées par des mesures « jeunes » (voir tableau 4). Ces nouvelles mesures contiennent une garantie emploi/formation se substituant aux indemnités de chômage.

Les nouvelles mesures étaient de types différents. Tout d'abord, l'intensification des activités de conseil et des stages d'orientation professionnelle de courte durée devait permettre de convaincre les jeunes ayant quitté prématurément l'enseignement secondaire supérieur de réintégrer le système

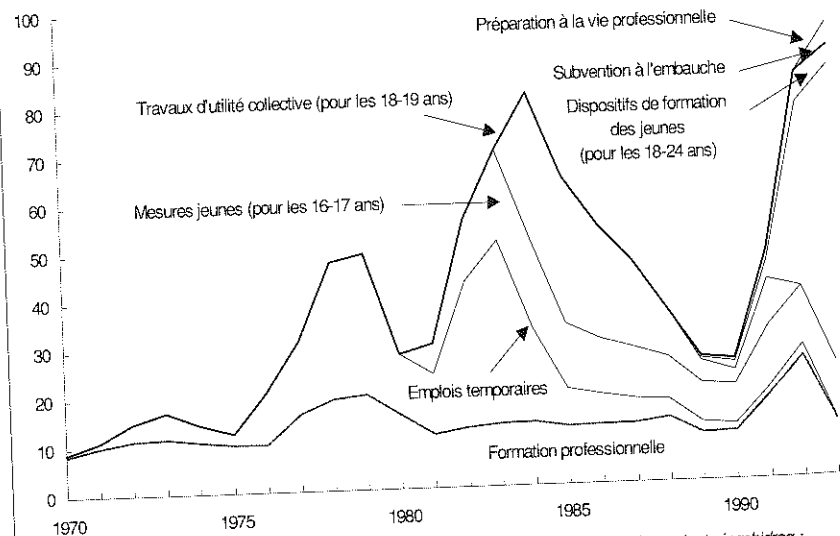
19. Les chiffres correspondants pour la France, l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume Uni étaient respectivement de 271, 86, 713 et 53. Il convient cependant de noter que 1988 était une année de faible chômage en Suède, ce qui accentue l'écart. Les chiffres sont fournis par OCDE (1990), p. 32.

20. Arbetsmarknadsdepartementet (1994), p. 100.

21. Les emplois temporaires duraient 6 mois au maximum et la subvention salariale correspondait à 50 % de l'ensemble des coûts salariaux pour les employeurs du privé, à 60-70 % pour les employeurs des collectivités locales et à 100 % pour les employeurs de l'Etat. La rémunération perçue lors d'un stage de formation était égale à l'allocation chômage auquel l'intéressé avait droit (voir plus bas), parfois avec un supplément.

éducatif de base afin d'y acquérir une formation, le nombre de places disponibles dans les différentes filières professionnelles ayant été augmenté pour répondre à cet objectif. Les jeunes de 16-17 ans qui n'optaient pas pour une formation dans le cadre scolaire et ne trouvaient pas de travail pouvaient bénéficier d'un emploi « jeune » garanti, à savoir d'un emploi temporaire (d'une durée de 6 mois et rémunéré à des taux faibles faisant l'objet d'une convention collective spécifique) dans le secteur public ou privé. Au bout d'un certain temps, la tutelle de ces emplois « jeunes » a été transférée aux administrations locales de l'enseignement (qui avaient déjà la charge de la plupart des jeunes de 16 et 17 ans). C'est ainsi que la catégorie « mesures jeunes » dans le graphique 2 et le tableau 4 ne fait plus partie de la « politique de l'emploi », et relève du système éducatif. Cela a été confirmé par la récente réforme de l'enseignement secondaire supérieur, ou les « mesures jeunes » deviennent des « programmes individuels » considérés comme faisant partie intégrante de la « *gymnasieskola* ». Au début des années quatre-vingt-dix, environ 12 000 jeunes de 16-17 ans ont participé à ces « mesures jeunes » (tableau 4).

Graphique 2 - Mesures de politique active de l'emploi pour les jeunes, 1970-1993 (en milliers)



Notes : Préparation à la vie professionnelle : *arbetslivsutveckling* ; Subvention à l'embauche : *rekryteringsbidrag* ; Dispositifs de formation des jeunes (pour les 18-24 ans) : comprennent le programme de formation des jeunes (*ungdomspraktik*), les stages d'insertion (*inskolningsplatser*) et les stages de remplacement (*utbildningsvikariat*) ; Travaux d'utilité collective (pour les 18-19 ans) : *ungdomslag* ; Mesures jeunes (pour les 16-17 ans) : *speciella ungdomsätgärder* ; Emplois temporaires : *beredskapsarbeten* ; Formation professionnelle : *arbetsmarknadsutbildning*.
Sources : Direction Générale du Travail, et données fournies par Jan Johannesson, EFA, ministère du Travail.

Tableau 4 - Mesures Jeunes (en milliers, moyennes annuelles) pour les jeunes de 16-19 ans, 1976-1993

	Mesures jeunes 1 16-17 ans	Formation professionnelle	Emplois temporaires	Travaux d'utilité collective 2 18-19 ans	Dispositif de formation jeune 18-19 ans
1976	-	2,5	7,4	-	-
1977	-	3,9	10,8	-	-
1978	-	5,4	19,5	-	-
1979	-	5,6	20,0	-	-
1980	-	3,7	8,2	-	-
1981	6,2	2,3	6,9	-	-
1982	12,9	2,7	17,0	-	-
1983	18,9	2,6	18,4	-	-
1984	18,6	2,2	4,7	30,5	-
1985	13,6	1,6	-	30,5	-
1986	11,5	1,6	-	23,7	-
1987	10,5	1,4	-	17,9	-
1988	8,8	1,4	-	10,1	-
1989	8,2	1,1	-	4,5	-
1990	8,0	1,3	-	3,0	-
1991	12,7	-	-	9,6	-
1992	12,0	-	-	12,0	7,1
1993	12,0	-	-	0,6	17,3

1. Comprend les Emplois Jeunes (*Ungdomsplatser*) et les Programmes d'Insertion (*uppföljningsprogram* et *yrkesintroduktion*).

2. Comprend les Travaux d'Utilité Collective (*Ungdomslag*) et les Stages d'Insertion Spéciaux (*särskilda inskolningsplatser*).

Sources : Voir le graphique 1.

Les jeunes de la tranche d'âge supérieure (18-19 ans) qui ne trouvaient pas de travail (et dont beaucoup avaient déjà quitté l'enseignement secondaire supérieur (professionnel)) bénéficiaient, au bout d'une période initiale de recherche d'emploi, de travaux d'utilité collective. Il s'agissait d'emplois temporaires, presque exclusivement dans le secteur public, la collectivité locale étant l'employeur de dernier recours²². On évitait les effets d'enlèvement en créant surtout des emplois à mi-temps, ce qui permettait aux jeunes de poursuivre leur recherche d'emploi sur le marché du travail régulier²³. Le travail d'utilité collective devait être abandonné dès que le titulaire trouvait un emploi régulier, ou dès qu'il atteignait ses 20 ans. Les travaux d'utilité collective étaient rémunérés à des taux spécialement négociés (mais qui étaient proches des taux horaires des conventions collectives). Le nombre de travaux d'utilité collective a augmenté ra-

22. La subvention salariale couvrait l'ensemble des coûts salariaux dans le secteur public.

23. Certaines catégories de jeunes de 18-19 ans pouvaient bénéficier de travaux d'utilité collective à plein temps : ceux ayant satisfait aux conditions requises pour l'allocation chômage, ceux qui avaient une charge de famille et ceux qui pouvaient faire valoir des raisons sociales exceptionnelles.

pidement après l'introduction de cette mesure en 1984 (voir tableau 4), pour atteindre un maximum de 30 000 places pour les jeunes de 18-19 ans au milieu des années quatre-vingt. Le nombre de participants a diminué progressivement par la suite, avec la poursuite de la reprise économique. En 1989, les travaux d'utilité collective ont été remplacés par des stages d'insertion spéciaux dans le secteur public. Ces derniers sont des emplois à temps plein rémunérés à des taux négociés proches des taux fixés par les conventions collectives.

Les travaux d'utilité collectives et les stages d'insertion spéciaux étaient limités au secteur public, mais on a estimé qu'il était important de favoriser également l'emploi des jeunes dans le secteur privé. C'est dans ce but que les subventions à l'embauche ont été introduites en 1984 pour les employeurs du privé qui recrutaient des jeunes (ou des chômeurs de longue durée). Il s'agissait d'une subvention atteignant de 50 à 60 % du salaire sur une période maximum de 6 mois. En 1984, ces subventions ont permis le recrutement de 12 500 jeunes de 18-19 ans et de 21 000 jeunes de 20-24 ans²⁴. A partir de 1985, le programme a porté en priorité sur les chômeurs de longue durée. Une nouvelle mesure temporaire en faveur de l'emploi (avec une subvention salariale analogue à la subvention à l'embauche) a été introduite en 1987 pour le secteur privé : les stages d'insertion négociés. Leur nombre était cependant assez restreint (voir tableau 5).

Une première réponse à la dégradation de la situation de l'emploi des jeunes au début des années 1990 a consisté à élargir le dispositif des stages d'insertion spéciaux pour les 18-19 ans, et à prévoir des programmes de formation professionnelle pour les 20-24 ans. On a également fait appel aux subventions à l'embauche, aux stages d'insertion négociés et à un nouveau programme de stages de remplacement²⁵. Mais en 1992, la dégradation dramatique de la situation de l'emploi des jeunes a conduit à une réforme en profondeur des mesures. Les stages d'insertion spéciaux pour les 18-19 ans, qui coûtaient très cher, ont été remplacés à partir du milieu de 1992 par le nouveau dispositif de formation des jeunes. Cette mesure a également remplacé les programmes existants pour les 20-24 ans (voir tableaux 4 et 5).

24. Les données moyennes (stock) en fonction de l'âge des subventions à l'embauche et des stages d'insertion négociés ne sont pas disponibles pour les premières années de ces programmes. Une estimation approximative indique que les jeunes de 18-24 ans représentaient environ 50 % des effectifs. Cela donnerait les chiffres approximatifs suivants pour la participation des jeunes à ces programmes : 1984 : 10 000 ; 1985 : 7 000 ; 1986 : 5 000 ; 1987 : 2 500 ; 1988 : 3 000. Ces chiffres n'ont pas été pris en compte dans le graphique 2 et le tableau 5.

25. Ce programme permettait à un employeur de déduire 475 couronnes (1 couronne = 0,7 F) par jour de la cotisation sociale totale de l'entreprise lorsqu'un chômeur venait remplacer temporairement un employé régulier en formation professionnelle.

Tableau 5 - Mesures jeunes (en milliers, moyennes annuelles) pour les jeunes de 20-24 ans, 1976-1993

	18 - 24 ans						
	Formation professionnelle	Emplois temporaires	Dispositif de formation	Subvention à l'embauche	Stages d'insertion	Stages de remplacement	Préparation à la vie professionnelle
1976	7,4	3,4	-	-	-	-	-
1977	12,1	4,5	-	-	-	-	-
1978	13,5	9,1	-	-	-	-	-
1979	14,1	9,4	-	-	-	-	-
1980	11,7	4,4	-	-	-	-	-
1981	8,8	5,7	-	-	-	-	-
1982	9,6	13,4	-	-	-	-	-
1983	10,3	19,7	-	-	-	-	-
1984	10,9	14,6	-	-	-	-	-
1985	10,4	7,8	-	-	-	-	-
1986	10,5	6,4	-	-	-	-	-
1987	11,0	5,0	-	-	-	-	-
1988	11,9	3,7	-	-	-	-	-
1989	8,7	2,2	-	0,3	0,6	-	-
1990	8,7	1,6	-	0,7	1,8	-	-
1991	17,3	2,3	-	2,2	3,2	0,8	-
1992	25,2	2,4	11,5	6,3	4,0	3,8	-
1993	11,6	0,2	40,3	4,1	0,7	3,3	4,8

Sources : Voir graphique 1.

Le programme de formation des jeunes (*ungdomspraktik*) a été ouvert aux demandeurs d'emploi de 18 à 24 ans le 1^{er} juillet 1992. Ce dispositif est considéré comme un programme de formation (à plein temps), ayant lieu chez un employeur et rémunéré uniquement par une allocation de formation²⁶. La mesure coûte donc moins cher par jeune concerné que les stages d'insertion spéciaux, par exemple, et permet donc de couvrir un grand nombre de jeunes demandeurs d'emploi. Des créneaux de formation peuvent être créés dans le secteur public et privé, ainsi que dans les organisations à but non lucratif. Les participants ne peuvent pas remplacer d'autres employés ni assurer une fonction productive directe pour l'employeur. Une convention spéciale doit être établie entre l'Agence Publique pour l'Emploi, l'employeur et le jeune intéressé, comprenant un programme individuel qui définit la formation à recevoir. Une concertation avec les syndicats concernés est obligatoire avant la création de créneaux de formation chez un employeur. Aux termes de la législation, la relation entre l'employeur et le stagiaire n'a pas le « statut d'un emploi ». Ce dispositif de formation des jeunes

26. Au démarrage du programme en 1992, cette allocation était fixée à 239 couronnes par journée de travail pour les 18-19 ans et à 338 couronnes par journée de travail pour les 20-24 ans. Les jeunes ayant droit à l'assurance chômage (voir ci-dessous) recevaient une allocation correspondant à leurs indemnités de chômage.

ne peut être utilisé que s'il est établi que le jeune concerné ne peut pas trouver d'emploi sur le marché du travail régulier ni de place dans les systèmes de formation ou d'éducation traditionnels ou les différents programmes de la politique de l'emploi (stages d'insertion négociés pour les 18-19 ans, subventions à l'embauche ou stages de remplacement pour les 18-24 ans, ou programmes de formation pour les 20-24 ans). Sauf cas exceptionnels, le dispositif ne peut être utilisé pour les jeunes de moins de 20 ans ayant effectué moins de 2 ans d'enseignement secondaire supérieur. La durée du dispositif de formation est fixée à 6 mois, mais une prolongation de 6 mois au maximum est possible après une réévaluation. Cependant, une éventuelle prolongation ne peut avoir lieu chez le même employeur, sauf dans certains cas exceptionnels.

Il faut sans doute considérer ce dispositif de formation des jeunes comme une mesure d'urgence. La montée en flèche du nombre de jeunes demandeurs d'emploi a surpris dans un pays n'ayant connu jusqu'alors qu'un faible taux de chômage, et l'on a considéré qu'il était d'une importance absolue d'éviter la passivité et les effets négatifs à plus long terme d'un accroissement du chômage de longue durée parmi les demandeurs d'emploi. Pour être efficace, le nouveau programme se devait de couvrir l'ensemble du marché du travail, et pas seulement le secteur public. Mais cela exigeait un niveau de subvention important. Le coût direct aux employeurs était nul : ils ne payaient que les coûts indirects liés à l'intégration à l'entreprise, à la formation et au suivi. Il y avait un risque évident qu'une telle mesure n'ait un effet d'éviction pour les emplois jeunes ordinaires, et il fallait donc prévoir un suivi régulier du programme²⁷. Il était clair également que le programme devrait être adapté et progressivement supprimé avec la reprise économique. Un premier pas dans ce sens a été accompli au mois de janvier 1994, avec l'obligation pour les employeurs de participer au financement des jeunes stagiaires, à raison de 1 000 couronnes par mois pour les 6 premiers mois et de 3 000 couronnes par mois en cas de prolongation.

Une période de recherche de travail active (de 8 semaines pour les 18-19 ans et de 16 semaines pour les 20-24 ans) est un préalable au placement d'un jeune demandeur d'emploi dans le dispositif de formation. Pour mieux les mobiliser, les jeunes sont encouragés à trouver par eux-mêmes un créneau de formation adéquat, en sollicitant directement les employeurs. Ce

27. Outre le suivi assuré par les autorités de tutelle, un groupe de référence composé de 9 membres représentatifs des partenaires sociaux a été établi pour assurer un suivi permanent de la mise en application et des résultats du dispositif de formation des jeunes. Pour éviter l'éviction d'emplois réguliers, le dispositif a été considérablement réduit pendant les mois d'été (juin à août), période où les emplois temporaires ordinaires pour les jeunes sont relativement abondants.

processus s'est soldé par l'engagement des employeurs dans le dispositif selon la répartition suivante : les employeurs du privé offrent 59 % des créneaux de formation, les employeurs du secteur public en proposent 35 % et les organisations à but non lucratif 5 %²⁸. Les petites entreprises du privé (avec moins de 10 employés) dominant, avec 40 % des créneaux. En termes de secteur d'activité, les créneaux se répartissent de la façon suivante : distribution (33 %), industrie manufacturière (22 %), restauration et hôtellerie (10 %), autres services du privé (5 %), agriculture et secteur forestier (5 %), banques et sociétés d'assurance (5 %).

Il existe une sélection dans le recrutement des jeunes par ce dispositif, dans la mesure où certains groupes de jeunes sont sur-représentés et d'autres sous-représentés par rapport aux proportions respectives qu'ils occupent dans la population des jeunes demandeurs d'emploi. Les jeunes ayant terminé leurs études dans l'enseignement secondaire supérieur sont sur-représentés, et notamment les jeunes ayant suivi une filière générale. Les jeunes de nationalité non nordique et les jeunes handicapés sont sous-représentés. Il est indéniable que le dispositif de formation des jeunes tend à sélectionner les jeunes relativement favorisés. La répartition selon le secteur d'activité varie entre les filles et les garçons²⁹. Pour les garçons, les cinq secteurs d'activité les plus courants sont la distribution (13 %), l'industrie manufacturière (12 %), les auxiliaires d'enseignement (8 %), la maintenance et le nettoyage des logements (6 %), et la restauration et l'hôtellerie (5 %). Pour les filles, les secteurs les plus courants se répartissent comme suit : distribution (20 %), auxiliaires d'enseignement (12 %), secrétariat (11 %), hôtellerie et restauration (10 %) et puériculture (10 %).

Un des groupes les plus mal représentés dans le dispositif est celui des jeunes ayant droit aux indemnités de chômage versées par le système d'assurance chômage (voir plus bas). En décembre 1993 ceux-ci représentaient 60 % des jeunes demandeurs d'emploi mais seulement 33 % des jeunes participant au dispositif de formation. Cela s'explique peut-être par le fait que les incitations économiques pour la participation au programme sont faibles, puisque ces jeunes bénéficient déjà des indemnités de chômage « passives » et ne sont pas mieux rémunérés en formation. Il se peut également qu'il s'agisse de jeunes déjà relativement bien établis sur le marché du travail et dans un métier spécifique, et qui ont moins besoin et s'intéressent donc moins au type de formation générale que propose le programme et qui vise à faciliter l'accès au monde du travail. Ces jeunes sont plutôt susceptibles de se retrouver dans les mesures de préparation à la vie professionnelle (ALU)

28. Ces chiffres proviennent d'une enquête menée par la Direction Générale du Travail (AMS) en décembre 1993. Voir Liljegren (1994), p. 18.

29. Liljegren (1994), p. 17.

créées en 1993 et qui visent surtout à proposer une alternative aux garanties de ressources pour les chômeurs de longue durée (surtout adultes) en fin de période d'indemnisation. Environ 5 000 jeunes étaient concernés par ces mesures en 1993 (voir tableau 5).

En résumé, c'est par la création de différents types d'emploi temporaire que la politique de l'emploi suédoise a réagi à l'augmentation du chômage des jeunes. Cependant, cela ne signifie pas que l'on ait accordé la priorité aux emplois temporaires. Celle-ci revenait plutôt aux activités d'information, d'orientation et d'aide à la recherche active d'un emploi, et si cela n'aboutissait pas à un emploi sur le marché du travail régulier, on proposait différents types de formation professionnelle. Lorsque des problèmes de formation de nature plus « structurelle » sont apparus, on a tenté d'y remédier en adaptant le système éducatif. C'est ainsi qu'en Suède, le rôle dominant des emplois temporaires traduit le fait que l'on considérait que la plupart des jeunes se trouvant au chômage étaient déjà relativement bien formés. Le besoin d'une politique active de l'emploi se faisait surtout sentir pour faciliter leur insertion au monde du travail, ou bien, lors des périodes de chômage de masse, pour les mobiliser, éviter la dégradation du capital humain et contrer les effets de stigmatisation du chômage de longue durée.

Nous avons noté la nature très souple et la bonne réaction de la politique de l'emploi à l'égard des jeunes aux fluctuations conjoncturelles de la demande globale. Mais le contenu des mesures révèle aussi un niveau de souplesse et d'adaptation élevé. Devant la montée rapide du chômage des jeunes (ou parmi des sous-ensembles de jeunes), de nouvelles mesures ont été élaborées pour faire face aux problèmes. Cependant, ces mesures ayant un caractère d'urgence, et probablement des effets indésirables à long terme (éviction d'emplois réguliers, création d'un cercle vicieux d'enlèvement, etc.) leur ampleur a diminué rapidement et les mesures remplacées progressivement par d'autres plus appropriées au contexte de reprise. Par exemple, pendant le redressement économique de la deuxième moitié des années quatre-vingt, le nombre d'emplois temporaires pour les jeunes de toutes catégories d'âge a baissé progressivement (voir le graphique 2). Les jeunes devaient à nouveau trouver des emplois sur le marché régulier, aidés par les Agences pour l'Emploi et parfois par les nouvelles mesures, comme les subventions à l'embauche et les stages d'insertion négociés qui avaient été introduits pendant les années de reprise. Un processus analogue devrait avoir lieu au cours des années à venir, mais avec le risque de devoir faire face à des difficultés plus grandes si la reprise de l'économie suédoise s'avère beaucoup plus faible que celle des années quatre-vingt.

Le système d'indemnisation du chômage

Le système d'indemnisation du chômage est une autre composante du mode d'insertion professionnelle des jeunes. A priori, l'on pourrait s'attendre à ce que des modalités d'indemnisation assez généreuses, avec des taux de remplacement du revenu plutôt élevés et des périodes d'indemnisation assez longues, aient pour conséquence de diminuer les efforts de recherche d'emploi et d'augmenter les salaires de réservation ainsi que la durée de chômage. L'impact sur la dynamique du chômage serait plus faible pour les jeunes que pour les plus de 25 ans, et parmi les jeunes moindre chez les adolescents que chez les jeunes de 20-24 ans, puisque les plus jeunes n'ont souvent pas travaillé assez longtemps pour prétendre aux indemnités de chômage.

Un trait marquant du modèle suédois réside dans le fait qu'il associe une politique active de l'emploi à un système d'indemnisation du chômage relativement strict, en particulier en ce qui concerne la durée d'indemnisation et le contrôle du système. L'indemnisation du chômage en Suède s'organise selon deux systèmes : un système d'assurance et un système d'assistance³⁰. Douze mois d'inscription à une Caisse d'Assurance Chômage et 5 mois de travail au cours de l'année qui précède la période de chômage sont nécessaires pour prétendre aux allocations versées par le système d'assurance. Un chômeur inscrit à l'agence pour l'emploi peut se voir refuser des indemnités pendant 4 semaines (renouvelables le cas échéant), s'il refuse une offre d'emploi appropriée ou l'offre d'une place dans un programme de la politique (active) de l'emploi³¹. Pour les chômeurs n'ayant pas droit aux indemnités du système d'assurance, et notamment pour les jeunes qui ne sont pas encore établis sur le marché du travail ordinaire, il existe un système d'assistance appelé Caisse de Soutien aux Chômeurs (KAS). Les indemnités KAS sont versées sous réserve d'une inscription à l'agence pour l'emploi et de l'acceptation éventuelle d'une offre d'emploi adéquate ou d'une place appropriée dans un programme de la politique de l'emploi. Les jeunes ayant terminé leurs études dans l'enseignement secondaire supérieur ont droit aux indemnités KAS au bout de trois mois de chômage déclaré. Pour les jeunes en fin de formation professionnelle, cinq mois (y compris les mois passés en formation) sont nécessaires avant de pouvoir prétendre aux indemnités KAS. L'âge minimum pour bénéficier du système d'assistance a été relevé deux fois au cours des années quatre-vingt, passant d'abord de 15 à 18 ans en

30. Sur le système suédois, voir par exemple Björklund et Holmlund (1986) et (1989), pp. 166-69.

31. Les principaux critères d'adéquation d'une offre d'emploi sont les antécédents du demandeur au regard de l'emploi proposé et le niveau du salaire qui doit faire l'objet d'une convention collective ou être réputé raisonnable par rapport à des emplois équivalents. Björklund et Holmlund (1986), pp. 17-18.

1983 et ensuite de 18 à 20 ans en 1984. Les jeunes n'ayant plus droit aux indemnités se sont vu offrir une place dans un programme « jeunes », sous la responsabilité soit de l'établissement scolaire, soit des agences locales de l'emploi (voir la section ci-dessus sur la politique de l'emploi) ³².

La période d'indemnisation maximum du système d'assurance chômage s'est allongée avec le temps. Au début des années soixante-dix, elle représentait 156 jours ouvrables (= 5 jours par semaine), mais elle pouvait être prolongée jusqu'à 210 jours par la Direction Générale du Travail (AMS) ³³. En 1974 la période maximale est passée à 300 jours pour les travailleurs âgés de moins de 55 ans. Les indemnités étant versées 5 jours par semaine, cet allongement de la période d'indemnisation correspondait à une augmentation de 31-42 semaines à 60 semaines. La période maximale d'indemnisation s'est stabilisée depuis à 14 mois. Pour le système d'assistance (KAS), la durée maximale d'indemnisation est de 150 jours ouvrables. Par rapport aux autres pays européens, la période d'indemnisation en Suède peut paraître assez courte et le système d'indemnisation assez strict ³⁴. Il l'est encore plus si l'on prend en compte l'intervention active des agences pour l'emploi dans le contrôle du système, c'est à dire pour trouver des offres d'emploi appropriées ou des places dans des programmes de formation. Un des traits caractéristiques du système suédois, qui a occasionné un certain nombre de problèmes pendant la récente période de chômage élevé, tient au fait que le droit aux indemnités de chômage peut être renouvelé suite à la participation à des programmes de la politique de l'emploi. Cela permet en fait à certains demandeurs d'emploi de « circuler » pendant très longtemps à l'intérieur du système sans obtenir un emploi régulier.

Par contre, le taux d'indemnisation du chômage en Suède est relativement élevé comparé aux autres pays européens ³⁵. Le taux d'indemnisation garanti par le système d'assurance chômage était de 90 % du salaire précédent la période de chômage (avant impôt et jusqu'à un certain plafond) jusqu'au milieu de l'année 1983, lorsqu'il est passé à 80 % ³⁶. Le niveau d'indemnisation du système d'assistance est beaucoup plus faible que dans le système d'assurance. Il correspond en effet à une garantie de ressources qui

32. En conséquence de l'élargissement du système éducatif et des mesures jeunes, la proportion des chômeurs de 16 à 19 ans n'ayant pas droit aux indemnités de chômage a fait un bond de 60 % à plus de 80 % au milieu des années quatre-vingt. L'adhésion plus importante aux systèmes d'assurance chômage explique la baisse pendant la même période de la proportion des jeunes de 20-24 ans non indemnisés, qui est passée de 40 % à environ 30 %, alors que la proportion de ceux qui ne recevaient que des prestations d'assistance chômage n'a varié que marginalement. Björklund et Holmlund (1986), pp. 27-28.

33. Pour un historique de la réglementation concernant les systèmes d'indemnisation du chômage en Suède, voir Björklund et Holmlund (1986), pp. 15-18, et Högård (1994), pp. 55-61.

34. Pour les pays de l'Union Européenne, voir Reissert et Schmidt (1994).

35. Ibid.

36. En 1993 le plafond était de 12 400 couronnes par mois ou 564 couronnes par jour. Toutes les indemnités sont soumises à l'impôt sur le revenu.

doit souvent être complétée par une forme d'aide sociale si l'intéressé a une charge de famille et ne dispose d'aucune autre ressource financière.

Dans l'ensemble, les changements intervenus dans le système d'indemnisation du chômage depuis le début des années soixante-dix ont rendu le système de plus en plus généreux. La période maximale d'indemnisation a été rallongée et la couverture des différents systèmes d'indemnisation étendue ³⁷. Cependant, il semble que le contrôle administratif du système soit devenu plus rigoureux, particulièrement à l'égard des jeunes. En principe, les indemnités « passives » n'existent plus pour les jeunes de moins de 20 ans. Pour leurs aînés, l'extension des mesures de la politique de l'emploi et l'obligation d'accepter toute offre d'emploi appropriée font qu'il est plus difficile pour un jeune de recevoir les allocations de chômage. Par contre, on observe une certaine diminution des refus d'indemnisation depuis le milieu des années soixante-dix, ce qui laisse penser que l'obligation d'accepter un emploi approprié soit mise en application de manière moins rigoureuse ³⁸.

La législation du marché du travail

La législation en matière de protection de l'emploi influence la réaction de la demande de main-d'œuvre aux changements dans le niveau d'activité économique, la répartition de la charge d'ajustement entre les différentes catégories d'âge, et de façon plus générale le fonctionnement du marché du travail. La législation du travail contient un certain nombre de règles concernant l'embauche et le licenciement des employés. Sans viser les jeunes en particulier, la législation du travail est susceptible d'affecter les jeunes qui entrent sur le marché du travail, et le marché du travail des jeunes, plus que les autres catégories d'âge. La réglementation de l'embauche restreint par exemple le recours à l'emploi temporaire, la longueur de la période d'essai admise pour les travailleurs venant d'être recrutés, le travail des enfants, etc. Ces règles affectent la demande de main-d'œuvre, et en particulier son adaptation dynamique aux fluctuations de la demande globale, ainsi que la structure de l'emploi. La réglementation du licenciement porte sur les règles d'ancienneté, sur la protection spéciale accordée à certaines catégories de travailleurs, sur les conditions de préavis, les modalités des indemnités de

37. La couverture plus étendue de l'assurance chômage traduit une appartenance plus importante aux caisses d'assurance chômage. Cela est particulièrement vrai pour les jeunes chômeurs de 20-24 ans, dont 60 % perçoivent une indemnité de chômage. En 1994 l'appartenance à une caisse d'assurance chômage a été rendue obligatoire pour toute la population active. En fonction de leurs antécédents professionnels, certains adhérents reçoivent une indemnité moins importante (245 couronnes par jour ouvrable) qui correspond aux indemnités du système d'assistance.

38. Au milieu des années quatre-vingt les refus d'indemnisation représentaient environ 1 % et 0,4 % respectivement de tous ceux qui percevaient des indemnités de l'assurance et de l'assistance chômage. Björklund et Holmlund (1986), p. 19.

licenciement, etc. Ces règles affectent la répartition de la charge d'ajustement entre les différentes catégories d'âge en réponse à la baisse de la demande globale, la mobilité de la main-d'œuvre et la structure de l'emploi et du chômage. Mais les règles de licenciement peuvent, en pesant sur le coût des futurs licenciements, également affecter le comportement et les choix des employeurs en matière d'embauche. Les restrictions à l'embauche comme celles sur le licenciement augmentent les coûts fixes de la main-d'œuvre et risquent donc de renforcer la position et le pouvoir de négociation des « insiders ».

En Suède, la première loi cadre pour la protection de l'emploi (*Lagen om Anställningsskydd*, LAS) est entrée en application en 1974³⁹. Cependant, il existait depuis 1971 une réglementation de l'emploi pour les travailleurs plus âgés. La loi de 1974 impose des conditions rigoureuses aux employeurs, en prévoyant une protection individuelle contre les licenciements injustifiés, des durées de préavis minimum, une priorité aux travailleurs licenciés en cas de nouvelles embauches, une protection spéciale pour les travailleurs ayant le plus d'ancienneté (par application du principe du « premier embauché, dernier licencié ») et des restrictions au recours aux emplois à durée déterminée et temporaires. Cette loi a été quelque peu modifiée en 1982. La modification principale porte sur les contrats à durée déterminée, avec un assouplissement de la réglementation et la possibilité pour les employeurs d'embaucher du personnel pour une période d'essai de six mois. A tout prendre, le système de protection de l'emploi en Suède est analogue dans ses grandes lignes à celui en vigueur dans les autres pays de l'Union Européenne⁴⁰. Cependant, dans une comparaison qui prend en compte les différents aspects de la législation du travail (restrictions sur l'emploi temporaire, procédures de licenciement, règles d'ancienneté relatives aux licenciements économiques, modalités des indemnités de licenciement, etc.), la législation suédoise paraît relativement restrictive⁴¹. Il existe toutefois un domaine particulier où la législation suédoise est moins restrictive en ce qu'elle entraîne des coûts plus faibles pour les employeurs. Il s'agit des dispositions réglant les indemnités de licenciement. Contrairement à ce qui se passe dans les autres pays européens, ces indemnités ne sont pas versées par les employeurs mais par un système d'assurance collec-

39. Cela ne veut pas dire qu'il n'y avait pas de « règles » de licenciement sur le marché du travail suédois avant cette date, mais qu'elles relevaient des partenaires sociaux. Pour une description et l'évolution de la législation en matière de protection de l'emploi en Suède, voir SOU (1993).

40. Pour une étude comparative des systèmes de protection de l'emploi dans les pays européens, voir Mosley (1994).

41. Dans une étude portant sur 10 pays de l'OCDE classés selon la rigueur de leur réglementation de l'emploi, la Suède était placée quatrième derrière l'Italie, la Belgique et la France, mais devant l'Allemagne, le Japon, les Pays-Bas, le Danemark et les États Unis. Bertola (1990).

tif cofinancé par les partenaires sociaux. On peut supposer qu'en raison de coûts de licenciement peu élevés pour l'entreprise, grâce à ce système de partage des risques, les employeurs suédois ressentent moins le besoin de faire appel aux contrats à durée déterminée et aux différentes formes de travail temporaire pour minimiser les coûts d'ajustement. Cela sans doute explique pourquoi la durée maximale autorisée en Suède (après 1982) pour un emploi temporaire est de six mois seulement, alors qu'elle est de plus d'un an ou sans limitation dans les autres pays de l'Union Européenne⁴². Cet aspect pourrait aussi expliquer (outre la situation plus favorable de l'emploi en Suède au cours de années quatre-vingt) pourquoi la libéralisation de la réglementation fixant les conditions de recours aux contrats à durée déterminée et à l'emploi temporaire, que l'on a pu observer dans la plupart des pays européens au cours de années quatre-vingt, ne s'est étendue que tardivement à la législation du travail en Suède. Ce n'est en effet qu'en 1993 que la réglementation a été quelque peu assouplie par le gouvernement de droite de l'époque. En ce qui concerne les règles d'embauche, la durée maximale des contrats à durée déterminée et de la période d'essai est passée de 6 à 12 mois. Pour ce qui concerne les règles de licenciement, les entreprises étaient autorisées à exempter un petit nombre d'employés (deux) du principe « premier embauché, dernier licencié ». Cependant, le gouvernement social-démocrate récemment revenu au pouvoir a fait la promesse lors de sa campagne électorale de « restaurer » la législation du travail dans sa forme précédente et de supprimer ces deux modifications. Il est probable toutefois que des dérogations pourront être accordées dans certains secteurs en s'appuyant sur les d'accords négociés entre les partenaires sociaux.

En ce qui concerne les jeunes, la législation suédoise se distingue par la protection plus étendue des travailleurs ayant le plus d'ancienneté, grâce au principe du « premier embauché, dernier licencié ». Les jeunes sont particulièrement touchés par ce principe en raison de la durée naturellement plus courte de leurs emplois. Un des effets probables de ce principe est de faire porter le poids de l'ajustement par les jeunes, surtout dans un contexte économique défavorable. Il faut cependant noter que la législation suédoise accorde des dérogations à la règle du « premier embauché, dernier licencié » quand elles sont sanctionnées par des accords entre l'employeur et le (ou les) syndicat(s) dont relève(nt) les intéressés. Il n'existe jusqu'à présent aucune étude sur l'ampleur de telles dérogations⁴³.

42. Aujourd'hui, les contrats de travail ne sont plus soumis à de limitation de durée dans sept des douze pays de l'Union Européenne. Dans les cinq autres pays, la durée maximale pour les contrats à durée déterminée varie entre un an et trois ans. Mosley (1994), p. 65, et Bentolila et Saint Paul (1992), pp. 1016-17.

43. Edin et Holmlund (1993), p. 1063.

Outre la législation sur la protection de l'emploi, il existe aussi une législation spécifique aux mineurs, qui règle la participation des jeunes au marché du travail régulier⁴⁴. Selon le décret de 1980 sur le Travail des Mineurs (*Minderåriga i arbetslivet*), les jeunes de 13 à 15 ans ne peuvent pas travailler plus de 12 heures par semaine pendant les périodes scolaires et 40 heures par semaine en dehors de ces périodes. Ce décret réglemente aussi les conditions de travail et les types d'emplois autorisés pour les jeunes de 13 à 15 ans. Le travail de nuit est interdit pour cette catégorie d'âge, ainsi que les emplois pouvant nuire à leur santé ou à leur scolarité. La loi interdit également le travail de nuit pour les 16-17 ans, ainsi que les emplois comportant des risques d'accident et les emplois trop exigeants sur le plan physique ou psychologique.

Le système de formation des salaires

La politique solidaire des revenus a toujours été un élément central de la politique syndicale, notamment de la Confédération Générale du Travail (LO), et l'une des pierres angulaires du modèle suédois. Au cours des années soixante, la politique solidaire des revenus s'est progressivement éloignée de son objectif initial de « salaire égal à travail égal », pour se rapprocher d'un objectif plus égalitaire centré sur l'amélioration des bas salaires et la diminution des écarts salariaux⁴⁵. En ce qui concerne ce dernier objectif, la politique semble avoir réussi. Les écarts salariaux ont considérablement diminué jusqu'au début des années quatre-vingt, se stabilisant ensuite avant d'augmenter quelque peu à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix⁴⁶. Aujourd'hui, les écarts salariaux en Suède sont toujours parmi les plus faibles des pays de l'OCDE.

Il n'y a pas de salaire minimum national en Suède, mais des salaires minimum par branche d'activité établis par les conventions collectives. Cela veut dire que les salaires relatifs des jeunes, c'est à dire les salaires des jeunes par rapport aux salaires des travailleurs plus âgés, sont en grande partie le résultat de la politique salariale des syndicats⁴⁷. Les efforts des syndicats pour faire augmenter les bas salaires et pour faire baisser les écarts salariaux ont contribué à la hausse des salaires relatifs des jeunes, notamment pour les jeunes peu qualifiés. Les quelques études portant sur l'évolution des salaires des jeunes confirment cette tendance en montrant que le salaire moyen des jeunes (dans l'industrie) relativement à celui des adultes (dans l'industrie

44. Björklund et Persson-Tanimura (1983), pp. 238-239.

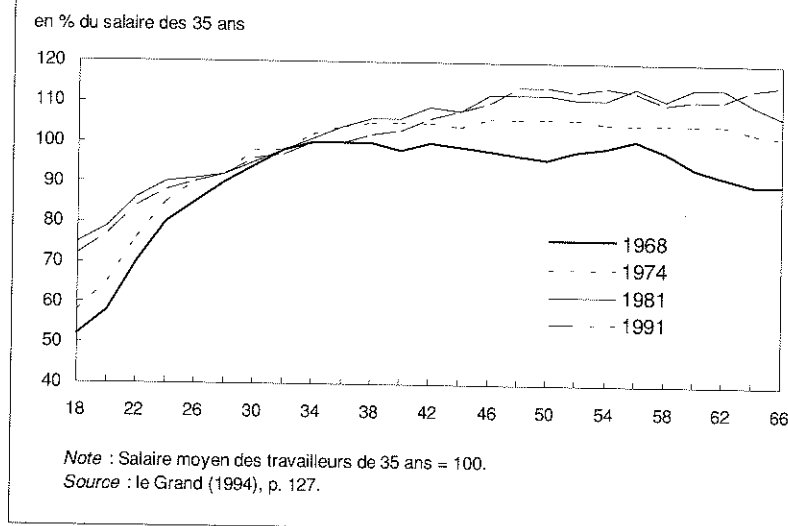
45. Hibbs (1990), pp. 182-83.

46. Ibid., pp. 183-89, et Calmfors (1993), p. 122.

47. Les employeurs sont obligés de rémunérer les non-syndiqués au même taux négocié que les syndiqués.

toujours) avait considérablement augmenté entre le milieu des années soixante et 1980, pour se stabiliser tout au long des années quatre-vingt à un taux proche de 70 % du salaire moyen des adultes⁴⁸.

Graphique 3 - Salaires relatifs par âge, 1968, 1974, 1981 et 1991



Les études que nous venons de citer ont l'inconvénient de ne porter que sur le secteur manufacturier, et aussi de ne pas corriger les écarts salariaux entre jeunes et travailleurs de plus de 25 ans pour les écarts de niveaux de scolarisation. Cela implique, entre autres, que ces études sont susceptibles d'exagérer les changements dans les salaires relatifs dus à la politique solidaire des revenus. Il existe cependant une nouvelle étude portant sur la période 1968-1991 qui prend en compte le niveau de scolarisation⁴⁹. Cette étude est intéressante également parce qu'elle ne se limite pas à la seule industrie manufacturière, mais couvre l'ensemble de l'économie. Les résultats de cette étude, qui sont représentés dans le graphique 3, confirment en grande partie les résultats des études précédentes. L'augmentation du salaire relatif des jeunes a débuté à la fin des années soixante, mais c'est entre 1974 et 1981 qu'elle a été la plus marquée. Le salaire moyen des jeunes de 18 ans s'établissait à 58 % du salaire des travailleurs de 35 ans en 1974, alors qu'en 1981 il en représentait pas moins de 75 %. Le graphique 3 montre que la hausse appréciable du salaire relatif des jeunes entre 1974 et 1981 concer-

48. Harkmann (1987), pp. 68-70, et Zavisic (1989), pp. 373-74.

49. le Grand (1994).

nait la totalité de la tranche d'âge des 18-24 ans. Entre 1981 et 1991, le salaire des jeunes relatif au salaire des adultes de 35 ans a quelque peu baissé. En effet, en 1993 le salaire moyen des jeunes de 18 ans s'établissait à 73 % du salaire moyen des travailleurs de 35 ans.

4. Conclusions

Le mode d'insertion professionnelle des jeunes forme un ensemble intégré, ce qui implique une forte interdépendance entre ses diverses composantes. Les modifications dans les différentes composantes doivent donc être replacées dans la perspective de l'ensemble du mode d'insertion si l'on veut comprendre leur influence sur les modalités de transition entre l'école et le monde du travail. Toutes choses égales par ailleurs, la modification d'une seule composante exige une modification correspondante dans une autre, pour maintenir les performances globales du mode d'insertion. Par exemple, la hausse du salaire relatif des jeunes, résultat de la politique solidaire des revenus, doit s'accompagner d'une amélioration du système d'éducation et de formation pour accroître la productivité des jeunes et maintenir leurs chances d'intégration au monde du travail. Ou bien des subventions salariales peuvent être mises en place pour compenser l'impact sur l'emploi de cette augmentation des salaires relatifs des jeunes. De même, toutes choses égales par ailleurs, l'extension du système d'indemnisation du chômage doit être compensée par un contrôle plus serré de ce même système par les agences pour l'emploi pour éviter une recherche d'emploi moins intensive et des périodes de chômage plus longues. On trouve un autre exemple de cette interdépendance dans la réglementation relativement stricte de l'embauche en Suède qui, du moins dans certaines périodes, semble aller de pair avec le développement des mesures de la politique de l'emploi qui remplissent une fonction de filtrage et de test, diminuant les coûts fixes des nouvelles embauches.

L'adaptabilité du mode d'insertion professionnelle des jeunes aux chocs économiques, de même que les solutions apportées aux divers problèmes soulevés par la modification de certaines de ses composantes, ne s'exercent pas dans le vide. En fait le mode d'insertion doit être considéré comme un système endogène, dans le sens que ses traits marquants et sa capacité d'adaptation reflètent un « modèle » de société. Dans le cas de la Suède, le dit modèle suédois a joué un rôle déterminant dans la structure du mode d'insertion professionnelle des jeunes et de ses capacités d'adaptation tant aux changements dans certaines de ses composantes qu'à la dégradation de la situation de l'emploi. Il est indéniable par exemple que les réformes de l'enseignement et l'évolution de la politique de l'emploi à l'égard des jeunes ont été fortement influencées par le modèle suédois, tant en ce qui concerne

la nature des réformes que la manière d'aborder les *processus de décision et de mise en application*. Les diverses composantes du mode d'insertion des jeunes reflètent l'interaction entre les partenaires sociaux et l'Etat et les rôles attribués aux différents acteurs sont fondamentalement les mêmes que ceux joués dans le modèle suédois. Par exemple, même si c'est le gouvernement qui introduit de nouvelles mesures dans le cadre de la politique de l'emploi, les rémunérations des jeunes concernés par ces mesures sont négociées et ratifiées par des accords entre les partenaires sociaux.

Cependant, la vraie mesure de la performance d'un mode d'insertion professionnelle des jeunes reste son impact sur la structure et le niveau de l'emploi et du chômage. En Suède, le chômage des jeunes a augmenté suite aux chocs macro-économiques des vingt dernières années. Cette montée du chômage a été plus marquée pour les jeunes que pour les adultes, mais moins importante en Suède que dans les autres pays de l'OCDE, du moins jusqu'à la récente récession. La question qu'on peut se poser est en quoi ces résultats sont dus à des différences dans la demande globale ou/et à des différences dans les modes d'insertion professionnelle des jeunes. Dans quelle mesure le mode d'insertion des jeunes en Suède a-t-il réussi à intégrer les jeunes au marché du travail et à garantir une adéquation entre l'offre et la demande de travail des jeunes ? Tel sera l'objet du second séminaire.

* *
*

Bibliographie

- Alm, G. ; Liljegren, T. et Sjöstrand, K.-M. (1993) : Ungdomsarbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder för ungdomar, *mimeo*, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Arbetsmarknadsdepartementet (1994) : *Arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik 1993*, Ds 1994 : 108, Stockholm.
- Bentolila, S. et Saint-Paul, G. (1992) : The macroeconomic impact of flexible labor contracts, with an application to Spain, *European Economic Review*, Vol. 36.
- Bertola, G. (1990) : Job Security, Wages and Employment, *European Economic Review*, Vol. 34.
- Björklund, A. et Persson-Tanimura, I. (1983) : Youth Employment in Sweden, dans B. G. Reubens (ed.) *Youth at Work. An International Survey*, Rowman & Allanheld : Totowa, New Jersey.
- Björklund, A. et Holmlund, B. (1986) : The Economics of Unemployment Insurance : The Case of Sweden, *Working Paper No. 24*, Trade Union Institute for Economic Research (FIEF), Stockholm.
- Björklund, A. et Holmlund, B. (1989) : Effects of Extended Unemployment Compensation in Sweden, dans B. A. Gustafsson et N.A. Klevmarken (eds) *The Political Economy of Social Security*, Elsevier Science Publishers B.V. (North Holland), Amsterdam.
- Bourdet, Y. (1988) : La Suède et les limites de l'Etat-providence, *Observations et diagnostics économiques*, Revue de l'OFCE, No. 25.
- Bourdet, Y. et Persson, I. (1990) : Long-Term Unemployment in a Recovering Economy, *Labour*, Vol. 4, No. 4.
- Bourdet, Y. et Persson, I. (1991a) : Chômage des jeunes et fonctionnement du marché du travail : Les cas français et suédois, *Economie et Statistiques*, no. 249.
- Bourdet, Y. et Persson, I. (1991b) : Politiques de l'emploi et durée du chômage, *Observations et diagnostics économiques*, Revue de l'OFCE, No. 38.
- Bourdet, Y. et Persson, I. (1994) : Youth Unemployment and Labour Market Policy in France, *mimeo*, Department of Economics, University of Lund, Lund.
- Calmfors, L. (1993) : De institutionella systemen på arbetsmarknaden och arbetslösheten, i *Nya villkor för ekonomi och politik*, SOU 1993 : 16, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- Calmfors, L. (1994) : Active Labour Market Policy and Unemployment - A Framework for the Analysis of Crucial Design Features, Seminar Paper no. 563, Institute for International Economic Studies, Stockholm.
- Edin, P.-A. et Holmlund, B. (1993) : Effekter av anställningskydd, in SOU 1993 : 32, *Ny anställningskyddslag*, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- le Grand, C. (1994) : Löneskillnaderna i Sverige : förändring and nuvarande struktur, dans J. Fritzell et O. Lundberg (eds.) *Vardagens villkor - Levnadsförhållanden i Sverige under tre decennier*, Brombergs Bokförlag, Stockholm.
- Hamermesh, D.S. (1985) : Substitution between Different Categories of Labour, Relative Wages and Youth Unemployment, *OECD Economic Studies*, No. 5.
- Harkman, A. (1987) : *Arbetslös ungdom*, Allmänna Förlaget, Stockholm.

- Hibbs, D. (1990) : Wage Dispersion and Trade Union Action in Sweden, dans I. Persson (ed.) *Generating Equality in the Welfare State - The Swedish Experience*, Norwegian University Press, Oslo.
- Höjgård, S. (1994) : Long-term Unemployment in a Full Employment Economy, *mimeo*, Department of Economics, University of Lund.
- Johannesson, J. (1989) : *On the Composition and Outcome of Swedish Labour Market Policy*, EFA, Swedish Ministry of Labour, Stockholm.
- Jonzon, B. et Wise, L. (1989) : Getting young people to work : An evaluation of Swedish youth employment policy, *International Labour Review*, Vol. 128, No. 3.
- Liljegren, T. (1994) : *Arbetsmarknadspolitiska insatser för ungdomar. Resultat och erfarenheter 1993*, Information från vägledningseenheten 1994 : 3, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Mosley, H.G. (1994) : Employment Protection and Labor Force Adjustment in EC Countries, dans G. Schmid (ed.) *Labor Market Institutions in Europe*, M.E. Sharpe, New York et Londres.
- OECD (1988) : *Measures to Assist the Long-Term Unemployed - Recent Experience in Some OECD Countries*, Paris.
- OECD (1990) : *Labour Market Policies for the 1990s*, Paris.
- OECD (1991) : *Employment Outlook*, Paris.
- Oi, W. (1962) : Labor as a quasi-fixed factor, *Journal of Political Economy*, Vol. 70.
- Persson, I. (ed.) (1990) : *Generating Equality in the Welfare State - The Swedish Experience*, Norwegian University Press, Oslo.
- Reissert, B. et Schmid, G. (1994) : Unemployment Compensation and Active Labor Market Policy, dans G. Schmid (ed.) *Labor Market Institutions in Europe*, M.E. Sharpe, New York et Londres.
- Schober-Brinkmann, K. et Wadensjö, E. (1991) : Contrasting Forms of Youth Training and Employment in Sweden and West Germany, dans P. Ryan, P. Garonna et R.C. Edwards (eds.) *The Problem of Youth*, Macmillan, Londres.
- SOU (1984) : *Arbetsmarknadspolitik under omprövning*, 1984 : 31, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- SOU (1990) : *Perspektiv på arbetsförmedlingen*, 1990 : 31, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- SOU (1993) : *Ny anställningskyddslag*, 1993 : 32, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- Zavisc, S. (1989) : Ungdomsarbetslösheten, produktionsfaktorefterfrågan och den solidariska lönepolitiken, *Ekonomisk Debatt*, No. 5.