

29 janvier 2013

ÉVALUATION DU COÛT À LONG TERME DU CHÔMAGE CHEZ LES JEUNES

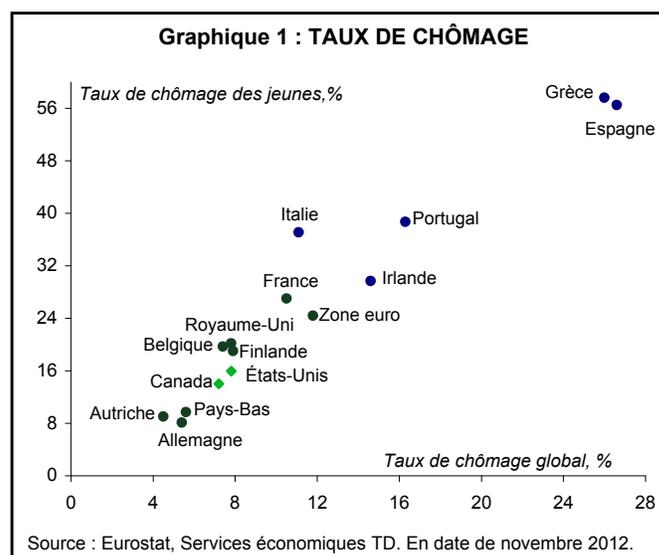
Faits saillants

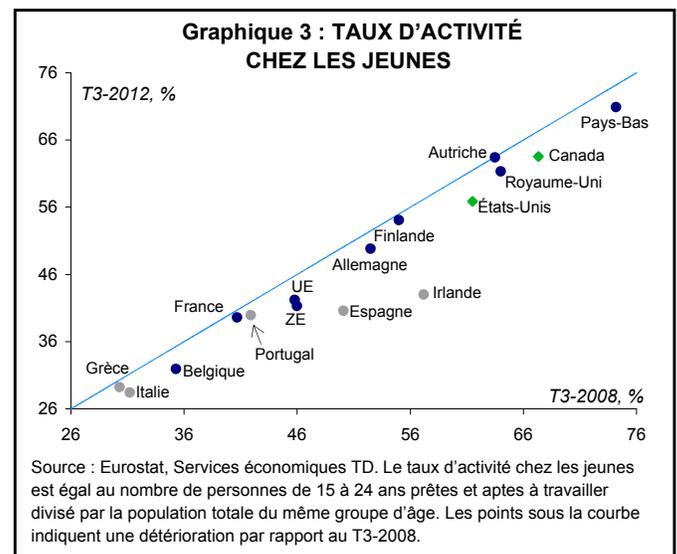
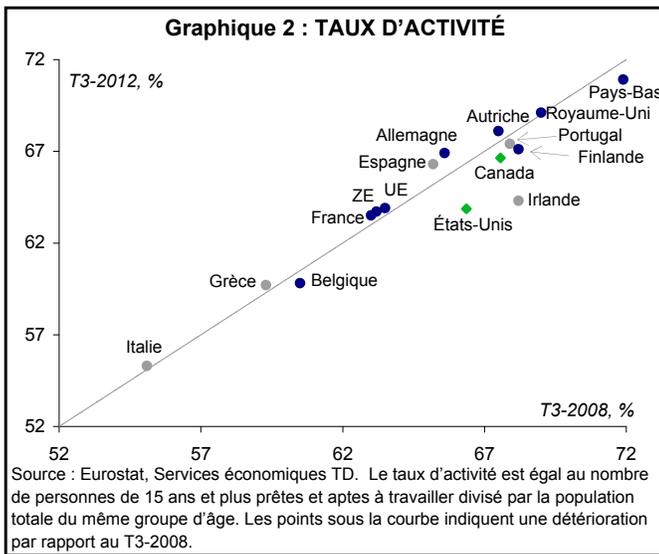
- Ces dernières années, le chômage chez les jeunes a augmenté en flèche dans plusieurs économies avancées. Dans le présent rapport, nous mesurons les répercussions macroéconomiques potentielles de cette baisse de l'emploi des jeunes.
- À l'aide d'estimations des pénalités salariales que subissent à long terme ceux qui ont connu une période de chômage pendant leur jeunesse, nous évaluons les pertes de revenu potentielles totales dans un groupe de pays européens, aux États-Unis et au Canada.
- L'Irlande est le pays où les pertes d'emploi chez les jeunes auront les conséquences les plus lourdes, soit environ 12 % du PIB au cours des deux prochaines décennies. Suivent l'Espagne et la Grèce, où l'impact est plus faible, mais quand même substantiel.
- Le Canada et les États-Unis sont aussi confrontés à des pertes de revenu potentielles, mais beaucoup moins importantes, soit près de 1,3 % du PIB, tandis que l'incidence du phénomène sera négligeable dans certains pays du nord de la zone euro.

La persistance du taux de chômage à un niveau élevé est un héritage de la crise financière de 2008 et de la récession qui a suivi. Dans la zone euro, les répercussions de la crise de la dette souveraine sur l'activité économique ont empiré la situation de millions de travailleurs dans plusieurs pays. Dans cette région, le taux de chômage a augmenté à 11,8 % en novembre 2012, son plus haut niveau depuis l'introduction de la devise commune. Les jeunes Européens sont ceux qui ont été les plus durement touchés. Le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans a grimpé à 24,4 %. Le taux de chômage présente des écarts notables d'un État membre à un autre. Alors que le chômage chez les jeunes est de seulement 8 % en Allemagne, il gonfle jusqu'à 58 % et 57 % en Grèce et en Espagne respectivement.

Le chômage qu'une personne subit dans son jeune âge peut avoir un effet durable sur ses perspectives de carrière. La recherche économique indique qu'une période de chômage à l'entrée sur le marché du travail est associée à des salaires constamment inférieurs maintes années plus tard. Ce phénomène, que résume de manière simplifiée le concept appelé « stigmatisation » dans la documentation, a été étayé dans des études par des données provenant de différents pays.

Dans un [rapport antérieur](#), nous avons analysé différentes mesures du chômage chez les jeunes en Grèce et en Espagne et les avons comparées aux statistiques correspondantes aux États-Unis et au Canada. Dans le présent rapport, nous estimons les pertes salariales courantes et futures causées par la hausse substantielle





du chômage des jeunes enregistrée ces dernières années dans un groupe de pays européens ainsi qu'aux États-Unis et au Canada. Notre objectif est d'établir la limite inférieure des pertes économiques résultant de cette sous-utilisation du capital humain. Les pertes totales pourraient être plus élevées. Toutefois, leur estimation est une opération complexe, car elle implique de mesurer des coûts comme la hausse de la criminalité et la détérioration de la santé publique qu'entraîne la progression du chômage chez les jeunes.

La première étape consiste pour nous à explorer les études économiques afin de trouver des estimations des conséquences à long terme du chômage chez les jeunes. Deuxièmement, nous appliquons ces estimations aux pays de notre échantillon pour obtenir des chiffres comparables en pourcentage du PIB. Nos estimations suggèrent que les répercussions macroéconomiques du chômage croissant parmi les jeunes seront importantes dans des pays comme l'Irlande, l'Espagne et la Grèce. Au contraire, elles seront négligeables dans certains des pays membres du nord de la zone euro, où la contraction de l'emploi des jeunes a été moins grave.

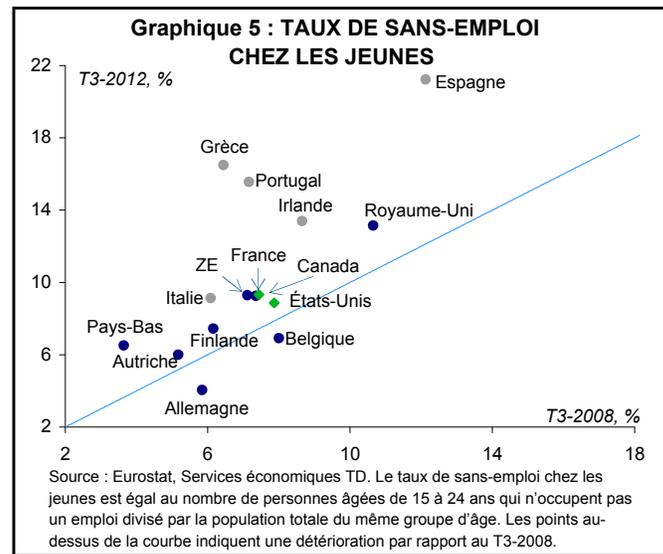
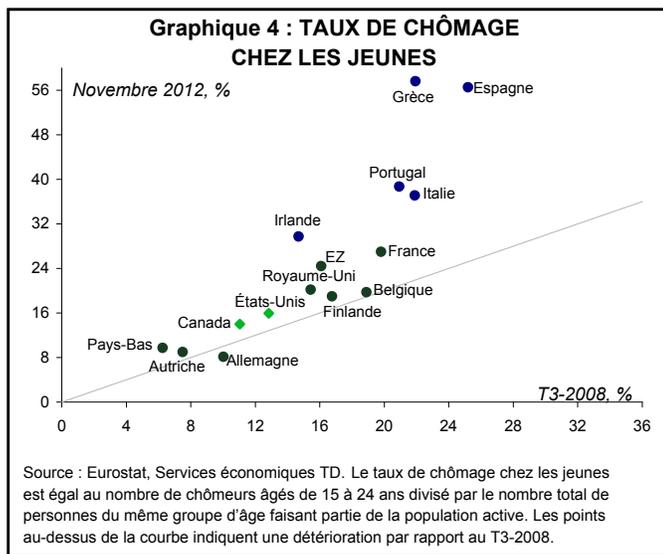
Qu'est-ce que la documentation économique nous révèle sur le chômage des jeunes ?

Les économistes du travail s'entendent en général pour affirmer qu'une période de chômage au début de la carrière d'un travailleur impose une pénalité salariale persistante qui peut durer toute la vie active. On appelle cet effet la « stigmatisation ». Les économistes tentent depuis des décennies de déterminer laquelle des deux explications suivantes est la bonne (ou du moins, dans quelles proportions) : les personnes qui ont été sans emploi dans leur jeunesse ont un

revenu inférieur et travaillent moins d'heures plus tard dans leur vie ou, au contraire, les jeunes qui travaillent moins que leurs pairs présentent des caractéristiques individuelles qui influent sur leur salaire et réduisent leurs possibilités d'emploi tant dans leur jeunesse que dans leur vie adulte. Les économistes associent la première explication à la « dépendance par rapport à la situation » et la deuxième, à l'« hétérogénéité ». Il est très difficile de trancher entre ces deux explications concurrentes.

D'innombrables études ont été réalisées sur ce sujet, en utilisant généralement les résultats d'enquêtes qui consistaient à suivre plusieurs groupes de personnes en vue de réunir des données sur les emplois occupés, les salaires obtenus et d'autres caractéristiques individuelles pendant un certain nombre d'années. Une constatation se dégage de toutes ces études : le chômage chez les jeunes entraîne des pénalités salariales durables. Nous examinons brièvement les conclusions de certaines des études les plus représentatives.

Par exemple, en se fondant sur les données de l'enquête longitudinale nationale sur les jeunes réalisée aux États-Unis auprès des diplômés des collèges de 1979 à 1989, une étude a conclu qu'une hausse d'un point de pourcentage du taux de chômage national se traduisait par une perte salariale annuelle moyenne de 4,4 % pouvant persister jusqu'à 17 ans après l'obtention du diplôme. En d'autres mots, une personne qui termine ses études une année où le taux de chômage moyen dépasse de deux points de pourcentage le taux de chômage le plus bas dans l'échantillon subirait une perte salariale moyenne de 8,8 % chaque année, et ce, jusqu'à 17 ans après l'obtention de son diplôme, comparativement à une personne ayant reçu son diplôme l'année où



le taux de chômage était le plus bas.¹

Une autre étude utilisant des données sur les hommes blancs japonais et américains conclut qu'une hausse d'un point de pourcentage du taux de chômage à l'entrée conduit à des pertes de revenu annuelles moyennes de 7,5 % sur 12 ans parmi les Japonais n'ayant pas fait d'études postsecondaires. Dans le groupe ayant fait des études plus avancées, la perte annuelle moyenne est de 4,6 % et l'écart s'estompe graduellement pour atteindre 2,3 %. Chez les Américains, le taux de chômage à l'entrée n'a qu'un effet temporaire au sein du groupe moins éduqué, tandis que l'incidence sur les Américains ayant terminé des études supérieures se résorbe graduellement dans les 10 années suivantes et se rapproche suffisamment de l'estimation annuelle moyenne de 4,4 % mentionnée dans le paragraphe précédent.²

Selon une étude exploitant des données administratives relatives aux employés et employeurs des universités et se concentrant sur les diplômés d'établissements postsecondaires au Canada, une récession type – définie comme une hausse de cinq points de pourcentage du taux de chômage – entraîne une perte de revenu initiale d'environ 9 % qui diminue de moitié dans les cinq années suivantes pour finalement se réduire à zéro après 10 ans, ce qui correspond à une perte de revenu annuelle moyenne de 4,5 % sur une décennie.³

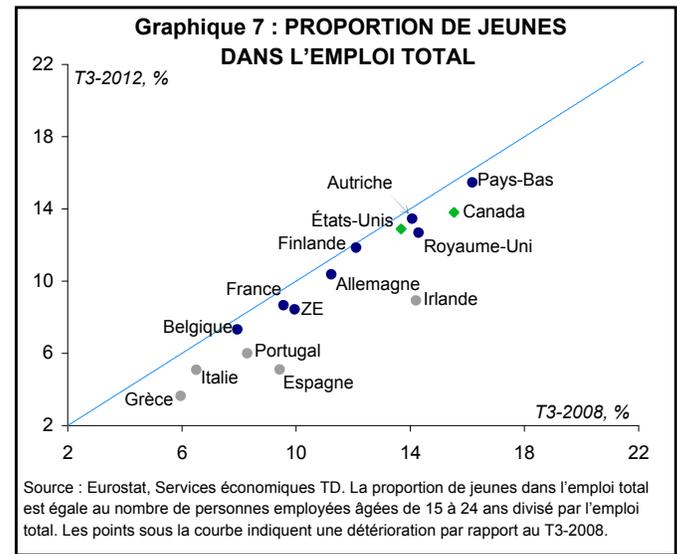
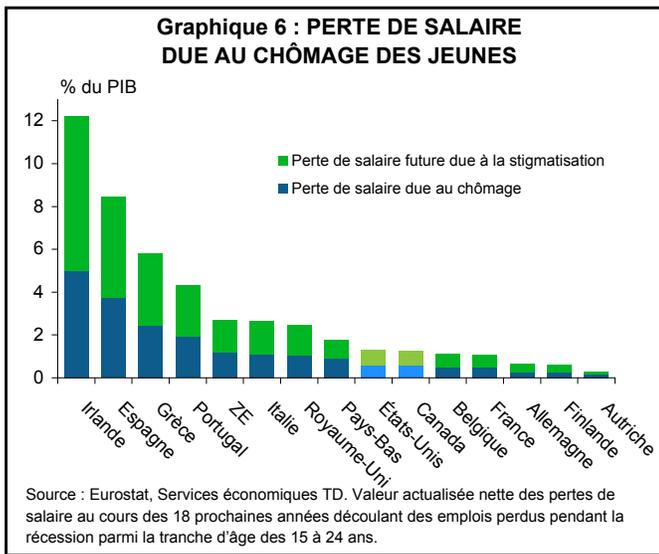
Finalement, une étude analysant les résultats de l'enquête nationale sur le développement de l'enfant réalisée en Grande-Bretagne constate qu'une période de chômage de 7 à 12 mois pendant la jeunesse conduit à une pénalité salariale de 10,9 % à l'âge de 33 ans, qui diminue à 7,6 % lorsque la personne atteint l'âge de 42 ans. De plus, une

période de chômage de plus de 12 mois fait grimper ces pénalités salariales à 14,9 % et à 10,5 % respectivement.⁴ Ces résultats ont une portée plus générale que les autres chiffres mentionnés précédemment, car ils s'appliquent non seulement aux diplômés d'établissements postsecondaires, mais aussi aux personnes ayant un autre niveau d'instruction. Nous utiliserons donc ces estimations des pénalités salariales dans la section suivante pour calculer les pertes de revenu courantes et futures causées par la hausse du chômage des jeunes enregistrée après la crise financière de 2008 dans les pays faisant partie de notre échantillon.

Comment interpréter ces estimations du point de vue macroéconomique?

Afin d'évaluer les implications macroéconomiques d'une augmentation du taux de chômage chez les jeunes, nous estimons l'ampleur du manque à gagner résultant de la perte salariale et de l'effet de stigmatisation.

Premièrement, pour estimer la perte de revenu courante due au chômage des jeunes, nous multiplions la rémunération moyenne des jeunes travailleurs dans chaque pays par le nombre d'emplois perdus à cause de la récession, en effectuant ce calcul pour chaque profession séparément. La seule exception concerne les États-Unis, où les données sur le taux d'emploi et le salaire par tranche d'âge et par profession n'étaient pas directement disponibles. Nous avons donc utilisé plutôt le taux d'emploi global des jeunes et le salaire moyen global des jeunes travailleurs. Les résultats dans les autres pays suggèrent que cette dernière méthode entraîne une sous-estimation des pertes salariales pouvant atteindre 20 % par rapport à l'autre méthode où les chiffres sont ventilés par profession.



Deuxièmement, nous calculons la valeur actualisée nette de la perte de revenu attribuable à la stigmatisation. Pour ce faire, nous combinons les estimations des pénalités salariales mentionnées plus haut avec la structure des salaires par groupe d'âge et profession dans chaque pays de notre échantillon. Cela nous donne une estimation du salaire annuel par profession dans chaque pays au cours des 18 prochaines années. Puis, nous multiplions chacune de ces séries par le nombre d'emplois perdus connexes durant la récession dans chaque pays et profession.

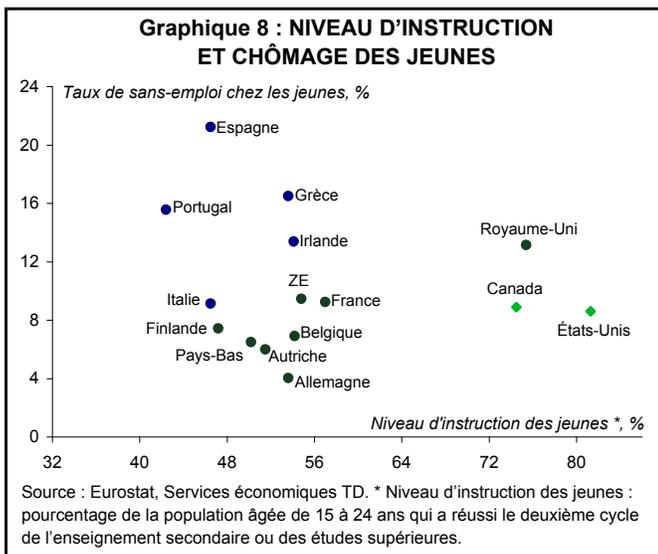
Finalement, pour obtenir notre estimation finale de la valeur actualisée nette de la perte de revenu causée par le chômage des jeunes, nous supposons que les emplois perdus en raison de la récession seront récupérés au cours des trois prochaines années. Les résultats, exprimés en pourcentage du PIB de chaque pays, sont présentés sur le graphique 6 de la page suivante. Nous avons choisi un horizon temporel de convergence de trois ans afin de tenir compte des différents taux de chômage des jeunes dans notre échantillon. Il est vrai que nous aurions pu choisir une période d'ajustement plus longue pour les pays de notre échantillon où la hausse du taux de chômage chez les jeunes avait été la plus forte et vice versa. Par exemple, si nous avions choisi une période de convergence de cinq ans, les pertes salariales estimées (la partie bleue de chaque barre du graphique) auraient dépassé d'environ 47 % les estimations que nous présentons ici.

Nos résultats indiquent que le manque à gagner dû à la progression du chômage des jeunes varie d'un pays à un autre; il est très important en Irlande, en Espagne, en Grèce et au Portugal, alors qu'il est presque négligeable en Allemagne, en Finlande et en Autriche. Ainsi, les pertes salariales

causées par la poussée du chômage chez les jeunes dans la foulée de la crise financière en Irlande équivaudront au total, dans les trois années suivantes, à 5 % du PIB irlandais en 2012. En outre, la valeur actualisée nette des pertes liées à la pénalité salariale résultant du chômage chez les jeunes correspondra, au cours des 18 prochaines années, à 7,4 % du PIB de l'Irlande en 2012. Les chiffres équivalents sont respectivement, pour l'Espagne, 3,8 % et 4,8 % du PIB, et pour la Grèce, 2,4 % et 3,4 % du PIB. L'impact qu'on estime plus considérable en Irlande s'explique en partie par le fait que les salaires des jeunes y sont notablement plus élevés que dans les autres pays où le chômage des jeunes a augmenté de manière importante.

Outre les salaires relatifs entre les pays, l'autre facteur qui importe est la proportion de jeunes dans l'emploi total au moment où la crise s'est déclenchée – c'est-à-dire la distance entre le point représentant un pays et l'axe vertical dans le graphique 7 – et l'ampleur de la baisse subséquente de ce pourcentage – c'est-à-dire la distance entre ce point et la ligne diagonale pointillée du même graphique. À 14,1 %, la proportion de jeunes dans l'emploi total en Irlande était l'une des plus élevées de notre échantillon au début de la crise financière. C'est en Irlande, ainsi qu'en Espagne et Grèce, que cette donnée a ensuite enregistré la plus forte chute.

Au Canada, par ailleurs, la perte salariale estimée équivaut à 0,6 % du PIB, tandis que l'effet de stigmatisation au cours des 18 prochaines années correspondra à 0,7 % du PIB. Concrètement, en dollars, la perte de revenu due à la hausse du chômage des jeunes est estimée à 10,7 milliards de dollars et la perte liée à la stigmatisation se chiffre à 12,4 milliards de dollars.



Aux États-Unis, les estimations des pertes salariales et de l'effet de stigmatisation sont pratiquement les mêmes qu'au Canada en pourcentage du PIB. Toutefois, si l'on tient compte du fait que la méthode employée pour obtenir les estimations américaines produit des résultats inférieurs de 20 %, les pertes de revenu seraient encore plus élevées aux États-Unis qu'au Canada.

Le manque à gagner ne constitue qu'une partie des pertes

Les pertes économiques résultant du chômage dépassent de loin les pertes de revenu estimées ci-dessus. Il faut aussi tenir compte de la valeur ajoutée que les jeunes chômeurs auraient générée s'ils avaient travaillé et produit des biens et services ainsi que l'effet multiplicateur de cette production additionnelle. Font partie des autres pertes indirectes les coûts liés à la hausse de la criminalité et à la détérioration de l'état de santé qu'un chômage plus élevé entraîne.

L'incidence fiscale d'une hausse du chômage des jeunes est également importante, bien qu'elle ne prenne pas la forme d'une perte économique, mais d'une redistribution de revenu des contribuables vers les prestataires. Mentionnons néanmoins à titre indicatif que, selon une étude du Royaume-Uni, une année complète de prestations d'assurance-chômage versées aux jeunes sans emploi et les pertes en recettes fiscales résultant de leur inactivité représentent environ 43 % de leur manque à gagner annuel.⁵

Qu'est-ce que ces pays peuvent faire pour diminuer leurs pertes?

La réponse évidente à cette question est de réduire le chômage chez les jeunes et les pénalités salariales que

subissent les personnes qui ont été sans travail dans leur jeunesse. Les recherches économiques que nous avons citées précédemment offrent quelques idées directrices quant aux objectifs que la politique gouvernementale devrait poursuivre. Par exemple, l'une des études révèle que les hommes ayant amélioré leur niveau de scolarisation entre 23 et 33 ans gagnaient 11 % de plus⁶. Ainsi, des politiques publiques visant à offrir une formation aux chômeurs et à leur faciliter l'accès aux études augmenteraient non seulement leurs chances de se trouver un travail, mais atténueraient aussi la pénalité salariale. Une autre étude indique qu'un élément important du processus de rattrapage des revenus est l'embauche des travailleurs par des entreprises qui payent de plus hauts salaires.⁷ Par conséquent, des politiques gouvernementales axées sur une plus grande mobilité de la main-d'œuvre contribueraient à réduire à la fois le chômage des jeunes et l'effet de stigmatisation.

Conclusion

Nous avons utilisé les estimations des pénalités salariales causées par une période de chômage durant la jeunesse pour évaluer les pertes de revenu résultant du recul de l'emploi des jeunes qui a suivi la crise financière de 2008 dans un groupe de pays européens, au Canada et aux États-Unis. Évidemment, les pays les plus durement touchés par la récession et la crise de la dette souveraine sont ceux où les répercussions ont été les plus graves. Bien que l'analyse ne capture qu'une partie de la perte économique liée à un chômage accru chez les jeunes, les conséquences sur les revenus suggèrent à elles seules que le prix à payer est élevé sur le plan économique.

Nous avons découvert que l'impact sur l'Irlande est pire que sur la Grèce, l'Espagne et le Portugal, même si le taux de chômage des jeunes Irlandais est moins élevé que dans ces derniers pays. Cela est dû aux salaires relativement plus élevés et à la place plus grande que les jeunes occupaient au sein de la main-d'œuvre au début de la crise. Aux États-Unis et au Canada, on estime que le chômage des jeunes aura une incidence modérée.

La recherche économique indique que la formation, le rattrapage scolaire et la mobilité de la main-d'œuvre réduisent l'effet de stigmatisation associé au chômage vécu pendant la jeunesse. La facilitation de ces facteurs devrait figurer en tête de liste des mesures que les décideurs peuvent prendre en vue de réduire les coûts à long terme du chômage chez les jeunes.

Notes

- 1 Voir « The Long-Term Labor Market Consequences of Graduating from College in a Bad Economy ». Lisa B. Kahn, 2009.
- 2 Voir « Long-term effects of a recession at labor market entry in Japan and the United States ». Genda, Y., Kondo, A., et Ohta, S., ISERP Working Paper 07-09, octobre 2007.
- 3 Voir « The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a recession : Hysteresis and Heterogeneity in the Market for College Graduates », Oreopoulos, P., von Wachter, T., et Heisz, A.
- 4 Voir « The wage scar from youth unemployment ». Gregg, P., Tominey, E. Labour Economics 12 (2005).
- 5 Voir « The cost of youth unemployment ». Lindsey Macmillan; ACEVO Report : Youth unemployment : the crisis we cannot afford, 2012.
- 6 Idem, note 4.
- 7 Idem, note 3.

Le présent rapport est fourni par les Services économiques TD. Il est produit à titre informatif seulement et peut ne pas convenir à d'autres fins. Il ne vise pas à communiquer de renseignements importants sur les affaires du Groupe Banque TD, et les membres des Services économiques TD ne sont pas des porte-parole du Groupe Banque TD en ce qui concerne les affaires de celui-ci. L'information contenue dans le rapport provient de sources jugées fiables, mais son exactitude et son exhaustivité ne sont pas garanties. De plus, le rapport contient des analyses et des opinions portant sur l'économie, notamment au sujet du rendement économique et financier à venir. Par ailleurs, ces analyses et opinions reposent sur certaines hypothèses et d'autres facteurs et sont sujettes à des risques inhérents et à une incertitude. Les résultats réels pourraient être très différents. La Banque Toronto-Dominion ainsi que ses sociétés affiliées et divisions apparentées qui constituent le Groupe Banque TD ne peuvent être tenues responsables des erreurs ou omissions que pourraient contenir l'information, les analyses ou les opinions comprises dans ce rapport, ni des pertes ou dommages subis.