

Allemagne

Le coup de pouce de la démographie

Odile CHAGNY *

L'exception allemande

A plusieurs égards, les évolutions observées sur le marché du travail en Allemagne depuis le début de la crise en 2008 font figure d'exception par rapport aux autres pays européens. La chute de l'activité subie du début de 2008 au premier trimestre 2009 y a été très ample, en raison de la forte sensibilité de l'économie allemande aux évolutions du commerce international (poids de l'industrie et degré d'ouverture), mais elle a été suivie d'un fort rebond de l'activité, de sorte qu'au troisième trimestre 2011, le niveau d'activité était équivalent à celui observé au premier trimestre 2008, alors qu'il lui était encore inférieur de près de 5 % en Italie, 4 % en Espagne. Confrontées à cette chute d'activité, les entreprises ont massivement fait jouer la flexibilité interne. Le recours au chômage partiel a été massif comparé aux autres pays ¹, mais les entreprises ont aussi utilisé tous les autres outils à leur disposition pour faire baisser la durée du travail (heures supplémentaires, comptes épargne temps, etc.) ². L'ajustement des effectifs est resté

en contrepartie très limité. La baisse des effectifs est intervenue tardivement (début 2009), elle a été très modérée et le retour de la croissance s'est traduit par un retour à des créations nettes positives d'emploi dès le début de l'année 2010. La flexibilité interne intensive a été coûteuse pour les entreprises allemandes : au deuxième trimestre 2011, le niveau de leurs marges était inférieur de 5 % par rapport au niveau (certes record) atteint avant la crise.

Les évolutions relatives très positives du marché du travail pour les jeunes allemands par rapport à leurs homologues européens pour la période qui court de 2007 à 2011, que mettent en évidence les comparaisons de taux d'emploi, de part de l'emploi précaire, d'indicateurs de chômage de longue durée ou d'indicateurs de pauvreté (Math, 2011, dans ce numéro) s'inscrivent donc dans un contexte national globalement très favorable. On se propose d'apporter ici quelques éléments permettant de relativiser ces performances en mettant en évidence le rôle respectif du système de formation professionnelle et des évolutions

* Centre Etudes et Prospective du Groupe Alpha.

1. Voir *Mutual learning programme* 2010.

2. Selon les données de l'IAB, le recours au chômage partiel n'a expliqué qu'un tiers du recul de 8,5 % de la durée du travail dans l'industrie en 2009.

démographiques, et en rappelant les évolutions préoccupantes observées pour certaines catégories de jeunes, en particulier ceux issus de l'immigration. De telles évolutions sont révélatrices de la dichotomie croissante observée entre, d'un côté, les travailleurs « employables » du cœur du marché du travail, arrimés au modèle de participation construit autour du rôle structurant de l'apprentissage dans la détermination et la hiérarchisation de la qualification et, de l'autre, les groupes exclus ou marginalisés, peu qualifiés, principales cibles des réformes du marché du travail depuis plusieurs années.

Des évolutions du marché du travail indissociables du contexte général de vieillissement démographique

Une décomposition comptable de l'évolution du chômage

Le tableau 1 donne la décomposition comptable de l'évolution du chômage pour les jeunes (15-24 ans) pour l'Allemagne et l'ensemble de l'Union européenne, en distinguant la contribution respective des évolutions démographiques, du taux d'activité et de l'emploi.

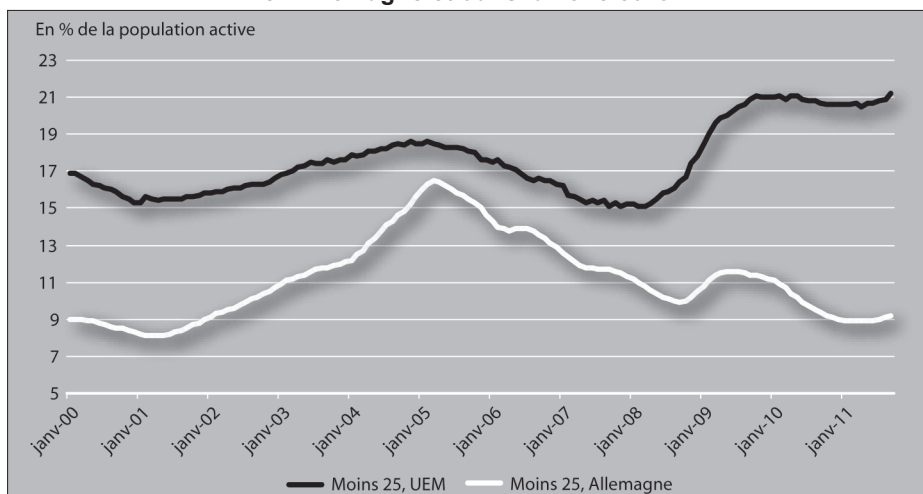
Il en ressort globalement l'idée que, pour les jeunes allemands, ce ne sont pas tant les évolutions démographiques que la (relative) bonne résistance de l'emploi qui explique la forte décreue du taux de chômage par rapport à la moyenne de l'Union européenne sur la période 2007-2010. Le vieillissement démographique se traduit en effet autant en Allemagne que dans la moyenne de l'Union européenne par une baisse des effectifs

âgés de 15 à 24 ans, ce qui, à comportements d'activité et évolutions de l'emploi donnés, tend à exercer un effet favorable (à la baisse) sur l'évolution du taux de chômage : toutes choses égales par ailleurs, le chômage aurait reculé de 32 % en Allemagne du fait de ces évolutions démographiques, contre -21 % pour l'ensemble de l'Union européenne. Le vieillissement démographique est plus accentué en Allemagne que dans la moyenne de l'Union européenne, mais ces évolutions n'expliquent qu'un cinquième de l'écart d'évolution du taux de chômage des jeunes entre l'Allemagne et la moyenne de l'UE 27. Le reste est essentiellement imputable au fait que les jeunes ont comparativement moins représenté une variable d'ajustement (à la baisse) des effectifs que dans la moyenne de l'Union européenne. L'emploi des jeunes allemands s'est orienté plus tardivement à la baisse (en 2009 et non depuis le début 2008). Depuis lors, il a globalement tendance à reculer, mais dans une ampleur nettement moindre que ce qui s'observe ailleurs ¹. Il en est également résulté un retrait nettement plus faible du marché du travail, que l'on voit au travers de la contribution du taux d'activité.

L'évolution comparée de la situation d'emploi des jeunes allemands par rapport aux autres tranches d'âge met surtout en évidence la singularité de la situation des seniors par rapport aux autres tranches d'âges. Qu'on la mesure par l'évolution des effectifs ou celle des taux d'emploi, l'amélioration de la situation des seniors sur le marché du travail est continue et ininterrompue depuis le

1. Sur l'ensemble de la période 2007-2010, la baisse des effectifs de jeunes en emploi aurait, toutes choses égales par ailleurs, contribué à une augmentation de 13 % des effectifs de chômeurs en Allemagne, contre +64 % dans l'ensemble de l'Union européenne.

Graphique 1. Taux de chômage des jeunes en Allemagne et dans la zone euro



Sources : Datastream, Eurostat.

Tableau 1. Décomposition comptable de la variation du chômage des 15 à 24 ans en Allemagne et dans l'Union européenne (2007-2010)

	2007-2010		2007-2008		2008-2009		2009-2010	
	Alle-magne	UE 27	Alle-magne	UE 27	Alle-magne	UE 27	Alle-magne	UE 27
Variation du chômage (en milliers)	-117	+1 123	-64	+8	+21	+1 011	-74	+104
Variation du chômage (en %)	-20	+27	-11	+0,2	+4	+24	-14	+3
Contributions à la variation du chômage (en %)								
- Démographie	-32	-21	-10	-5,2	-12	-7	-12	-8
- Taux d'activité	-1	-17	+12	+2,8	-7	-9	-8	-10
- Emploi	+13	+64	-13	+2,6	+24	+41	+6	+21
- Effets d'interaction (démographie*taux d'activité)	0	+1	0	0	0	0	0	0

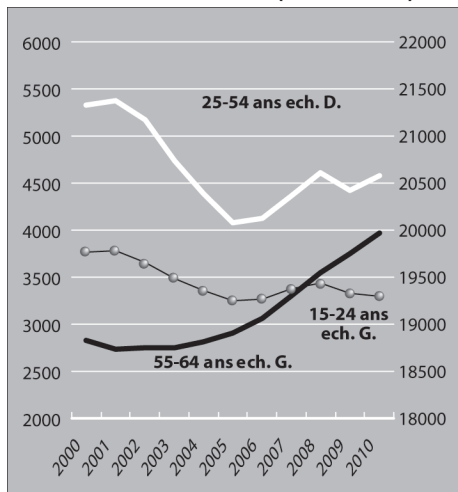
Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.

Note de lecture. En Allemagne, les effectifs au chômage ont reculé de 20 % entre 2007 et 2010. Cette baisse du chômage se décompose comme suit : une baisse du nombre de personnes âgées de 15 à 24 ans (effet démographie) (pour -32 points), une baisse du taux d'activité (-1 point), le recul de l'emploi (+13 points).

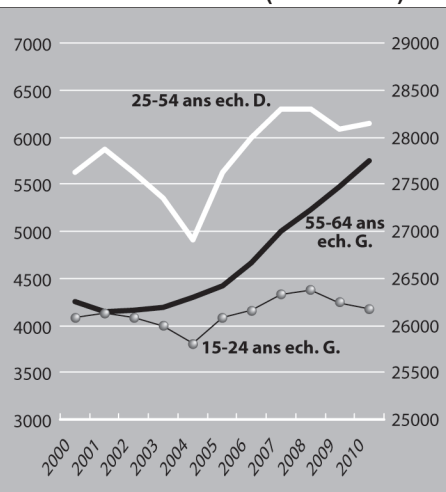
milieu des années 2000. Celle des jeunes est en revanche assez proche des évolutions observées pour les tranches d'âge très actives : la crise a interrompu momentanément le processus de

redressement du taux d'emploi engagé depuis le milieu des années 2000, processus qui avait ramené le taux d'emploi à un niveau proche de celui observé au début des années 2000 (graphiques 2, 3 et 4).

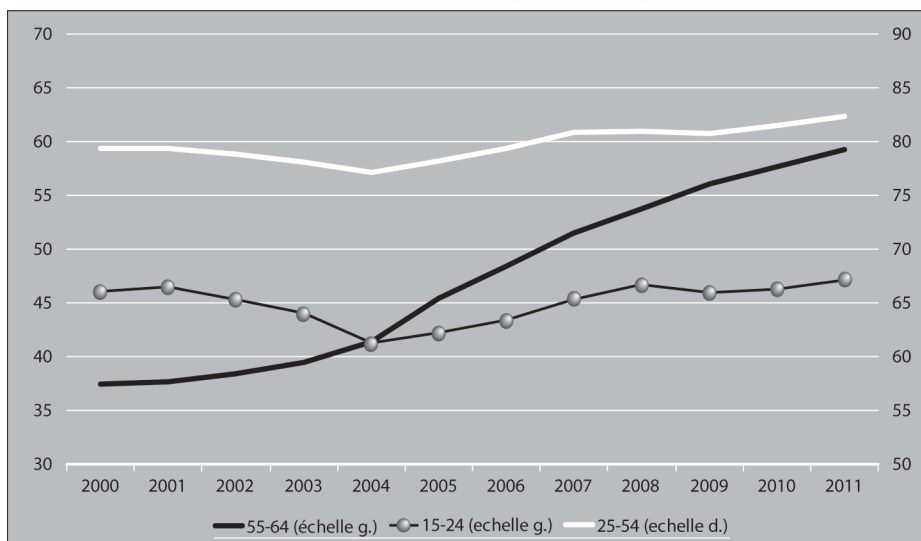
Graphique 2. Evolution des emplois soumis à cotisation sociale * par tranche d'âge entre 2000 et 2010 (en milliers)



Graphique 3. Evolution des emplois par tranche d'âge tels que mesurés dans l'EFT communautaire entre 2000 et 2010 (en milliers)



Graphique 4. Taux d'emploi (selon l'EFT communautaire) entre 2000 et 2011 (en milliers)



Sources : Arbeitsagentur, Eurostat.

* L'emploi soumis aux assurances sociales couvre l'ensemble des personnes pleinement assujetties aux assurances maladie, retraite et dépendance. Les non-salariés et les fonctionnaires ne sont pas couverts. Il existe par ailleurs, depuis la mise en place du système de protection sociale, des emplois assortis d'une couverture sociale réduite (mini et midi jobs sous leur dénomination actuelle). Le développement de ces emplois a été encouragé par les réformes du marché du travail. Ils représentaient près d'un emploi salarié sur six en 2010.

La contrainte démographique

Ces évolutions sur le marché du travail sont indissociables du contexte général de vieillissement démographique et des risques inhérents, à plus ou moins brève échéance, de pénurie de main-d'œuvre. Le recul de la population en âge de travailler s'est amorcé en 1999-2000, mais s'est accéléré à compter de 2005, de sorte que le regain de croissance observé avant la crise en Allemagne s'est accompagné d'une décline sans précédent depuis la réunification du taux de chômage, qui avait renoué dès 2008, avant le déclenchement de la crise, avec des niveaux inégalés depuis le début des années 1990.

Même si les études disponibles ne permettent pas toujours de trancher en faveur de l'existence de pénuries avérées de main-d'œuvre qualifiée (Brenke, 2010), plusieurs indices convergent pour inciter à penser que les entreprises allemandes commencent à intégrer le risque de pénurie dans la gestion de leurs effectifs. Il en va ainsi de leur comportement (coûteux) de rétention de main-d'œuvre pendant la crise, de la capacité des syndicats à négocier des hausses de salaires inédites au regard des années passées de modération salariale (Bispinck, 2011), et des études montrant la mise en œuvre de politiques innovantes de gestion de la main-d'œuvre âgée destinées notamment à intégrer le « risque démographique » (Göbel, Zwick, 2010). Par ailleurs, les exercices de prospective de l'offre et de la demande de qualification conduits récemment (Fuchs, Zika, 2010 ; Helmrich, Zika, 2010) mettent en évidence les risques de déséquilibres importants, notamment pour les moyennes qualifications, dont la demande reste élevée par rapport aux autres pays européens.

Le rôle du système dual

Les évolutions démographiques ont déjà commencé à exercer des effets positifs sur l'insertion des jeunes sur le marché du travail par le biais de l'apprentissage.

Les spécificités de la relation à l'emploi et à la formation des jeunes allemands

Le système éducatif allemand présente pour les jeunes deux caractéristiques qui le différencient de la plupart des autres pays européens :

- l'existence, à côté des écoles du premier cycle secondaire d'enseignement général (le *Gymnasium*, équivalent du collège-lycée français), de deux voies de formation donnant une initiation élémentaire au monde du travail et préparant à l'apprentissage : les écoles secondaires du premier cycle (*Hauptschule*) et les écoles secondaires d'enseignement général du premier cycle (*Realschule*), les *Realschule* formant à un niveau plus élevé et plus orienté vers les métiers du tertiaire ;

- le poids relativement important au sein des filières de formation professionnelle initiale de l'apprentissage (mode dit dual ¹), qui articule école professionnelle à temps partiel et entreprise. L'apprentissage cohabite avec deux autres filières de formation professionnelle : les écoles professionnelles à temps plein pour les métiers du secteur social, de la santé, etc., les programmes dits de transition (*Übergangssystem*) pour les élèves en difficulté, qui regroupent des offres de formation très différentes, souvent de courte durée, et visant à effectuer la transition vers l'apprentissage. Lors de leur entrée dans le système dual, les apprentis signent un contrat d'apprentissage. Ce contrat est de droit privé, d'une durée de

1. L'apprentissage est dit mode dual en raison du partage de compétences entre l'Etat fédéral (financement) et les *Länder* (formation), et non en raison de l'alternance entre formation et monde du travail.

trois à quatre ans. L'apprentissage est l'une des modalités de détermination de la scolarité obligatoire (encadré 1), et la sortie du système éducatif obligatoire se produit vers 18 ou 19 ans selon les *Länder*, un âge relativement élevé en comparaison internationale.

Le système éducatif se caractérise par sa forte et précoce sélectivité, les élèves étant orientés dès 10-11 ans vers l'une des trois formes du premier cycle du secondaire. Les écoles secondaires du premier cycle (*Hauptschule*) jouent de plus en plus le rôle réceptacle d'enfants défavorisés, et leur suppression fait l'objet de débats et de fortes controverses. On observe par ailleurs depuis de longues années une éviction des élèves issus des écoles secondaires du premier cycle (*Hauptschule*) et des écoles secondaires d'enseignement général du premier cycle (*Realschule*) au profit des bacheliers, qui éventuellement combineront études supérieures et apprentissage.

En 2009, un peu plus de 16 % des jeunes âgés de 15 à 24 ans étaient en apprentissage (17,4 % des jeunes âgés de

15 à 19 ans, 15,1 % des jeunes âgés de 20 à 24 ans, tableau 2). Parmi l'ensemble des jeunes en formation professionnelle en 2010, 57 % l'étaient dans le cadre de l'apprentissage, 11 % dans le cadre du système de transition (*Bildungsbericht-erstattung*, 2010). Mais l'apprentissage ne représentait en 2008 que 47,9 % des nouvelles entrées dans le système de formation professionnelle, contre 34,1 % pour le système de transition (18,1 % pour les écoles à temps complet) (*Bildungsberichterstattung*, 2010).

L'apprentissage (et la durée relativement élevée de scolarité qui en découle) est un facteur clé d'explication des écarts structurels de la relation à l'emploi et à la formation des jeunes allemands vis-à-vis des autres pays. Les jeunes de la tranche d'âge 15-24 ans qui combinaient études et emploi contribuaient pour 3,7 points au taux d'emploi global de l'Allemagne en 2005, contre 1,3 seulement en France, pour un écart global qui se montait à un peu moins de 2 points (Chagny, Passet, 2006). La proportion des jeunes de 15 à 19 ans hors formation, chômeurs ou

Tableau 2. Evolution de la situation des jeunes au regard du marché du travail et de l'éducation (1999-2009)

	Emploi	Chômage	Service militaire/civil	Inactif hors formation	Etudiant	Apprentis	Elève à temps complet	
							Dont : Ecole professionnelle	Dont : Ecole générale
Situation en 2009								
15-64 ans	64,3	5,7	0,2	15,3	4,3	3,0	2,2	5,0
15-19 ans	3,3	1,9	0,6	2,1	2,3	17,4	14,5	57,9
20-24 ans	36,8	6,9	1,6	6,8	23,9	15,1	6,7	2,2
25-29 ans	64,5	7,2	-	9,7	14,6	1,8	1,9	0,3
Situation en 1999								
15-64 ans	59,9	6,1	0,5	20,8	3,2	2,9	1,3	5,4
15-19 ans	4,3	1,5	1,0	1,8	2,1	20,5	7,4	61,6
20-24 ans	44,2	6,1	4,6	8,2	18,7	12,1	3,7	2,4
25-29 ans	68,6	6,2	0,2	10,9	11,2	1,1	1,6	0,2

Source : Statistisches Bundesamt (2011).

Encadré 1

La scolarité obligatoire en Allemagne

L'âge d'entrée en apprentissage en Allemagne est déterminé par la scolarité obligatoire et la loi de protection des jeunes travailleurs (*Jugendarbeitsschutzgesetz*). Aux termes de l'obligation scolaire (*Schulpflicht*), tout jeune doit suivre une scolarité à temps plein d'une durée de 9 ou 10 ans (il a alors 15 ou 16 ans et se trouve en fin de premier cycle de l'enseignement secondaire, équivalent de la fin de la troisième en France). Il a, ensuite, deux possibilités : il poursuit des études à plein temps ou il entre dans une voie professionnelle en alternance, considérée comme une scolarité à temps partiel. Il a encore trois années d'obligation scolaire partielle sous cette forme (*Berufsschulpflicht*). L'apprentissage est donc une des modalités possibles de l'obligation scolaire parmi d'autres (l'apprenti a simultanément un statut de salarié et d'élève). La durée minimale de l'obligation scolaire totale est alors de 12 ou 13 ans, ce qui entraîne une sortie du système éducatif à 18 ou 19 ans selon les *Länder*. L'apprentissage est autorisé par la loi à partir de 15 ans.

inactifs (« NEET »), un groupe particulièrement exposé à la précarité, est faible avec 4 % en 2009 (tableau 2), contre 6,8 % pour la moyenne des pays de l'OCDE en 2008 (OCDE, 2010). Les écarts avec les autres pays sont en revanche nettement moins prononcés pour les jeunes de 20 à 24 ans, où la proportion de ceux qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés ni en formation est similaire à celle observée pour la moyenne des pays de l'OCDE (13,7 % en 2009, contre 14,3 % pour la moyenne de l'OCDE). Passés 19 ans et la fin de la scolarité obligatoire, la situation au regard du marché du travail des jeunes ne paraît donc pas fondamentalement différente en Allemagne et dans d'autres pays.

La mise sous tension du système d'apprentissage dans la première moitié des années 2000

La forte dégradation du marché du travail dans la première moitié des années 2000 consécutive aux effets sur la croissance de la modération salariale,

dans un contexte de progression encore soutenue du nombre de jeunes sortant du premier cycle de l'enseignement secondaire général, a fait émerger un déséquilibre croissant entre l'offre de places de formation de la part des entreprises et le nombre de demandes de formation de la part des jeunes (graphique 5) et allongé la file d'attente pour le système dual. La proportion de jeunes obtenant une place d'apprentissage après avoir essuyé un ou plusieurs premiers refus directement après la fin de leur scolarité générale est passée de 38 % en 1998¹ à un peu plus de 52 % en 2005 (BIBB, 2009), ce qui s'est traduit par une forte augmentation de la part des jeunes pris en charge par le système de transition : 33 % des élèves qui avaient achevé avec succès leur scolarité dans le premier cycle de l'enseignement secondaire intégraient une filière de formation professionnelle *via* le système de transition en 1993. En 2005, cette même proportion était montée à 55 %. Parallèlement, le processus d'intégration des

1. Soit à peine plus de deux points qu'en 1991.

apprentis sur le marché du travail s'est dégradé. Le taux d'embauche des apprentis (une fois leur contrat terminé), considéré comme l'une des forces du système d'apprentissage, s'est orienté à la baisse : de 60 % dans les anciens *Länder* en 2000, il est passé à un peu plus de 50 % en 2005 (Bildungsberichterstattung, 2008), et la part des diplômés des écoles d'apprentissage inscrits au chômage à l'issue de leur scolarité est passée de 27 % en 2003 à 36 % en 2005 (Eichhorst, Thode, 2011).

Des évolutions démographiques favorables au développement de l'apprentissage

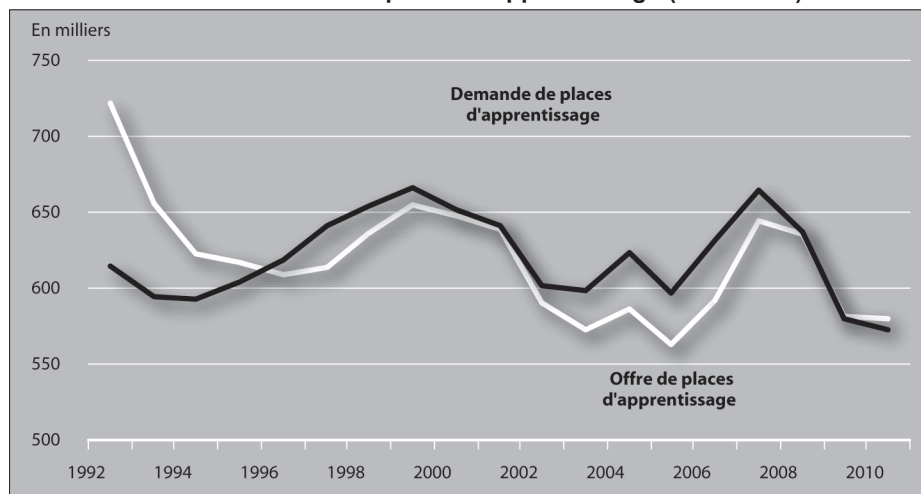
A compter du milieu des années 2000, l'amélioration progressive de la situation du marché du travail et le recul du nombre de jeunes sortants du système scolaire sous l'effet du vieillissement démographique ¹

ont contribué à réduire les déséquilibres entre offre et demande de places d'apprentissage (graphique 5). En dépit de la forte baisse du nombre de places d'apprentissage offertes par les entreprises en 2008 et 2009, la crise n'a donc eu que peu d'effets sur le marché de l'apprentissage. La part des jeunes intégrant le système dual à l'issue de la fin de leur scolarité dans le premier cycle de l'enseignement secondaire est restée à des niveaux considérés comme satisfaisants (64 % en 2010, après 68 % en 2009).

Des problèmes d'insertion durables pour les jeunes non qualifiés, notamment issus de l'immigration

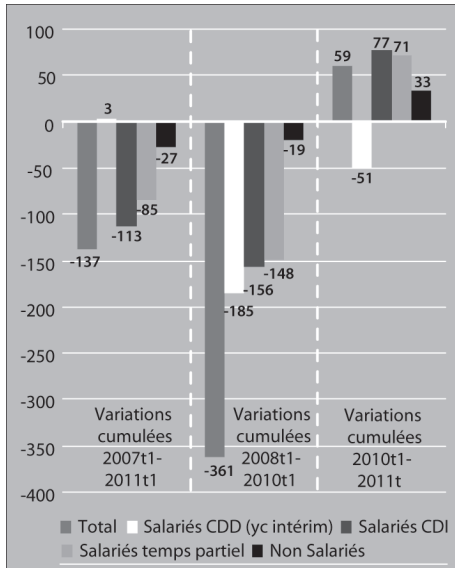
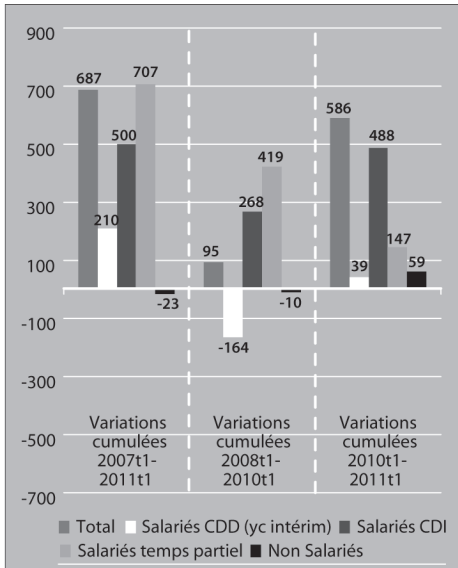
L'amélioration récente constatée sur le marché de l'apprentissage du fait des évolutions démographiques ne doit pas faire oublier les évolutions préoccupantes

Graphique 5. Evolution de l'offre et de la demande de places d'apprentissage (1992-2010)



Source : Bundesministerium für Bildung und Forschung (2011).

1. La baisse des effectifs de jeunes âgés de 15 à 19 ans a débuté en 2006. Entre 2005 et 2010, le nombre de jeunes de cette classe d'âge a diminué de 12 %. Sur la même période, les effectifs de jeunes âgés de 20 à 24 ans progressaient d'à peine 1,9 %.

Graphique 6. Contribution aux variations nettes d'emploi 15-24 ans (2007-2011)**Graphique 7. Contribution aux variations nettes d'emploi 15-64 ans (2007-2011)**

Sources : Eurostat, Statistisches Bundesamt, calculs de l'auteur.

Note de lecture : entre le premier trimestre 2007 et le premier trimestre 2011, les effectifs de jeunes en emploi ont diminué de 137 000.

NB : la somme des composantes n'est pas égale au total en raison des doubles comptabilisations.

observées pour l'insertion des jeunes issus de l'immigration¹, qui représentaient près du quart des effectifs totaux des jeunes âgés de 15 à 29 ans en 2008, et dont la proportion est amenée à croître au cours des prochaines années. Si les enquêtes montrent que l'intérêt des jeunes issus de l'immigration pour poursuivre une scolarité dans l'enseignement professionnel est comparable à celui des autres élèves, leur possibilité d'intégrer le système d'apprentissage dual est plus lent et plus faible, quel que soit leur diplôme (BIBB, 2009). Les jeunes issus de l'immigration sont les principaux

concernés par les effets de la sélectivité du système éducatif et du clivage entre filières nobles et filières délaissées de l'apprentissage, qui tendent à reléguer les jeunes au bagage scolaire le plus faible dans les filières voies de garage de l'apprentissage (services peu qualifiés, coiffeurs, etc.), quand ils ne les éjectent tout simplement pas du système d'apprentissage. Les jeunes issus de l'immigration sont plus fréquemment concernés par l'échec scolaire, et plus souvent menacés de précarité². En moyenne en 2008, 17 % des jeunes âgés de 20 à 29 ans ne disposaient d'aucun diplôme et ne suivaient

1. Personnes ayant immigré elles mêmes en Allemagne ou nées de parents immigrés en Allemagne après 1949.

2. Les trois quarts des jeunes qui n'ont pas de diplôme et sont enregistrés comme chômeurs dépendent de l'allocation de base Hartz IV (données Arbeitssagentur).

aucune formation. Cette part était de 31 % pour les jeunes issus de l'immigration contre 13,3 % pour les jeunes non issus de l'immigration.

Une montée en charge structurelle de la précarité

Si la comparaison des évolutions relatives de la part des emplois précaires (CDD, temps partiel) avec d'autres pays montre que la précarité a beaucoup moins progressé chez les jeunes allemands pendant la crise que dans d'autres pays (Math, 2011, dans ce numéro), il n'en reste pas moins que les jeunes ont été la principale variable d'ajustement des effectifs en CDD opérés entre le début de l'année 2008 et le début de l'année 2010 (graphiques 6 et 7).

La situation s'est avérée en particulier délicate pour les jeunes sortants du système dual. La proportion de jeunes directement au chômage à l'issue de leur formation en apprentissage, inscrite à la baisse depuis le milieu des années 2000, a fortement progressé en 2009 (34,5 % en 2009, après une proportion de 31,5 % en 2008, 36 % en 2005), traduisant le fait qu'un nombre important d'entreprises n'ont pas renouvelé le contrat de travail (à durée déterminée) de leurs apprentis à l'issue de la fin de la formation.

La crise pourrait donc laisser des traces durables sur les parcours d'insertion sur le marché du travail des jeunes, d'autant que les données disponibles montrent que la montée en charge des CDD a surtout concerné les jeunes. La part des salariés en CDD s'élevait à 24,7 % pour les jeunes âgés de 20 à 24 ans en 2009 (17,2 % en 1999), à 15,8 % pour les personnes âgées de 25 à 29 ans (10,3 % en 1999), contre 5 % pour les personnes âgées de 35 à 64 ans, inchangée par rapport à 1999 (Statistisches Bundesamt, 2011).

Les enjeux de formation professionnelle au cœur des débats

Le rôle structurant de l'apprentissage pour l'insertion des jeunes sur le marché du travail explique le fait que, à la différence notable d'un pays comme la France, les politiques actives du marché du travail jouent un rôle moins important pour les jeunes. Les acteurs politiques n'ont que peu de leviers pour influencer sur l'offre de places d'apprentissage, qui relève de la responsabilité des entreprises qui ont le choix de former ou non des apprentis.

Les politiques spécifiques en faveur des jeunes sont axées sur deux principaux enjeux, l'apprentissage (encadré 2) et l'insertion professionnelle des jeunes ne pouvant intégrer directement le système d'apprentissage (mesures de transition). Les mesures d'aide à la formation professionnelle, qui regroupent dans les faits les programmes de transition (accompagnant vers le système de formation professionnelle les jeunes en difficulté) représentent plus de la moitié de l'ensemble des participants aux mesures de politique active du marché du travail. La crise s'est essentiellement traduite du côté de la politique de l'emploi par une montée en charge de ces mesures d'aide à la formation professionnelle (tableau 3).

Le débat sur la situation des jeunes s'articule de longue date autour de trois enjeux principaux : la capacité du système d'apprentissage à permettre aux jeunes de s'insérer dans le monde professionnel et à répondre aux besoins en main-d'œuvre qualifiée des entreprises ; celle des mesures de transition visant à permettre aux jeunes connaissant des difficultés d'intégrer les filières d'enseignement professionnel et de s'insérer sur le

**Tableau 3. Les mesures de la politique
de l'emploi prises pendant la crise en faveur des jeunes**

Evolution du stock de participants aux mesures de la politique de l'emploi	2007	2008	2009	2010	2011
Ensemble des participants	1 566 523	1 599 335	1 681 733	1 555 755	1 255 028
Dont moins de 25 ans	532 618	511 316	545 563	540 667	486 313
en % du total des bénéficiaires	34 %	32 %	32 %	35 %	39 %
Dont :					
Formation professionnelle	225 666	251 439	263 649	215 961	176 359
Dont moins de 25 ans	40 394	42 323	36 891	24 197	17 833
en % du total des bénéficiaires	18 %	17 %	14 %	11 %	10 %
Aides à la formation professionnelle	286 714	303 603	356 349	376 220	366 428
Dont moins de 25 ans	280 980	297 232	348 731	367 724	357 689
en % du total des bénéficiaires	98 %	98 %	98 %	98 %	98 %
Incitation à l'emploi	160 416	190 696	226 349	211 105	171 070
Dont moins de 25 ans	24 892	21 963	23 236	18 908	12 889
en % du total des bénéficiaires	16 %	12 %	10 %	9 %	8 %
Création directe d'emplois	365 939	355 226	338 300	311 304	199 394
Dont moins de 25 ans	60 380	48 420	49 002	42 057	27 488
en % du total des bénéficiaires	17 %	14 %	14 %	14 %	14 %
Aide à la création d'entreprises	237 108	179 986	145 044	154 160	134 899
Dont moins de 25 ans	11 811	8 066	7 751	9 651	7 751
en % du total des bénéficiaires	5 %	4 %	5 %	6 %	6 %

Sources : Arbeitsagentur, calculs auteur.

marché du travail ; la précarité croissante des jeunes.

Le contexte démographique particulier et la résistance du marché du travail expliquent que la situation des jeunes ait moins été au cœur des préoccupations des acteurs politiques et sociaux depuis le début de la crise que dans d'autres pays. Même si plusieurs campagnes d'information ou d'action conduites par les syndicats ont visé à mettre en avant les risques particuliers encourus par les jeunes en raison de leur forte exposition à la précarité, l'Allemagne n'a été gagnée que tardivement par le mouvement des « indignés » (manifestations du mouvement « Occupy Deutschland » à la mi-octobre 2011 en particulier) et les débats ont surtout été dominés par les questions de formation.

L'accent a été mis du côté des organisations patronales sur les risques de pénurie de main-d'œuvre et la nécessité d'augmenter le niveau de formation des élèves en amont du système dual. Les enjeux de formation ont également été au cœur des préoccupations mises en avant par les syndicats : campagne d'IG Metall pour abolir le système de transition, considéré comme une voie de garage ; initiative « formation pour tous » du DGB pour améliorer l'accès à la formation des jeunes issus de l'immigration ; campagne du DGB pour un droit à l'apprentissage ; bilan critique du sommet sur l'éducation d'octobre 2008 (DGB, 2011). Un certain nombre d'accords ont été signés dans des secteurs fortement exposés afin d'inciter les entreprises à garder ou à embaucher des jeunes

Apprentissage et rémunération

Les contrats d'apprentissage ne relèvent pas du champ de la politique de l'emploi, et l'apprentissage relève de la responsabilité des entreprises. L'apprentissage est arrimé au système de la négociation collective et les négociations de branche portent toujours aussi sur la revalorisation des indemnités d'apprentissage. Le salaire pivot des conventions collectives correspond au salaire d'entrée des jeunes ouvriers/employés titulaires du diplôme d'apprentissage. Il n'existe pas de salaire minimum légal en Allemagne, et le principal avantage salarial pour les entreprises (en termes de coût du travail) résulte du fait que les indemnités des apprentis sont inférieures aux rémunérations horaires fixées par les conventions collectives. Le taux d'abattement varie selon les branches, et est dégressif au cours du temps. En 2007, le coût total employeur par apprenti pour les entreprises était estimé à 15 300 euros (coût de formation, cotisations sociales à la charge des employeurs, salaire brut) (Baumann, Schönfeld, Wenzelmann, 2010), soit 46 % de la rémunération moyenne de l'ensemble de l'économie pour la même année. A titre de comparaison, au niveau du SMIC, la baisse moyenne du coût salarial pour un contrat d'apprentissage se montait à environ 55 % en 2005.

apprentis, dans la chimie et la métallurgie notamment (Eiro, 2011).

Un ensemble de mesures destinées à améliorer le système éducatif à l'horizon 2015 a été décidé en octobre 2008 par le gouvernement fédéral et les *Länder*. Il vise en particulier à réduire l'échec scolaire et à augmenter la part des jeunes diplômés de la formation professionnelle. L'éducation a été l'un des secteurs clés des plans de relance adoptés pendant la crise (+11 milliards initialement prévus dans le second plan de relance), et a été épargnée par le plan d'austérité budgétaire annoncé à l'automne 2010.

Un nouveau pacte pour l'apprentissage a été conclu fin 2010 entre le gouvernement et les organisations patronales. En 2004, la crise du système d'apprentissage avait amené le gouvernement social-démocrate-verts à envisager l'instauration d'une taxe sur l'apprentissage supportée par les entreprises dont le

pourcentage d'apprentis serait inférieur à 7 % du total des effectifs. Le projet avait finalement été écarté après que les représentants des employeurs et le gouvernement ont signé en juin 2004 un pacte bipartite. Le pacte a été prorogé en 2007, pour une période de quatre ans. Le refus de la confédération des syndicats (DGB) de participer au pacte en 2004 avait été motivé par des doutes sur la réalité des engagements des entreprises. Le redressement du marché de l'apprentissage et le bilan globalement positif des pactes antérieurs avaient en revanche conduit le DGB à envisager de participer au nouveau pacte en 2010, mais les revendications des organisations patronales en faveur d'un assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi et de la réduction de trois à deux années de la durée de l'apprentissage pour certains métiers ont finalement conduit les syndicats à ne pas signer le pacte.

Sources :

Baumann T., Schönfeld G., Wenzelmann F. (2010), Neue Erhebung zu betrieblichen Ausbildungskosten und Bildungsbudget », *Wirtschaft und Statistik*, 3/2010.

Bildungsberichterstattung (Autorengruppe) (2008), *Bildung in Deutschland 2008*.

Bildungsberichterstattung (Autorengruppe) (2009), *Bildung in Deutschland 2009*.

Bildungsberichterstattung (Autorengruppe) (2010), *Bildung in Deutschland 2010*.

Bispinck R. (2011), *Eine Zwischenbilanz der Lohn- und Gehaltsrunde 2011*, WSI Tarifarchiv.

Brenke K. (2010), « Fachkräftemangel kurzfristig noch nicht in Sicht », *DIW Wochenbericht*, n° 46.

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2009), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2009. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*.

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2011), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2011. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung*.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2011), *Berufsbildungsbericht 2011*.

Chagny O., Passet O. (2006), « La faiblesse du cumul emploi-études des jeunes pèse sur le taux d'emploi global de la France », Note de Veille n° 25, Centre d'Analyse Stratégique, septembre.

DGB (2011), Drei Jahre nach dem Bildungsgipfel – eine Bilanz. Die Umsetzung der Ziele des Dresdner Bildungsgipfels vom 22. Oktober 2008.

Eichhorst W., Thode E. (2011), *Erwerbstätigkeit im Lebenszyklus*, IZA Research Report, n° 34.

European Industrial Relations Observatory (Eiro) (2011), *Helping young workers during*

the crisis: contributions by social partners and public authorities.

Fuchs J., Zika G. (2010), « Arbeitsmarktbilanz bis 2025. Demografie gibt die Richtung vor », IAB Kurzbericht, n° 12.

Göbel C., Zwick T. (2010), *Which Personnel Measures are Effective in Increasing Productivity of Old Workers?*, ZEW Discussion Paper n° 10-069.

Hege A. (2009), « Une récession profonde, plus clémente pour les noyaux qualifiés », *Chronique Internationale de l'Ires*, numéro spécial, *Les acteurs sociaux face à la crise*, n° 121, novembre, p. 61-72.

Helmrich R., Zika G. (dir.) (2010), *Beruf und Qualifikation in der Zukunft, BIBB-IAB Modellrechnungen zu den Entwicklungen in Berufsfeldern und Qualifikationen bis 2025*, Bundesinstitut für Berufsbildung.

Math A. (2011), « Une situation particulièrement préoccupante des jeunes dans l'Union européenne. Eléments de cadrage », *Chronique Internationale de l'Ires*, numéro spécial, *Les jeunes dans la crise*, n° 133, novembre, p. 23-42.

Programme pour l'apprentissage mutuel (2010), « Employment measures to tackle the economic downturn : Short time working arrangements/ partial activity schemes », séminaire de l'automne.

OCDE (2010), *Regards sur l'Education 2010. Les indicateurs de l'OCDE*, septembre.

Statistisches Bundesamt (2011), « Atypische Beschäftigung », Pressemitteilung, n° 102, 14 mars.

Presse :

Financial Times Deutschland

Handelsblatt

Der Spiegel