

Organisation internationale du Travail

**La transition des jeunes vers le travail
décent dans les Balkans occidentaux**

**Document de base pour la réunion informelle des ministres du
Travail et des Affaires sociales lors de la Conférence
internationale du Travail**

Genève, 12 juin 2008



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL GENEVE

Mai 2008

Table des matières

Introduction.....	1
1. Le marché du travail des jeunes.....	4
1.1. <i>La population jeune</i>	5
1.2. <i>Les tendances en matière d'éducation</i>	6
1.3 <i>La participation des jeunes au marché du travail</i>	8
1.4 <i>L'emploi des jeunes</i>	9
<i>L'emploi par secteur</i>	10
<i>La situation dans l'emploi</i>	10
<i>Les types de contrat</i>	11
<i>L'emploi informel</i>	12
<i>Les salaires et la durée du travail</i>	15
1.5 Le chômage des jeunes.....	16
1.6 L'inactivité et le découragement des jeunes	17
2. La transition des jeunes vers le travail décent	19
3. Les implications pour les politiques touchant l'emploi des jeunes.....	23
3.1 <i>Des stratégies intégrées en faveur de la croissance et de la création d'emplois</i>	23
3.2 <i>L'amélioration de l'employabilité et de la productivité grâce à des politiques d'éducation et de formation</i>	24
3.3 <i>Des politiques du marché du travail visant à faciliter la transition des jeunes vers le travail décent</i>	25
Remarques finales.....	29

La transition des jeunes vers le travail décent dans les Balkans occidentaux

“... l’accession des jeunes à un emploi décent ne peut être assurée par des mesures isolées et fragmentées. Elle nécessite une action à long terme, durable et concertée s’appuyant sur une stratégie intégrée en faveur de la croissance et de la création d’emplois.”

[Réunion tripartite sous-régionale d’experts sur l’emploi décent pour les jeunes, Ljubljana, décembre 2007, *Conclusions*]

Introduction

Près de deux décennies de transformations socio-économiques ont profondément changé la sous-région des Balkans occidentaux.¹ La génération actuelle des jeunes de la sous-région est confrontée à de nouveaux défis et opportunités.² Par rapport à leurs parents, les jeunes d’aujourd’hui se trouvent face à un marché du travail organisé selon les principes de l’économie de marché. Les conflits qui ont dévasté la région tout au long des années 1990 font désormais partie du passé. Parallèlement, l’économie s’est mondialisée. La libéralisation du commerce et l’intensification de la concurrence, l’évolution rapide de la technologie et la nouvelle organisation du travail ont eu un impact sur les économies des Balkans occidentaux. Pourtant, les défis qui attendent les jeunes sont les mêmes que ceux rencontrés par leurs parents 20 ans plus tôt : comment participer à la vie de leur communauté et à la société au sens large grâce à des emplois productifs et décents leur permettant de réaliser pleinement leur potentiel et de concrétiser leurs aspirations.

L’intégration des jeunes aux marchés du travail de la sous-région des Balkans occidentaux pose désormais un problème urgent. Dans certaines parties de la sous-région, les taux de chômage des jeunes, très supérieurs à 50 pour cent, sont les plus élevés du monde. Ces taux alarmants sont aggravés par le nombre croissant de jeunes hommes et de jeunes femmes pris au piège de l’économie informelle ou de l’emploi précaire. Plus de 40 pour cent des jeunes travailleurs exercent un emploi temporaire alors qu’on estime qu’environ 44 pour cent occupent un emploi informel sans contrat de travail ou couverture sociale. De plus, les jeunes travailleurs qui, découragés, ont renoncé à rechercher un emploi mais qui sont disponibles et souhaitent travailler, représentent 5,6 pour cent de la population jeune totale, ce qui pourrait faire monter de dix pour cent le taux de chômage des jeunes tel qu’estimé par le BIT pour la sous-région.

Des interventions ont été réalisées à travers toute la sous-région pour s’attaquer au problème de l’emploi des jeunes. Elles ont surtout pris la forme de programmes visant à réduire le chômage dans les zones urbaines en ciblant généralement les jeunes ayant un

¹ Le groupe régional “Balkans occidentaux” comprend l’Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l’ex-République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Serbie. Ce document examine également la situation du marché du travail des jeunes sur le territoire du Kosovo, administré par les Nations Unies conformément à la résolution n° 1244 du Conseil de sécurité de l’Organisation des Nations Unies.

² Conformément aux statistiques et indicateurs internationaux, “jeunes” et “jeunes travailleurs” désignent les personnes âgées de 15 à 24 ans. Certains pays de la sous-région ont déjà élargi la définition pour inclure la catégorie des 25-29 ans. En conséquence, les travailleurs adultes sont les personnes âgées de 25 à 64 ans.

niveau d'instruction élevé. Cependant, peu de ressources ont été affectées à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques susceptibles d'améliorer les chances d'emploi de tous les jeunes ou, parallèlement, à des actions ciblées s'attaquant aux désavantages accumulés sur le marché du travail par de nombreux jeunes travailleurs, particulièrement ceux les plus exposés au risque d'exclusion sociale.

La question de l'emploi des jeunes dans les Balkans occidentaux a été débattue lors de la Réunion tripartite sous-régionale d'experts sur l'emploi décent pour les jeunes, organisée conjointement par le BIT et le ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales de Slovénie (Ljubljana, décembre 2007). Durant cette réunion, des experts des Balkans occidentaux et de Slovénie ont partagé expériences et bonnes pratiques et identifié les secteurs prioritaires de l'action future des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs.³ Le thème de l'emploi des jeunes est inscrit dans les priorités de la Présidence slovène de l'Union européenne, qui prévoient la promotion de la stratégie de l'Union européenne "De la croissance, des emplois" et un recentrage sur les Balkans occidentaux.⁴ Le programme de la Présidence prête une attention particulière à l'amélioration des perspectives d'emploi des jeunes. Ce thème a également été débattu lors de la réunion informelle des ministres du Travail et des Affaires sociales et lors de la Conférence "Des emplois pour les jeunes – la prospérité pour tous" qui s'est déroulée à Brdo, en Slovénie, en mars et avril 2008.

Au cours des dernières années, l'OIT a consacré davantage de ressources et d'attention à l'emploi des jeunes dans le contexte de sa promotion du travail décent. Le suivi de la résolution concernant l'emploi des jeunes adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2005 et des conclusions de la septième Réunion régionale européenne (Budapest, 2005) a inclus le développement d'un programme d'assistance technique consacré à l'emploi des jeunes dans les Balkans occidentaux. Ce programme conjugue recherche et coopération technique. La recherche vise à renforcer la connaissance sur la situation des jeunes sur les marchés du travail, tandis que la coopération technique inclut la fourniture d'une assistance technique et de services consultatifs concernant les politiques et les programmes d'emploi des jeunes dans le cadre des programmes par pays de promotion du travail décent. Des projets de coopération technique sur l'emploi des jeunes sont actuellement menés en Albanie et en Serbie ainsi qu'au Kosovo, avec un financement des gouvernements italien et espagnol.

Ce rapport a pour objet de rendre compte de la situation actuelle des jeunes sur les marchés du travail des Balkans occidentaux. La littérature sur le sujet étant limitée, l'analyse présentée ci-après se fonde sur la recherche actuellement menée par le BIT en vue d'améliorer la connaissance et la compréhension des facteurs qualitatifs et quantitatifs sous-tendant le problème de l'emploi des jeunes en Europe du Sud-Est, en République de Moldova et en Ukraine.⁵

³ Ces domaines d'action sont inclus dans les conclusions de la réunion. Voir <http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/employ/ljubljana.htm>

⁴ Le programme de la Présidence slovène peut être téléchargé à l'adresse : http://www.eu2008.si/includes/Downloads/misc/program/Programme_en.pdf

⁵ En 2007, le BIT a analysé les marchés du travail des jeunes dans la sous-région des Balkans occidentaux ainsi qu'en Bulgarie, République de Moldova, Roumanie, Slovénie et Ukraine. Un exercice similaire a été mené en 2005 au Kosovo. Sauf indication contraire, les indicateurs de la situation des jeunes sur le marché du travail présentés dans ce chapitre proviennent de ces études. Les données pour 2001 sont tirées de Kolev et Saget : « Pourquoi les jeunes sont désavantagés sur le marché du travail : le cas de l'Europe du Sud-Est », *Revue internationale du travail*, vol. 144(2), 2005. Les données concernant le marché général du travail sont

Ce rapport examine les principaux indicateurs du marché du travail des jeunes, fournit des informations sur la transition école-emploi et souligne certaines implications pour les politiques affectant leur emploi. Il conclut en proposant certaines approches et certains secteurs sur lesquels pourraient à l'avenir se focaliser le travail et le dialogue sur l'emploi des jeunes dans la sous-région.

tirées d'une analyse du marché du travail menée par le BIT dans le cadre des examens par pays de la politique de l'emploi ; elles sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/employ/creps.htm>

1. Le marché du travail des jeunes

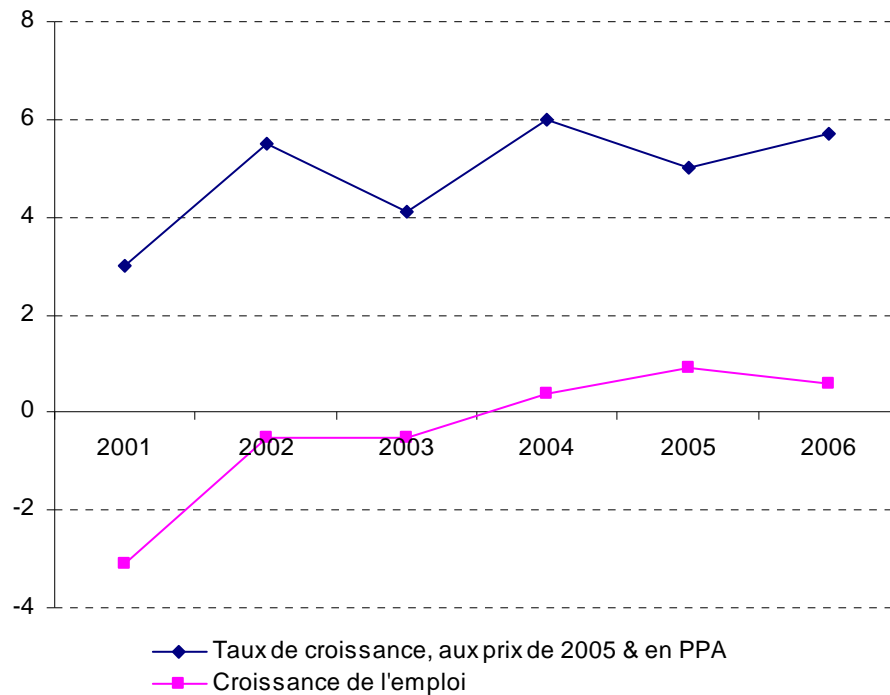
Comme les perspectives d'emploi des jeunes sont étroitement liées à la demande globale de main-d'œuvre, ce rapport s'ouvre sur un aperçu de l'évolution récente du marché du travail global dans les pays des Balkans occidentaux illustrant à la fois les tendances communes et les spécificités nationales.

Après s'être effondrées au début de la période de transition, les économies de la sous-région des Balkans occidentaux ont commencé à se redresser au milieu des années 1990 pour atteindre, sur la période 2004-2006, un taux de croissance moyen de 5,7 pour cent, soit plus du double de celui de l'Union européenne (UE) des 27 (2,4 pour cent). Néanmoins, comme le montre la figure 1, la croissance de l'emploi est restée négative jusqu'en 2004 avant d'afficher une hausse très modeste sur la période triennale 2004-2006 (0,6 pour cent en moyenne). Le taux d'emploi global a régressé quasiment tous les ans pour atteindre 43,6 pour cent en 2006, soit un taux inférieur de plus de 20 pour cent à celui de l'UE-27, établi à 64,3 pour cent.⁶ Les données relatives aux Balkans occidentaux montrent que la sous-région suit le même schéma de croissance sans création d'emplois caractérisant les pays d'Europe centrale et du Sud-Est durant la même période, du moins pour ce qui concerne les emplois dans l'économie formelle.⁷ Durant la période 2004-2006, la Croatie et l'ex-République yougoslave de Macédoine ont atteint un taux global de croissance de l'emploi supérieur à la moyenne générale des Balkans occidentaux (1,1 et 1,6 pour cent respectivement). Bien que la performance de l'économie serbe ait été meilleure que celle de la moyenne enregistrée pour la sous-région, avec un taux de croissance de 6,8 pour cent, le taux d'emploi n'a guère évolué (-0,2 pour cent). Les taux d'emploi du Kosovo et de la Bosnie-Herzégovine sont extrêmement faibles (29 et 35 pour cent respectivement), mais ils restent proches de la moyenne de l'UE en Albanie (59,4 pour cent). Cependant, les taux d'emploi des femmes sont particulièrement préoccupants car ils sont en moyenne 20 pour cent plus faibles que ceux des hommes.

⁶ Voir Cazes et Nesporova : "Combining flexibility and security for employment and decent work in the Western Balkans", dans *South-East Europe Review for Labour and Social Affairs*, vol. 9(2), 2006, pour une analyse du PIB et des tendances de l'emploi dans les Balkans occidentaux durant la décennie 1995-2004.

⁷ Entre 1991 et 2003, l'intensité d'emploi de la croissance dans les pays d'Europe centrale et orientale s'est détériorée, passant de 0,24 à -0,19. Sur la même période, les élasticités de l'emploi des jeunes ont empiré, passant de zéro à -1,26 (l'élasticité de l'emploi des jeunes mesure la variation de la croissance de l'emploi des jeunes par rapport à la croissance de la production économique – voir: Kapsos, *The employment intensity of growth: Trends and macroeconomic determinants*, BIT, Employment Strategy Papers n° 12, 2005).

Figure 1. Tendances du PIB annuel et de la croissance de l'emploi dans les Balkans occidentaux (2001 – 2006)



Source: Calculs du BIT fondés sur la base de données de la CENUE

1.1. La population jeune

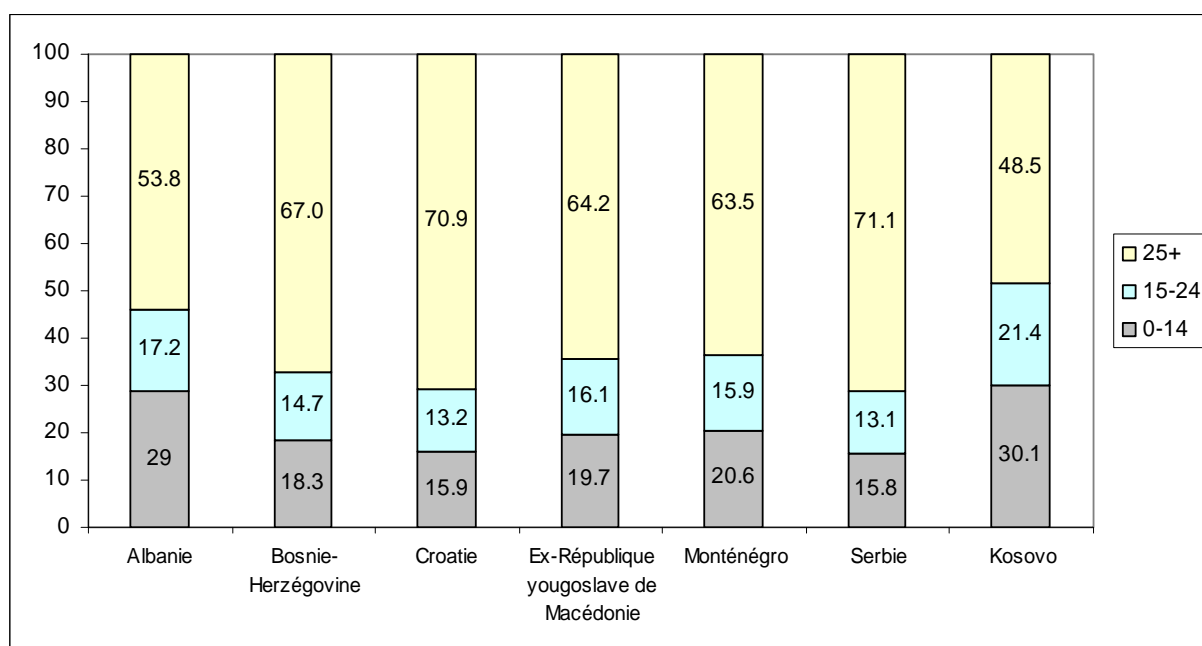
Une population nationale présentant une forte proportion de jeunes peut représenter à la fois un atout et un problème. Sur le long terme, une population relativement jeune offre un potentiel de croissance économique.⁸ Sur le court terme, elle peut augmenter la pression sur le marché du travail lorsque les emplois disponibles pour le nombre croissant de jeunes qui quittent l'école sont insuffisants.

La région des Balkans occidentaux a atteint un niveau record de population jeune avant 1990 et actuellement la part des jeunes est en recul (près de - 2 pour cent par an). Le pourcentage des jeunes se situe entre 13 et 16 pour cent dans la majorité de la sous-région, sauf en Albanie et au Kosovo. La population du Kosovo est la plus jeune de la région : plus de la moitié des habitants y ont moins de 25 ans ; l'Albanie, quant à elle, compte 46 pour cent de jeunes (voir figure 2 ci-après). Les forts courants d'émigration à l'étranger dans les années 1990 ont radicalement modifié à la fois le nombre total et la structure d'âge de la population albanaise, notamment pour ce qui concerne les jeunes.⁹

⁸ Les jeunes qui occupent un emploi productif contribuent à augmenter le revenu par habitant. Lorsqu'ils avancent en âge, accumulent des biens et investissent, ils peuvent générer un revenu national plus élevé. Dans les économies en transition, la contribution de la démographie à la croissance a été établie à 0,81 pour cent, avec un taux réel de croissance en termes de PIB par consommateur de 0,61 pour cent (voir: Lee et Mason, "Back to basics: What is the demographic dividend ?", dans *Finance and Development*, Vol. 43(3), septembre, 2006).

⁹ On estime à plus de 40 pour cent la population en âge de travailler qui vit actuellement à l'étranger. Près de 60 pour cent des migrants albanais étaient âgés de 18 à 29 ans au moment de leur émigration.

Figure 2. Population par groupe d'âge en pourcentage de la population totale



Source: BIT: Analyses par pays de la situation des jeunes sur le marché du travail, BIT, Budapest (à paraître)

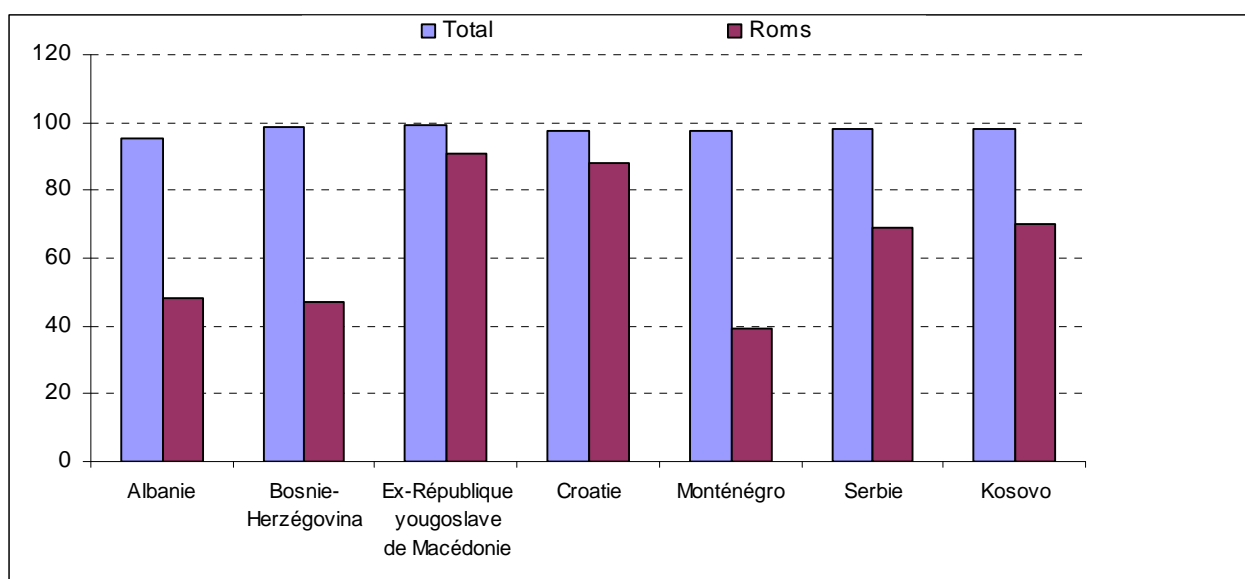
1.2. Les tendances en matière d'éducation

En moyenne, les niveaux d'éducation primaire dans la région sont relativement élevés et soutiennent bien la comparaison avec ceux des pays de l'OCDE en général. En 2005, le pourcentage d'enfants inscrits dans l'enseignement primaire était en moyenne de 97,8 pour cent, avec un indice de parité entre les sexes égal à 1.¹⁰ A la même époque, le taux d'alphabétisation moyen des jeunes était supérieur à 98 pour cent.¹¹ Mais la situation est tout autre si on examine le taux de scolarisation des jeunes Roms et des enfants issus de familles réfugiées ou déplacées intérieurement. Le taux de scolarisation des Roms dans le primaire est inférieur de 66 pour cent à celui de la population jeune en général (voir figure 3 ci-après). Bien que les enfants des familles réfugiées et déplacées à l'intérieur du pays enregistrent un taux de scolarisation égal à celui de la population en général, ils présentent un taux d'abandon scolaire supérieur dans le primaire et lors du passage au secondaire. Au Monténégro, par exemple, près de 20 pour cent des élèves issus de familles déplacées à l'intérieur du pays n'achèvent pas le cycle du primaire.

¹⁰ Le taux d'alphabétisation des jeunes sert à l'échelon international de variable de substitution pour évaluer les progrès des pays vers la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le développement n° 2.

¹¹ Un indice de parité entre les sexes égal à 1 témoigne d'une parité totale entre le taux d'alphabétisation des filles et celui des garçons.

Figure 3. Scolarisation des enfants Roms dans le cycle du primaire (en pourcentage)



Source: Calculs du BIT basés sur les informations tirées des bases de données du PNUD et des OMD-ONU

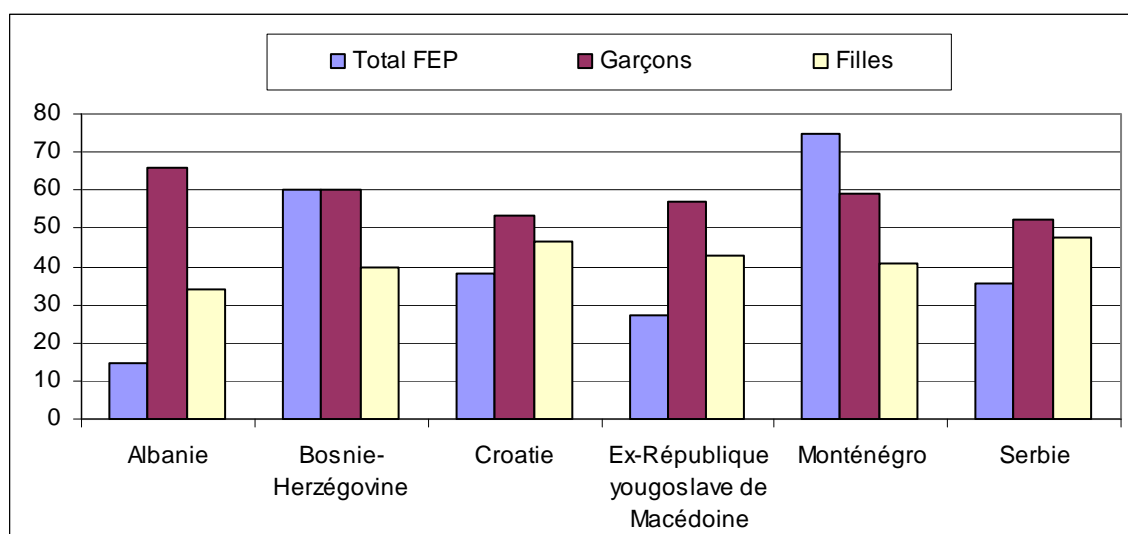
Concernant la fréquentation scolaire au niveau du secondaire, en 2005, plus de 72 pour cent des enfants de la sous-région poursuivaient leurs études au-delà de la scolarité obligatoire, mais ce taux était inférieur à la moyenne enregistrée par les pays d'Europe centrale (84 pour cent) cette même année. Les taux de scolarisation bruts dans l'enseignement tertiaire avoisinaient 26 pour cent. Les taux de scolarisation aux niveaux du primaire et du tertiaire progressent constamment depuis 1991 dans toute la sous-région des Balkans occidentaux.¹²

Pour ce qui a trait à la formation qualifiante, près de 40 pour cent des élèves du secondaire dans les Balkans occidentaux (58 pour cent des garçons et 42 pour cent des filles) suivent des cours de formation et d'enseignement professionnels. Au Monténégro, le pourcentage est supérieur puisque près de 75 pour cent des élèves du secondaire suivent ce type de formation (voir figure 4 ci-après). Inversement, 14 pour cent seulement des élèves du secondaire suivent un enseignement professionnel en Albanie, où le taux a quasiment été réduit de moitié durant la décennie 1989-1998.¹³ Même si les secteurs de formation préférés dépendent du contexte national, les filles privilégient en général l'économie, le droit et l'administration, suivis par les services à la personne, le commerce, l'hôtellerie et le textile. La majorité des garçons s'engagent dans le génie civil, électrique et mécanique, et nombre d'entre eux choisissent des sujets liés au transport, à l'agriculture et à la foresterie. Ces tendances témoignent de préjugés liés aux rôles des hommes et des femmes en matière de formation et d'enseignement professionnels qui peuvent entraîner à leur tour une discrimination fondée sur le sexe dans l'emploi et la profession.

¹² Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *La situation des enfants dans le monde 2006*, New York, 2006; Institut de statistique de l'UNESCO, *Les statistiques en bref*, 2006; et base de données TRANSMONEE, téléchargeable sur <http://www.unicef-irc.org/databases/transmonee/>.

¹³ Ce déclin était dû à la fermeture de nombreuses écoles de formation et d'enseignement professionnels à la fois dans les zones rurales et dans les zones urbaines, les enfants s'inscrivant de plus en plus dans les écoles secondaires de l'enseignement général. En 2005, l'Albanie ne disposait que de 38 écoles professionnelles.

Figure 4. Pourcentage d'élèves du secondaire engagés dans la formation et l'enseignement professionnels (FEP), par sexe (en pourcentage, vers 2005)



Source: Extrapolations du BIT faites à partir de la base de données de l'UNESCO

1.3 La participation des jeunes au marché du travail

En 2006, la part des jeunes dans la main-d'œuvre des Balkans occidentaux était de 38,5 pour cent. Ce taux est inférieur de plus de 5 pour cent à celui de l'UE-27 mais supérieur à celui des pays d'Europe centrale et du Sud-Est membres de l'UE. On observait également un écart de plus de 16 pour cent entre le taux des Balkans occidentaux et le taux mondial, égal à 54,7 pour cent en 2005.¹⁴ Entre 2001 et 2006, le taux d'activité moyen n'a guère évolué (35,4 et 35,1 pour cent respectivement) dans les six pays des Balkans occidentaux alors qu'il a plus que doublé au Kosovo (passant de 24,7 à 56,9 pour cent).¹⁵

¹⁴ BIT : *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*, Genève, 2006.

¹⁵ Bien que la population des jeunes au Kosovo ait augmenté au cours des dernières années, on peut estimer que les indicateurs du marché de l'emploi des jeunes n'ont pas évolué autant que le laissent supposer les résultats de la première enquête sur la population active (2001). Ces changements sont sans doute imputables en grande partie aux modifications apportées à la méthodologie d'enquête, aux périodes d'observation différentes et à l'amélioration de l'échantillonnage et de la collecte des données.

Tableau 1. Principaux indicateurs du marché du travail des jeunes ventilés par sexe, vers 2006 (en pourcentage)

Pays	Taux d'activité			Ratio emploi/population			Taux de chômage			Taux d'inactivité		
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
Albanie	36,6	41,5	32,1	31,9	33,5	28,6	12,8	14,4	11	63,4	58,5	67,8
Bosnie-Herzégovine	33,4	40,1	26,3	12,5	15,7	9,1	62,3	60,2	65,7	66,7	59,8	73,9
Croatie	35,8	39,9	31,6	25,5	29,1	21,8	28,9	27,2	31,1	64,1	60,1	68,4
Ex-République yougoslave de Macédoine	35,8	42	29,3	14,4	17,2	11,4	59,7	59	61	64,2	58	70,7
Monténégro	35	41,2	28,6	14,2	16,3	11,9	59,5	60,4	58,2	65	58	71,4
Serbie	35,8	40,8	30,8	18,7	22,5	14,8	47,7	44,9	51,7	64,2	59,2	69,4
Kosovo	56,9	62,8	51,5	28,7	28	29,6	49,5	52,8	45,7	43,1	37,2	48,5
Balkans occidentaux	38,5	44,0	32,9	20,8	23,2	18,2	45,8	45,6	46,3	61,5	55,8	67,2
UE-ECSE ¹⁶	33,3	37,4	29	27,2	31	23,3	18,1	n.d	n.d	66,7	62,6	71
UE 27	44,1	47,4	40,6	36,4	39,4	33,4	17,3	17	17,7	55,9	52,6	59,4

Code: * UE-Europe centrale et du sud-est

Source: BIT: Analyses par pays de la situation des jeunes sur le marché du travail, BIT, Budapest (à paraître), basées sur des calculs effectués par les auteurs à partir de données d'enquêtes sur la population active (d'une étude de la mesure des niveaux de vie, pour l'Albanie). Les données concernant les pays de l'UE proviennent d'EUROSTAT.

Comme le montre le tableau 1 ci-dessus, en 2006, les taux d'activité les plus élevés ont été enregistrés au Kosovo et les plus faibles en Bosnie-Herzégovine. Comme c'est le cas pour les femmes adultes, le taux d'activité des jeunes femmes est beaucoup plus faible que celui des jeunes hommes. Dans toute la sous-région, il existe une disparité entre les jeunes des deux sexes égale à 11 pour cent alors que pour les adultes, cette disparité entre hommes et femmes grimpe à 20 pour cent.¹⁶

1.4 L'emploi des jeunes

En 2006, le ratio global emploi des jeunes/population (ou "taux d'emploi") dans les Balkans occidentaux était de 20,8 pour cent (23,2 pour cent pour les jeunes hommes et 18,2 pour cent pour les jeunes femmes). Malgré une croissance économique soutenue, le taux d'emploi des jeunes dans la sous-région a reculé de plus de 2 pour cent entre 2001 et 2006. Le très faible taux d'emploi des jeunes montre que l'économie n'est pas capable de créer suffisamment d'emplois dans l'économie formelle. Le taux pour la sous-région est nettement inférieur à celui de l'UE ainsi qu'au taux mondial pour 2005 (47,3 pour cent). Seule la Croatie a enregistré, sur la même période, une hausse du taux d'emploi des jeunes (de près de 2 pour cent), qui a surtout profité aux jeunes hommes, la progression étant

¹⁶ La faiblesse des salaires, conjuguée à l'insuffisance des services fournis en vue de concilier travail et responsabilités familiales, fait qu'il n'est pas rentable pour les familles que les femmes intègrent le marché du travail. Ceci est corroboré par les données sur l'inactivité, qui montrent que les femmes ont plus de chances d'être exclues du marché du travail du fait des responsabilités familiales qui leur incombent.

restée modeste pour les jeunes femmes (24 et 7 pour cent respectivement). L'Albanie a enregistré la plus forte baisse (près de 5 pour cent). On manque cruellement de données sur l'emploi des jeunes ventilées par origine nationale ou par statut de réfugiés et de personnes déplacées intérieurement. Cependant, certaines enquêtes spécifiques montrent que les taux d'emploi des jeunes Roms et des personnes déplacées à l'intérieur du pays sont inférieurs de 5 à 10 pour cent aux taux moyens d'emploi des jeunes en général.¹⁷ Cette tendance vaut pour une grande partie de la sous-région, à l'exception du Monténégro où la différence est moins marquée.

L'emploi par secteur

Tout comme ce qui se passe pour le marché du travail des adultes, le secteur des services est le plus grand pourvoyeur d'emplois pour les jeunes (54,1 pour cent pour les jeunes contre 57,4 pour cent pour les adultes). Les jeunes travailleurs sont moins nombreux que leurs homologues adultes dans le secteur manufacturier (21,5 pour cent contre 25,9 pour cent respectivement) et ils ont plus de chances de trouver du travail dans le secteur agricole (24,4 pour cent contre 21,6 pour cent). L'agriculture pourvoit aux besoins essentiels d'une grande partie des jeunes travailleurs en Albanie et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine (64,9 et 33,5 pour cent respectivement). Une récente évaluation du BIT a montré que de nombreux jeunes Albanais s'engagent dans l'agriculture de survie jusqu'à ce qu'ils aient une chance de migrer à l'intérieur ou à l'extérieur du pays. La structure de l'emploi des jeunes dans les autres régions des Balkans occidentaux est similaire à celle de l'UE-27; la grande majorité des jeunes travaillent dans le secteur des services.

La situation dans l'emploi

Près de 68 pour cent des jeunes travailleurs des Balkans occidentaux occupent un emploi salarié. Le pourcentage de jeunes travailleurs indépendants n'atteint que la moitié de celui des travailleurs adultes (10,9 contre 20 pour cent), les jeunes Bosniaques étant ceux qui ont le plus l'esprit d'entreprise. Le taux de jeunes hommes occupant un emploi indépendant (13,2 pour cent) est quasiment le double de celui des jeunes femmes (7,3 pour cent). Comme dans d'autres régions du monde, les jeunes préfèrent acquérir des compétences et une expérience professionnelle dans un emploi salarié avant de s'installer à leur propre compte. Le nombre de jeunes qui collaborent à l'entreprise familiale est trois fois supérieur à celui des adultes (21,6 contre 6 pour cent), ce qui laisse supposer que les jeunes sont plus touchés par le chômage que les adultes. A cet égard, l'Albanie enregistre le taux le plus élevé des Balkans occidentaux, avec plus de 57 pour cent des jeunes qui contribuent au travail familial. Le secteur privé absorbe près de 84 pour cent des jeunes engagés dans l'emploi salarié, soit un taux supérieur de 20 pour cent à celui des adultes de la sous-région.

¹⁷ Une enquête régionale menée par le PNUD en 2004 a conclu que les perspectives d'emploi des jeunes Roms et des personnes déplacées intérieurement dans le groupe d'âge 15-29 ans sont plutôt réduites par rapport à celles des jeunes en général vivant à proximité des communautés roms et de personnes déplacées intérieurement. La série de données du PNUD tirées de ces enquêtes est disponible en ligne à l'adresse: <http://vulnerability.undp.sk>

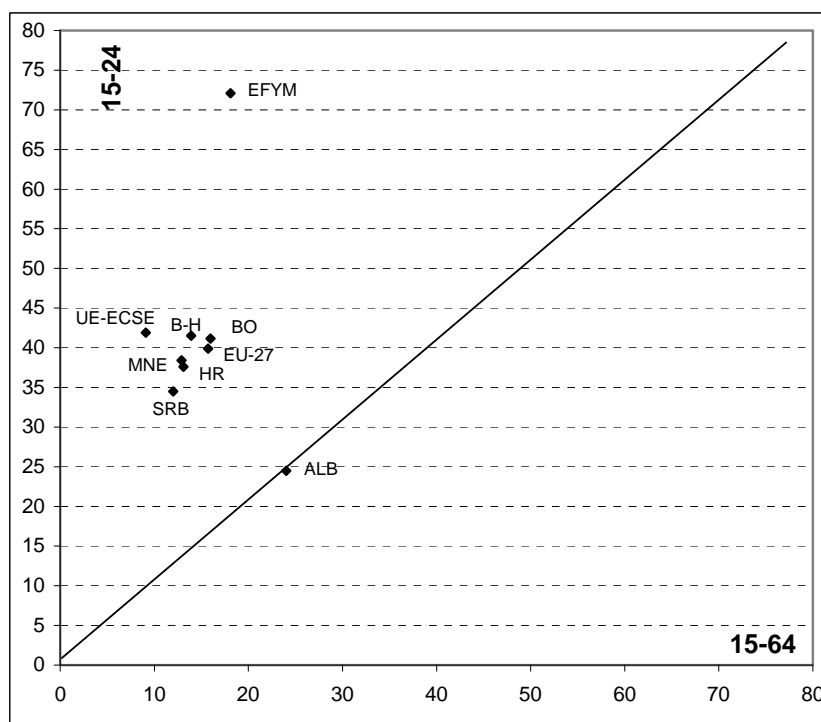
Les types de contrat

Les pourcentages des jeunes travailleurs engagés dans un emploi à temps complet ou à temps partiel (84 et 16 pour cent respectivement) sont proches de ceux des travailleurs adultes (86 et 14 pour cent respectivement). En outre, il n'y a pas à cet égard de différence majeure entre les jeunes des deux sexes, contrairement à ce qui se passe pour les travailleurs adultes (17,4 pour cent des femmes occupent un emploi à temps partiel, contre 12,1 pour cent des hommes). Le pourcentage des jeunes engagés dans un travail à temps partiel non volontaire varie entre un tiers et un quart de l'ensemble des jeunes travailleurs à temps partiel. Ainsi, près de 33 pour cent des jeunes Croates et 22 pour cent des jeunes Serbes qui occupent un emploi à temps partiel ont déclaré s'être engagés dans ce type d'emploi faute d'avoir pu trouver une activité à temps complet. Il serait utile de collecter ces données de façon plus systématique afin qu'elles servent de base à l'analyse du sous-emploi lié à la durée du travail, pour lequel une pénurie de données se fait sentir dans une grande partie de la sous-région des Balkans occidentaux. C'est en Croatie que l'incidence de l'emploi à temps partiel parmi les jeunes est la plus faible de la région (8,7 pour cent).¹⁸

Au cours des dernières années, on a observé un recours accru à des contrats de durée déterminée pour les personnes nouvellement engagées. En 2006, près de 41 pour cent de tous les jeunes travailleurs de la sous-région ont été engagés dans le cadre d'un contrat de durée déterminée – un pourcentage qui corrobore les chiffres concernant les pays d'Europe centrale et du Sud-Est membres de l'UE, tout comme l'Union européenne des 27 (41,9 et 41,5 pour cent respectivement). La même année, dans les Balkans occidentaux, on comptait 2,6 jeunes travailleurs temporaires pour chaque travailleur, tous âges confondus. En Albanie, ce ratio était égal à un tandis qu'en ex-République yougoslave de Macédoine, il était proche de quatre (voir figure 5 ci-après).

¹⁸ Base de données en ligne d'EUROSTAT.

Figure 5. Ratio du travail temporaire des jeunes par rapport aux travailleurs de tous âges



Code: ALB: Albanie, B-H: Bosnie-Herzégovine, EFYM: EFY de Macédoine, HR: Croatie, MNE: Monténégro, SRB: Serbie, BO: Balkans occidentaux, UE-ECSE : Europe centrale et du Sud-Est.

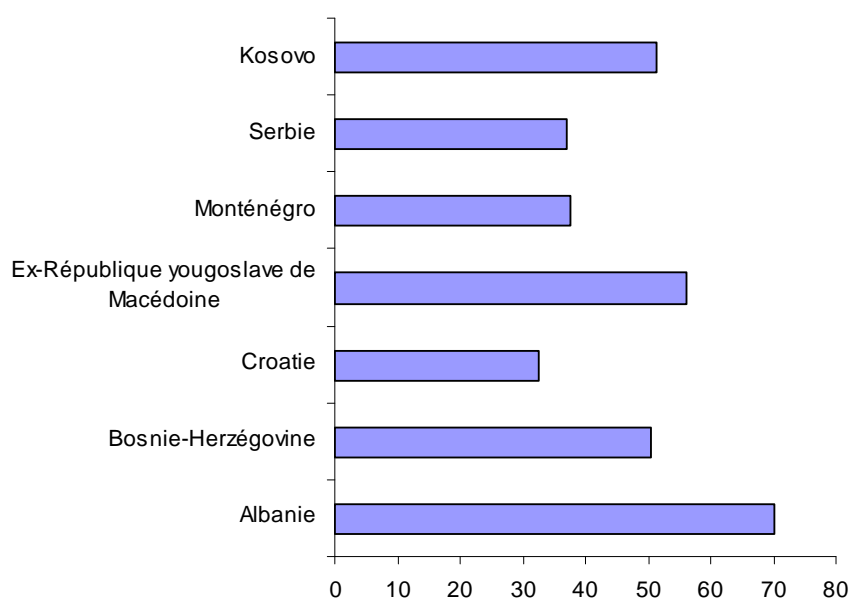
Source: Calculs du BIT fondés sur les données des enquêtes nationales sur la population active de 2006 relatives aux Balkans occidentaux (BO) et d'EUROSTAT pour l'UE-27 et l'UE-ECSE.

L'emploi informel

Il n'existe pas de critère uniforme permettant de mesurer l'ampleur de l'emploi informel dans les Balkans occidentaux mais, si l'on se fonde sur les enquêtes menées auprès des ménages, on peut estimer que près de 44 pour cent des jeunes travailleurs exercent une activité dans l'économie informelle. Le nombre important de jeunes travailleurs informels témoigne de la piètre qualité de l'emploi jeune dans la sous-région, où de nombreux jeunes travailleurs ne jouissent pas des droits fondamentaux au travail : ils n'ont pas de contrat de travail et ne sont pas couverts par des cotisations d'assurance maladie ou de retraite. C'est ainsi qu'en Albanie, on estime à 70 pour cent les jeunes travailleurs qui ne sont pas couverts par la sécurité sociale. En 2005, près de 37 pour cent des jeunes travailleurs du Monténégro n'avaient pas de contrat de travail.¹⁹ La figure 6 fournit quelques estimations numériques sur l'ampleur de l'emploi informel parmi les jeunes.

¹⁹ Fondation européenne pour la formation, *Labour market review of Montenegro*, 2006. Les données par pays proviennent de diverses enquêtes sur la population active (Bosnie-Herzégovine, Ex-République yougoslave de Macédoine, Croatie et Monténégro) et d'études sur la mesure des niveaux de vie (Albanie et Serbie).

Figure 6. Estimations de l'incidence de l'emploi informel parmi les jeunes travailleurs (en pourcentage)

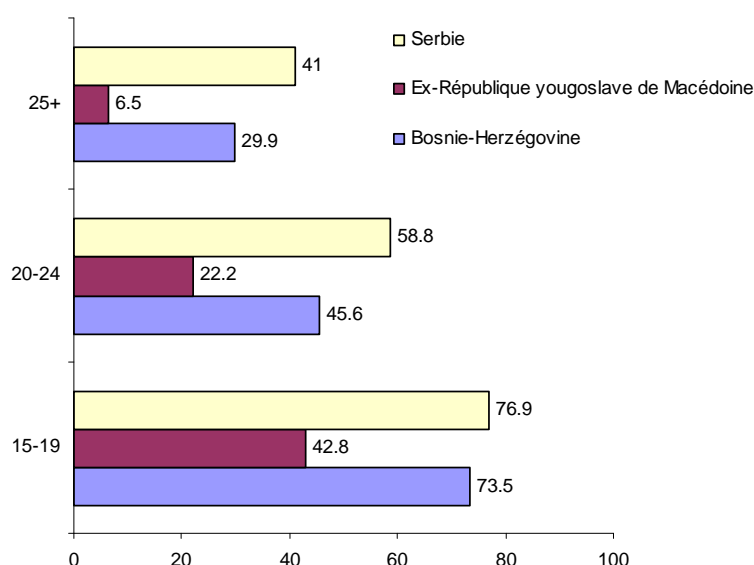


Source: BIT: Analyses par pays de la situation des jeunes sur le marché du travail, BIT, Budapest (à paraître)

L'une des caractéristiques principales de l'économie informelle des Balkans occidentaux est donc la surreprésentation des jeunes. Dans les pays pour lesquels on dispose d'estimations numériques, le pourcentage d'adolescents travaillant dans l'économie informelle est plus élevé que celui des jeunes adultes, et celui des jeunes travailleurs (15-24 ans) est plus élevé que celui des travailleurs âgés de 25 ans et plus (voir tableau 7 ci-après). Concernant les différences entre les sexes, il semblerait que le taux d'emploi informel avoisine les 40 pour cent pour les jeunes hommes et 33 pour cent pour les jeunes femmes.²⁰

²⁰ Cette différence entre hommes et femmes est due au fait que les jeunes femmes sont généralement moins présentes sur le marché du travail (leur taux de fréquentation scolaire étant souvent supérieur à celui des jeunes hommes) et, lorsqu'elles le sont, elles ont plus de chances d'être au chômage qu'employées (dans l'économie formelle comme dans l'économie informelle).

Figure 7. Incidence de l'emploi informel par groupe d'âge (en pourcentage)



Source: Données d'enquêtes sur la population active (2006 pour la Bosnie-Herzégovine et 2005 pour l'Ex-République yougoslave de Macédoine et la Serbie)

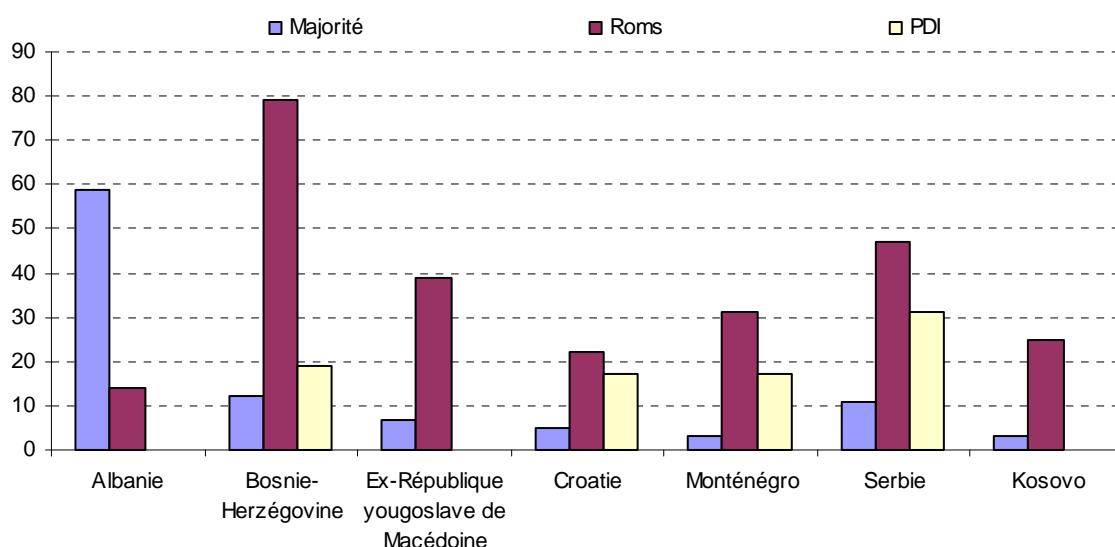
L'incidence du travail informel par niveau d'instruction nous renvoie à une autre caractéristique : les jeunes travailleurs qui occupent un emploi informel sont dans l'ensemble ceux qui n'ont achevé que le cycle du primaire, ou qui ne l'ont même pas achevé (c'est le cas de plus de 80 pour cent des jeunes travailleurs concernés en Bosnie-Herzégovine et en Serbie), alors que les travailleurs qui ont suivi l'enseignement tertiaire sont les moins nombreux (environ 20 pour cent en Serbie et 30 pour cent en Bosnie-Herzégovine).²¹ Pour ce qui concerne la composition sectorielle de l'emploi informel, l'agriculture et les services sont les secteurs qui absorbent le plus de travailleurs informels. Malheureusement, les données sur la composition de la main-d'œuvre informelle par sous-secteur sont insuffisantes, mais on constate qu'au Monténégro et en Bosnie-Herzégovine, par exemple, un grand nombre de jeunes travailleurs informels exercent une profession liée à l'hôtellerie et à la restauration.²² Les données disponibles montrent que l'incidence de l'emploi informel parmi les jeunes Roms et les personnes déplacées intérieurement qui sont dans la tranche d'âge 15-29 ans est nettement supérieure à celle de la population jeune en général vivant à proximité des communautés roms et des personnes déplacées à l'intérieur du pays.²³ Ceci vaut pour l'ensemble de la sous-région, à l'exception de l'Albanie (voir figure 8 ci-après).

²¹ O'Higgins N. : *Young people and the informal economy in the Western Balkans*, document d'information préparé pour la Réunion tripartite sous-régionale d'experts sur l'emploi décent pour les jeunes, Ljubljana, décembre 2007, BIT (non publié).

²² *Ibid.*

²³ La série de données du PNUD tirées de ces enquêtes est disponible en ligne à l'adresse : <http://vulnerability.undp.sk>

Figure 8. Taux de l'emploi informel parmi les jeunes Roms et les personnes déplacées intérieurement (PDI) (en pourcentage)



Source: Données extraites de la base de données du PNUD sur la vulnérabilité: <http://vulnerability.undp.sk>

Les salaires et la durée du travail

Dans la plus grande partie de la sous-région, les données relatives aux conditions de travail sont limitées. Les enquêtes sur le budget des ménages peuvent cependant fournir des informations sur les salaires et la durée du travail. D'autres mesures de la qualité de l'emploi et des conditions de travail sont abordées dans la partie 2 ci-après.

Les jeunes travailleurs de la sous-région gagnent 20 pour cent de moins que les adultes.²⁴ En Bosnie-Herzégovine, la différence atteint 30 pour cent. L'écart salarial entre les jeunes femmes et les jeunes hommes est d'environ 20 pour cent. Il existe des différences similaires entre les salaires des travailleurs adolescents (15-19 ans) et ceux des jeunes adultes (20-24 ans). En Croatie, par exemple, l'écart salarial entre les travailleurs jeunes et adultes se situe à environ 18 pour cent, mais il double si l'on compare les salaires moyens de la population active dans son ensemble avec ceux des adolescents actifs. L'éducation et la formation permettent d'avoir un salaire plus élevé. Au Kosovo, par exemple, les jeunes travailleurs ayant achevé le cycle du secondaire gagnent en moyenne 20 pour cent de plus que ceux qui ont seulement suivi l'enseignement primaire, mais près de 18 pour cent de moins que les jeunes travailleurs ayant suivi des études supérieures. Les revenus des travailleurs indépendants, notamment ceux exerçant un métier qualifié, sont supérieurs aux salaires versés pour les mêmes professions. Enfin, en termes de durée du travail, les jeunes actifs de la sous-région travaillent en moyenne 42 heures par semaine, ce qui est comparable à la durée de travail de leurs homologues adultes. Mais de nombreux

²⁴ Sur la période 2001-2006, les salaires nets dans l'économie informelle ont progressé dans toute la sous-région des Balkans occidentaux. Cependant, les données concernant la Serbie indiquent que ces augmentations ont été inférieures aux gains de productivité. Voir Arandarenko et Vukojevic : *Labor costs and labor taxes in the Western Balkans*, Banque mondiale, février 2008.

jeunes travaillent encore entre 42 et 49 heures par semaine, et près de 23 pour cent des jeunes actifs ont des horaires excessifs (50 heures et plus par semaine).

1.5 Le chômage des jeunes

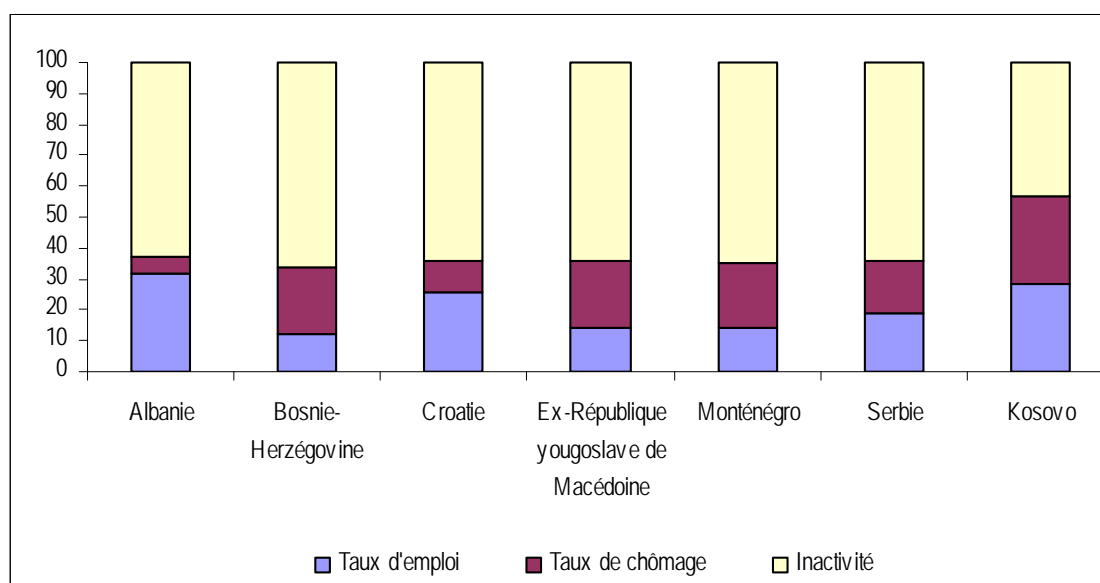
Le chômage des jeunes reste un problème majeur dans les Balkans occidentaux. Près de 46 pour cent des jeunes de la sous-région étaient au chômage entre 2005 et 2006 (45,6 pour cent des jeunes hommes et 46,3 pour cent des jeunes femmes). Par comparaison, le taux pour l'UE-27 était de 17,3 pour cent en 2006, le taux mondial étant de 13,5 pour cent en 2005.

Avec des taux de chômage avoisinant 50 pour cent, la majorité des pays des Balkans occidentaux et le Kosovo enregistrent les taux de chômage des jeunes les plus élevés du monde, les adolescents étant plus défavorisés que les jeunes adultes (56 pour cent contre 43 pour cent respectivement). Le désavantage subi par les jeunes travailleurs par rapport aux adultes est tel que l'on compte 2,4 jeunes chômeurs pour chaque adulte au chômage. Au cours des cinq dernières années, le chômage des jeunes dans la sous-région a progressé de 5 pour cent.²⁵ La Croatie est le seul pays de la sous-région qui ait réussi à faire reculer de façon très sensible le taux de chômage des jeunes pendant cette période (la réduction a été de 12,2 pour cent).

Le ratio du chômage des jeunes (part des jeunes chômeurs dans la population jeune totale) est un autre indicateur du désavantage subi par les jeunes travailleurs en termes de chômage. Conjugué au taux d'emploi et au taux d'inactivité, il donne une image de la répartition des jeunes selon leur situation dans l'emploi (voir figure 9). Le taux moyen de chômage des jeunes dans la région atteint 17,5 pour cent. Le Kosovo enregistre le taux le plus élevé (28,2 pour cent), suivi par l'ex-République yougoslave de Macédoine (21,5 pour cent), alors que l'Albanie et la Croatie ont les taux les plus faibles (5,5 et 10,3 pour cent respectivement).

²⁵ Ce chiffre exclut le Kosovo.

Figure 9. Répartition de la population jeune selon la situation dans l'emploi, vers 2006
(en pourcentage)



Source: BIT : Analyses par pays de la situation des jeunes sur le marché du travail, BIT, Budapest (à paraître)

La corrélation entre le niveau d'instruction et le chômage, à savoir que plus le niveau d'instruction est élevé, plus le taux de chômage est faible, se vérifie généralement dans l'ensemble de la sous-région. Néanmoins, cela ne résout pas le problème, constaté quasiment partout, des chômeurs dits "instruits" (c'est ainsi que le nombre de jeunes chômeurs ayant achevé le cycle du secondaire est égal ou supérieur au nombre de jeunes chômeurs n'ayant pas dépassé le niveau du primaire). Bien que, dans une grande partie de la sous-région, le taux de chômage soit pratiquement le même pour les jeunes n'ayant pas dépassé le niveau du primaire et pour ceux qui ont le niveau du secondaire, il est important d'analyser cette tendance en même temps que les taux d'emploi et d'inactivité. En Serbie, par exemple, les jeunes ayant achevé le cycle du secondaire présentent des taux d'emploi supérieurs à ceux des jeunes ayant un niveau d'instruction inférieur (leur taux d'emploi est près de trois fois supérieur) ; ils présentent également des taux d'emploi informel et d'inactivité plus faibles (25 pour cent et 30 pour cent inférieurs respectivement).

1.6 L'inactivité et le découragement des jeunes

Les niveaux d'inactivité élevés constituent une autre caractéristique importante des marchés du travail dans les Balkans occidentaux, où 36,6 pour cent de la population en âge de travailler est inactive. Aux environs de 2006, le taux d'inactivité des jeunes était de 61,5 pour cent. Mais ce chiffre n'est significatif que s'il est interprété conjointement avec le nombre de jeunes qui sont exclus de la main-d'œuvre du fait de leur scolarisation. Les jeunes inactifs, étudiants exclus, représentent environ 10 pour cent de la population jeune totale de la sous-région. Le taux d'inactivité des jeunes femmes est supérieur à celui des jeunes hommes (12,5 contre 9,6 pour cent).

Comme mentionné précédemment, les jeunes ayant un faible niveau d'instruction comptent pour la majorité des inactifs ou des déscolarisés. C'est en Croatie que le taux

d'inactivité des jeunes pour des raisons autres que l'éducation est le plus faible (3,2 pour cent) et en Albanie qu'il est le plus élevé (12,8 pour cent). Récemment, les chercheurs ont centré leur attention sur l'indicateur mesurant la proportion de jeunes qui ne sont ni à l'école, ni au travail ni en formation. Cependant, même si le taux de non-emploi offre l'avantage d'agréger le chômage et l'inactivité non imputables à la fréquentation scolaire, il offre peu d'informations utiles à des fins politiques. La catégorie des jeunes requérant une attention urgente regroupe ceux pour lesquels l'inactivité est subie. Ces jeunes travailleurs découragés vivent en marge du marché du travail, qu'ils souhaiteraient pourtant intégrer pour autant qu'ils jugent que la situation économique ou leurs perspectives d'emploi pourraient être améliorées. La situation de ces jeunes peut justifier que l'on renonce au critère de recherche d'emploi pour le calcul d'un taux de chômage assoupli pour les jeunes inactifs souhaitant travailler et disponibles pour le faire. Le découragement des jeunes travailleurs de la sous-région concerne en moyenne 5,6 pour cent de la population jeune totale et il pourrait augmenter de 10 pour cent le taux de chômage des jeunes estimé par le BIT dans la sous-région. En 2006, la Croatie a enregistré le plus faible taux de jeunes travailleurs découragés (près de 1 pour cent) et la Bosnie-Herzégovine le taux le plus élevé (plus de 13 pour cent).

2. La transition des jeunes vers le travail décent

L'accent mis sur la transition de l'école vers la vie active a constitué une importante innovation pour l'analyse du marché du travail des jeunes. Elle a surtout été utilisée dans les pays industrialisés au cours des trois dernières décennies et, plus récemment, dans les pays à revenu faible ou intermédiaire. Cependant, la notion adoptée jusqu'ici est toujours trop centrée sur les indicateurs quantitatifs qui ne prennent pas en compte les problèmes majeurs liés à l'amélioration de la qualité de l'emploi des jeunes.

Le cadre de la transition école-travail sert à regrouper plusieurs questions qui permettent de mieux appréhender le fonctionnement du marché du travail des jeunes et de définir des politiques intégrées d'emploi des jeunes, comme l'ont souligné les mandats de l'OIT aux niveaux régional et international, et lors de la récente Réunion tripartite sous-régionale sur l'emploi décent pour les jeunes, qui couvrait les Balkans occidentaux.²⁶

Les indicateurs classiques de la situation des jeunes sur le marché du travail ne sont pas toujours bien adaptés pour refléter les difficultés multidimensionnelles auxquelles sont confrontés les jeunes lors de leur transition vers un travail décent. Ces indicateurs ne rendent pas suffisamment compte de tous ces jeunes qui ont de longues journées de travail dans le cadre de relations de travail informelles, intermittentes et précaires ou de tous ceux qui occupent des emplois à faible productivité, offrant des salaires de misère et une protection insuffisante. De même, le taux de chômage des jeunes ne tient pas compte de la nouvelle réalité qu'est le découragement, lequel a d'importantes répercussions socioéconomiques et donc des implications politiques.

Les indicateurs de la transition permettent de mesurer la facilité ou la difficulté avec laquelle les jeunes cherchent un travail décent. Celui-ci se définit comme un travail productif, qui génère des revenus suffisants et garantit les droits au travail et la protection sociale. Sur la base de cette définition, on peut parler de transition réussie vers le travail décent pour tous les jeunes engagés dans une "carrière" ou occupant un emploi permanent qui leur permet de jouir de conditions de travail décentes. Le cadre proposé établit trois étapes de transition importantes, selon que les jeunes sont en "transition non entamée", "en transition", à savoir en quête d'un travail décent, ou qu'ils ont "transité" vers un emploi décent. Le tableau 2 illustre la composition de ces indicateurs.

²⁶ Voir également la résolution de la Conférence internationale du Travail concernant l'emploi des jeunes, Genève, juin 2005, et les conclusions de la septième Réunion européenne régionale, Budapest, février 2005.

Tableau 2. Indicateurs classiques et indicateurs transitionnels

Indicateurs classiques du marché du travail	Indicateurs transitionnels école-travail	
Taux d'inactivité	Transition non entamée	A l'école Inactif (ne souhaitant pas travailler et/ou non disponible pour travailler)
Taux de chômage Ratio de chômage	En transition	A l'école mais en quête d'un emploi Travailleurs découragés Chômeurs Travailleurs confrontés à un déficit de travail décent Travailleurs souhaitant changer d'emploi pour améliorer leurs conditions de travail
Taux d'emploi Ratio d'emploi	Transition achevée	Exerçant un travail décent

Source: Corbanese et Rosas: *Young people's transition to decent work: Evidence from Kosovo*, BIT, Employment Policy Papers No. 4, 2007.

Les données disponibles sur les Balkans occidentaux ne permettent pas d'analyser en profondeur ces indicateurs composites.²⁷ Aux fins de ce document, le calcul du nombre de jeunes qui en sont à l'étape de "transition non entamée" inclut tous les jeunes qui sont à l'école et ceux qui sont exclus de la main-d'oeuvre pour des raisons autres que le découragement. L'indicateur "en transition" regroupe tous les jeunes qui sont chômeurs, découragés, engagés dans l'économie informelle ou qui occupent un emploi précaire. Du fait de l'absence de données détaillées, le nombre des jeunes travailleurs qui ont "transité" vers un travail décent est mesuré par défaut.

En 2006, près de 55 pour cent de tous les jeunes de la sous-région n'avaient pas entamé le processus de transition. Près de 47 pour cent étaient encore à l'école avec une fourchette allant de moins d'un tiers (Kosovo) à deux tiers (Croatie). Ces données montrent qu'un grand nombre de jeunes de la région (7,6 pour cent) n'étaient ni scolarisés ni actifs. Les principales raisons avancées par les jeunes travailleurs pour justifier leur inactivité étaient les responsabilités familiales (citées plus souvent par les jeunes femmes que par les jeunes hommes), les problèmes de santé ou un handicap.

Les jeunes en transition représentaient plus d'un tiers de la population jeune totale (34,4 pour cent). La majorité des jeunes en transition étaient soit chômeurs (plus de 20 pour cent du total), soit engagés dans l'économie informelle (12 pour cent). Les caractéristiques des jeunes "en transition" diffèrent d'un pays à l'autre. La Croatie, par exemple, a

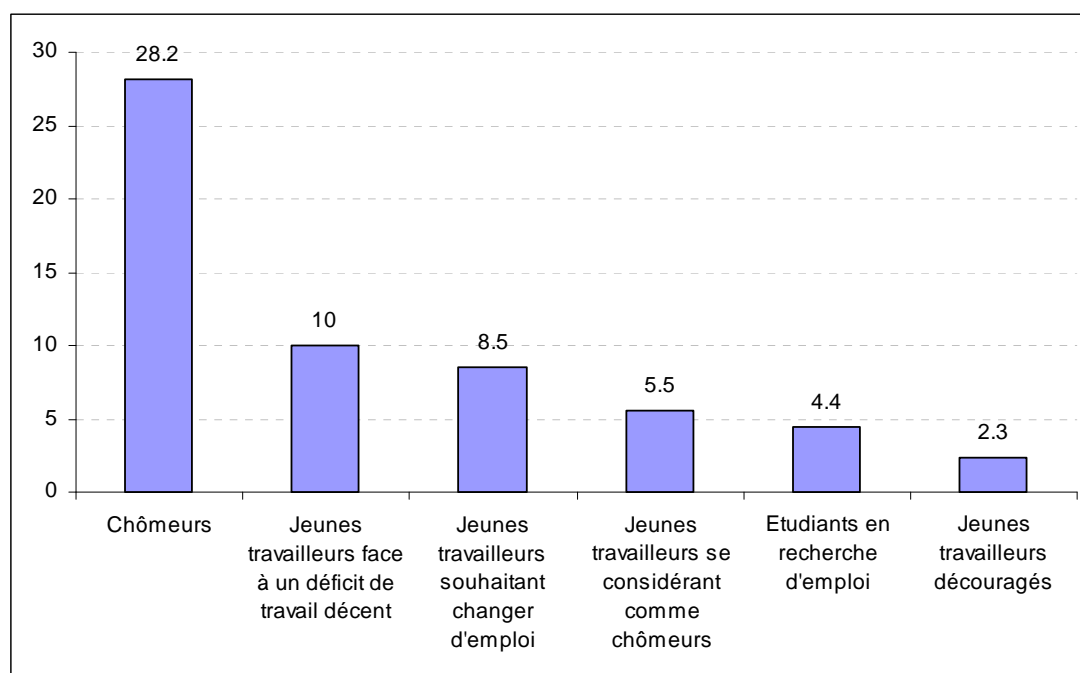
²⁷ Les données concernent l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Ex-République yougoslave de Macédoine et la Serbie.

enregistré moins de jeunes travailleurs découragés et chômeurs alors que le pourcentage de jeunes confrontés à un déficit de travail décent (plus de 8 pour cent) était le plus élevé de la sous-région, à l'exception de l'Albanie. La Bosnie-Herzégovine, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Serbie ont enregistré des taux de chômage des jeunes (entre 17 et 21 pour cent) et une incidence de l'emploi informel (entre 6 et 8 pour cent) similaires. Inversement, l'Albanie a connu un faible taux de chômage des jeunes mais des taux de découragement et d'emploi informel plus importants (11,3 pour cent et 26,6 pour cent respectivement). Un autre indicateur utile à la mesure de la qualité de la transition est la part des travailleurs temporaires dans la population jeune globale. Cette part avoisinait 9 pour cent dans l'ex-République yougoslave de Macédoine. Cependant, seule la Croatie dispose de chiffres sur la part du travail temporaire non volontaire, autrement dit le nombre de jeunes travailleurs engagés dans un travail temporaire faute d'avoir pu décrocher un emploi permanent. En 2006, les jeunes travailleurs dans cette situation représentaient 4,3 pour cent de la population jeune de Croatie.

Les jeunes travailleurs qui avaient transité vers le travail décent représentaient approximativement 9 pour cent de l'ensemble des jeunes de la sous-région. Les données témoignent là aussi de différences très marquées. La Croatie et la Serbie ont enregistré le taux le plus élevé de jeunes ayant transité vers un emploi stable (17,3 et 11,8 pour cent respectivement) alors que l'Albanie et le Kosovo figuraient en queue de peloton (4,5 et 4,7 pour cent).

On ne dispose de données détaillées sur la quantité et la qualité de l'emploi des jeunes et sur les indicateurs composites de la transition que pour le Kosovo, où le BIT a mené une enquête spécifique en 2004. Pour mieux appréhender le degré de facilité ou de difficulté à transiter vers un travail décent, l'indicateur composite "en transition" a été scindé en six sous-catégories (voir figure 10). La part totale des jeunes travailleurs encore "en transition" était de 59 pour cent. Les travailleurs découragés représentaient 2,3 pour cent de la population jeune, le découragement frappant trois fois plus de jeunes femmes que de jeunes hommes. Plus de 4 pour cent de tous les jeunes étaient à la recherche d'un emploi même s'ils fréquentaient l'école. Les jeunes chômeurs représentaient 28 pour cent de l'ensemble de la population jeune. En outre, plus de 8 pour cent de tous les jeunes envisageaient de changer d'emploi du fait des mauvaises conditions de travail, alors que 10 pour cent de tous les jeunes exerçaient une activité frappée par des déficits de travail décent. Cette sous-catégorie arrivait au deuxième rang juste après les jeunes chômeurs. Les déficits concernaient les heures de travail excessives (plus de 50 heures par semaine), l'absence d'un contrat de travail, de congés payés (annuels ou maladie) ou de cotisations de retraite, et le travail précaire.

Figure 10. Les jeunes en transition (Kosovo, 2004)



Source: Corbanese et Rosas, *op.cit.*

3. Les implications pour les politiques touchant l'emploi des jeunes

Ce rapport souligne la complexité du problème de l'emploi des jeunes dans la région, à la fois en termes qualitatifs et quantitatifs. Ce faisant, il met en avant les trois principaux domaines d'action présentant une importance particulière pour le marché de l'emploi des jeunes, à savoir les politiques économiques et sociales, les politiques d'éducation et de formation, et les politiques du marché du travail. Cette section aborde brièvement les principales implications pour ces trois domaines telles que soulignées par les experts ayant pris part à la réunion tripartite en décembre 2007.

3.1 Des stratégies intégrées en faveur de la croissance et de la création d'emplois

Étant donné que l'emploi des jeunes dépend de la situation générale de l'emploi, les politiques visant à améliorer les perspectives d'emploi des jeunes sont plus efficaces si elles sont intégrées dans des politiques plus vastes visant à augmenter la demande globale. Le cadre politique généralement adopté dans la sous-région des Balkans occidentaux fait souvent de l'emploi un simple dérivé des politiques macroéconomiques cohérentes et non un objectif en soi. Les politiques budgétaires et monétaires rigoureuses adoptées durant la dernière décennie ont permis de stabiliser la balance des paiements et de réduire l'inflation et le déficit budgétaire. Cependant, les progrès sont restés moins que satisfaisants en ce qui concerne la croissance de l'emploi formel, l'amélioration des conditions de vie et la réduction des inégalités. La plus grande partie de la sous-région est toujours enfermée dans un schéma de croissance sans emplois. Des politiques expansionnistes sont nécessaires pour générer des taux plus élevés d'investissement intérieur, de productivité et d'emploi.

Les faibles progrès réalisés au cours des dernières années en matière d'emploi prouvent la nécessité de mettre en place des stratégies multidimensionnelles, cohérentes et intégrées en matière de travail et d'emploi, qui inscrivent l'emploi dans des politiques sociales et économiques intégrées, qui définissent des objectifs d'emploi ciblant spécifiquement les jeunes et qui incluent des objectifs en matière d'efficacité et d'équité. La réalisation des objectifs relatifs à la qualité des emplois doit être au coeur de ces stratégies. Cela permettra de combler le déficit de travail décent dont sont victimes de nombreux jeunes travailleurs, notamment ceux engagés dans l'économie informelle.

Ces stratégies pourraient canaliser des ressources importantes vers des secteurs prioritaires connaissant une élasticité élevée de l'emploi des jeunes, susceptibles d'avoir un impact important sur la création d'emplois. Cela vaut notamment dans les cas où les stratégies prévoient des investissements à forte intensité d'emplois combinés avec une mise en valeur et une formation des ressources humaines. Par exemple, les politiques agricoles pourraient s'employer à améliorer la compétitivité et à faciliter l'accès des paysans pratiquant une agriculture de subsistance à l'emploi non agricole mieux rémunéré. Le développement des secteurs non agricoles à forte intensité d'emplois, tels que le tourisme et l'industrie alimentaire, peut contribuer à absorber la main-d'œuvre rurale et donc à améliorer potentiellement le niveau de vie. On pourrait également promouvoir un environnement commercial axé sur la création d'emplois par le biais du développement des entreprises. Cela nécessiterait une amélioration du cadre juridique applicable aux entreprises ainsi que des mesures visant à promouvoir l'accès à une gamme élargie de

services financiers et non financiers et à réduire considérablement le nombre d'entreprises opérant dans l'économie informelle. Enfin, ces stratégies intégrées doivent s'accompagner d'une série de politiques sociales visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale, et à promouvoir la productivité et la bonne santé de la main-d'œuvre jeune. Les objectifs spécifiques de ces politiques sociales doivent inclure la promotion de l'égalité entre les sexes et l'intégration des jeunes les plus défavorisés tels que les Roms, les personnes déplacées à l'intérieur du pays et les réfugiés. En vue d'assurer la concrétisation des objectifs liés à l'emploi des jeunes, il faudrait élaborer des plans d'action nationaux qui identifient des résultats clairement définis, assortis de délais.

L'adoption d'une telle approche intégrée exige une action coordonnée et concertée réunissant plusieurs départements ministériels et garantissant la réalisation de cibles et d'objectifs de développement à long terme. Elle exige également une coordination efficace entre les institutions centrales et les autorités locales ainsi qu'entre les agences publiques et les agences privées. En tant que représentants des principaux acteurs du marché du travail, les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent collaborer avec les gouvernements à l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies d'emploi en général et des plans d'action nationaux pour l'emploi des jeunes en particulier.

3.2 L'amélioration de l'employabilité et de la productivité grâce à des politiques d'éducation et de formation

La mondialisation, la libéralisation du commerce et l'essor technologique signifient que les pays doivent s'adapter plus rapidement afin de rester compétitifs. La connaissance et les compétences sont les principales composantes des stratégies d'emploi au vu de leur impact sur l'employabilité et la compétitivité de la main-d'œuvre, et de leur influence sur le climat des investissements dans une économie.

Les systèmes d'éducation et de formation, qui dotent les jeunes des compétences et d'une expérience professionnelle, peuvent contribuer à faciliter la transition des jeunes vers le travail décent. Ces systèmes doivent jeter les bases de l'employabilité et fournir une éducation et une formation de qualité tenant compte des besoins du marché du travail. Ils doivent se focaliser sur le développement de systèmes d'enseignement et de formation professionnels flexibles et orientés vers l'emploi, centrés autour de larges programmes de formation fondés sur la compétence et liés à une expérience professionnelle. Il s'agit là d'une composante essentielle pour vaincre la réticence à embaucher des jeunes sans expérience.

L'introduction de cadres de qualification nationaux peut également jouer un rôle dans la promotion de la mobilité professionnelle et la reconnaissance des compétences acquises par le biais de l'apprentissage antérieur. Les programmes modernes doivent combiner à la fois les compétences professionnelles spécifiques exigées du marché du travail et des compétences d'employabilité générales, celles qui permettent aux jeunes de communiquer efficacement, de travailler en équipe, de résoudre des problèmes et, plus généralement, de s'adapter à l'évolution rapide de la technologie et de l'organisation du travail. L'orientation professionnelle est également un moyen efficace de faire coïncider les attentes des étudiants avec les nouvelles professions et opportunités du marché du travail.

L'apprentissage tout au long de la vie et la formation sur le tas contribuent à améliorer la productivité et à promouvoir la qualité des emplois, notamment pour les jeunes peu qualifiés, les travailleurs de l'économie informelle et ceux qui exercent un emploi précaire.

3.3 Des politiques du marché du travail visant à faciliter la transition des jeunes vers le travail décent

Le rôle des politiques du marché du travail est d'améliorer les perspectives d'emploi des jeunes en promouvant l'efficacité et l'équité du marché du travail. La législation sur la protection de l'emploi, les coûts de main-d'œuvre et les politiques actives du marché du travail sont souvent identifiés comme des facteurs importants dans la promotion de l'emploi des jeunes.

Comme mentionné précédemment, la libéralisation de la législation du travail durant la période allant de la fin des années 1990 au début des années 2000 a eu un impact majeur sur les types de contrats de travail offerts aux jeunes travailleurs. Cependant, l'impact qu'était censée avoir cette libéralisation sur les perspectives d'emploi des jeunes ne s'est pas concrétisé. Les résultats concernant l'emploi des jeunes se sont en fait aggravés au cours des dernières années.²⁸

Comme l'indique le tableau 3 ci-après, malgré des indicateurs de la législation sur la protection de l'emploi similaires en Albanie, au Monténégro et en Serbie, les taux de chômage des jeunes dans ces pays varient entre 12,8 pour cent et près de 60 pour cent. De même, malgré un indicateur de la législation sur la protection de l'emploi supérieur à la moyenne sous-régionale, la Croatie enregistre le second plus faible taux de chômage des jeunes des Balkans occidentaux.

²⁸ Voir Cazes et Nesporova: *Labour markets in transition: Balancing flexibility and security in Central and Eastern Europe*, BIT, 2003. Cette étude montre que l'impact de la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi sur l'emploi des jeunes dans les pays d'Europe centrale et orientale est statistiquement non significatif et souligne que le degré de rigueur de cette législation influence le type plutôt que le nombre de personnes au chômage.

Table 3. Indicateurs de la législation sur la protection de l'emploi (LPE), chômage des jeunes et emploi temporaire

Pays	Année	Indices constitutifs			Indice de synthèse de la LPE	Taux de chômage des jeunes (2006)
		Contrats réguliers	Contrats temporaires	Licenciements collectifs		
Albanie	2008	1,8	1,9	3,4	2,1	12,8
Bosnie-Herzégovine	2007	2,0	2,9	3,3	2,6	62,3
Croatie	2003	2,7	2,8	2,5	2,7	28,9
Ex-République yougoslave de Macédoine	2008	2,1	3,8	3,8	3,1	59,7
Monténégro	2008	2,6	1,1	3,8	2,2	59,5
Serbie	2008	2,0	1,9	3,6	2,2	47,7

Note: L'indicateur LPE mesure le degré de rigueur de la législation sur la protection de l'emploi. Il va de 0 (très libérale) à 6 (très restrictive).

Source: Base de données du BIT.

Au cours des dernières années, la libéralisation de la législation sur la protection de l'emploi ne s'est pas accompagnée d'un examen général des politiques du marché du travail. Le système de protection du revenu en cas de chômage et d'aide efficace au placement est un domaine d'action qui appelle un examen urgent. Tant par leur faible niveau que par leur couverture limitée, les indemnités de chômage ne permettent pas de promouvoir une affectation judicieuse des ressources sur le marché du travail, ce qui a pour effet d'aggraver le risque de pauvreté et d'encourager le travail dans l'économie informelle. L'amélioration de l'application de la législation du travail est une autre question à prendre sérieusement en compte si l'on veut réduire l'ampleur de l'économie informelle, dans laquelle les jeunes sont représentés de façon disproportionnée. Tout cela exigera des stratégies de soutien permettant à la fois de promouvoir les droits des jeunes au travail et de convaincre les entreprises marginales qu'elles ont intérêt à se conformer à la législation du travail. Dans le même temps, ces stratégies peuvent inclure des mesures sévères de répression pour les activités qui exposent les jeunes travailleurs à des abus et portent atteinte à leur développement, ou qui sont intolérables du fait qu'elles recourent au travail des enfants.

Le chômage et l'emploi informel des jeunes sont souvent attribués à des coûts de main-d'œuvre élevés. Des études récentes ont porté à la fois sur le salaire minimum et les cotisations sociales comme outils de réduction du chômage et du travail informel chez les jeunes travailleurs. Il en ressort que, dans plusieurs pays, les effets négatifs du salaire minimum sur les perspectives d'emploi des jeunes sont négligeables. En Bosnie-Herzégovine, les niveaux de salaire minimum ne sont pas les mêmes dans les deux principales entités : ils sont plus élevés dans la Fédération de Bosnie et Herzégovine que dans la Republika Srpska. Bien qu'à maints égards, on puisse penser que les perspectives d'emploi des jeunes sont plus favorables dans la seconde entité, la part des jeunes travailleurs dans l'économie informelle est en réalité plus élevée dans la Republika Srpska que dans la Fédération, ce qui tend à confirmer que l'option qui consiste à réduire le salaire minimum pour augmenter les perspectives d'emploi décent pour les jeunes a peu de chances d'être efficace.

Autre approche possible : celle qui voit dans la réduction des coûts non salariaux de la main-d'œuvre un moyen de faire reculer le chômage et le travail informel. Une étude portant sur des pays d'Europe centrale et orientale a montré que le chômage des jeunes tend à augmenter avec la progression des charges sociales.²⁹ Une étude récente de la Banque mondiale portant sur les coûts de la main-d'œuvre et les charges sociales dans les Balkans occidentaux a conclu qu'ils sont supérieurs à ceux des pays de l'UE, qu'ils ne sont pas progressifs et qu'ils pèsent donc assez lourdement sur les travailleurs à faibles revenus.³⁰ Une réduction graduelle des charges sociales élevées pourrait donc être envisagée dans la sous-région des Balkans occidentaux, notamment face à un chômage et une informalité extrêmement élevés chez les jeunes. Une réduction générale des charges sociales pourrait constituer une incitation importante pour améliorer les résultats de l'emploi, notamment pour les jeunes. Une autre mesure pourrait consister à réduire temporairement les charges sociales des entreprises embauchant des jeunes, notamment ceux qui rencontrent le plus de difficultés sur le marché du travail. Les évaluations de ces mesures menées dans les pays de l'UE et de l'OCDE ont montré qu'elles ont eu un impact bénéfique sur l'emploi des jeunes.³¹ Mais elles ont aussi souligné l'importance à la fois de la durée et du niveau de réduction des charges sociales ainsi que leurs effets de distorsion potentiels en termes de perte d'efficacité et de déplacement si elles ne ciblent pas les travailleurs les plus défavorisés ou les secteurs géographiques où le chômage des jeunes est particulièrement élevé.

Les pays ont de plus en plus eu recours à des programmes et politiques actifs du marché du travail pour améliorer l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Ces programmes et politiques ont plusieurs fonctions : intermédiation entre offre et demande de travail, atténuation des dysfonctionnements de l'éducation et du marché du travail, et promotion de l'efficacité, de l'équité, de la croissance et de la justice sociale. Conformément à cette tendance internationale, la sous-région des Balkans occidentaux a récemment introduit des politiques actives du marché du travail en vue de corriger les défaillances perçues.

L'élaboration et la mise en oeuvre de ces politiques et programmes exigent cohérence et ordonnancement des différentes mesures relatives à l'emploi et au marché du travail. Par exemple, les conseils et l'aide à la recherche d'emploi peuvent être plus efficaces et moins coûteux que d'autres mesures pour aider les jeunes à trouver un emploi. Les programmes de formation sont plus efficaces pour améliorer l'employabilité lorsqu'ils incluent une formation sur le tas et une expérience professionnelle. Les subventions à l'emploi marchent d'autant plus qu'elles sont judicieusement ciblées et qu'elles prévoient une solide composante liée à l'enseignement et la formation. De plus, les mesures concernant l'emploi indépendant qui incluent une offre de crédit au démarrage d'entreprises peuvent donner de bons résultats si elles sont complétées par une formation à l'entrepreneuriat et par d'autres services non financiers. Les évaluations menées dans certains pays ont montré que ces politiques et programmes peuvent permettre de faciliter la

²⁹ Cazes et Nesporova, 2003, *op. cit.*

³⁰ Ardarenko et Vukojevic, 2008, *op. cit.*

³¹ BIT : *Pour bien démarrer dans la vie: un travail décent pour les jeunes*, Genève, 2004; Banque mondiale : *Rapport sur le développement dans le monde 2007: Le développement et la prochaine génération*, Washington DC, 2006.

transition des jeunes vers l'emploi décent lorsqu'ils sont intégrés à un ensemble complet de services, qu'ils sont bien ciblés sur les besoins individuels, qu'ils sont conçus en fonction des exigences du marché du travail et que les partenaires sociaux sont associés à leur conception, leur suivi et leur évaluation. Les pratiques les plus efficaces regroupent diverses formes d'aide à l'emploi : recherche d'emploi, gestion de cas individuels, formation au marché du travail et placement dans des entreprises privées.

Il existe peu d'évaluations de l'impact de ces politiques sur l'amélioration de l'emploi et des revenus des jeunes dans la plupart des pays de la sous-région des Balkans occidentaux. Or il est essentiel que les programmes et politiques actifs du marché du travail bénéficient d'un suivi constant et d'une évaluation rigoureuse afin d'éviter des effets de distorsion, de déterminer ce qui marche et de vérifier qu'ils passent avec succès l'épreuve de l'efficacité. Les dépenses générales liées à ces politiques et programmes, exprimées en pourcentage du PIB dans la sous-région, sont actuellement bien inférieures aux besoins. Vu ces contraintes de financement, les politiques doivent être sélectionnées et ciblées avec soin. Leur efficacité dépend également en partie de l'efficacité de leur gestion et, en conséquence, de la structure et de l'organisation des services d'emploi publics. Dans la sous-région, tous les services d'emploi publics ont été réformés. Mais il faut aller plus loin pour les rendre plus attractifs à la fois pour les employeurs et pour les jeunes. Le fait que l'intervention des services d'emploi publics est subordonnée à l'enregistrement des demandeurs d'emploi signifie qu'ils ne prennent pas en compte le découragement et l'inactivité des travailleurs, et surtout des jeunes qui sont défavorisés et socialement exclus. A cet égard, il faut améliorer l'accès aux services publics d'emploi grâce à des partenariats avec d'autres institutions gouvernementales, le secteur privé et des organisations non gouvernementales.

Même s'il existe dans les Balkans occidentaux des institutions de dialogue social bipartite et tripartite, leur fonctionnement est entravé par de nombreux facteurs. Les partenaires sociaux s'efforcent d'étendre les secteurs du dialogue social tripartite à des questions économiques et sociales autres que celles actuellement couvertes par la négociation collective. Cependant, leur participation à la définition de l'agenda relatif à l'emploi des jeunes est en général très limitée et dépasse rarement le cadre de la consultation. Le renforcement du dialogue social et la participation des partenaires sociaux à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques et des programmes relatifs à l'emploi des jeunes pourraient permettre aux pays d'améliorer la gouvernance du marché du travail et de mobiliser les partenaires sociaux autour de l'objectif visant à stimuler l'emploi des jeunes. Les organisations d'employeurs peuvent jouer un rôle important pour encourager l'apprentissage et la formation dans les entreprises. Elles peuvent également promouvoir l'entrepreneuriat chez les jeunes et offrir une série de services d'appui aux jeunes membres. Les syndicats sont importants pour garantir que les politiques accordent la priorité à des questions telles que la création d'emplois, l'amélioration des conditions de travail et la promotion des droits des jeunes au travail, et ils peuvent promouvoir l'action en faveur de l'organisation et de la représentation des jeunes.

Remarques finales

Malgré les efforts déployés à travers tous les Balkans occidentaux pour s'attaquer au problème posé par l'emploi des jeunes, leurs perspectives d'emploi ne se sont guère améliorées au cours des dernières années. Plusieurs raisons expliquent l'impact limité des interventions menées jusqu'ici. Premièrement, aucune d'elles ne s'est focalisée sur des politiques visant spécifiquement à promouvoir l'emploi des jeunes. Elles ont plutôt privilégié des politiques macroéconomiques cohérentes visant à augmenter la production et à créer des emplois. Deuxièmement, la majorité des interventions en faveur de l'emploi des jeunes ont consisté en des programmes spécifiques, souvent de portée étroite et limités dans le temps, axés sur la création d'emplois ou l'employabilité des jeunes. Troisièmement, peu d'attention a été accordée aux conditions de travail des jeunes travailleurs, pourtant nombreux à ne pouvoir accéder au marché du travail que par le biais de l'emploi informel ou temporaire. Quatrièmement, l'efficacité des mesures prises pour faciliter la transition des jeunes vers l'emploi décent a souvent été affectée par un manque de cohérence et de coordination, qui a conduit à des objectifs politiques contradictoires. Enfin, l'élaboration et l'application des mesures relatives à l'emploi des jeunes sont rarement fondées sur une analyse approfondie de statistiques fiables du marché du travail adéquatement ventilées par rapport à la catégorie des jeunes.

Le présent rapport est destiné à servir de base aux discussions de la Réunion ministérielle informelle. Il n'entend pas identifier des solutions spécifiques au défi posé par l'emploi jeune dans les Balkans occidentaux. Celles-ci doivent être identifiées à la lumière des contextes nationaux et par le biais d'un dialogue avec les principaux acteurs du marché du travail.

On pourrait ouvrir le dialogue sur ce problème en diligentant un examen et une évaluation de l'impact des politiques macroéconomiques passées et actuelles sur l'emploi des jeunes et de l'incidence et l'efficacité de mesures politiques ciblées. Cet examen doit également évaluer le niveau d'intégration et de coordination des politiques de l'emploi en général et des politiques de l'emploi des jeunes en particulier avec les politiques sociales et économiques globales. Les conclusions de cet examen permettront d'identifier les instruments politiques à même de modifier ou de renforcer la création d'emplois pour les jeunes aux niveaux local et national.

A partir des résultats et des enseignements tirés, on pourrait élaborer des mesures politiques, des stratégies, des cibles et des plans d'action spécifiques sur l'emploi des jeunes. Dans ce contexte, il est important que tant les stratégies d'emploi que les plans d'action relatifs à l'emploi des jeunes définissent des objectifs réalistes tenant compte des contextes locaux et nationaux. Enfin, pour que ces plans soient suivis d'effets et qu'ils soient mis en oeuvre conformément aux objectifs d'efficacité et d'équité préalablement établis, le processus global d'application doit être étayé par une évaluation et un suivi rigoureux.