



À l'école, en Zambie.

La jeunesse, atout des pays en développement

Emmanuel Y. Jimenez et Mamta Murthi

En ciblant leurs investissements, les pays en développement peuvent tirer profit de leur abondante population jeune

DANS LA PLUPART des pays en développement, la baisse rapide des taux de fécondité s'est traduite par un gonflement sans précédent du nombre relatif de jeunes, qui seront les travailleurs, les parents, les citoyens et les dirigeants de demain. Aujourd'hui 1,3 milliard, les jeunes âgés de 12 à 24 ans devraient être 1,5 milliard en 2035, après quoi leur nombre diminuera progressivement (graphique 1). Cette évolution est due à l'effet combiné de la baisse de la fécondité et de ce que les démographes appellent l'élan démographique, c'est-à-dire la croissance par inertie

de la population résultant du nombre élevé des personnes en âge de procréer. Actuellement, ce dernier groupe continue de croître, au point de neutraliser la baisse de la fécondité. Mais au cours des deux ou trois prochaines décennies, cette baisse va s'accroître et l'élan démographique ralentira, de sorte que le nombre de jeunes va culminer avant de commencer à fléchir.

Naturellement, la situation varie amplement d'un pays en développement à l'autre. Dans nombre de pays à revenu intermédiaire et d'économies en transition, la diminution de la fécondité est bien avancée et le nombre de jeunes commence déjà à décroître (comme en Chine et en Thaïlande). Dans d'autres, qui n'ont pas encore atteint ce stade (par exemple, le Brésil et le Vietnam), la proportion de jeunes est en train de culminer ou s'est stabilisée durablement. Dans d'autres encore, plus en retard dans ce domaine (telles l'Inde et les Philippines), il faudra une ou deux décennies pour atteindre le sommet de la courbe. Enfin, dans certains pays (dont le Niger et la Sierra Leone), l'augmentation se poursuivra de façon ininterrompue dans l'avenir prévisible.

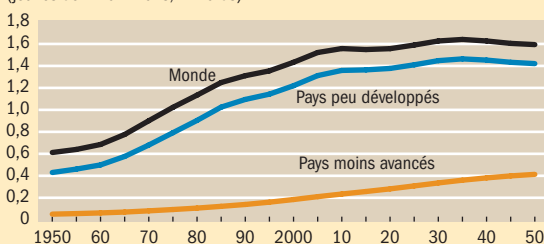
Quelles seront les conséquences de cette forte proportion de jeunes pour la croissance et la réduction de la pauvreté? Comment les pays peuvent-ils limiter les risques inhérents à cette évolution et mettre à profit les possibilités qu'elle offre? Cet article reprend les conclusions du *Rapport sur le développement dans le monde 2007*

Graphique 1

Stabilisation

Le nombre de jeunes est en train de culminer à un niveau historique, qui ouvre de nouvelles possibilités de croissance.

(jeunes de 12 à 24 ans; milliards)



Notes : Les «pays moins avancés» sont les 50 plus pauvres pays du monde. Par «pays peu développés», on entend l'ensemble des pays en développement. Source : Nations Unies, *World Population Prospects: The 2004 Revision* (variante médiane).42

(Banque mondiale, 2006) qui paraîtra prochainement, surtout en ce qui concerne les investissements à réaliser pour faciliter le passage de l'école au monde du travail.

Des risques mais aussi de nouvelles possibilités

Aux yeux de certains, le nombre élevé de jeunes pose un risque. Dans les pays à faible revenu, élargir l'accès à l'éducation postprimaire peut avoir un coût prohibitif. Pour assurer un enseignement primaire et secondaire universel, ces pays devraient décaisser entre 34 et 69 milliards de dollars de plus par an, soit environ 3 % de leur PIB (Cohen and Bloom, 2005). Si l'on ajoute à cela le coût de la lutte contre le VIH/sida — affection qui touche particulièrement les jeunes, qui sont à l'âge de l'expérimentation sexuelle — et les maladies non contagieuses, ainsi que le financement du budget, difficile même quand tout va bien, on mesure l'ampleur de la tâche. En ce qui concerne le VIH/sida, l'inaction pourrait ramener les revenus réels en 2050 à deux tiers des niveaux de 1960, une «régression spectaculaire», selon une estimation (Bell, Devarajan, and Gerbach, 2006).

Autre préoccupation : le chômage. Les jeunes représentent un quart de la population d'âge actif, mais près de la moitié des chômeurs. Des sondages réalisés dans 60 pays en développement révèlent que les jeunes passent près d'un an et demi au chômage ou à travailler par intermittence avant de trouver un emploi stable, perdant ainsi un temps précieux pendant lequel ils pourraient recevoir une formation. Au Guatemala, on constate que l'exercice d'un emploi qualifié améliore la compréhension de textes et les aptitudes cognitives. Le chômage risque aussi d'entraîner des troubles sociaux, qui peuvent nuire au climat d'investissement.

Pourtant, la présence de jeunes en grand nombre offre aux pays une occasion sans précédent de valoriser leur capital humain. La baisse de la fécondité signifie que la proportion de la population en âge de travailler est plus élevée que celle des enfants et des personnes âgées, ce qui accroît le revenu par personne dépendante. Ainsi, dans un pays où le rapport entre enfants et personnes âgées, d'une part, et travailleurs, d'autre part, diminue de 25 %, chaque *roupie* perçus par le fisc peut financer une augmentation de 33 % des dépenses par personne dépendante, somme qui pourrait servir à entretenir et développer le capital humain (à taux d'imposition constants par travailleur). Au sein des familles, la baisse du nombre d'enfants induit une augmentation des ressources disponibles pour chacun. Les conditions économiques pour investir dans les enfants et les jeunes dépendants n'ont donc jamais été aussi bonnes.

Si les bonnes politiques et institutions sont en place, l'accroissement relatif de la population d'âge actif peut stimuler la croissance. Selon une étude, l'écart de croissance entre les «tigres» de l'Asie de l'Est et les pays d'Amérique latine entre 1965 et 1990 est attribuable à raison de plus de 40 % à l'augmentation plus rapide de la population d'âge actif dans les pays asiatiques, ainsi qu'à leurs meilleures politiques dans le domaine du commerce et de la valorisation du capital humain (Bloom and Canning, 2004). En effet, les compétences de la main-d'œuvre, acquises surtout pendant l'enfance et la jeunesse, influent beaucoup sur le climat d'investissement d'un pays. La pénurie de compétences, que connaissent tous les pays en développement, est en général moins prononcée lorsque le taux de scolarisation postprimaire est élevé.

Comment les pays peuvent-ils réagir aux défis posés par le gonflement de la jeune génération? Ils peuvent développer le capital humain en multipliant les possibilités offertes aux jeunes, en les aidant à choisir parmi ces possibilités et en leur donnant une seconde chance lorsque le premier essai n'est pas concluant.

Multiplier les possibilités offertes aux jeunes

Aujourd'hui encore, dans nombre de pays, les jeunes n'ont guère la possibilité de se perfectionner, parce qu'ils ont difficilement accès à une formation de qualité ou à des emplois qui leur permettraient d'acquérir des compétences. Pour tirer parti autant que possible de la période propice de leur évolution démographique, beaucoup de pays doivent redoubler d'efforts dans ce domaine.

Rehausser la qualité de l'éducation de base. Bien que le taux de scolarisation primaire soit monté en flèche, la médiocrité des résultats reste problématique. Dans plusieurs pays d'Afrique, moins de la moitié des jeunes femmes de 15 à 24 ans peuvent lire une phrase simple après trois années d'école primaire, et moins de 60 % même après six ans dans des pays tels que le Ghana et la Zambie (graphique 2, schéma de gauche). Beaucoup de jeunes femmes n'ont pas les connaissances de base qui pourraient leur sauver la vie (graphique 2, schéma de droite).

Pour améliorer l'éducation de base, il faut avant tout pouvoir mesurer les résultats, par exemple en appliquant des tests normalisés qui permettent des comparaisons entre écoles et entre pays. Ces derniers doivent prendre ces contrôles au sérieux et leur donner suite. Ils doivent aussi se préoccuper de la nutrition, de la santé et du développement psychosocial des enfants d'âge préscolaire. Dans des pays aussi différents que les États-Unis, la Jamaïque, les Philippines et la Turquie, l'amélioration des garderies et des crèches s'est traduite par de meilleurs scores aux tests, un taux de réussite plus élevé au niveau secondaire et une baisse de la criminalité, qui se maintient bien après l'âge de 20 ans.

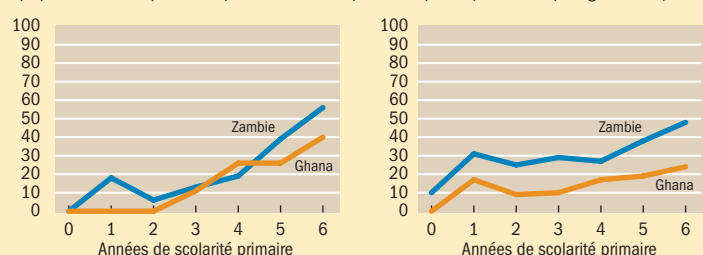
Répondre à la demande de compétences plus poussées. Dans beaucoup de pays à revenu intermédiaire où les jeunes reçoivent une éducation suffisante, le défi consiste à répondre à la demande de compétences induite par la mondialisation. Contre toute attente, les tendances actuelles montrent que le développement du commerce n'accroît pas la demande de main-d'œuvre non qualifiée. Au contraire, les pays en développement doivent faire face à une demande croissante de main-d'œuvre qualifiée. C'est ainsi que les travailleurs ayant une éducation secondaire ou plus poussée ont vu leur rémunération augmenter sensiblement dans

Graphique 2

Une ignorance dramatique au Ghana et en Zambie

Nombre de jeunes femmes manquent de connaissances pratiques et théoriques.

Pourcentage de femmes de 15-24 ans, par années de scolarité primaire, qui peuvent lire une phrase simple



Source : Banque mondiale (2006).

beaucoup de pays, alors qu'ils sont plus nombreux (National Research Council and Institute of Medicine, 2005).

Pour multiplier le nombre de diplômés possédant les compétences voulues, il faut agir à la fois au niveau de la demande et à celui de l'offre d'éducation. En ce qui concerne la demande, pour de nombreux jeunes, surtout ceux des milieux défavorisés, la poursuite des études coûte trop cher, tant financièrement qu'en coût d'opportunité en raison du temps passé à étudier. Les pouvoirs publics peuvent stimuler la demande au moyen d'incitations telles que des aides conditionnelles, subordonnées à la participation effective aux cours. Au Mexique, ce système, appelé *Oportunidades*, a nettement amélioré le taux de scolarisation secondaire parmi les jeunes des familles défavorisées en diminuant le taux de redoublement et le taux d'abandon prématuré des études, surtout au niveau critique du passage du primaire au secondaire (Banque mondiale, 2006).

Du côté de l'offre, les contraintes peuvent être atténuées par l'augmentation des places dans le secondaire supérieur et le tertiaire tout en maintenant la qualité de l'enseignement. Dans les pays où les contributions privées sont encore relativement faibles, il est possible d'instituer des redevances et de mettre en place des partenariats public-privé.

Faciliter l'entrée dans le monde du travail. Beaucoup de compétences sont acquises sur le tas, mais, partout, les jeunes ont du mal à trouver un premier emploi (graphique 3). Certains se montrent patients, d'autres acceptent des emplois mal payés et peu formateurs. S'il faut veiller à ce que la croissance économique fasse augmenter la demande de travailleurs de tous âges, il importe aussi que les jeunes puissent participer à la concurrence sur un pied d'égalité. Dans nombre de pays à revenu intermédiaire, la réglementation du marché du travail pénalise les nouveaux arrivants. Les politiques qui limitent la flexibilité et la mobilité entre secteurs, telles qu'une protection excessive de l'emploi ou des salaires minimums trop élevés, jouent plutôt contre les jeunes et retardent leur entrée dans le monde du travail. Des réformes partielles du type de celles qui ont été entreprises en Europe, qui



Des écoliers au Ghana.

introduisent une plus grande flexibilité uniquement pour les jeunes et les travailleurs non qualifiés, n'ont guère de chances de réussir, car elles n'offrent pas la perspective d'emplois plus stables et plus sûrs (Banque mondiale, 2006).

Beaucoup de jeunes trouvent leur premier emploi dans le secteur informel. En leur permettant d'apprendre à lire et écrire et d'acquérir une éducation de base, une formation professionnelle pratique et des compétences comportementales, et en validant leur apprentissage, on accroîtrait leur chance de grimper les échelons de qualification dans les emplois du secteur informel. Au Kenya, le programme *Jua Kali* institue un système de bons qui permet aux artisans confirmés d'avoir accès aux nouvelles technologies et de se perfectionner, améliorant ainsi la qualité et la pertinence de la formation qu'ils peuvent offrir à leurs employés.

Choisir parmi les diverses possibilités

De nombreux jeunes abordent la vie adulte privés des informations, des ressources ou de l'expérience dont ils auraient besoin pour prendre en connaissance de cause les décisions qui influenceront sur leur vie. Les pouvoirs publics peuvent les aider dans ce domaine.

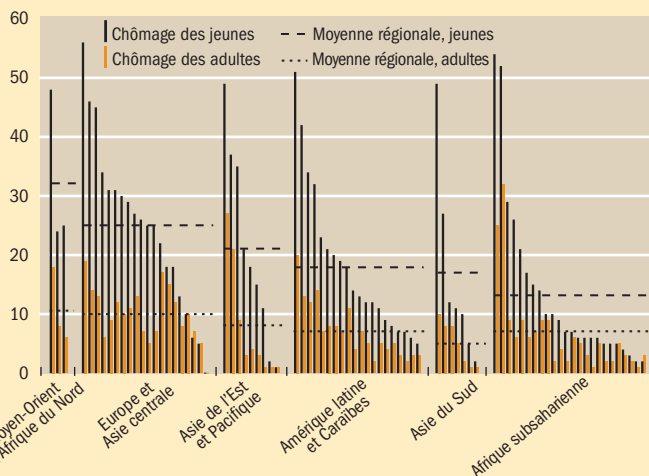
Information. Il est relativement simple et peu coûteux d'expliquer aux jeunes l'intérêt d'aller à l'école. En République Dominicaine, un sondage effectué auprès d'élèves de dernière année d'école primaire révèle qu'ils sous-estiment dans une proportion de 1 pour 10 l'avantage de terminer des études secondaires. Dans des écoles choisies de façon aléatoire, les garçons à qui l'on avait expliqué le «véritable» avantage pécuniaire d'une éducation secondaire ont poussé leurs études plus loin que ceux qui n'avaient pas été informés. La mise en place de services d'orientation à l'intérieur de l'école s'est montrée prometteuse en Afrique du Sud, au Chili, aux Philippines, en Pologne, en Roumanie, en Russie et en Turquie. Comme leur utilité dépend des informations dont disposent les conseillers, il importe de bien former ces derniers.

Ressources. Les études supérieures peuvent coûter cher aux étudiants. Ainsi, pour la moitié des étudiants inscrits dans des universités privées en Argentine, au Brésil, au Chili et en Colombie, leur coût va de 30 à 100 % du PIB par habitant. Même pour les étudiants qui fréquentent les universités publiques gratuites, les coûts d'oppor-

Graphique 3

Manque d'expérience

Les jeunes de moins de 24 ans ont plus de mal à trouver un emploi.



Source : calculs des auteurs basés sur les chiffres de la Banque mondiale (2006).
Note : Les données et les moyennes régionales se rapportent à des échantillons de pays pour chaque région.

tunité sont substantiels. Les dispositifs de crédit créés pour les étudiants pauvres ne pourraient pas fonctionner sans l'aide de l'État, et beaucoup se sont effondrés en raison des faibles taux de remboursement. En Australie, le remboursement est indexé sur le revenu déclaré au fisc par le jeune diplômé. Des pays à revenu intermédiaire comme la Thaïlande commencent à appliquer des formules de ce type, qu'il serait intéressant de suivre et d'évaluer. Dans les pays où le système d'imposition sur le revenu est peu développé, il peut être préférable de mettre en place, par exemple, un système de bons scolaires ciblés et de «comptes formation» individuels pour encourager l'épargne en vue des études.

Capacité de prendre des décisions. Si les taux de scolarisation sont montés en flèche, rares sont les systèmes éducatifs qui privilégient la réflexion et l'acquisition des compétences comportementales (motivation, persévérance, coopération, esprit d'équipe, capacité de gérer les risques et les conflits) dont les individus ont besoin pour prendre de bonnes décisions. Les méthodes d'enseignement de ces compétences ont été largement testées dans les pays développés et commencent à faire leur apparition dans les pays en développement. Cette expérience doit absolument être poursuivie.

Il faut peut-être aussi prévoir des incitations pour amener les jeunes à faire le bon choix en matière d'études et de travail. Au Bangladesh, il existe un programme de bourses d'études secondaires pour les filles âgées de 11 à 14 ans, qui prévoit le transfert mensuel d'une somme sur un compte bancaire au nom de l'intéressée, à condition qu'elle obtienne de bons résultats scolaires et reste célibataire.

Offrir une deuxième chance

Invariablement, certains jeunes n'ont pas l'occasion de mettre à profit les possibilités qui leur sont offertes, et ce pour diverses raisons : abandon prématuré des études, entrée trop précoce dans la vie active, acceptation d'un emploi sans perspectives ou incapacité de trouver du travail. Ces occasions manquées peuvent avoir de très lourdes conséquences pour la société.

Les mesures qui aident les jeunes à surmonter le handicap résultant des mauvais choix effectués dans le passé ou d'une situation défavorisée peuvent offrir un filet de sécurité qui profitera à l'ensemble de la société. Parmi ces mesures on peut citer les programmes de réhabilitation des jeunes, le traitement des personnes atteintes de maladies contagieuses et les programmes de rattrapage pour les enfants déscolarisés. Au Bangladesh, le programme d'éducation des enfants défavorisés aide les jeunes de 10 à 16 ans qui ont abandonné l'école primaire en leur assurant trois années d'études et en les orientant vers des programmes de formation professionnelle. Ce dispositif, dont ont bénéficié 36.000 jeunes en 2002, coûte à peu près autant par élève qu'une scolarisation normale.

Comment régler la facture?

Quelques-unes de nos recommandations supposent un redéploiement de ressources. Le plus coûteux sera sans doute d'élargir l'accès à l'éducation de base et d'en améliorer la qualité (et de redéfinir la notion d'éducation de base de manière à couvrir au moins une partie de l'enseignement secondaire). Dans les pays à faible revenu, assurer un enseignement primaire et secondaire universel pourrait absorber jusqu'à 3 % du revenu national, mais la proportion tombe à environ 0,5 % lorsque l'on considère ensemble les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire (Cohen and Bloom, 2005). Ce sont là des sommes élevées, mais elles restent

à la portée de nombreux pays. Pour les pays les plus pauvres, cette charge serait gérable avec l'aide des pays plus riches.

D'autres mesures mentionnées ici réclament davantage un engagement politique que financier. L'investissement dans les jeunes serait nettement plus rentable s'il était appuyé par des réformes dans les domaines du commerce et du marché du travail visant à mieux utiliser les ressources humaines, mais ces réformes pourraient menacer les droits acquis des travailleurs en place. Par exemple, en Amérique latine et dans certains pays industrialisés, la protection de l'emploi fait monter le taux de chômage des jeunes relativement peu qualifiés en dissuadant les employeurs de créer

«Le plus coûteux sera sans doute d'élargir l'accès à l'éducation de base et d'en améliorer la qualité.»

des emplois. Il est difficile mais indispensable de trouver un juste équilibre entre la nécessité de multiplier les possibilités offertes aux jeunes et celle d'offrir une protection suffisante. Les réformes partielles entreprises en Espagne, qui diminuaient les coûts de licenciement uniquement pour les débutants, ont échoué parce qu'elles accentuaient la fragmentation du marché du travail. Ce n'est que lorsque des réformes plus globales ont accru la flexibilité de l'ensemble du marché du travail que le chômage a diminué en Espagne (Banque mondiale, 2006).

De même, pour améliorer le climat de l'investissement dans le capital humain, il convient d'agir sur les avantages, les coûts et les risques en se plaçant du point de vue des jeunes. Cette logique est contestée dans certaines sociétés qui considèrent qu'il est risqué de donner trop de responsabilité aux jeunes. Pourtant, elle a déjà été appliquée avec succès dans plusieurs pays, où, réagissant à des incitations bien conçues, les jeunes ont amélioré leur avenir et celui de toute la société. On peut citer l'exemple du Kenya, où un programme de bourses pour les filles méritantes a non seulement permis d'améliorer les résultats scolaires des filles, mais aussi des garçons, peut-être par le jeu de l'émulation (Kremer, Miguel, and Thornton, 2004). ■

Emanuel Y. Jimenez est Directeur, Secteur Développement humain, Asie de l'Est et Pacifique, à la Banque mondiale. Mamta Murthi est économiste principal, Europe et Asie centrale, à la Banque mondiale.

Bibliographie :

Banque mondiale, 2006, Rapport sur le développement dans le monde : développement et générations futures (Washington, Banque mondiale).

Bell, Clive, Shantayanan Devarajan, and Hans Gerbach, 2006, "The long-run economic costs of AIDS," World Bank Economic Review, Vol. 10 (January), p. 55-89.

Bloom, David E., and David Canning, 2004, "Global Demographic Change: Dimensions and Economic Significance," Working Paper No. 1 (Cambridge, Massachusetts: Harvard Initiative for Global Health).

Cohen, Joel E., et David E. Bloom, 2005, «Cultiver les esprits», Finances & Développement, Volume 42 (juin), p. 8-14.

Kremer, Michael, Edward Miguel, and Rebecca Thornton, 2004, "Incentives to Learn," NBER Working Paper No. 10971 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).

National Research Council and Institute of Medicine, 2005, Growing Up Global: The Changing Transitions to Adulthood in Developing Countries, ed. by Cynthia Lloyd (Washington: National Academies Press).