

# Les politiques d'investissement social à travers le monde

Rapport pour la Commission technique des allocations familiales de l'AISS

Jean-Louis Deroussen **Président de la Caisse Nationale des**  
Catherine Collombet **allocations familiales**  
**Direction des relations internationales**

**Mots-clés** : investissement social – transferts  
monétaires conditionnels

L'investissement social représente un **nouveau paradigme des politiques sociales** et une nouvelle approche des enjeux économiques auxquels elles sont confrontées. Apparue à la fin des années 1990, la notion reflète la volonté de moderniser les systèmes européens de protection sociale et de garantir leur viabilité tout en leur permettant de répondre aux nouveaux besoins sociaux.

Le positionnement de ces politiques d'investissement social par rapport aux systèmes de sécurité sociale traditionnels est variable. Les auteurs sont divisés sur ce point : pour les tenants de la voie libérale, l'Etat d'investissement social doit remplacer les Etats-providence traditionnels ; pour les auteurs sociaux-démocrates, l'Etat d'investissement social doit plutôt s'ajouter à l'existant, les politiques de « promotion » venant compléter celles de « protection ». Selon les branches de la sécurité sociale, les dépenses peuvent plus ou moins être considérées comme des dépenses d'investissement : dans la mesure où elle vise à soutenir la natalité et l'emploi des femmes, la politique familiale peut être considérée comme un investissement ; l'assurance-maladie concourt au maintien de la main-d'œuvre en bonne santé et prévient la destruction de capital humain dans ses aspects de prévention ; en revanche, les dépenses de retraite peuvent difficilement être qualifiées d'investissement.

Par ailleurs, les enjeux ne sont pas les mêmes entre les pays européens qui ont des systèmes de sécurité sociale complet et anciens et les pays en développement qui, pour certains, sont au début de la construction de leur Etat social. Le rapport Bachelet indiquait ainsi que seulement 20% de la population mondiale avait accès à un système complet de sécurité sociale.

Les politiques d'investissement social à travers le monde se distinguent néanmoins, quelle que soit la zone géographique, par le fait qu'elles font appel à des outils différents de ceux de la

« sécurité sociale ». La couverture par la sécurité sociale passe surtout par le versement de prestations monétaires, destinées à compenser une perte de revenus ou un coût. La lutte contre les nouveaux risques implique plutôt la mise en place de services, tels que la garde d'enfants, la formation continue, l'accompagnement des demandeurs d'emploi ou l'aide aux personnes âgées dépendantes.

Avec la crise, la notion d'investissement social est désormais réinterrogée dans un contexte nouveau : il se peut que cela lui redonne un nouveau souffle, la crise poussant les Etats à redéfinir leurs modèles sociaux. Ainsi, en Europe, la Commission a proposé en février 2013 un « pacte d'investissement social ». Dans les pays émergents et en développement, l'enjeu, en réponse au défi que représente la recommandation récente de l'OIT les incitant à bâtir des socles de protection sociale, est plutôt de construire des systèmes, les plus complets possibles, de sécurité sociale au sens traditionnel. Cela n'exclue cependant qu'ils puissent recourir aussi à certains instruments d'investissement social comme les transferts monétaires conditionnels ni qu'ils fassent, très rapidement, certains investissements comme dans des équipements d'accueil du jeune enfant.

## I - L'INVESTISSEMENT SOCIAL, UN CONCEPT NOUVEAU<sup>1</sup>

### A. ENVISAGER LA PROTECTION SOCIALE COMME UN FACTEUR PRODUCTIF

L'idée fondamentale des promoteurs de l'investissement social est d'envisager la protection sociale comme un facteur productif. Inspirés par les théories de l'investissement en capital humain, ils appellent à privilégier les politiques qui permettent d'accroître tant la quantité que la qualité de ce capital. En ce qui concerne la quantité, l'enjeu est d'assurer la participation du plus grand nombre de personnes possible à la production, en soutenant la natalité, en développant l'emploi des femmes et des seniors et en évitant l'exclusion durable de certaines personnes du marché du travail. Pour améliorer la qualité du capital humain, il faut investir dans la formation tout au long de la vie, dès la petite enfance et jusqu'à la formation professionnelle continue, et améliorer la qualité des emplois.

L'investissement social se présente comme une réponse aux défis économiques et sociaux contemporains. Sur le plan économique, il s'agit de définir une nouvelle conception de la protection sociale adaptée à « l'économie de la connaissance », se distinguant de l'ancien modèle associé au développement de la production de masse et du système tayloriste-fordiste. Ce nouveau modèle doit notamment répondre aux besoins d'une économie beaucoup plus intensive en qualifications. Sur le plan social, l'enjeu est d'assurer la couverture de nouveaux risques. Les systèmes de sécurité sociale nés à la fin du XIXe siècle et au long du XXe ont assuré la couverture des risques associés à la maladie, à la vieillesse, à la naissance d'enfants, aux accidents du travail et maladies professionnelles et au chômage. Ces

---

<sup>1</sup> Cette analyse s'appuie notamment sur l'ouvrage *Towards a social investment welfare state*, Nathalie Morel, Bruno Palier and Joakim Palme (dir.), Ideas, policies and challenges, 2011

risques existent toujours mais de nouveaux risques sont particulièrement prégnants dans la société du XXIe siècle :

- la déqualification : dans l'économie contemporaine, l'absence ou l'obsolescence de la qualification professionnelle conduit à un risque élevé de chômage de longue durée ;
- la charge d'enfant, non pas en tant que coût (manière dont l'envisage la politique familiale traditionnelle) mais en tant que risque pour l'emploi des femmes ;
- la dépendance des personnes âgées ;
- la monoparentalité, qui avec le développement rapide des séparations est devenu un facteur important de pauvreté ;
- la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, qui peut exclure durablement une part de la population du marché du travail.

### B. LA GENESE D'UN CONCEPT QUI SE DISTINGUE A LA FOIS DU KEYNESIANISME ET DU NEOLIBERALISME

Trois courants de pensée peuvent être considérés comme précurseurs des théories de l'investissement social :

a) Les économistes suédois Gunnar et Alva Myrdal, qui écrivent dans les années 1930<sup>2</sup>, peuvent être considérés comme les précurseurs des théories de l'investissement social. Ils parlent en effet de « politique sociale productive » et préconisent, pour lutter contre le déclin de la fertilité, de soutenir le revenu des familles et les conditions de logement, d'éducation et de garde enfants. Leurs travaux n'ont cependant eu que peu d'échos en dehors de la Suède.

---

<sup>2</sup> Cf. notamment leur ouvrage de 1934, *Kris i Befolkningsfrågan*.

b) Amartya Sen, prix Nobel d'économie en 1998, a promu une nouvelle conception de la justice reposant sur une approche par les « capacités ». La liberté n'y est pas envisagée simplement comme une absence d'interférence dans les décisions de l'individu, mais comme dépendant de la capacité concrète de celui-ci à accéder à un certain nombre de biens fondamentaux, tels que l'éducation ou la santé. Sa réalisation implique donc une action positive des pouvoirs publics.

c) La théorie de l'investissement en capital humain, qu'on peut rattacher notamment aux prix Nobel d'économie Gary Becker et James Heckmann, considère le développement du stock de capital humain, c'est-à-dire des connaissances acquises par les individus, comme une des sources de la croissance, au même titre que celui du capital physique qui était le seul étudié par les théories économiques « standard ».

Il faut cependant attendre les années 1990 pour voir se cristalliser le concept d'investissement social, qui opère une synthèse entre ces différentes influences. L'OCDE, en 1996, puis l'Union européenne en 1997, organisent des conférences d'expert de haut niveau, qui débouchent sur l'adoption d'un nouvel agenda de politiques sociales. La conférence organisée par la présidence néerlandaise de l'Union européenne, intitulée « la politique sociale comme facteur productif », influence notamment la première « stratégie européenne pour l'emploi », adoptée dans le cadre des nouvelles compétences sociales de l'Union issues du traité d'Amsterdam, puis la stratégie de Lisbonne. Adoptée en 2000, celle-ci vise à faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus dynamique du monde » d'ici 2010 et fixe comme objectifs aux Etats l'augmentation du taux d'emploi, notamment de l'emploi des femmes et des seniors, et le développement de l'offre de garde des jeunes enfants (objectifs complémentaires de Barcelone fixés en 2001).

Durant la présidence belge de l'Union européenne, en 2001, le ministre belge des assurances sociales et de la santé, Frank Vandenbroucke, a convoqué un groupe d'experts dirigé par le sociologue suédois Gosta Esping-Andersen, pour rédiger un rapport sur une nouvelle architecture de l'Etat-providence pour l'Europe du XXIe siècle. Ce rapport, intitulé *Why We Need a New Welfare State*, est considéré comme l'ouvrage de référence des théories de l'investissement social. Le concept a ensuite été repris dans de multiples ouvrages dans différents pays européens. On peut notamment mentionner en France l'ouvrage de 2009 Jacques Delors et Michel Dollé, alors président et rapporteur général du CERC, intitulé *Investir dans le social*.

Les théories de l'investissement social formulées dans les années 1990 et 2000 se distinguent à la fois du keynésianisme et du néolibéralisme. Si elles partagent avec le keynésianisme l'idée que la protection sociale peut être favorable à la croissance économique, elles ne considèrent pas que toute dépense de protection sociale a ce potentiel, et distinguent les dépenses actives des dépenses passives. Alors que le keynésianisme est une économie de la demande, les théories de l'investissement social s'inscrivent dans une politique de l'offre, qu'il s'agit de rendre plus compétitive en jouant sur les leviers sociaux. Dernière différence, alors que le keynésianisme s'intéresse au soutien à la croissance à court terme (« à long terme, nous sommes tous morts », selon le mot de Keynes), les théories de l'investissement social visent le renforcement de la croissance structurelle.

Les théories de l'investissement social se distinguent du néolibéralisme en affirmant la nécessité d'une intervention forte des pouvoirs publics pour accroître le capital humain en quantité et en qualité. Elles ne croient pas en l'efficacité des mécanismes de marché pour assurer la couverture des nouveaux risques.

Les théories de l'investissement social partagent avec celles de la « Third Way » (conceptualisée par Anthony Giddens et qui a inspiré la refondation du parti travailliste britannique par Tony Blair) la volonté de dégager un nouveau paradigme se distinguant à la fois du keynésianisme et du néolibéralisme. Elaborées à la même période, dans les années 1990, elles se recoupent assez largement et peuvent dans une certaine mesure se confondre. Cependant, à la différence des partisans de la Third Way, les promoteurs de l'investissement social tels que Gosta Esping Andersen et Frank Vandembroucke n'envisagent pas les nouvelles politiques sociales qu'ils appellent de leurs vœux comme un substitut aux anciennes politiques, mais comme un complément. Par exemple, pour la « Third Way », l'indemnisation du chômage est improductive car désincite le travail, alors que dans les théories de l'investissement social, elle est un moyen de protéger le capital humain et d'éviter de tomber dans pauvreté et surendettement.

## **2. LA MISE EN OEUVRE A TRAVERS LE MONDE**

### **A. INVESTIR DANS LA PETITE ENFANCE : TOUTE PETITE ENFANCE ET PRESCOLARISATION**

#### **1. L'intérêt d'investir dans la petite enfance : les résultats d'évaluation**

L'intérêt en termes de capital humain des investissements dans la petite enfance a été affirmé avec force par un certain nombre des théoriciens de l'investissement social et notamment Gosta Esping Andersen. Dans son ouvrage, *Why We Need a New Welfare State* (2002), il défend l'idée de la nécessité d'un investissement fort de l'État dans la petite enfance.

L'investissement dans des modes de garde

accessibles permettrait d'agir à la fois sur la quantité du capital humain disponible et sur sa qualité. Il aurait un impact quantitatif en favorisant à l'instant « t » l'emploi des femmes (et leur reprise d'emploi après une grossesse) mais aussi à terme en étant favorable à la fertilité et en dopant en conséquence la quantité de main d'oeuvre future. Il agirait aussi qualitativement, en étant favorable aux acquisitions cognitives des enfants accueillis, si l'accueil est de bonne qualité, et donc aux niveaux de qualification future et en évitant la dégradation de capital humain des femmes pendant un long congé suite à une grossesse.

Pour James Heckmann<sup>3</sup> et sa théorie du cycle de vie de l'éducation, la petite enfance serait un des « âges critiques », où les investissements sont particulièrement cruciaux. Il serait très difficile et coûteux de remédier à l'insuffisance des investissements aux âges critiques. Des investissements dans l'âge critique qu'est la petite enfance serait encore plus rentable pour les jeunes enfants issues de familles défavorisées qui ne reçoivent pas ces investissements à la maison.

Les travaux d'évaluation de l'impact des dispositifs de scolarisation précoce (avant 6 ans) sur la réussite scolaire ultérieure, puis sur l'emploi, ainsi que sur le taux de délinquance sont nombreux aux Etats-Unis ou au Canada. Des programmes pré-scolaires conduits aux États-Unis comme le *Perry Preschool* ont démontré qu'il était possible d'améliorer rapidement et très significativement le capital humain par des investissements dans la petite enfance. Ce programme mené auprès d'enfants âgés de 3 à 4 ans a montré que les enfants bénéficiaires du programme avaient de meilleurs résultats scolaires, entraient plus facilement sur le marché du travail et avaient des revenus plus élevés qu'un groupe témoin d'enfants

---

<sup>3</sup> J. Heckman, « Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children », *Science*, 30 juin 2006

semblables<sup>4</sup>.

De tels travaux visant à évaluer les retours des investissements dans la petite enfance sont moins nombreux en Europe. Parmi ceux-ci, en France, Éric Maurin et Delphine Roy ont montré, par exemple, que les gains nets d'activité liés à la création de 100 places de crèches sont globalement supérieurs au coût de ces places, notamment en permettant de préserver 15 emplois, principalement féminins<sup>5</sup>.

Dans les pays en développement ou émergents, les évaluations ont mis en évidence des effets positifs des programmes de crèche ou des programmes préscolaires aussi bien en termes cognitifs que non cognitifs, sur les résultats scolaires ultérieurs ainsi que sur le taux d'abandon scolaire. Comme dans les pays de l'OCDE, la participation apparaît par ailleurs particulièrement bénéfique pour les enfants issus de milieux pauvres et désavantagés.

---

<sup>4</sup> 123 enfants de trois à quatre ans de milieux défavorisés ont été répartis dans deux groupes de façon aléatoire : un groupe d'intervention et un groupe témoin. Les enfants du groupe d'intervention ont suivi un programme de 2h30 par jour et leurs mères ont reçu des visites à la maison de 1h30 par semaine pendant deux ans. Ils ont été suivis régulièrement jusqu'à leurs 41 ans. Les résultats de l'enquête montrent que 71 % des personnes du groupe d'intervention sont diplômés du secondaire contre 54 % dans l'échantillon témoin, et 36 % des membres du groupe d'intervention ayant un emploi ont un salaire supérieur à 2 000 USD contre 7 % des membres du groupe de contrôle. cf [Lawrence J. Schweinhart](#), Helen V. Barnes, and David P. Weikart. Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 27, High/Scope Press, 1993.

<sup>5</sup> L'effet de l'obtention d'une place en crèche sur le retour à l'emploi des mères et leur perception du développement de leurs enfants, Eric Maurin, Delphine Roy, CEPREMAP, mai 2008

#### **Les bénéfices de l'enseignement préscolaire :**

- **Amélioration des compétences non cognitives et notamment** : meilleur niveau d'attention, d'efforts, de participation aux cours et de discipline ; meilleures autonomie et motricité.

- **Amélioration des compétences cognitives** : bénéfice en terme de développement cognitif et en matière de langage.

- **Amélioration en conséquence des résultats scolaires** : meilleure préparation à l'école ; meilleurs résultats scolaires en primaire. Ainsi, des études montrent qu'en **Argentine**, suivre une année de programme préscolaire permettrait d'accroître de 8 % les notes moyennes obtenues en mathématiques et en espagnol en 3ème année du primaire<sup>6</sup>. Au **Brésil**, en **Australie** et en **Allemagne**, le bénéfice moyen, après correction des effets du milieu socioéconomique, serait équivalent à une année de scolarité.

- **Augmentation du nombre d'années de scolarisation** : la fréquentation de l'enseignement préscolaire tendrait également à accroître le nombre d'années d'éducation finalement accumulées par les enfants. Ainsi, en **Uruguay**, les jeunes de 15 ans ayant fréquenté une école préprimaire publique ou privée cumuleraient 0,8 année d'éducation de plus<sup>7</sup>.

- **Bénéfice majoré pour les plus pauvres** : des études ont montré que la fréquentation de l'enseignement préscolaire pouvait être particulièrement bénéfique pour lutter contre les désavantages sociaux. Dans une étude réalisée en **Argentine**, l'effet de la fréquentation de l'enseignement préprimaire sur les résultats de tests réalisés en troisième année était deux fois plus important pour les élèves issus de milieux pauvres que pour les élèves issus de milieux non pauvres<sup>8</sup>.  
Source : Rapport mondial de suivi de éducation pour tous 2012

---

<sup>6</sup> Berlinski, S., Galiani, S., Manacorda, M., 2008. Giving children a better start: Preschool attendance and school-age profiles. *Journal of Public Economics* 92 (5-6)

<sup>7</sup> Berlinski, S., Galiani, S., Gertler, P., 2009. The effect of preprimary education on primary school performance. *Journal of Public Economics* 93(1-2)

<sup>8</sup> Berlinski, S. et al, 2009

## 2. L'état des lieux des programmes d'investissement dans la petite enfance dans le monde

Les programmes d'investissement dans le préscolaire (3-6 ans) commencent à être bien établis dans le monde développé puisque selon le bilan Innocenti pour l'Unesco, près de « 80% des enfants de trois à six ans du monde riche sont actuellement insérés dans quelque structure de garde et d'éducation de la petite enfance ». L'Europe est en pointe pour cette préscolarisation : en 5 ans, de 2001 à 2006, le taux d'enfants de 3 ou 4 ans scolarisés dans l'Union européenne à 27 est passé de 62 % à 75 %. Bien plus, le taux moyen de fréquentation des structures formelles de garde frôle les 100% en France, en Italie, en Belgique et en Espagne. Seuls la Grèce, la Finlande, la Suisse et la Pologne font exception avec des taux inférieurs à 50 %. Il faut noter cependant que ces taux élevés masquent des divergences importantes entre les pays en termes d'intensité de fréquentation des structures d'accueil. Ainsi, si au Portugal, au Danemark ou en Italie, la quasi-totalité des enfants scolarisés le sont à temps plein, c'est le cas d'environ un sur deux en Suède ou en Espagne, un sur trois en Allemagne et au Royaume-Uni et d'une très petite minorité en Autriche ou aux Pays-Bas. Aux Etats-Unis, la préscolarisation s'est beaucoup développée également ces dernières années : 60% des enfants d'âge préscolaire sont désormais inscrits dans des programmes de pré-K. Dans les pays en développement, en revanche, les progrès en matière d'éducation préprimaire restent lents. Le rapport sur l'Education pour tous de 2012 note ainsi que si, en 10 ans, le nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement préprimaire a augmenté de 46 % à travers le monde, « la participation à l'éducation préscolaire reste faible dans de nombreux pays, en particulier chez les enfants qui en ont le plus besoin, et la qualité reste préoccupante. »

Les investissements dans la toute petite enfance (0-3 ans), pour leur part, se concentrent largement en Europe (où certains pays jusque là réticents à intervenir dans la sphère privée – l'Allemagne notamment - ont beaucoup investi ces dernières années pour les tous petits enfants) et dans une moindre mesure aux Etats-Unis (cf. exemple de Early Head Start ci-dessous). Cependant, même en Europe, les programmes relatifs à la toute petite enfance sont encore loin de couvrir la majorité de la population et la garde non formelle reste dominante dans l'UE pour les 0-3 ans à l'exception des pays scandinaves. Dans l'Europe à 27, seuls dix pays ont plus de 33 % de couverture des 0-3 ans par des systèmes de garde formelle, dont les pays scandinaves qui ont des taux de 40 à plus de 60%. Les taux de fréquentation des structures formelles sont, par contre, très bas (taux inférieur ou égal à 10 %) en République tchèque, en Grèce, dans les pays baltes, en Hongrie, à Malte, en Autriche, en Pologne, en Roumanie et en Slovénie. Les programmes développés pour la tranche d'âge 0-3 ans ont, par ailleurs, une qualité variable selon les pays et sont plus ou moins intégrés (cf. Sure Start ci-dessous).

Les pays de l'Union européenne, qui étaient d'ores et déjà les plus avancés, se sont dotés, en 2002, d'objectifs ambitieux dits de « Barcelone » en matière de garde d'enfants dans des structures formelles. Selon les conclusions du Conseil européen, en 2010, les pays de l'Union européenne devaient être en mesure de fournir des services de garde à plein temps gratuits ou subventionnés à au moins 33% des enfants de moins de trois ans et à 90% des enfants de trois à six ans. Cela a poussé les pays à renforcer leurs efforts en matière d'accueil du jeune enfant. L'Allemagne notamment, qui souffrait d'un retard important, a développé une politique ambitieuse.

### L'investissement dans les structures d'accueil du jeune enfant en **Allemagne**

Depuis 2000, deux lois successives en Allemagne ont marqué un effort important de développement des structures d'accueil du jeune enfant. La loi sur le développement des équipements d'accueil (*Tagesbetreuungsbaugesetz*, TAG), entrée en vigueur en janvier 2005, crée une obligation pour les communes de garantir une offre suffisante de structures de garde pour les enfants de moins de 3 ans. Elle estime à 230 000 le nombre de places qui devront être créées pour répondre aux besoins des parents qui travaillent ou suivent une formation et pour les enfants à besoins particuliers. Il est prévu que chaque année 1,5 milliards d'euros, récupérés grâce aux réformes du marché du travail, seront investis dans les structures de garde par les communes. Les places de garde pourront être créées sous forme de places dans des centres d'accueil publics ou dans des structures associatives ou encore, pour 30% des capacités, par des places chez des assistantes maternelles. La loi TAG prévoit enfin que les assistantes maternelles recevront davantage d'aide de l'Etat, ainsi qu'une formation et une régulation renforcées.

En 2008, la loi Kifög (*Kinderförderungsgesetz*) prévoit un développement supplémentaire de 750 000 places d'offre de garde d'ici à 2013 et l'obligation, pour les communes à l'horizon 2013, de garantir à tout enfant de moins de 3 ans (dont les parents sont dans le besoin, travaillent ou suivent une formation) une place dans une structure d'accueil.

### Le programme Early Head Start aux **Etats-Unis**

Le programme Head Start a été lancé en 1965, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, comme moyen de rattrapage scolaire pour les enfants pauvres avant l'entrée en maternelle. Le programme a été étendu en 1981. Il fournit éducation préscolaire, services de santé et

services sociaux. Pour être éligible, la famille doit être en dessous du seuil fédéral de pauvreté. 10 % de places sont cependant ouvertes à des familles se situant au-dessus de ce seuil et 10 % à des enfants handicapés. Les prestataires doivent remplir des « Head Start Performance Standards » nationaux. Le programme doit être cofinancé à 20 % par le niveau local. Le programme s'est beaucoup développé et 36 % des enfants éligibles ont désormais accès à Head Start. En 2011, le niveau fédéral consacrait \$8.1 milliards pour ce programme. En 2011, un rapport du bureau des services sociaux et de santé<sup>9</sup> a examiné les résultats des enfants bénéficiaires d'Head Start comparé à un groupe témoin scolarisé en classe de préscolaire privé ou gardé à la maison par un personnel à domicile, et ce en termes de développement cognitif, socio-émotionnel et de santé. Deux cohortes ont été observées: une composée d'enfants de 3 ans avec deux ans d'Head Start avant leur préscolarisation, et une composée d'enfants de 4 ans avec un an d'Head Start avant la préscolarisation. Il apporte des résultats positifs mais nuancés. L'étude conclue que Head Start a des bénéfices à la fois pour les cohortes de 3 et 4 ans dans les domaines de la cognition, de la santé, et de relations parents/enfants; et pour les 3 ans dans le domaine socio-émotionnel.

### Le programme Sure Start au **Royaume-Uni**

Le **Royaume-Uni** a développé, à partir de 1997, un programme *Sure Start* visant à offrir une solution intégrée d'accueil du jeune enfant, d'apprentissage, de santé et de soutien à la parentalité. Ce programme est intervenu dans le cadre d'une politique résolue de lutte contre la pauvreté des enfants et a d'abord été déployé dans les zones les plus défavorisées. Il couvre cependant aujourd'hui une large partie de la population et les centres *Sure Start* sont au

---

<sup>9</sup> *Head Start Impact*, Department of Health and Human Services, 2011

nombre de 3 500 dans tout le Royaume-Uni. Ils ont vocation à proposer des places de garde à un coût abordable, des services intégrés en matière de santé, d'éducation et de développement affectif des jeunes enfants et une aide à la parentalité. Le but étant de « donner aux enfants le meilleur départ possible dans la vie ». Les financements ont été importants avec £540 millions alloués entre 1999 et 2002 pour démarrer les 250 programmes. La dernière évaluation du programme, à partir d'une étude sur des enfants de 3 ans, a montré des effets positifs mais modestes, pour toutes les catégories de familles bénéficiaires<sup>10</sup>. Pour les enfants de 5 ans<sup>11</sup>, les effets de Sure Start sont positifs pour la plupart (avec notamment un indice de masse corporelle plus bas, mais pas de différence pour l'obésité, et une meilleure santé physique pour les enfants des programmes Sure Start). Sur l'évolution 3-5 ans, les mères Sure Start ont notamment déclaré plus d'améliorations dans l'environnement d'apprentissage à la maison et une plus grande diminution du statut de mère au foyer. Concernant l'impact économique du programme<sup>12</sup>, les programmes locaux Sure Start ont coûté en moyenne 1300 £ par enfant éligible par an. On évalue que les bénéfices économiques de Sure Start, une fois les enfants ayant atteint l'âge de 5 ans, seraient de 279 à 557 £ par enfant, liés au fait que les parents vivant dans zones Sure Start ont retrouvé un emploi plus rapidement. D'autres effets positifs sont à attendre du fait que l'on constate moins de discipline dure à la maison des enfants Sure Start, moins de chaos familial et un environnement d'apprentissage plus riche à la maison. En revanche, mères vivant dans zones de programmes Sure Start ont déclaré des taux

<sup>10</sup> [The Impact of Sure Start Local Programmes on Three Year Olds and Their Families](#), National Evaluation of Sure Start Research Team, March 2008

<sup>11</sup> The impact of Sure Start Local Programmes on five year olds and their families, The National Evaluation of Sure Start (NESS) Team, 2010

<sup>12</sup> National Evaluation of Sure Start local programmes: An economic perspective, The National Evaluation of Sure Start Team, 2011

de dépression plus élevés.

#### Le programme *Chile Crece Contigo* au Chili

Ce programme, développé au **Chili**, depuis le milieu des années 2000, vise à développer les services professionnels de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les établissements publics ou les structures non gouvernementales affiliées, dans un objectif « d'égalité des chances dès le départ ». Il finance des crèches et centres de garde gratuits pour les enfants des familles à faible revenu. Fin 2009, on comptait 4 000 crèches en fonctionnement. Le programme s'accompagne d'exigences de qualification pour les personnels de ces établissements, dont les contrats sont ceux de salariés du secteur public. Les salaires de ces personnels sont cependant parmi les plus bas du système éducatif chilien.

#### Le Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (garde d'enfant à la journée) au Mexique

Au **Mexique**, le gouvernement a lancé, en 2007, un programme national de garde d'enfants la journée, le *Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras* (PEI). Le PEI crée et subventionne une offre de garde à domicile ou collective et inclut une formation pour les personnes qui s'occupent des enfants. Le programme vise à stimuler l'offre de garde d'enfants à la fois côté offre (une subvention est versée à ceux qui souhaitent faire fonctionner un centre de garde de jour et construire une structure d'accueil), et côté demande au moyen d'une subvention mensuelle (jusqu'à 58 USD) au centre pour le compte de l'enfant âgé de un an à moins de 4 ans (sous réserve de critères d'admissibilité, notamment concernant le revenu familial). L'allocation mensuelle peut être plus importante (jusqu'à 117 USD) pour les enfants handicapés ayant entre un an et moins de 6 ans. Le PEI a connu un développement rapide et, en décembre 2010, il recouvrait 9 587 centres de garde de jour, desservant 264 164 enfants et plus

de 247 581 parents.

#### La politique de développement de la petite enfance au **Ghana**

En 2007, le **Ghana** a adopté une politique de développement de la petite enfance visant à offrir 2 années d'éducation préprimaire gratuite et obligatoire à partir de 4 ans. Le programme est rapidement monté en charge. En 2008, 1,3 million d'enfants étaient inscrits, soit près du double de l'effectif du début des années 2000. Les programmes de formation des maîtres de jardin d'enfants ont été renforcés en parallèle. Par ailleurs, les subventions proportionnelles au nombre d'élèves, mises en place pour financer la suppression des frais de scolarité dans les écoles primaires, ont été étendues aux jardins d'enfants.

\* \* \*

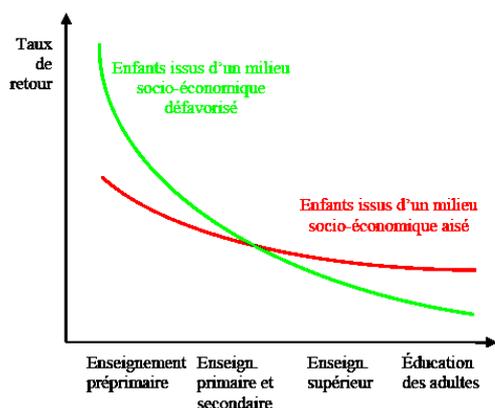
La période récente a vu se multiplier les initiatives en faveur d'un investissement dans la petite enfance dans toutes les régions du monde. Les dirigeants sont de plus en plus convaincus du caractère crucial de cet investissement, preuve de la diffusion progressive des découvertes des neurosciences concernant cette « période sensible » dans le développement de l'enfant. Il reste à développer suffisamment l'offre pour qu'elle soit accessible à la majorité.

## **B. INVESTIR DANS L'EDUCATION PRIMAIRE ET LA SANTE DES ENFANTS PAR LES TRANSFERTS MONETAIRES CONDITIONNELS (TMC)**

### **1. L'intérêt d'investir dans l'éducation primaire et la santé des enfants : les résultats d'évaluation**

Pour ce qui concerne l'éducation primaire, J. Heckman a montré que la courbe de rendements des investissements dans l'éducation était fortement décroissante et qu'un investissement dans l'éducation primaire avait un taux de rendement plus élevé que dans l'enseignement secondaire, supérieur ou encore que dans l'éducation des adultes<sup>13</sup>. Les investissements de remédiation en direction des adolescents et des jeunes adultes sont beaucoup plus coûteux selon lui pour obtenir le même niveau de compétences des adultes. Beaucoup de ces programmes sont économiquement inefficients.

#### **Retours sur investissement selon les différents niveaux du système éducatif**



Source: COM(2006) 481, p. 4.

La santé et une bonne alimentation dans les premières années de la vie conditionnent fortement les apprentissages durant ces premières années, cruciales pour les acquisitions.

<sup>13</sup> J. Heckman, « Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children », Science, 30 juin 2006

Une revue de littérature de P. Belli, F. Bustreo, A. Preker sur la question<sup>14</sup> fait apparaître que les investissements dans la santé des enfants ont comme résultats des adultes mieux éduqués et plus productifs. Protéger la santé pendant l'enfance serait plus important qu'à aucun autre âge de la vie car la mauvaise santé pendant les premières années de l'enfant a un impact permanent sur toute sa vie. De plus, la littérature confirme qu'une attention doit être portée sur la mauvaise santé comme mécanisme de transmission intergénérationnelle de la pauvreté. Les enfants nés dans des familles pauvres ont une plus mauvaise santé, reçoivent des investissements en capital humain plus bas et ont une plus mauvaise santé en tant qu'adultes. Ils auront des salaires plus bas une fois adultes. Pour ce qui concerne l'alimentation des enfants, des études ont montré que les enfants dont le développement avait été entravé par la malnutrition et des carences en micronutriments risquaient plus que les autres de commencer l'école en retard par rapport à l'âge légal, d'avoir des résultats d'apprentissage médiocres et d'interrompre leur scolarité. L'investissement dans la santé et la nutrition des enfants a donc des résultats en termes de capital humain.

### **2. Les transferts monétaires conditionnels, leviers pour développer l'investissement dans l'éducation primaire et la santé des enfants dans le monde**

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), adoptés en 2000 par les Nations Unies et 28 organisations internationales, ont mis à l'ordre du jour de l'agenda international la question de l'accès à l'éducation pour tous. Cela a constitué un cadre d'action déterminant pour les pays en développement, les incitant à investir dans l'éducation primaire.

<sup>14</sup> Article P Belli, F Bustreo, A Preker, Investing in children's health : what are the economic benefits ? Bulletin of the WHO, 2005

Les transferts monétaires conditionnels (TMC) constituent un outil auquel il a été beaucoup recouru ces dernières années pour investir à la fois dans l'éducation et la santé. Il s'agit de programmes de subventions monétaires octroyés aux ménages pauvres à condition qu'ils effectuent certains types d'investissement prédéterminés dans le capital humain de leurs enfants. Dans le domaine de la santé et de la nutrition, ces programmes exigent un contrôle médical périodique, la surveillance de la croissance et la vaccination des enfants de moins de 5 ans, ainsi que le suivi périnatal des mères et leur participation régulière à des séances d'information sur la santé. S'agissant de l'éducation, ils imposent que les enfants soient scolarisés et aillent en classe selon une fréquence minimale (par exemple 80 % des jours de l'année scolaire). Une mesure des résultats scolaires peut également être requise.

Selon un rapport de la Banque mondiale consacrée à cette question en 2009<sup>15</sup>, les TMC ont permis d'augmenter les taux de scolarisation parmi les bénéficiaires des programmes, en particulier chez les enfants les plus pauvres, dont les taux de scolarisation étaient initialement les plus faibles. En termes de santé, il apparaît que les TMC ont encouragé les ménages pauvres à recourir davantage aux services de santé. L'impact sur les résultats finaux des enfants dans le domaine de la santé et de l'éducation, et notamment en termes d'acquisition des connaissances et de développement cognitif apparaît en revanche moins clair : si les TMC permettent d'accroître le taux de scolarisation, cela ne se traduirait pas, selon la Banque mondiale qui se réfère à diverses études, par de meilleurs résultats aux tests de niveau ou par de meilleurs salaires. La Banque mondiale relève cependant que les résultats d'évaluation sont plus encourageants pour ce qui est de l'impact

des programmes TMC d'investissement dans la toute petite enfance.

### **3. Les transferts monétaires conditionnels dans le monde**

Les TMC ont notamment été développés à partir des années 1990 en Amérique latine. On constate aujourd'hui un certain essaimage en direction par exemple de l'Afrique, avec des programmes pilotes au Kenya, au Burkina Faso ou au Maroc.

#### Les programmes Bolsa Escola et Bolsa Familia au Brésil<sup>16</sup>

Le programme Bolsa Escola au Brésil a été le premier dispositif de TMC au monde. Il a été mis en place pour accroître la fréquentation scolaire des enfants venant de familles en situation d'extrême pauvreté, dont l'entrée dans le système scolaire se faisait tardivement et dont les taux d'abandon scolaire étaient élevés, du fait notamment de la nécessité de compléter les revenus familiaux par le travail des enfants. Le programme Bolsa Escola a été créé en 1995, au niveau local d'abord, puis étendu au niveau national et enfin intégré au Programme Bolsa Familia créé par la loi de janvier 2004 et issu de la fusion entre plusieurs programmes (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás et Cartão Alimentação). La création de la Bolsa Familia s'accompagne ainsi de l'unification de programmes relevant jusqu'ici de ministères et de gestionnaires différents avec la création d'un répertoire unique des bénéficiaires, le Cadastro Unico.

Bolsa Familia couvre les enfants de 7 à 18 ans et exige une scolarisation minimum (d'au moins 85% du temps des enfants de six à quinze ans et d'au moins 75% pour les jeunes à partir de seize

<sup>15</sup> Vue d'ensemble, Transferts monétaires conditionnels, Réduire la pauvreté actuelle et future, Banque mondiale, 2009

<sup>16</sup> Conditional Cash Transfer Programmes And Gender Vulnerabilities: Case Studies Of Brazil, Chile And Colombia, Fábio Veras Soares , Elydia Silva , Working Paper Number 69 September, 2010

ans). Il exige également la vaccination des enfants de moins de six ans, et des examens prénataux des femmes enceintes. Des transferts monétaires sont versés directement aux mères de famille. Le programme vise les familles aux revenus inférieurs à 120 réals. Le montant de l'allocation est soumis à une limite maximale par ménage. Bolsa Familia s'accompagne d'un système de sanctions graduées en cas de non-respect de la conditionnalité : avertissement, puis suspension de la prestation pendant plusieurs périodes de 30 puis 60 jours avant retrait de la prestation.

Le programme Bolsa Familia a vu le nombre de bénéficiaires augmenter rapidement par rapport aux programmes qui le précédaient : 5,1 millions de familles étaient bénéficiaires en 2002 et 11 millions, soit environ un quart de la population, en 2010. Un renforcement du programme a été décidé en 2009 face à la crise et devrait permettre d'atteindre 12,9 millions de bénéficiaires. A la différence des TMC d'autres pays, l'éligibilité à Bolsa Familia s'évalue purement en fonction d'un seuil de revenu et non d'une approche multidimensionnelle de la pauvreté, ce qui génère une plus grande volatilité (les personnes quittent et rentrent dans l'éligibilité), et pose des difficultés de gestion.

Les évaluations du programme<sup>17</sup> montrent un impact sur l'absentéisme (3,6 % de moins pour les enfants dans le programme) et sur le taux d'abandon (1,6 % de moins). En revanche, les enfants bénéficiaires ont une plus forte probabilité de ne pas progresser à l'école. Cela pourrait cependant être un effet transitoire car Bolsa Familia a fait revenir à l'école des enfants qui l'avaient quitté pendant longtemps. Les résultats d'évaluation montrent en outre que le programme a amélioré l'utilisation par les femmes enceintes des services prénataux (1,5

visites prénatales en moyenne) et qu'il a augmenté la probabilité qu'un enfant reçoive l'ensemble de ses vaccins de l'âge de 6 mois de 12 à 15 points de pourcentage. Enfin, le programme aurait aussi des effets en termes de réduction à la fois des inégalités, de la pauvreté, de l'extrême pauvreté et de l'intensité de la pauvreté.

### Le programme *Oportunidades* au Mexique<sup>18</sup>

Au Mexique, a été lancé en 2002 un programme équivalent à la Bolsa Familia, *Oportunidades*, qui fournit des bourses aux familles participantes pour chaque enfant de moins de 22 ans inscrit à l'école entre le 3ème niveau du primaire et le 3ème niveau du lycée. L'objectif est d'aider les familles pauvres à supporter les coûts de la solarisation (coût direct et coût d'opportunité du fait de perdre le revenu d'un enfant qui travaille) de façon à les inciter à investir davantage dans le capital humain de leurs enfants. Le programme a été mis en place localement à partir de 1997 dans les zones rurales pauvres puis étendu aux zones urbaines. Le nombre de familles bénéficiaires dépasse désormais 4 millions dont 2,5 millions en rural et 1,5 million en urbain. *Oportunidades* représente 46,5% du budget fédéral de lutte contre la pauvreté. Les bourses sont servies du primaire jusqu'au lycée. Elles augmentent au fur et à mesure que les enfants accèdent à des niveaux de scolarité plus élevés et, à partir du secondaire, elles sont légèrement plus élevées pour les filles que pour les garçons dans la mesure où leur taux d'abandon est plus élevé. Les montants mensuels vont de 10,5 dollars au niveau CE2 à 58

<sup>17</sup> The Impact of *Bolsa Família* on Education and Health Outcomes in Brazil, Alan de Brauw, Daniel Gilligan, John Hoddinott, Shalini Roy, International Food Policy Research Institute, 2011

<sup>18</sup> Rodrigo Garcia-Verdu. "Conditional Income Support Programs: The Case of Mexico's *Oportunidades*" Chicago Policy Review 7.1 (2003); Jeer R. Behrman et al. Long-term Impacts of the *Oportunidades* Conditional Cash Transfer Program on Rural Youth in Mexico. Ibero-American Institute for Economic Research. Georg-August-Universität, Göttingen, Germany. October 2005 ; Schultz, Paul. 2004. "School Subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican PROGRESA Poverty Program". *Journal of Development Economics*, 74(1):199-250.

dollars pour les garçons et 66 dollars pour les filles au troisième niveau du lycée. La composante santé du programme fournit des soins de base pour tous les membres de la famille avec une insistance particulière sur les soins préventifs. La composante nutrition inclut un transfert monétaire fixe (environ 15,5 dollars par mois) et des suppléments nutritionnels pour les enfants entre 4 mois et 2 ans, les enfants mal nourris de 2 à 4 ans et les femmes enceintes ou allaitantes.

Oportunidades a été un des premiers programmes d'Amérique latine à conduire une évaluation avec des groupes « test » et « témoin » sélectionnés de manière aléatoire. Les résultats de l'évaluation montrent qu'après seulement 3 ans, les enfants mexicains pauvres vivants en zone rurale où Oportunidades fonctionne ont augmenté leur inscription à l'école, ont des régimes alimentaires plus équilibrés et voient davantage le médecin. Pour l'éducation, les effets les plus importants ont été enregistrés à l'entrée dans le secondaire (+20% d'inscription pour les filles, + 10% pour les garçons). On constate aussi des effets significatifs sur la santé et l'alimentation: les enfants bénéficiant d'Oportunidades de 1 à 5 ans ont un taux de maladie de 12% inférieur aux autres et les données suggèrent également qu'Oportunidades a eu un impact important sur la croissance des enfants. Ce programme a en outre été associé à de meilleurs taux d'admission et à une augmentation du nombre moyen d'années d'école achevées.

### Le programme Chile Solidario au Chili

Au **Chili**, le programme de TMC, *Chile Solidario*, a été créé en 2002 face au constat de stagnation de la pauvreté après une baisse dans les années 1980 et au début des années 1990. Il a entendu répondre à la persistance d'un noyau dur de pauvreté que la croissance ne suffit pas à éradiquer et au fait qu'une partie de la

population ne parvient pas à accéder aux services sociaux. Il s'agit d'un programme intégré qui vise à coordonner une série d'interventions - soutien aux familles, transferts monétaires, accès à des programmes sociaux- partant du principe que la pauvreté est un problème multi dimensionnel. Chile Solidario est ainsi articulé avec une série de programmes sociaux: *Puente* (entrée dans le programme et soutien à la famille) ; *Vínculos* (pour les personnes âgées) ; *Calle* (pour les sans-abris) ; *Caminos* (pour les enfants avec parent en prison) ; *Programa de Habitabilidad* (logement) ; et *Programa de Producción Familiar para el Autoconsumo* (sécurité alimentaire). L'articulation est forte avec *Puente* notamment. Il s'agit d'un programme d'une durée de deux ans qui consiste en un soutien psycho-social apporté aux familles bénéficiaires. Un travailleur social visite la famille 21 fois pendant la période. Lors de la première visite, il définit avec la famille un programme d'amélioration des conditions de vie dans les différentes dimensions (éducation, logement, santé, etc). *Chile Solidario* comporte en outre deux prestations monétaires, *Bono de Protección* (versé pendant deux ans) et *Bono de Egreso* (prime à la sortie du programme au bout de deux ans). Les prestations sont payées aux femmes.

Chile Solidario est atypique par rapport aux autres CCT. Il vise surtout à faciliter l'accès aux droits. La prestation monétaire est faible et sert à compenser le temps passé par le bénéficiaire dans le cadre de *Puente*. L'éligibilité au programme est mesurée d'après une « Social Protection Scorecard », qui enregistre certaines caractéristiques socio-économiques des ménages et calcule un indice de vulnérabilité.

Les évaluations<sup>19</sup> montrent que, contrairement à

<sup>19</sup> Gallaso, E., Carneiro, P. and Ginja, R. (2009) El Impacto de Proveer Apoyo Psico-Social a Familias en Extrema Pobreza y Aumentar su Acceso a Servicios Sociales: Evaluando Chile Solidario; Larrañaga, O., Contreras, D. and Tagle, J.R. (2009a), *Evaluación de Impacto de Chile Solidario para la Primera Cohorte de Participantes*, Santiago: UNDP. Mimeo.

d'autres TMC, ce programme n'a pas d'effet mesurable sur l'assiduité à l'école. En revanche, il a un effet sur le taux d'emploi, notamment des femmes. Enfin, ses effets sont très positifs sur la perception de soi et l'optimisme, notamment des femmes.

#### Des TMC en dehors de l'Amérique latine

En dehors de l'Amérique latine, il existe des programmes aussi à grande échelle au Bangladesh, en Indonésie et en Turquie, et des programmes pilotes au Cambodge, au Malawi, au Maroc, au Pakistan et en Afrique du Sud,

En **Indonésie**, le programme « Jaring Pengamanan Sosial » a été lancé à la suite de la crise financière en Asie orientale pour éviter les abandons scolaires. C'est un programme de bourses et de subventions qui cible les élèves du primaire et du secondaire les plus pauvres et vise 50 % de filles. Les bourses sont comprises entre 10 et 30 dollars en fonction du niveau d'enseignement, de façon à couvrir intégralement les frais de scolarité. Ce programme s'est traduit par une baisse de 3 points de pourcentage du taux d'abandon en cours d'année dans le premier cycle du secondaire<sup>20</sup>.

Au **Bangladesh**, le Programme d'aide à la scolarisation secondaire des filles a été mis en place en 1994. Il concerne les filles âgées de 11 à 18 ans dans l'enseignement secondaire (de la 6ème à la 10ème année). Il consiste en un versement semestriel de bourses, une prise en charge des frais de scolarité, des subventions destinées à l'achat de livres et aux frais d'examen. Le versement est conditionné à l'assiduité et aux résultats scolaires. Le programme a permis une hausse de 12 points de

---

<sup>20</sup> Rapport de suivi de l'éducation pour tous, rapport 2010, annexe « Effets sur l'éducation de programmes de protection sociale sélectionnés »

la scolarisation des filles<sup>21</sup>.

Au **Burkina Faso** a été mis en place, à partir de 2006, le programme « Cantine scolaire et rations alimentaires à emporter chez soi » du Programme alimentaire mondial. Le programme cible tous les élèves des écoles rurales. Le déjeuner est offert à tous les enfants présents et une ration mensuelle de 10 kg de céréales est donnée aux filles présentes les 2 dernières années. Le programme est conditionné à l'assiduité. Ce programme a permis une hausse de 5 à 6 points de la scolarisation des filles les plus jeunes et une baisse de l'absentéisme des filles<sup>22</sup>

Au **Kenya**, le programme « Subventions-Orphelins et enfants vulnérables » est un petit programme pilote de transferts monétaires en faveur des enfants orphelins et vulnérables mis en place en 2005 qui vise surtout à faire face à la situation des enfants rendus orphelins et vulnérables par le VIH/SIDA. Il cible les ménages extrêmement pauvres accueillant un orphelin ou un enfant vulnérable âgé de 17 ans ou moins et ne bénéficiant d'aucune aide, ainsi que les enfants pris en charge par un adulte atteint d'une maladie chronique. Les subventions d'environ 20 dollars par mois en fonction de l'insuffisance alimentaire à combler, sont versées tous les 2 mois pendant 4 ans. Le versement est conditionné à l'assiduité scolaire. Selon le rapport 2010 de suivi de l'éducation pour tous, une amélioration de l'assiduité a pu être mesurée<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Vue d'ensemble, Transferts monétaires conditionnels, Réduire la pauvreté actuelle et future, Banque mondiale, 2009

<sup>22</sup> Rapport de suivi de l'éducation pour tous, rapport 2010, annexe « Effets sur l'éducation de programmes de protection sociale sélectionnés »

<sup>23</sup> Rapport de suivi de l'éducation pour tous, rapport 2010, annexe « Effets sur l'éducation de programmes de protection sociale sélectionnés »

## **C. INVESTIR DANS L'EMPLOI ET LA FORMATION DES NEETS**

### **1. L'intérêt d'investir dans l'emploi et la formation des NEETS : les résultats d'évaluation**

Selon l'OIT (Global Employment Trends for Youth 2012), un taux de chômage élevé et persistant des jeunes a des effets négatifs de long terme importants: un risque plus élevé de chômage futur et de moindre perspectives du revenu (Arumlamplam et al., 2001). Cela résulte à la fois d'une détérioration des compétences pendant la période de chômage mais aussi d'une perception négative des employeurs des jeunes ayant été en chômage prolongé. Fairlie et Kletzer (1999) estiment qu'être au chômage pendant la jeunesse a pour conséquence des salaires moins élevés de respectivement 8,4 et 13% pour les hommes et les femmes.

Le problème est particulièrement aigu pour les jeunes sortant avec peu ou pas de qualification du système scolaire. Au Royaume-Uni, Burgess et al. (2003) montrent que le chômage des jeunes augmente la probabilité de chômage plus tard et que ces effets sont plus importants pour les jeunes entrant dans le monde du travail avec un niveau d'éducation en dessous du niveau tertiaire. Les taux de chômage des diplômés du supérieur sont, en moyenne dans les pays de l'OCDE, deux fois moins importants (4 %) que ceux ayant moins qu'un diplôme du secondaire en 2008<sup>24</sup> et 42 % des 25-64 ans qui se sont arrêtés avant le deuxième cycle du secondaire sont au chômage. Dans l'Union européenne, le taux de chômage des personnes avec seulement une éducation primaire est presque deux fois plus haut que le taux de chômage d'une personne avec un niveau d'éducation secondaire supérieure et, en 2008, seuls 55 % des jeunes qui avaient abandonné leur scolarité avaient un emploi, les autres étant soit au chômage soit hors du marché du travail, et donc très vulnérables à

l'exclusion sociale (Commission européenne, 2009).

L'acronyme « NEETs » (*Neither in Employment nor in Education or Training*) s'est développé pour désigner les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation. Mi-2010, la proportion de NEETs parmi les 15-24 ans atteignait dans l'OCDE 12,5 % de la classe d'âge, un chiffre en hausse par rapport aux 10,8 % de 2008.

Des évaluations montrent que les NEETs représentent une perspective de coût important pour les finances publiques : en Finlande, le coût de l'exclusion à un jeune âge a été évalué à 27 500 euros par jeune et par an<sup>25</sup> et, au Royaume-Uni, le coût d'un NEET sur l'ensemble de sa vie pour les finances publiques serait de 66 000 euros<sup>26</sup>. Dans une logique d'investissement social, prévenir le basculement dans le statut de NEET ou en favoriser la sortie précoce permet donc d'éviter des dépenses publiques futures.

### **2. L'état des lieux des actions d'investissement social en direction des NEETS dans le monde<sup>27</sup>**

On peut classer les réponses des gouvernements à la problématique des NEETS en plusieurs grandes catégories selon que la réponse est en amont ou aval du décrochage :

- une réponse en amont en termes de prévention ;

<sup>25</sup> National Audit Office, *Prevention of the social exclusion of young people, Performance audit report*, 2007.

<sup>26</sup> Coles et al (2010), *Estimating the life-time cost of NEET: 16-18 year olds not in Education, Employment or Training*. Research Undertaken for the Audit Commission by University of York.

<sup>27</sup> Sources : OCDE 2010 *Des emplois pour les jeunes/ Jobs for Youth Des débuts qui comptent !* ; OIT « *Global Employment, Trends For Youth 2012* » ; OIT, *Emploi des jeunes: les voies d'accès à un travail décent*, 2005

<sup>24</sup> OCDE, *Regard sur l'éducation 2012*

- une réponse en aval en termes de formation, de création d'emplois ou encore de conseil personnalisé pour la recherche d'emploi.

Ces actions s'accompagnent souvent d'une démarche de responsabilisation des jeunes et de leurs parents.

### 2.1 Les réponses en termes de prévention du décrochage

De nombreux pays ont décidé de mesures visant à intervenir en amont du décrochage. Elles prennent la forme de mesures de signalement, de prévention et suivi, d'aides financières ou de responsabilisation des établissements à l'égard de ceux qui décrochent, ou encore de diversification des parcours scolaires afin de permettre à tous de réussir.

Aux **Pays-Bas**<sup>28</sup>, les établissements scolaires sont financièrement incités à réduire le nombre d'élèves décrocheurs. Les inspecteurs peuvent infliger des amendes aux établissements qui ne conduisent pas de plan d'action dans ce domaine. Les Pays-Bas ont par ailleurs mis en place un portail d'absence digital (« Digital Absence Portal ») : les écoles y signalent les absences et le portail notifie automatiquement ces informations aux acteurs locaux concernés. Les écoles ont ainsi moins de démarches à faire et plus de temps à consacrer à la prise en charge individualisée des élèves concernés.

En **Angleterre**, au niveau local, la *Young People's Learning Agency*, créée en avril 2010, exige des établissements d'enseignement supérieur et des prestataires de formation indépendants qu'ils informent les services *Connexions* (chargés de communiquer des informations et des conseils aux jeunes âgés de 13 à 19 ans) lorsque les jeunes quittent l'école afin de trouver une solution de

remplacement le plus rapidement possible. Les conseillers de *Connexions* peuvent aider les jeunes à trouver des possibilités de formation en marge de leur travail, surtout s'il s'agit d'un emploi sans qualifications, et ils peuvent défendre les intérêts des jeunes auprès des prestataires de formations et des employeurs. *Connexions* peut fonctionner comme un intermédiaire et un service de placement en fournissant aux jeunes des informations sur les emplois, les formations et les cours pour la carrière qu'ils ont choisie. Depuis le début de l'année 2010, *Jobcentre Plus* (le SPE à partir de 18 ans) communique à *Connexions* des informations de base sur les personnes de 18-19 ans qui demandent à bénéficier des prestations.

**L'Irlande** a développé un programme (le « Home-School Community Liaison ») visant à impliquer les parents les plus défavorisés et les aider à dépasser leur propre expérience négative par rapport à l'école afin de prévenir le décrochage de leurs enfants. Ce programme cible les parents aux origines sociales défavorisées. Pour dépasser leur propre ressenti négatif, l'initiative s'efforce d'accroître la confiance en reconnaissant les parents comme appartenant à l'école. Il vise par exemple à développer des salles de parents, en offrant des cours d'éducation pour adulte, en impliquant les parents dans l'enseignement des maths et de la lecture pour les élèves de primaire, et en permettant aux parents d'enfants handicapés d'aider leur propre enfant en classe. Un autre élément clé du programme est le coordinateur maison – école, qui est un médiateur et un point de contact. Il rend régulièrement visite aux familles et peut intervenir en particulier dans situations de crises (absentéisme, mauvais comportement).

### 2.2 Les réponses en termes de formation

Les réponses développées en aval du décrochage et consistant en des programmes de formation visent soit au retour organisé au système de

<sup>28</sup> *Reducing early school leaving, Proposal for a Council Recommendation on policies to reduce early school leaving*, Commission Staff Working Paper, European Commission, 2010

formation général et à un rattrapage intensif, soit une intégration du monde du travail par la formation professionnelle via des dispositifs d'apprentissage ou d'alternance ou encore des stages en entreprise.

- **Permettre le retour à une formation générale**

En **France**, les dispositifs relais, créés en 1998, accueillent des élèves de collège et parfois de lycée, entrés dans un processus de décrochage et pour lesquels d'autres réponses ont déjà échoué. Ils reposent sur un partenariat entre l'éducation et la protection judiciaire de la jeunesse. Les classes sont de petite taille (6 à 12 élèves), bénéficient d'un encadrement important par des enseignants et des éducateurs, et développent une pédagogie personnalisée ; la durée du parcours est de 3 mois à 1 an. A l'issue de la classe relais, près de 90 % des élèves retournent au collège, en lycée professionnel ou en centre de formation d'apprentis. Il existait en 2010-2011 454 dispositifs-relais accueillant près de 9 000 élèves. En 2010, la France a créé sur le même modèle les « micro-lycées », qui aident les jeunes à réintégrer le système ordinaire et à obtenir leur baccalauréat.

Au **Luxembourg**, les « classes mosaïques » fonctionnent selon une logique proche mais sur une durée plus courte, de 6 à 12 semaines. Le programme a été lancé en 2005 et généralisé en 2009 après une évaluation positive. Trois quarts des élèves concernés réintègrent leur classe après leur passage en classe mosaïque et la moitié font preuve d'améliorations au regard des problèmes ayant justifié leur prise en charge.

Formes organisées de retour en formation générale, les **écoles de la seconde chance (E2C)** ont été lancées à l'initiative de la Commission européenne en 1995, à la suite du livre blanc *Enseigner et apprendre. Vers une société cognitive*. Elles permettent de s'assurer

que les jeunes quittent l'école en disposant des compétences de base nécessaires sur le marché du travail. Elles proposent à des jeunes âgés de 18 à 25 ans ayant décroché du système scolaire des programmes personnalisés en dehors du cadre scolaire traditionnel, une formation à des compétences de base pour une période de 9 à 12 mois avec une pédagogie adaptée et un fort recours aux stages en entreprises indemnisés. Les E2C sont implantées aujourd'hui dans de nombreux pays européens : Danemark, France, Allemagne, Royaume-Uni, Espagne, Suède, etc. La France compte aujourd'hui une centaine d'écoles qui accueillent chaque année 11 000 élèves. Au niveau national, un taux de 59 % de sorties positives est enregistré, soit vers l'emploi soit vers une formation qualifiante – apprentissage, contrat de professionnalisation.

Aux **États-Unis**, un dispositif similaire, le programme du *Job Corps*, cible depuis 1964 les jeunes de 16 à 24 ans, ayant un faible revenu et peu de qualifications. 124 internats offrent gratuitement un enseignement de type classique, une formation professionnelle et des conseils, pendant une période intensive de 8 mois, à 60 000 jeunes par an. Ceux qui terminent la formation et se qualifient comme ayant terminé le deuxième cycle du secondaire reçoivent une bourse et un soutien pour l'obtention d'un emploi. Les évaluations ont montré que cela avait des effets favorables sur l'emploi et les revenus, surtout pour les jeunes âgés de 20 à 24 ans, ainsi que des retombées sociales importantes.

- Aider à l'intégration au monde du travail par des **programmes de formation professionnelle**.

Les programmes d'apprentissage sont un autre type d'outil visant à faciliter la transition des jeunes vers l'emploi. Les jeunes sont embauchés comme apprentis par une entreprise et suivent parallèlement une formation en alternance.

L'**Allemagne** a de longue date un « système dual », dans le cadre duquel l'apprentissage joue un rôle majeur dans la formation des jeunes. Ce système a cependant connu quelques difficultés dans les années 1990, un nombre croissant de jeunes ne parvenant pas à trouver de place comme apprenti. Le gouvernement fédéral et les principaux représentants du patronat allemand ont signé en juin 2004 un **pacte national pour l'apprentissage** afin de remédier à ce décalage entre demande de places d'apprentissage de la part des jeunes et offre des entreprises. Le gouvernement et les fédérations patronales se sont engagés à ouvrir une perspective de formation professionnelle à tous les jeunes qui le souhaitent et qui le peuvent et à créer 30 000 nouvelles places d'apprentissage par an, en moyenne, dans les entreprises et quelque 25 000 offres de formations qualifiantes au sein de l'entreprise, par exemple sous la forme de stages d'une durée d'un an. Le gouvernement a aussi pris l'engagement en 2004 d'augmenter de 20 % le nombre de places d'apprentissage dans l'administration publique. L'Agence pour l'emploi s'est engagée pour sa part à accélérer le placement des jeunes, notamment en mettant en place des centres d'appels qui contacteront au plus tôt les jeunes concernés par l'apprentissage.

Au **Nigéria**, un programme national d'apprentissage a été lancé en 1987. Il recourt à des moyens novateurs pour dispenser un enseignement et une formation professionnelle aux jeunes chômeurs, en utilisant des installations de production existantes et en mettant à contribution des instructeurs techniques du secteur privé, des organismes publics et des artisans de l'économie informelle. Ce programme a aussi eu comme ambition de dispenser dans les zones rurales, par le biais d'une « école itinérante », une formation professionnelle aux personnes sans qualifications et aux jeunes qui ont terminé leurs études. Depuis le lancement du programme en 1987, environ 600 000 jeunes chômeurs ont pu en bénéficier et plus de 21 000 jeunes ont participé

au programme «Ecole itinérante» depuis sa création.

La **Nouvelle Zélande** a multiplié depuis 2001 les programmes en faveur de l'apprentissage avec, notamment, la mise en place d'une possibilité de formation en entreprise dans le secondaire (programme « Gateway ») et le lancement d'un programme de formation par apprentissage (« Modern Apprenticeship ») destiné aux jeunes de 16 à 21 ans. Ce dernier a pour objet d'attirer les jeunes vers des professions dans lesquelles ils sont sous-représentés et de contribuer à revaloriser la formation par apprentissage. Depuis son adoption en 2001, ce programme a permis d'augmenter la participation des jeunes à des formations en entreprise et a contribué à restaurer une culture de formation des jeunes dans les entreprises néo-zélandaises. Le rapport OCDE *Des emplois pour les jeunes* a cependant souligné qu'il « restait une voie prestigieuse réservée à quelques heureux élus : seuls 2.5 % des jeunes de 16 à 21 ans y participaient à la fin de l'année 2006 et les femmes de même que les jeunes Māoris et Pasifika sont sous-représentés dans ce programme par rapport à leurs parts respectives dans la population totale. »

### *2.3 La responsabilisation des jeunes et de leurs parents*

- **Les devoirs des jeunes**

Aux **Pays-Bas**, le gouvernement a mis en place en 2007 un dispositif obligeant les jeunes de 18 à 27 ans n'ayant pas mené à bien leurs études secondaires du deuxième cycle à choisir entre étudier et travailler ou encore suivre une formation professionnelle en alternance. Ces jeunes se voient proposer soit un programme de formation pour les aider à obtenir un certificat de fin d'études secondaires, soit un emploi. S'ils refusent, ils s'exposent à une réduction des prestations dont ils peuvent éventuellement bénéficier. En contrepartie, le «Investment in the Young Act» de 2009 exige des collectivités locales

de fournir un travail, une formation ou un soutien au retour dans le système éducatif ou à la recherche d'un travail à tout jeune touchant des prestations sociales

De même, le **Royaume-Uni** a prévu dans le *Education and Skills Bill* de 2008 que les jeunes doivent suivre un enseignement ou une formation jusqu'à l'âge de 18 ans, sauf s'ils obtiennent une qualification du 2e cycle du secondaire (*A-levels* ou équivalent) avant d'atteindre cet âge. Cet allongement de la période de formation obligatoire entre en vigueur de manière progressive : la scolarisation des jeunes deviendra obligatoire jusqu'à leur 17e anniversaire à partir de 2013 et jusqu'à leur 18e anniversaire à partir de 2015.

Le renforcement des obligations des jeunes accompagne la création de nouveaux droits, dans une logique de « droits et de devoirs ». Depuis 2007, la *September Guarantee* assure aux jeunes d'obtenir une place dans un établissement d'enseignement après l'âge de 16 ans. Une aide financière leur est attribuée via l'*Education Maintenance Allowance* mise en place en 2004. Le programme, instauré d'abord pour les jeunes de 16 ans, a été élargi aux jeunes de 17 ans en 2008. Les évaluations ont montré une amélioration de la participation scolaire, de l'assiduité et de la réussite chez les jeunes âgés de 16 et 17 ans. Le programme *14-19 Strategy* lancé en 2005 a, enfin, créé un droit à la formation par apprentissage pour les jeunes de 16 à 19 ans, qui ont les compétences requises et souhaitent entreprendre une formation professionnelle pratique. Le *New Youth Contract* en 2011 a renforcé encore cette orientation.

- **Les devoirs des parents**

Au **Royaume-Uni**, la lutte contre le décrochage passe aussi par la responsabilisation des parents.

Le *Crime and Disorder Act*<sup>29</sup> de 1998 a mis en place deux niveaux d'intervention. Dans le cadre des « parenting contracts », les parents d'enfants signalés comme étant à risque peuvent s'engager sur un certain nombre d'objectifs éducatifs, en bénéficiant de l'appui d'une « Youth Offending Team ». L'engagement dans un « parenting contract » est volontaire. A l'inverse, les « parenting orders » sont prononcés par le juge et s'imposent aux parents. Ils peuvent être ordonnés pour les parents d'enfants délinquants mais aussi pour des raisons d'absentéisme. Dans les deux cas, les parents bénéficient d'actions destinées à développer leurs compétences parentales et doivent s'astreindre à des obligations de surveillance (assiduité scolaire, couvre-feu). En cas de non-respect d'un « parenting order », ils peuvent se voir infliger une amende allant jusqu'à 1 000 livres. Selon une étude réalisée entre 1999 et 2001, une grande majorité des parents participant à ces programmes s'en déclarent satisfaits et constatent de nettes améliorations dans leurs capacités à communiquer avec leurs enfants et à influencer sur leur comportement. 90 % d'entre eux les recommanderaient à d'autres parents confrontés aux mêmes difficultés.

Des réformes tendant à sanctionner les parents d'absentéistes ont également été mises en place au cours des dernières années en **Hongrie**, en **Grèce** et en **République tchèque**. La France a connu dans ce domaine plusieurs évolutions successives : elle a supprimé la suspension des allocations familiales en cas d'absentéisme en 2004, a dans une deuxième phase, entre 2006 et 2010, mis en place plusieurs procédures de responsabilisation des parents (contrat de responsabilité parentale, conseil des droits et

---

<sup>29</sup> Cf. CAS, « Des pères et des mères « plus responsables », une réponse à la délinquance des mineurs ? Une perspective internationale. », *Note de veille*, n° 63, juin 2007 ; Ministère de l'éducation nationale, « Lutte contre le décrochage scolaire : éléments de comparaison internationale », Concertation sur la refondation de l'école de la République, 2012.

devoirs des familles, rétablissement de la suspension des allocations familiales), mais semble se diriger à nouveau vers l'abrogation de ces dispositifs (proposition de loi de suppression en cours d'examen au Parlement.

#### 2.4 Les programmes d'activation précoce et d'aide à la recherche d'emploi

En **Flandre**, un dispositif d'activation précoce et intensive a été introduit dans le cadre du Programme de travail de 2004 pour la jeunesse. Il est immédiatement proposé à tous les jeunes demandeurs d'emploi (de moins de 25 ans) qui s'inscrivent au SPE (VDAB) un service de mise en relation professionnelle et de conseil via des outils en ligne, en fonction d'une évaluation de leur employabilité et non, comme c'était le cas auparavant, de leur niveau d'études. Au bout de trois mois, tous les jeunes demandeurs d'emploi sont invités par le VDAB à signer des plans d'action personnalisés proposant une assistance renforcée à la recherche d'emploi pour les jeunes aptes à travailler, et des programmes de formation et de retour à l'emploi pour ceux qui rencontrent des difficultés à trouver un travail. En **Wallonie**, le le SPE local (le FOREM) a lancé en juin 2007 le programme « *Job Tonic* » qui offre au cours des six premiers mois après la sortie ou l'arrêt des études des services intensifs et personnalisés de conseil et d'orientation professionnelle aux jeunes demandeurs d'emploi sans diplôme du deuxième cycle du secondaire. Ce programme a été élargi en juin 2008 aux jeunes demandeurs d'emploi qui possèdent un diplôme de fin d'études secondaires.

Au **Danemark**, les mesures pour les jeunes se fondent sur des contacts intensifs et une activation rapide. Depuis l'été 2009, après un premier entretien au bout d'un à trois mois de chômage maximum (contre trois à six mois auparavant), tous les jeunes de moins de 30 ans bénéficiant des allocations de l'assurance chômage ou de l'aide sociale doivent participer à

des programmes d'activation pour une durée de six mois. Les règles applicables sont les plus strictes pour les jeunes de moins de 25 ans sans diplôme du deuxième cycle du secondaire, et sans enfant. Ils sont obligés de participer à un programme d'étude, soit dans le système éducatif ordinaire s'ils sont aptes, soit dans le cadre d'un programme éducatif spécial qui les prépare à intégrer l'enseignement ordinaire.

De manière générale, des « **garanties pour les jeunes** » ont été mises en place sous diverses formes dans plusieurs pays européens : Finlande, Pays-Bas, Norvège, Suède, Autriche, Danemark, Allemagne, Pologne, Espagne<sup>30</sup>. L'idée est que tout jeune doit se voir proposer un emploi, une éducation, une formation ou une autre forme d'opportunité, dans un certain délai après son départ du système éducatif ou de son dernier emploi. Ainsi, en Suède, la garantie d'emploi créée en 2009 s'applique à tout jeune inscrit au service public de l'emploi depuis au moins trois mois. En décembre 2012, la Commission a présenté une proposition de recommandation aux Etats membres visant à généraliser dans toute l'Union européenne une garantie pour les jeunes au chômage depuis 4 mois ou plus.

---

<sup>30</sup> Eurofound, *Recent policy developments related to those not in employment, education and training (NEETs)*, 2012.

## D. INVESTIR DANS LA FORMATION ET L'EMPLOI TOUT AU LONG DE LA VIE

Si les théories de l'investissement social soulignent l'intérêt d'intervenir de manière précoce, au cours de la petite enfance ou de la jeunesse, cela ne signifie pas que les programmes concernant les adultes ne puissent être considérés comme des investissements. Trois catégories de programmes concernant les adultes peuvent être rattachées au concept d'investissement social : les programmes d'activation, les incitations financières au retour à l'emploi et la formation tout au long de la vie.

### **1. Les programmes d'activation**

La notion d'activation désigne tout programme visant à transformer les politiques « passives » d'indemnisation du chômage en politiques « actives » soutenant le retour à l'emploi des chômeurs. Les programmes d'activation peuvent être rattachés à l'idée d'investissement social, dans la mesure où ils permettent d'éviter la destruction de capital humain inhérente aux périodes de chômage. De nombreux auteurs s'accordent cependant à reconnaître l'existence de deux types d'activation. Ainsi, Heikkilä (1999) et Hvinden (2001) opposent une approche « libérale »<sup>31</sup> ou « soft » à une approche « punitive » ou « dure ». La première approche vise à améliorer l'employabilité des chômeurs et des inactifs en leur offrant des opportunités de (re)formation, de meilleures qualifications ou de mobilité et en améliorant la qualité des services de placement. La seconde tend à rendre l'indemnisation moins généreuse (conditions d'accès plus restrictives, durée moindre, taux de remplacement plus faible).

Fortement soutenue par l'OCDE, l'« activation » s'est développée dans la plupart des pays membres à partir des années 1990 mais été

décliné de manière variée selon les pays, la plupart combinant les deux approches dans des proportions variables.

### La réforme de l'aide sociale aux Etats-Unis

Le *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (PRWORA)* a réformé de manière importante l'aide sociale en 1996. Le système antérieur (Aid for Families with Dependent Children), qui était issu du Social Security Act de 1935, garantissait un revenu de subsistance aux parents isolés avec enfants, sans condition de durée. La réforme le remplace par la Temporary Assistance for Needy Families (TANF). Les parents bénéficiaires du TANF doivent travailler dès lors qu'un emploi leur est proposé et, au plus tard, dans un délai de deux ans, après lequel ils perdent l'aide. Sur l'ensemble d'une vie, personne ne peut prétendre à plus de cinq années de TANF. Le système est très décentralisé : les états reçoivent une dotation globale (block grant) de l'Etat fédéral et définissent librement son utilisation, sous réserve de remplir les conditions légales mentionnées ci-dessus. Ils doivent atteindre un taux de participation au marché du travail des bénéficiaires de 50 %, sous peine de subir des pénalités budgétaires.

Le bilan de la réforme de l'aide sociale est contrasté. Dans les années 1990, le taux d'emploi des mères isolées a fortement augmenté et le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale beaucoup diminué. Toutefois, selon le prix Nobel d'économie Robert Solow<sup>32</sup>, ces évolutions sont imputables à la grande prospérité économique des Etats-Unis au cours de cette période et la réforme elle-même est plus critiquable : les emplois auxquels accèdent les bénéficiaires de l'aide sociale sont très mal payés et les personnes les plus en difficulté se retrouvent exclus du welfare et sans aucun filet de sécurité. Quoi qu'il

<sup>31</sup> Au sens du mot « liberal » aux Etats-Unis, c'est-à-dire progressiste.

<sup>32</sup> Robert Solow, « Quelques enseignements de la réforme de l'aide sociale aux États-Unis », *Prisme*, n° 2, 2003

en soit, la réforme de 1996 demeure l'un des exemples les plus aboutis de l'approche « dure » de l'activation.

#### Les pays scandinaves : politique active de l'emploi au Danemark, durcissement de l'indemnisation en Suède

La Suède comme le Danemark se caractérisent par des niveaux élevés de solidarité et d'indemnisation du chômage. Tous deux ont réformé leur système pour y faire prévaloir une logique d'activation, selon des modalités toutefois différentes.

Le Danemark a supprimé en 2002 la distinction entre la période dite « passive », où les personnes pouvaient recevoir des allocations sans participer à des mesures d'activation, et la période « active » où ces mesures devenaient obligatoires. Désormais, tous les chômeurs doivent faire l'objet de mesures d'activation dans les six premiers mois. Mises en œuvre localement, elles comportent des aides à la recherche d'emploi, des stages rémunérés, des travaux d'intérêt collectif dans le secteur public ou de la formation. Très développée, elle est organisée en lien avec les partenaires sociaux qui sont impliqués dans l'identification des besoins. Les titres sont formellement reconnus par les partenaires sociaux et ont la valeur de diplômes nationaux.

La Suède s'est engagée à partir de 1993 dans un durcissement progressif de l'indemnisation du chômage, le taux de remplacement passant en plusieurs étapes de 90 % à 75 % en 1997. Une dégressivité des allocations a été créée en 2001 en cas de refus d'emplois dits « raisonnables » ou de refus de participer à un programme de formation : les allocations peuvent être réduites de 25 % puis 50 %, puis supprimées au troisième refus.

#### Les programmes *New Deal* au Royaume-Uni

Le gouvernement travailliste élu en 1997 a lancé dès son arrivée au pouvoir les programmes « *New Deal* ». Les publics cibles (jeunes de moins de 25 au chômage depuis plus de six mois, chômeurs âgés depuis plus de 18 mois) font l'objet d'un entretien d'évaluation (*Gateway*), ont droit à quatre mois de soutien actif puis doivent choisir entre quatre options : 1) un emploi à temps plein dans le privé, l'employeur profitant d'une subvention pendant six mois, assortie d'une obligation d'une journée de formation par semaine ; 2) un contrat de six mois dans le secteur associatif ou 3) dans une *Environment Taskforce*, le revenu étant la prestation d'assurance-chômage ; 4) une formation professionnelle à temps plein ou le retour à l'école. Le programme a été étendu en 1998 aux parents isolés (*New Deal for Lone Parents*) et à l'ensemble des chômeurs de très longue durée.

Mis en place en 1997, dans un contexte de forte croissance économique, le programme a contribué, selon le rapport gouvernemental britannique *Opportunity for all* de 2002 (p. 27), à virtuellement éliminer le chômage de plus de 12 mois chez les 18-24 ans. En janvier 2005, ils ne sont plus que 16,5% à n'être ni en études ni sur le marché du travail. Depuis 1997, le *New Deal* semble avoir fait chuter le chômage de longue durée des personnes en âge de travailler de 75 %.

Les programmes *New Deal* ont été remplacés en 2011, sous le gouvernement conservateur, par un programme unique, le *Work Programme*. Ce dispositif met l'accent sur la multiplicité des prestataires, avec un large recours au secteur privé non lucratif, et sur leur autonomie pour concevoir les programmes personnalisés d'accompagnement les plus adaptés à chacun.

## 2. L'incitation financière au retour à l'emploi

### L'Earned Income Tax Credit (EITC) aux Etats-Unis

Créé en 1975, l'EITC est un crédit d'impôt sur l'impôt fédéral sur le revenu : il apporte une réduction d'impôt et est versé directement à ceux qui ne sont pas imposables. Il croît avec les revenus du travail, ce qui incite à reprendre un emploi et à accroître son activité professionnelle, jusqu'à un palier (qui va jusqu'à 22 300 \$ par an pour un couple avec plusieurs enfants dans la législation actuelle), puis diminue progressivement. Il tient compte de la situation familiale et notamment du nombre d'enfants.

L'EITC a été renforcé à plusieurs reprises, en 1986 (Reagan Tax Reform Act), 1990, 1993 et 2001. Dernièrement, une nouvelle extension a été apportée en 2009 dans le cadre du plan de relance (American Recovery and Reinvestment Act ou ARRA), ciblée sur les familles de trois enfants ou plus et les couples mariés. Cette extension temporaire a été prolongée pour deux ans et doit expirer fin 2012, si elle n'est pas de nouveau reconduite.

L'EITC est aujourd'hui le programme de réduction de la pauvreté le plus large existant aux Etats-Unis et l'un des rares à faire consensus sur l'ensemble du spectre politique, puisqu'il a été renforcé aussi bien par Reagan que Clinton, Bush Jr et Obama. Selon le Census Bureau, l'EITC a permis de faire sortir 6,25 millions de personnes de la pauvreté en 2010. 80 % des ménages éligibles en bénéficieraient. Plusieurs études ont montré des résultats significatifs de l'EITC sur le retour à l'emploi. Selon Eissa et Liebman (1996), le taux d'activité des femmes célibataires avec enfants a augmenté de 2,4 points après la réforme de 1986 tandis que celui des femmes célibataires sans enfant ne s'est pas modifié. Selon Looney (2005), l'EITC aurait contribué à 22 % de la hausse de l'emploi des mères isolées entre 1993 et 1999 et à 23 % de la baisse du nombre de prises en charge dans le

domaine social

### Le revenu de solidarité active (RSA) en France

D'abord expérimenté dans une trentaine de départements depuis 2007, le RSA a été généralisé par une loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008. Il se substitue à deux minima sociaux, le revenu minimum d'insertion (RMI) et l'allocation de parent isolé (API).

Le RSA remplit à la fois les fonctions de revenu minimum d'existence (« RSA socle ») et de complément de revenu d'activité (« RSA activité ») pour les travailleurs pauvres. Son niveau est maximal pour les personnes sans ressources, puis il diminue progressivement au fur et à mesure que les revenus augmentent, mais seulement de 38 centimes pour 1 euro de revenu d'activité professionnel supplémentaire. De ce fait, le RSA garantit que la reprise d'activité est toujours financièrement intéressante. Il se substitue aux anciens systèmes d'intéressement au retour à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux, qui avaient une durée limitée. Comme le RMI et l'API avant lui, il est familialisé : il est notamment majoré en fonction du nombre d'enfants.

Le RSA s'est également accompagné d'un renforcement de la dimension d'activation des minima sociaux. Les bénéficiaires du RSA sans activité sont désormais tenus, sauf difficultés importantes de santé ou de logement, de s'inscrire auprès de Pôle emploi et de rechercher activement un emploi, sous peine de voir leur allocation diminuée ou supprimée. Le changement est particulièrement notable pour les parents isolés qui bénéficiaient auparavant de l'API, dans le cadre duquel ils n'avaient aucun accompagnement obligatoire.

Les évaluations ont montré un niveau très élevé de non-recours pour le « RSA activité », qui s'adresse aux travailleurs pauvres : seuls un tiers

des ménages éligibles le percevraient. Seraient en cause la faible information sur le dispositif, la complexité des démarches et la stigmatisation associée à la perception d'un revenu d'assistance.

### 3. Les actions de formation tout au long de la vie

Les résultats des évaluations sur la capacité de la formation continue à corriger les inégalités issues de la formation initiale sont mitigés<sup>33</sup>. Tant aux Etats-Unis qu'en Europe, la formation des entreprises va surtout aux plus qualifiés. Ceci est cohérent avec les rendements décroissants mis en évidence par Heckman : il est plus rentable pour l'entreprise d'investir dans la formation des déjà qualifiés, qui apprennent plus facilement. Quant aux programmes de formation financés par les pouvoirs publics, notamment pour les chômeurs, leurs rendements apparaissent très médiocres voire négatifs. Cependant, d'autres évaluations montrent des résultats plus positifs : parmi les programmes de politique active du marché du travail, le rendement de la formation continue serait par exemple supérieur à celui des emplois subventionnés<sup>34</sup>.

La **Suède** a une longue tradition de formation des adultes<sup>35</sup>. L'enseignement municipal pour adultes (Komvux) existe depuis 1968 et est une obligation des communes. L'organisation des formations pour chômeurs relève quant à elle de la compétence de l'Etat. En 1997, le gouvernement suédois a lancé un programme sur 5 ans, visant à former, pour améliorer leur situation sur le marché du travail, les chômeurs n'ayant pas le

niveau scolaire du deuxième cycle secondaire. Une bourse d'études spéciale a été créée à l'intention des personnes qui suivent une formation dans le cadre de « l'Initiative pour l'éducation des adultes ». Dans le cadre de cette initiative, environ 800 000 adultes, soit 20% de la main d'œuvre, ont suivi des études à plein temps du niveau de 2ème cycle secondaire pendant au moins un an. Plus récemment, le gouvernement a annoncé en 2009 une nouvelle initiative de formation des adultes (*Yrkesvux*) afin de financer la création d'environ 21 000 places supplémentaires de formation professionnelle pour adultes entre 2009 et 2011 (soit 1,1 milliard de couronnes de plus).

Un nombre croissant de pays recourt à l'instrument des « **comptes individuels de formation** » pour inciter les individus à investir dans leur formation tout au long de la vie. En 2003, l'OCDE recensait cinq pays (Canada, Pays-Bas, Espagne, Royaume-Uni et États-Unis) ayant mis en oeuvre, le plus souvent sur la base d'une expérimentation, un tel dispositif. En 2009, le Cedefop atteste d'une diffusion plus large de ces dispositifs en Europe, puisqu'aux pays précédemment cités s'ajoutent l'Autriche, l'Irlande, l'Italie et la Suisse. Bien que ces dispositifs aient rencontré des résultats mitigés<sup>36</sup> (faible nombre de personnes concernées, arrêt prématuré au Royaume-Uni en raison de malversations),

Ainsi, aux Pays-Bas, une expérimentation de comptes individuels de formation a été lancée en 2001 avec pour objectif de stimuler la motivation à se former, et une incitation à investir dans leur formation, notamment pour les salariés les plus éloignés de la formation (les moins qualifiés, les plus âgés) en les aidant à la constitution d'une épargne qui serait constituée à cette fin. Ce dispositif les dote « *de la liberté de formuler des*

<sup>33</sup> J. P. Martin et D. Grubb, "What works and for whom: a review of OECD countries' experiences with active labour market policies", Working Paper Series 2001:14, IFAU - Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy.

<sup>34</sup> J. Kluve and C. M. Schmidt, "Can training and employment subsidies combat European unemployment ?", Economic Policy, 2002.

<sup>35</sup> CEDEFOP, « Formation professionnelle en Suède. Une brève description. », 2009.

<sup>36</sup> J. Gautié et C. Perez, « Les comptes individuels de formation : fondements et enseignements », in Transformations et innovations économiques et sociales en Europe : quelles sorties de crise ?, 2010.

*objectifs de formation, de la liberté d'organiser leur formation, d'avoir plus d'influence sur le rapport coût-bénéfice de cet engagement en formation* ». L'expérimentation s'est déroulée entre 2001 et 2003 et a concerné 3000 salariés et 100 entreprises. En France, une réflexion a été confiée au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie sur la mise en place d'un tel compte.

## **E. INVESTIR DANS L'EMPLOI DES SENIORS**

Les pays d'Europe sont les principaux concernés par la problématique de l'investissement social dans l'emploi des seniors. L'Union européenne s'est dotée dans le cadre de la stratégie de Lisbonne d'un objectif de taux d'emploi des seniors (55-64 ans) de 50 % en 2010. Les actions en la matière vont de la restriction des dispositifs de cessation anticipée d'activité à des primes au maintien dans l'emploi en passant le renforcement des services de l'emploi accompagnant la recherche d'emploi pour cette catégorie<sup>37</sup>. Les actions de formation professionnelle des seniors sont plus rares : elles sont coûteuses et au regard de la théorie du capital humain, moins efficaces puisqu'elles arrivent en fin de cycle de vie professionnelle. Les actions d'investissement social en direction des seniors sont en cela atypiques par rapport aux actions intervenant plus tôt.

### **1. Les actions de maintien dans l'emploi**

Les actions mises en place pour inciter au maintien des seniors le plus longtemps possible dans l'emploi passe, selon les pays, par décourager les préretraites ; développer les possibilités de cumul emploi/retraite ;

<sup>37</sup> AISS, Commission technique des politiques de l'emploi et de l'assurance chômage, Le Cap, 2010 et AISS, Le maintien et le retour à l'emploi des seniors, Séminaire technique, Dublin, 2009

encourager le maintien dans l'emploi par des primes ou compléments de salaires ou encore subventions aux employeurs en cas de travail au-delà d'un certain âge.

L'**Irlande** a ainsi supprimé en 2007 la possibilité qu'avaient jusque là les chômeurs âgés de 55 ans et plus d'accéder à un régime de préretraite, s'ils n'avaient pas réussi à retrouver un emploi durant une période de trois ans. Les bénéficiaires existants ont conservé leurs droits acquis au titre de la législation précédente, mais aucune nouvelle demande de prestation n'est plus acceptée à partir de 2007.

Nombreux sont les pays qui ont mis en oeuvre des incitations au maintien dans l'emploi passant par des bonifications des pensions. C'est le cas du Portugal, de la Belgique, de la France, du Danemark

Le **Portugal** a ainsi mis en place en 1999 un mécanisme visant à favoriser des carrières contributives plus longues à travers une bonification de la pension de vieillesse pour chaque mois effectif de travail additionnel. Si le travailleur demande sa pension après l'âge de 65 ans, la majoration est appliquée pour le travail exercé jusqu'à l'âge limite de 70 ans. Le taux mensuel de la majoration est variable (de 0,33 pour cent à 1 pour cent) en fonction du nombre d'années de travail.

En **Belgique** le « Pacte des générations » de 2005 et son « Bonus Pension » prévoient l'attribution de droits de pension supplémentaires aux personnes restant actives au-delà de l'âge de 62 ans ou au-delà de 44 ans de carrière. Suite à ce pacte, la Communauté flamande a introduit une prime à l'emploi des 50+, sous la forme d'une subvention salariale aux employeurs qui engagent des chômeurs inscrits et des chercheurs d'emploi de 50+. Le montant de la prime varie de 400 à 1000 euros par mois et couvre également le travail à temps partiel. En même temps, l'accompagnement des demandeurs d'emploi de

50+ est développé: après une session d'information (obligatoire), le chômeur peut accéder aux "50+clubs", ou des consultants spécialisés donnent des formations pour renforcer la motivation, l'attitude ainsi que dans les techniques de sollicitation. Le plan prévoit également en des circuits de communication spécifiques sur les emplois disponibles, avec la participation des partenaires sociaux, notamment les organisations patronales. Le pacte des générations a également développé pour les seniors les formules « crédit temps » permettant de réduire le temps de travail afin de concilier plus facilement la combinaison vie professionnelle et vie privée.

En **France**, le système de surcote, vise, de la même façon, à encourager les assurés qui travaillent au-delà de 60 ans et de la durée nécessaire pour bénéficier d'une pension à temps plein en majorant leur pension. Le système de surcote a été mis en place en 2003 et le taux augmenté en 2009.

Au **Danemark**, depuis le 1er janvier 2009, les plus de 60 ans qui continuent à travailler à temps complet ont droit à un "bonus". Celui-ci peut être perçu sous forme de jours de congé supplémentaires, d'une augmentation de salaire ou d'un supplément de pension. Les employés communaux, par exemple, ont le droit à deux jours de congé supplémentaires par an à partir de 60 ans, trois jours l'année de leurs 61 ans, et quatre les années qui suivent.

L'**Allemagne** pour sa part a organisé tout un panel d'incitations financières au maintien d'activité en direction tant des seniors que de leurs employeurs. Le plan "Initiative 50 plus", lancé fin 2006 a prévu que les chômeurs de 50 ans et plus reprenant un emploi pour lequel ils sont moins rémunérés que dans leur précédent poste, voient la différence de rémunération partiellement compensée sous la forme d'un complément salarial correspondant à la moitié de

la différence entre le revenu antérieur et celui tiré du nouvel emploi. Ce complément est versé pendant une période correspondant aux droits à chômage de l'intéressé et ne peut l'être qu'une fois. Les cotisations retraite sont également subventionnées de sorte qu'elles s'élèvent à au moins 90 % des sommes cotisées dans l'emploi précédent. Enfin, les employeurs qui embauchent des personnes âgées de 50 ans et plus et au chômage de 6 mois ou plus, reçoivent des subventions au versement des salaires à hauteur de 30 à 50 % des sommes (pour une durée maximale de 36 mois) afin de compenser une supposée moindre productivité de ces seniors. L'employeur n'a aucune obligation de maintien dans l'emploi à l'issue de la période d'aide et n'est dans aucun cas tenu à remboursement.

En **Espagne**, les incitations au maintien dans l'emploi passent par le système chômage: les travailleurs de plus de 52 ans continuent à percevoir les prestations chômage pendant deux fois plus de temps (au maximum) que s'ils étaient restés au chômage. L'employeur verse la différence pour atteindre le salaire fixé.

En **Finlande**, les incitations financières au maintien dans l'emploi des seniors cible les entreprises: un crédit d'impôt est accordé depuis 2006 aux entreprises qui emploient des salariés de plus de 54 ans et dont le revenu est compris entre 900 euros et 2 000 euros. À l'inverse, une entreprise licenciant un employé de plus de 58 ans qui ne retrouve pas un emploi dans les deux ans, doit financer 50 % de ses indemnités de chômage.

## **2. Les actions d'accompagnement dans la recherche d'emploi**

En **Irlande**, dans le cadre de la suppression en 2007 du mécanisme de préretraite, tous les chômeurs de 55 ans et plus sont systématiquement identifiés et adressés aux services compétents aux fins de formation,

d'éducation, de placement ou pour diverses interventions appropriées.

La **Belgique** a, pour sa part, organisé, depuis 2006, un système d'accompagnement rapproché et très réactive des travailleurs âgés licenciés. Ces derniers font l'objet d'une prise en charge spéciale par les cellules pour l'emploi mises en place en vue d'assurer le reclassement des travailleurs licenciés. Ils doivent s'y inscrire dès leur licenciement, pour une période obligatoire de 6 mois, période pendant laquelle ils ont droit au maintien de leur salaire. L'accompagnement doit comporter au moins une procédure d'outplacement d'une durée minimum de 60 heures. Le travailleur qui ne s'inscrit pas dans la cellule pour l'emploi ou qui ne collabore pas de façon active aux actions de la cellule peut perdre son droit aux allocations de chômage ou à la préretraite. L'Etat rembourse à l'employeur le coût de la procédure d'outplacement avec un plafond variable selon que le senior a été ou non embauché par un nouvel employeur.

Aux **Pays-Bas**, l'organisme compétent en matière d'accompagnement dans l'emploi accorde une attention particulière à la réintégration des 45+/55+, en partenariat avec le secteur privé (site web particulier et réseau spécifique, recrutement de consultants complémentaires pour accompagner cette catégorie).

Au **Canada**, l'initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA), mise en place à partir de 2006 s'adresse aux travailleurs âgés (55 à 64 ans) qui ont perdu leur emploi suite à des réductions d'effectifs massives ou à la fermeture de leur entreprise ou sont au chômage de longue durée. L'objectif du programme est de préparer les participants à occuper immédiatement un nouvel emploi. Les actions sont notamment individualisées et adaptées aux besoins des participants et un système de tutorat est systématiquement organisé.

Au **Danemark**, les chômeurs de plus de 60 ans doivent suivre un "programme d'activation" (stage, formation ...) après six mois sans emploi, contre neuf mois pour les autres salariés.

## CONCLUSION : QUEL AVENIR POUR L'INVESTISSEMENT SOCIAL ?

### 3.1 Un intérêt renouvelé avec la crise ?

La crise a modifié le contexte dans lequel s'inscrit la notion d'investissement social. Elle s'est accompagnée de contraintes budgétaires accrues et d'une focalisation des Etats sur la nécessité de redressement budgétaire pouvant aller à l'encontre de la nécessité d'investir dans du long terme.

Pour certains auteurs<sup>38</sup>, la crise aurait aussi pour conséquence une focalisation des Etats sur la nécessité de sauver l'existant et la crise aurait aussi accru l'importance des « vieux » risques sociaux comme la pauvreté.

Pourtant, certains pays ont fait le choix de couper dans leurs budgets sociaux traditionnels (Allemagne, Espagne, Grèce) et donc de réinterroger leurs systèmes traditionnels, mais sans prendre de décision concomitante sur des dépenses d'investissement social (à vérifier).

Pour les penseurs de la notion<sup>39</sup>, celle-ci garde, a minima, malgré la crise, un intérêt fort dans la mesure où les changements socio-économiques fondamentaux qui ont participé à son émergence sont inchangés : vieillissement, féminisation de la main-d'oeuvre, immigration, déqualification, changements sectoriels offre et demande de travail. Pour certains penseurs, l'intérêt pour la notion est même renouvelé en temps de crise. Pour Jane Jansen, c'est surtout le creusement des inégalités sociales avec la crise qui rend urgent de penser la notion d'investissement social dans la mesure où c'est le moyen d'éviter la

transmission intergénérationnelle de la pauvreté et la condition pour maintenir la cohésion sociale. Pour Patrick Diamond and Roger Liddle<sup>40</sup>, l'investissement social pourrait être une voie acceptable de redistribution pour une classe moyenne devenue moins tolérante à la redistribution classique des Etats-providence.

Ces convictions se sont traduites dans des appels récents. En juin 2011 Bruno Palier, Frank Vandebroucke, et Anton Hemerijck en appelaient à un pacte d'investissement social en Europe<sup>41</sup>. Ils défendaient notamment la nécessité d'un soutien de politiques d'investissement social en Europe par des aides financières européennes (comme les fonds structurels) et d'une veille par l'Union européenne d'un engagement de tous les Etats membres dans des politiques d'investissement social.

Le Réseau européen anti-pauvreté (ou EAPN) s'est aussi fait l'écho de la nécessité d'investissement social au niveau européen lors de la conférence annuelle sur la pauvreté 2012. Il en a appelé au lancement d'un « nouveau paquet d'investissement social, soutenant une protection sociale et un revenu minimum adéquats, l'accès à des services de qualité dans l'éducation, le logement, la santé, les soins à l'enfance, et autres services vitaux ».

Dans la lignée de ces appels, la Commission devrait publier prochainement, en février 2013, un « Pacte pour l'investissement social », qui serait partie intégrante du processus Europe 2020, « en vue de sauvegarder, de développer et d'adapter le capital humain dans un contexte de crise et de contribuer aux objectifs clés de lutte contre la pauvreté et aux objectifs de création de croissance, de cohésion et de bien-être ». Le Parlement européen a adopté, pour sa

<sup>38</sup> Patrick Diamond and Roger Liddle in Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges, by Nathalie Morel, Bruno Palier and Joakim Palme, 2011

<sup>39</sup> *The social investment imperative beyond the financial crisis*, Anton Hemerijck, European Policy Center, Challenge Europe, mai 2011

<sup>40</sup> in Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges, by Nathalie Morel, Bruno Palier and Joakim Palme, 2011

<sup>41</sup> *The EU needs social investment pact*, Bruno Palier, Frank Vandebroucke, et Anton Hemerijck, Le Monde, juin 2011

part, le 10 juillet 2012 une résolution appelant à ce que les investissements sociaux constituent un volet plus important des politiques économiques et de l'emploi de l'Union européenne et de ses États membres ainsi que de leurs réponses à la crise.

### **3.2 L'avenir de la notion dans les pays émergents et en développement: la voie ouverte par les socles de protection sociale**

On constate, avec la crise, la poursuite de l'extension de la protection sociale dans les émergents. Le rapport réalisé conjointement en 2012 par la Banque mondiale et l'OIT<sup>42</sup> révèle que 69 pays sur 77 pour lesquels des données sont disponibles ont étendu leurs programmes d'assistance sociale. De fait, des extensions majeures de la sécurité sociale ont été réalisées récemment dans un certain nombre de pays. En Chine, le système d'assurance maladie couvre désormais la quasi-totalité (95%) de la population et le système de pensions rurales, lancé en septembre 2009, devrait permettre la couverture de la totalité de la population rurale fin 2012. En Afrique du Sud, l'âge limite du Child Support Grant a été relevé à 18 ans faisant passer le nombre de bénéficiaires de cette prestation de 8,7 millions en 2009 à 11,3 en 2013.. Le Brésil, quant à lui, a lancé, en juin 2011, un plan « Brésil sans misère » (« Brasil sem Miséria ») visant à intégrer au système de protection sociale les segments de population dont l'accès n'est pas encore effectif.

Ces programmes d'extension ont été décidés dans un contexte de prise de conscience au niveau des instances mondiales de la nécessité de développer la protection sociale dans le monde, pour des raisons de droit autant que des raisons économiques. La Banque mondiale, qui a triplé en 2009 ses investissements dans la protection sociale, estimait ainsi que « l'accroissement des

investissements dans les programmes de protection sociale s'est révélé efficace à la fois pour stimuler les dépenses et protéger les pauvres pour un coût relativement faible, souvent moins d'un pour cent du produit intérieur brut d'un pays ». Le G20 s'est emparé du sujet à l'occasion du sommet de novembre 2011 estimant « important d'investir dans les socles de protection sociale définis au niveau national dans chacun de nos pays (...) qui permettront de renforcer la résilience de la croissance, la justice et la cohésion sociales ». L'OIT, enfin, a adopté, en juin 2012, lors de la 101e Conférence internationale du travail, une recommandation sur les socles de protection sociale (recommandation n°202) incitant chaque pays à développer des socles de protection sociale comportant des garanties élémentaires de sécurité sociale en terme d'accès à des soins de santé essentiels et de sécurité élémentaire de revenu.

Cette dynamique du socle devrait être plutôt favorable à la mise en place d'éléments de sécurité sociale traditionnels : filets de sécurité sociale, soins de santé, systèmes de retraite. Il n'est cependant pas exclu que les pays émergents et en développement fassent le choix de combiner des protections traditionnelles avec des outils relevant davantage de l'investissement social. La vigueur des échanges Sud-Sud en matière de coopération pourrait notamment pousser en ce sens, favorisant, sous l'influence du modèle sud-américain, la mise en place de politiques familiales sous la forme de transferts monétaires conditionnels.

---

<sup>42</sup> OIT et BM, « Inventory of policy responses to the financial and economic crises », 2012

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **Sur le concept :**

*Towards a social investment welfare state*, Nathalie Morel, Bruno Palier and Joakim Palme (dir.), Ideas, policies and challenges, 2011

*The EU Needs a Social, Investment Pact*, Frank Vandenbroucke, Anton Hemerijck, Bruno Palier, Observatoire social européen, mai 2011

*Social Investment for New Social Risks: Consequences of the LEGOTM Paradigm for Children*, Jane Jenson, in Jane Lewis (ed.) *Children in Context: Changing Families and Welfare States*, Edward Elgar Publishing, 2006

*De l'État-providence à l'État d'investissement social: Un nouveau paradigme pour enfant-er l'économie du savoir?* Denis Saint-Martin, Université de Montréal, 2000

*Building blocks for a new social architecture: the LEGOTM paradigm of an active society*, Jane Jenson and Denis Saint-Martin, The Policy Press, 2006

*Diffusing Ideas for After Neoliberalism : The Social Investment Perspective in Europe and Latin America*, Jane Jenson, Global Social Policy, 2010

*Lost in Translation: The Social Investment Perspective and Gender Equality*, Jane Jenson, Fondation Nationale Des Sciences Politiques, 2012

*Growth, well-being and social policy in Europe: trade-off or synergy?* Challenge Europe, May 2011

*Des politiques d'emploi à la lutte contre la pauvreté des travailleurs : l'état de l'investissement social dans les régimes libéraux de bien-être*, Pascale Dufour, Jane Jenson, Préparé pour *De la sécurité de revenu à l'emploi : Un forum canadien*, 16 au 18 novembre 2003

*Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children*, James J. Heckman, Skill Science, 2006

*Costs Of Non-Social Policy: Towards An Economic Framework Of Quality Social Policies – And The Costs Of Not Having Them*, Dr. Didier Fouarge, Report for the Employment and Social Affairs DG, 2003

*Beyond neo-liberalism: the social investment state?* Daniel Perkins, Lucy Nelms and Paul Smyth, Social Policy Working Paper, 2004

### **Sur la petite enfance et l'enfance :**

*The High Cost of Low Educational Performance, The Long-Run Economic Impact Of Improving PISA Outcomes*, OCDE, 2010

Rapports de suivi de l'Education pour tous, 2011 et 2012

*Accès à l'enseignement préprimaire*, Regards sur l'éducation 2012, OCDE

### **Sur l'activation :**

*Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande Bretagne, Allemagne et Danemark, dans le cadre des lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi*, Jean-Claude Barbier , Rapport de recherche pour la DARES, 2006

*Les politiques de retour à l'emploi aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne et en France*, Anne Daguerre, Critique internationale, 2006

*Welfare To Work Policies In The UK, The Workfare Consensus*, Anne Daguerre, 2011

*Etude comparée des différents systèmes de formation professionnelle*, Institut Montaigne, 2010

*Expériences d'activation sociale aux Pays-Bas, Rapport de synthèse, Perr Review Social Inclusion, 2004*

*Les politiques de l'emploi en Europe : quelles réactions face à la crise ? Christine Erhel, Centre d'études de l'emploi, 2010*

*L'inclusion active dans l'Union européenne face à la crise, Chantal Euzéby, ISSA, 2010*

#### **Sur les TMC:**

*Monetary Transfers for Children and Adolescents in Argentina: Characteristics and Coverage of a 'System' with Three Components, Fabio Bertranou and Roxana Maurizio, International Policy Centre for Inclusive Growth, 2012*

*Rapport de la commission des Affaires sociales du Sénat à la suite d'une mission sur les évolutions du système de protection sociale en Argentine, 2007*

*Conditional Cash Transfer Programmes And Gender Vulnerabilities: Case Studies Of Brazil, Chile And Colombia, Working Paper number 69 September, 2010*

*Prestations familiales: politiques, pratiques et lutte contre la pauvreté en Europe et en Amérique latine, Ernesto Murro Oberlin (et coll.), rapport technique AISS, 2007*

*Transferts monétaires conditionnels, Réduire la pauvreté actuelle et future, Banque mondiale 2009*

*A new social protection matrix for Uruguay, Gabriel Lagomarsino, Working Paper, AISS, 2009*

#### **Sur les NEETS:**

*Aider les jeunes à s'insérer durablement sur le marché du travail, document de référence,*

*Réunion de l'OCDE au niveau ministériel sur l'emploi et le travail, OCDE, 2009*

*Emploi des jeunes: les voies d'accès à un travail décent, OIT, 2005*

*Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes, Plus d'opportunités d'emploi et de meilleures qualifications pour que les jeunes bénéficient de la reprise en cours, OCDE, 2010*

*Starting Well Or Losing Their Way? The Position Of Youth In The Labour Market In Oecd Countries, Glenda Quintini and Sébastien Martin, OCDE, 2006*

*Les jeunes et les NEET en Europe: premiers résultats, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2012*

*Quels effets de la crise sur les trajectoires professionnelles des jeunes ? Élisabeth Danzin, Véronique Simonnet, Danièle Trancart, Centre d'études économiques, 2011*

*Global Employment Trends For Youth 2012, OIT, 2012*

*Recent policy developments related to those not in employment, education and training (NEETs), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012*

#### **Sur les seniors:**

*«Etude comparative sur les pays européens ayant un taux d'emploi des seniors élevé», Conseil d'Orientation des retraites, 2007.*

*Le maintien et le retour à l'emploi des seniors, rapport technique, AISS, 2009*