

**POUR DISCUSSION ET ORIENTATION**

QUATRIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Emploi des jeunes**Introduction**

1. Dans sa présentation devant la Commission de l'emploi et de la politique sociale (ESP) en mars 2006 du document d'orientation sur la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi¹, le directeur exécutif du Secteur de l'emploi a proposé l'élargissement du futur agenda de la commission ESP de manière à y intégrer trois sujets d'ensemble: poursuite de l'évaluation de politiques nationales de l'emploi selon le système amélioré sur la base des modalités suggérées pour l'évaluation de l'Agenda global pour l'emploi²; poursuite de l'évaluation et définition des approches de principe dans des domaines thématiques spécifiques (comme cela a été fait par la commission ESP dans chacun des éléments essentiels de l'agenda); évaluation de cas d'application de politiques et d'instruments dans des domaines de programme spécifiques. Cette proposition a été adoptée par les fonctionnaires de la commission, qui ont également accepté que l'emploi des jeunes soit le premier domaine de programme que la commission ESP devra examiner à sa session de novembre 2006.
2. Ainsi qu'il est proposé dans le document d'orientation, ces évaluations de domaines de programme visent à renforcer l'actuel processus de mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi; à créer une base permettant de mieux contrôler et évaluer les politiques et les instruments; à mieux comprendre la relation entre des interventions particulières au niveau des politiques et les résultats obtenus en matière d'emploi et de travail décent; et à établir une relation dynamique entre la commission ESP et le Bureau en maximisant les possibilités de partage des connaissances, de coopération et de conseils sur les politiques à suivre.
3. Le présent document se veut une contribution à la réalisation de ces objectifs en examinant les politiques et instruments mis en œuvre pour promouvoir l'emploi des jeunes dans le contexte du Programme pour l'emploi des jeunes de l'OIT, y compris les principaux partenariats auxquels l'OIT participe dans ce domaine, en particulier le Réseau pour l'emploi des jeunes.

¹ Document GB.295/ESP/1/1.

² Document GB.295/ESP/1/3

4. Le présent document comprend trois sections. La section I présente, à titre d'information générale, une mise à jour des activités du Programme pour l'emploi des jeunes de l'OIT, indiquant les priorités du programme, les principaux partenariats, certains problèmes et défis ainsi que les principales activités du secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes. La section II fait le point de la connaissance concernant l'efficacité de certains instruments et interventions sur le plan des résultats dans le domaine de l'emploi des jeunes, en traitant les principaux domaines d'action dans l'ordre où ils figurent sur la liste de contrôle dans le document GB.295/ESP/1/1. La section III décrit les activités déployées récemment par l'OIT au niveau national dans deux pays.

I. Mise à jour par rapport aux activités récentes

5. Suite aux orientations données par la résolution concernant l'emploi des jeunes, adoptée par la Conférence internationale du Travail de 2005, le Plan d'action pour l'emploi des jeunes de l'OIT, visant à promouvoir les voies d'accès à un travail décent, repose sur trois piliers: le rassemblement des connaissances, la sensibilisation et l'assistance technique. Cette section fait le point des activités essentielles dans chacun de ces domaines et des principales activités du secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes.

i) **Le Programme pour l'emploi des jeunes de l'OIT**

6. Les modalités de fonctionnement du programme sont les suivantes: conseils et dialogue sur les politiques à suivre dans le cadre d'une approche intégrée; travail interdépartements et intersectoriel; collaboration entre les services extérieurs et le siège; association étroite des mandants de l'OIT aux activités du programme; et création de partenariats, en particulier avec les Nations Unies (ONU) et la Banque mondiale, ainsi qu'avec les réseaux de jeunes et autres institutions œuvrant pour la jeunesse à l'échelle mondiale, régionale et nationale, essentiellement par l'intermédiaire du Réseau pour l'emploi des jeunes.

Renforcement des connaissances

7. En ce qui concerne le renforcement des connaissances et de la recherche, les principales priorités ont consisté à:
- préparer et publier les *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*. Cette seconde édition actualise les indicateurs des marchés du travail des jeunes à l'échelle mondiale et régionale, présentés dans la première édition, mais elle va plus loin. Elle examine la relation entre le manque de possibilités d'emploi décent et la pauvreté pour expliquer pourquoi de nombreux jeunes restent pauvres malgré le fait qu'ils travaillent. Elle analyse également l'inactivité croissante des jeunes et fournit un cadre permettant d'identifier les jeunes qui risquent d'être cantonnés dans des situations d'emploi de nature à entraver leur épanouissement futur et le développement économique en général. Enfin, elle synthétise les résultats et les tendances à travers des études réalisées dans huit pays sur le passage de l'école à la vie active;
 - continuer à réaliser et analyser des enquêtes sur le passage de l'école à la vie active et renforcer la connaissance par le biais de cet outil du BIT pour l'emploi des jeunes. Les enquêtes du BIT sur le passage de l'école à la vie active apportent un nouvel éclairage sur les conditions de travail des jeunes. Les enquêtes analysées à ce jour³

³ On peut trouver à l'OIT une analyse préliminaire des enquêtes réalisées en Azerbaïdjan, en Chine, en Egypte, en Jordanie, au Kosovo (Serbie), en République islamique d'Iran, au Népal et en République arabe syrienne: *Global employment trends for youth*, Genève, 2006, section 5.

attestent que les jeunes travaillent souvent avec des contrats de courte durée, voire sans contrat, que leur salaire est dans l'ensemble insuffisant et qu'ils sont généralement peu satisfaits de leur situation. Fort des enseignements tirés de l'application de cet outil, le BIT est en train de mettre au point une trousse méthodologique pour les enquêtes sur le passage de l'école à la vie active, destinée à aider les mandants de l'OIT à réaliser de telles enquêtes, à analyser les résultats et à organiser leur diffusion de manière à favoriser l'élaboration de politiques sur un mode participatif;

- affiner les indicateurs du marché du travail des jeunes et fournir en temps utile des données permettant d'identifier les principales tendances de l'emploi des jeunes. A la demande de l'équipe des Nations Unies compétente pour les indicateurs de développement des jeunes, le Bureau a participé à un groupe interinstitutionnel chargé d'élaborer une série d'indicateurs relatifs au développement des jeunes aux fins de la mise en œuvre du Programme d'action mondial pour la jeunesse des Nations Unies. Il en a résulté, entre autres, l'établissement d'une série d'indicateurs relatifs à l'emploi des jeunes, qui permettront de se faire une idée plus précise du marché du travail des jeunes. Ces indicateurs seront inclus dans une base de données spécialisée qui servira à l'établissement du Rapport mondial sur la jeunesse des Nations Unies pour 2007;
- renforcer les systèmes d'information et de suivi sur le marché du travail de manière à assurer un flux régulier d'informations sur la situation de l'emploi, en particulier pour les jeunes. Au niveau régional, la diffusion d'indicateurs du marché du travail des jeunes et d'une étude de la situation de l'emploi des jeunes en Asie et dans le Pacifique a éclairé la quatorzième Réunion régionale asiatique de l'OIT⁴. Dans les Etats arabes, des projets sont en cours pour créer une base de données régionale comportant des indicateurs du marché du travail, avec des informations sur l'emploi des jeunes. Des travaux sont en cours pour établir une base de données similaire pour la région Afrique. Au cours du premier semestre 2007, une édition spéciale de *Panorama Laboral* sera consacrée à la promotion de l'emploi des jeunes dans le cadre de la Décennie pour la promotion du travail décent dans les Amériques, qui a commencé en mai 2006;
- identifier, développer et coordonner leurs recherches afin de recueillir des éléments empiriques attestant l'existence de liens entre le travail des enfants et l'emploi des jeunes. Des recherches dans ce domaine ont été lancées en collaboration avec l'IPEC dans certains pays d'Asie et du Pacifique. La première enquête concernant l'impact de l'abandon scolaire précoce et du travail des enfants sur les futures perspectives d'emploi a été réalisée et publiée récemment en Indonésie⁵;
- apporter des contributions techniques aux documents de l'OIT et fournir des documents pour les grandes manifestations internationales. Le Bureau a fourni d'abondants commentaires sur le chapitre consacré au marché du travail dans le document de la Banque mondiale intitulé *Rapport sur le développement dans le monde 2007: le développement et la prochaine génération*, qui porte principalement sur les jeunes. Un colloque accueilli par la Banque mondiale en collaboration avec le

⁴ OIT: *Labour and social trends in Asia and the Pacific 2006: Progress towards decent work*, Bangkok, 2006, consultable sur le site <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/14arm/download/labour.pdf>.

⁵ OIT: *Draft report on the relationship between early school drop out, child labour and youth employment*, Djakarta, 2006.

secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes au siège de l'OIT a offert une plateforme utile pour débattre de ce rapport et se livrer à un échange de vues;

- mettre au point et/ou adapter, conjointement avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, les outils de renforcement des capacités que ces dernières sont susceptibles d'utiliser. Ce nouveau sujet sera développé en 2007.

Activités de promotion et de sensibilisation

8. En ce qui concerne les activités de promotion et de sensibilisation, les secteurs hautement prioritaires sont les suivants:

- contribution active aux efforts tendant à bien cerner les questions relatives à l'emploi des jeunes, examinées lors du débat de haut niveau du Conseil économique et social (ECOSOC) de 2006 ainsi que dans la Déclaration ministérielle correspondante ⁶;
- participation au troisième Sommet pour l'emploi des jeunes (septembre 2006), accueilli par le gouvernement du Kenya, et à la campagne menée pour ce sommet à Nairobi ⁷. Cet événement a conféré une visibilité aux travaux de l'OIT, notamment en ce qui concerne la création d'entreprises, les approches à forte intensité d'emploi de la création d'infrastructures et l'utilité de cette démarche pour l'emploi des jeunes;
- participation au Sommet mondial des jeunes dirigeants (octobre 2006), qui a vu le lancement de deux publications sur l'emploi des jeunes ⁸;
- identification de l'emploi des jeunes en tant que question prioritaire dans toutes les réunions régionales de l'OIT, récentes ou prévues dans un avenir proche, en particulier dans les Amériques (Brésil, du 2 au 5 mai 2006), dans la région Asie et Pacifique (République de Corée, du 31 août au 2 septembre 2006) et en Afrique (Ethiopie, printemps 2007). C'est l'aboutissement des travaux de synthèse et de sensibilisation dans le domaine de l'emploi des jeunes que l'OIT a menés de manière continue dans de nombreux pays de ces régions;
- au niveau sous-régional, l'organisation d'une conférence régionale tripartite sur l'emploi des jeunes pour sept pays d'Asie centrale et du Caucase ⁹. Les participants sont parvenus à un consensus sur les principales mesures à prendre en vue de l'élaboration d'une stratégie pour l'emploi des jeunes dans cette sous-région, qui servira à planifier les travaux futurs dans le contexte des PPTD. Dans le cadre des suites à donner, le Bureau apporte son soutien à la préparation d'analyses de la situation des marchés du travail nationaux pour les jeunes. Ces analyses permettront d'évaluer et de renforcer les initiatives en cours et, en fin de compte, d'établir des plans d'action nationaux pour l'emploi des jeunes;

⁶ Voir <http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2006/hls2006/index.shtml> .

⁷ Voir <http://www.yesweb.org/2006> .

⁸ OIT: *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*, op. cit.; G. Di Cola (éd.): *Beyond the scoreboard. Youth employment opportunities and skills development in the sport sector*, OIT, Genève, 2006. Pour plus d'informations sur le sommet, voir: <http://www.un.org/youthsummit/regions.asp> .

⁹ Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan et Fédération de Russie.

- ouverture de dialogue sur la priorité de la question de l'emploi des jeunes par rapport aux principaux cadres déterminant la politique suivie au niveau national, qu'il s'agisse de plans d'actions nationaux, de DSRP ou du PNUAD. A l'avenir, les activités de sensibilisation de ce type seront intensifiées et deviendront une fonction essentielle du Département EMP/POLICY.

Assistance technique

9. Une partie importante du travail du Bureau au cours de ces derniers mois a porté principalement sur l'élaboration d'une stratégie avec des priorités bien définies et des interventions spécifiques au niveau des pays dans le domaine de l'assistance technique axée sur des résultats concrets. Cette stratégie comprend un certain nombre de volets:

- 1) Consultations avec les bureaux régionaux, sous-régionaux et nationaux de l'OIT sur les priorités pour soutenir la promotion de l'emploi des jeunes et sur l'insertion de ces priorités dans le module de gestion stratégique du programme et budget pour 2006-07.
- 2) Identification et sélection, en étroite consultation avec les partenaires sociaux, de 15 pays cibles pour se conformer au résultat 2a.3 du programme et budget pour 2006-07. Il convient de noter que des interventions spécifiques sont prévues pour ces pays, sans toutefois être limitées à ces derniers.
- 3) Elaboration de deux guides pour aider les gouvernements, les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes à élaborer des plans d'action nationaux: *a)* un manuel de fond donnant des orientations sur la manière de poser le diagnostic nécessaire, sur les éventuels secteurs, interventions et instruments prioritaires, et sur la façon d'établir des fiches signalétiques de projets; *b)* un guide des bonnes pratiques en matière d'élaboration de plans d'action nationaux. Ces guides ont été partagés avec les principaux organismes partenaires du Réseau pour l'emploi des jeunes (Nations Unies et Banque mondiale); il s'agissait d'en faire un instrument de référence commun et une approche commune au réseau, afin que celui-ci et d'autres organismes les appliquent à leurs travaux au niveau des pays, facilitant ainsi la coopération, la programmation commune et l'archivage de données d'expérience nationales.
- 4) Soutien à des pays cibles choisis selon une approche échelonnée pour l'élaboration, l'amélioration ou la mise en œuvre (selon ce que la situation du pays exige) de leurs plans d'action nationaux¹⁰. Plusieurs de ces pays figurent parmi les chefs de file du Réseau pour l'emploi des jeunes, et il y a eu, en continu, une étroite coordination et un travail concerté avec le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes pour apporter un soutien à ces pays. L'action initiale qui appliquait la méthodologie définie dans le précédent paragraphe a été menée en Azerbaïdjan, en Equateur, en Egypte et au Kosovo (Serbie). Cela s'ajoute au travail permanent consacré aux plans d'action nationaux soutenus par le Bureau en République démocratique du Congo, en Indonésie, en Namibie, au Rwanda, au Sénégal, à Sri Lanka et au Viet Nam. Dès lors qu'un pays a un plan d'action national avec des priorités et des activités clairement définies, le Bureau détermine quels volets de ce plan il peut soutenir, en fonction de ses propres ressources et de celles que lui apportent les institutions donatrices. Dans cette phase de mise en œuvre, une étroite coordination avec le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes et ses organismes partenaires est envisagée, le but étant de

¹⁰ L'action de l'OIT dans ce domaine est conforme aux instructions du Conseil d'administration visant à assister les gouvernements, à leur demande, pour l'élaboration de plans d'action nationaux. Voir document GB.286/ESP/5.

trouver des moyens créatifs de fournir des ressources humaines et financières à l'appui du plan d'action national du pays en question.

- 5) De nombreux pays continuent de bénéficier d'un soutien pour l'élaboration de programmes opérationnels et d'interventions pratiques dans le cadre des PPTD. Ainsi, un nouveau programme a été lancé dans certains pays d'Asie et du Pacifique dans le but d'accroître la capacité d'action requise pour retirer de la vie active les enfants et les adolescents employés à des travaux dangereux en vue de les scolariser. Pour mener cette tâche à bien, il a fallu mobiliser les autorités gouvernementales locales, régionales et nationales, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les éducateurs, des groupes de la société civile, ainsi que les enfants, les jeunes et leurs familles dans les communautés concernées ¹¹.
 - 6) De nouvelles initiatives ont été prises à l'effet d'accroître la capacité du Bureau à fournir des prestations pour l'emploi des jeunes dans le cadre des PPTD, notamment en mobilisant des ressources extrabudgétaires et en encourageant les synergies avec d'autres organismes des Nations Unies (PNUD et ONUDI), et à concevoir à l'avenir davantage de partenariats entre les secteurs public et privé, sur le modèle du projet PREJAL en Amérique latine. PREJAL illustre d'une manière novatrice comment le BIT peut s'engager aux côtés d'organismes publics et d'entreprises de pays donateurs pour promouvoir l'emploi des jeunes. C'était la première fois que l'OIT élaborait un projet de coopération technique associant des entreprises en tant que partenaires d'exécution et en tant que donateurs. Le rôle joué par l'organisation d'employeurs du pays donateur a été essentiel pour s'assurer la participation des entreprises au projet ¹². Le Bureau est en train de mettre au point un cadre stratégique dans l'optique d'un partenariat entre les secteurs public et privé, d'élaborer les dispositions juridiques nécessaires et d'établir les critères de sélection de partenaires en vue de présenter ces idées aux organes décisionnels compétents.
 - 7) Le Bureau continue de travailler étroitement avec les partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre du Programme pour l'emploi des jeunes, tant au siège que sur le terrain. Ainsi, les partenaires sociaux ont été consultés sur le choix de 15 pays cibles et sur les guides pour l'élaboration de plans d'action nationaux. Au niveau national, ils sont étroitement associés à l'élaboration de plans d'action nationaux et aux autres activités nationales en faveur de l'emploi des jeunes.
- 10.** Le Bureau pense que la stratégie définie ci-dessus représente un ensemble pragmatique et complet d'activités compatibles avec la résolution concernant l'emploi des jeunes adoptée par la CIT de 2005 pour atteindre les objectifs de l'OIT dans ce domaine important. Même s'il y a toujours des progrès à faire sur le plan organique, les principales contraintes auxquelles le Bureau est confronté dans la mise en œuvre du Programme pour l'emploi des jeunes concernent les ressources humaines et financières. Il est indispensable de mobiliser des ressources extrabudgétaires en complément des ressources limitées du budget ordinaire.

¹¹ Pour plus d'informations concernant cette initiative, voir *Youth training and employment to combat the worst forms of child labour*, ILO, Bangkok (à paraître prochainement).

¹² Les difficultés administratives rencontrées au début à cause du caractère novateur de projet et de sa vaste couverture géographique ont permis de tirer des enseignements pour les futurs projets de ce type.

ii) **Le Réseau pour l'emploi des jeunes**

11. Comme on peut le lire dans les précédents paragraphes, le Programme pour l'emploi des jeunes coordonne toutes ses activités avec le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes, avec une répartition de plus en plus claire des tâches entre les deux et avec des complémentarités et des synergies de plus en plus fortes. Les fonctions de base du secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes sont les suivantes: *a)* faciliter la coordination des messages et des activités entre l'OIT, les Nations Unies, la Banque mondiale et les partenaires concernés, tant au niveau mondial que dans certains pays. S'agissant des programmes d'action nationaux, le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes sensibilise l'opinion, facilite l'implication de partenaires compétents, coordonne la répartition des tâches entre les institutions et contrôle les progrès réalisés sur le plan de la mise en œuvre; *b)* pratiquer une gestion des connaissances axée principalement sur la collecte et l'échange de pratiques de référence. Les fonctions techniques relèvent essentiellement des principaux organismes partenaires du Réseau pour l'emploi des jeunes; *c)* mener des activités de sensibilisation; et *d)* mobiliser des ressources.

a) **Faciliter la coordination des messages et activités sur l'emploi des jeunes**

12. Dix-neuf pays ont décidé de réaffirmer leur engagement en faveur de l'emploi des jeunes au plus haut niveau en devenant des chefs de file du Réseau pour l'emploi des jeunes, doublant le nombre de membres depuis la Conférence internationale du Travail de 2005¹³. Ces pays représentent une grande diversité régionale et économique. En 2005, le Secrétaire général des Nations Unies a présenté dans un rapport une analyse et une évaluation des plans d'action nationaux, s'appuyant sur des documents soumis par 39 Etats membres¹⁴. Les principaux organismes partenaires du Réseau pour l'emploi des jeunes ont participé activement à l'élaboration de bon nombre de ces plans. Ils ont en outre accru leur soutien aux pays chefs de file du réseau et au-delà en leur apportant une assistance technique et en mettant au point des outils pour les aider à élaborer des plans d'action nationaux.

b) **Gestion des connaissances: compilation et diffusion des pratiques de référence**

13. Lorsque les décideurs s'interrogent sur les mesures à prendre pour aider les jeunes à réussir le passage à la vie active, ils éprouvent des difficultés à cause du manque d'information sur les options disponibles, sur ce qui fonctionne dans différentes situations et sur ce qui a été testé et ce qui a échoué. C'est pourquoi:

- la Banque mondiale est en train de constituer un inventaire mondial des interventions de soutien aux jeunes travailleurs¹⁵. En consignnant ces données d'expérience et en récapitulant les enseignements tirés dans des rapports de synthèse régionaux, le

¹³ Azerbaïdjan, Brésil, Egypte, Equateur, Géorgie, Indonésie, République islamique d'Iran, Jamaïque, Mali, Namibie, Nigéria, Ouganda, République démocratique du Congo, Royaume-Uni, Rwanda, Sénégal, Sri Lanka, République arabe syrienne et Turquie.

¹⁴ Nations Unies: *Analyse et évaluation mondiales des plans d'action nationaux en faveur de l'emploi des jeunes*, rapport du Secrétaire général (A/60/133), juillet 2005.

¹⁵ Ce projet est mis en œuvre par l'unité de protection sociale du Réseau du développement humain (HDNSP). Il est soutenu financièrement par le gouvernement allemand (BMZ).

présent projet constituera une base de données accessible aux décideurs et à d'autres entités s'intéressant à l'emploi des jeunes ¹⁶;

- le Département des affaires économiques et sociales (DAES) des Nations Unies, en collaboration avec le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes, a préparé un rapport intitulé *Review of national action plans on youth employment: Putting commitment into action*. Il détaille les plans d'action nationaux quant à leur substance et leur objectif ¹⁷, évalue dans quelle mesure ces stratégies étaient inscrites dans les politiques et détermine le degré de coordination entre les différents ministères pour relever le défi de l'emploi des jeunes. Ce rapport comprend des propositions visant à déterminer les données de référence permettant d'évaluer les progrès réalisés vers l'objectif de création d'emplois décents et productifs pour les jeunes femmes et les jeunes hommes;
- le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes a préparé un annuaire de ressources à l'usage des pays chefs de file, destiné à les orienter quant à la manière de tenir leurs engagements dans le domaine de l'emploi des jeunes tant au niveau national qu'au niveau mondial et pour aider au renforcement de la communauté des pays chefs de file. Cet annuaire vient compléter les directives établies par l'OIT sur la base des données d'expérience provenant d'un certain nombre de pays chefs de file.

14. Le Réseau pour l'emploi des jeunes a institutionnalisé son engagement en promouvant la participation des jeunes par la création d'un corps électoral des jeunes au sein de la communauté, qui participe pleinement et sur un pied d'égalité aux réunions du groupe de haut niveau en tant que Groupe consultatif sur la jeunesse avec un statut permanent. Le Groupe consultatif sur la jeunesse, en partenariat avec le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes, est en train de réaliser un guide pour les jeunes, destiné à faciliter et encourager leur participation à la prise de décisions concernant l'emploi des jeunes.

c) Sensibilisation de l'opinion

15. Le Réseau pour l'emploi des jeunes continue de créer et développer des réseaux en ancrant plus en profondeur la participation d'un plus grand nombre d'organismes, d'acteurs sociaux et de partenaires techniques. Les partenariats se sont multipliés – pays chefs de file, partenaires multilatéraux, secteur privé, groupes de jeunes, universitaires, représentants d'employeurs et de travailleurs et groupes de la société civile. De nouveaux partenaires multilatéraux poursuivent leurs activités opérationnelles avec le Réseau pour l'emploi des jeunes, notamment le HCR, l'ONUDI et le bureau du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest.

16. Des documents d'information sont largement diffusés, par exemple des brochures, mais aussi divers éléments d'information du Réseau pour l'emploi des jeunes: fiches documentaires, dossiers, bulletin. Une collection de documents de travail a été lancée en 2005 avec la publication d'une étude qui compile et extrait les enseignements tirés de l'action menée par le BIT dans le domaine de l'emploi des jeunes ¹⁸. Le second document portera essentiellement sur les messages de la Banque mondiale concernant ce domaine.

¹⁶ Elles seront disponibles avant la fin de l'année.

¹⁷ Sur la base des documents soumis sur le thème «Analyse et évaluation mondiales des plans d'action nationaux en faveur de l'emploi des jeunes».

¹⁸ D.H. Freedman: *Youth employment promotion: A review of ILO work and lessons learned*, Réseau pour l'emploi des jeunes, document n° 1, OIT, Genève, 2005.

d) Mobilisation de ressources

17. Des ressources (financières, techniques et politiques) ont été fournies, collectées et mises en commun pour des activités sur l'emploi des jeunes menées par un grand nombre de partenaires, dont les pays chefs de file, les principaux organismes partenaires, les organisations de jeunes, les partenaires sociaux et la société civile. Les services d'assistance et/ou les financements de démarrage pour lancer des activités en faveur de l'emploi des jeunes ont été accrus. Ainsi, le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes a-t-il été prié par le Département des affaires économiques et sociales d'œuvrer en tant que mécanisme de coordination des travaux sur la sécurité régionale et l'emploi des jeunes.
18. De nombreux pays ont promis leur soutien politique, technique et/ou financier sur la question de l'emploi des jeunes en général, et plus particulièrement aux pays chefs de file du Réseau pour l'emploi des jeunes, notamment: Allemagne, Canada, Chine, Espagne, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède. Les soutiens financiers de la Finlande, de l'Irlande, et plus particulièrement de la Suède, ont bénéficié aux activités essentielles du secrétariat. La Suède a promis son soutien pour les trois prochaines années (du milieu de l'année 2006 au milieu de l'année 2009) pour le secrétariat du Réseau et pour les activités déployées dans les pays chefs de file. Le Canada finance une initiative visant à placer de jeunes Canadiens dans huit pays chefs de file, en qualité d'associés du réseau chargés d'assister ces pays pour l'élaboration de leur plan d'action national.

II. Instruments pour œuvrer en faveur de l'emploi des jeunes: leçons apprises

19. La présente section donne un aperçu des connaissances concernant l'efficacité de certains moyens d'action pour obtenir les résultats escomptés dans le domaine de l'emploi des jeunes, résultats qui sont indiqués sous les principaux domaines d'action énumérés dans la liste de contrôle de la mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi, reproduite dans le document GB.295/ESP/1/1.

Politiques économiques en faveur de l'emploi

20. Comme l'emploi des jeunes dépend dans une large mesure de la situation générale de l'emploi dans un pays, il est essentiel de mettre en place des politiques propres à stimuler la croissance économique et à en maintenir l'intensité d'emploi afin de garantir la pleine intégration des jeunes sur le marché du travail. Les activités de recherche et de conseil sur les politiques à suivre, menées par le Bureau pour aider les pays à placer la création d'emplois productifs au centre des politiques économiques et sociales, constituent la base pour l'élaboration de toute intervention en faveur de l'emploi des jeunes.
21. Au cours des deux dernières décennies, les politiques macroéconomiques de nombreux pays en développement ont été dictées dans une large mesure par des considérations de stabilisation et d'ajustement structurel, et étaient nettement moins axées sur les objectifs de croissance soutenue et stable et de création d'emplois. L'adoption de mesures d'austérité a eu pour effet de limiter le champ d'application de politiques de promotion de l'emploi des jeunes. Les études réalisées par le BIT attestent la nécessité de concevoir des politiques macroéconomiques propres à assurer un équilibre entre les objectifs de stabilité macroéconomique et de création d'emplois¹⁹. Les récentes études réalisées sur l'Amérique latine laissent penser que les jeunes pourraient bénéficier de mesures fiscales si les

¹⁹ Document GB.291/ESP/1.

gouvernements voulaient bien y recourir pour financer les politiques actives du marché du travail ²⁰.

22. D'autres études réalisées sur l'Europe centrale et orientale ont mis en évidence que les prélèvements élevés sur les salaires tendent à accroître le taux de chômage des jeunes ²¹. Cette constatation met en perspective le rôle des interventions de l'Etat sous forme de subventions salariales ou d'autres incitations (exonérations fiscales ou réduction des cotisations sociales pendant une période limitée) pour les entreprises qui embauchent des jeunes. Ces incitations peuvent compenser le coût de la formation initiale requise pour les jeunes travailleurs et induire un ciblage sur les jeunes particulièrement défavorisés. Les évaluations des systèmes de subventions salariales dans les pays européens et les pays membres de l'OCDE ont conduit à conclure que ces subventions ont des effets bénéfiques importants sur l'emploi, mais aussi – et c'est l'une des principales leçons à retenir – qu'il faut être attentif à la durée et au niveau des subventions, ainsi qu'à leur ciblage sur les plus défavorisés de manière à éviter des risques de déplacement et de pertes d'efficacité ²².
23. Certains pays se concentrent sur le développement sectoriel pour promouvoir l'emploi des jeunes ²³. Les politiques sectorielles peuvent générer une demande considérable de main-d'œuvre dans le moyen et le long terme, en particulier lorsqu'elles ciblent des secteurs à grande élasticité d'emploi ou ayant un puissant effet de création d'emplois dans d'autres secteurs de l'économie, lorsqu'elles appliquent des méthodes à forte intensité d'emploi et quand elles sont combinées avec des stratégies de mise en valeur des ressources humaines et de formation. Certains secteurs ont un énorme potentiel d'emplois pour les jeunes (par exemple, les technologies de l'information et de la communication, l'hôtellerie et le tourisme, le commerce en détail et de gros, d'autres services), et leur développement pourrait offrir de véritables perspectives de création d'emplois pour les jeunes. L'interaction entre le développement sectoriel et la promotion de l'emploi des jeunes dans les pays en développement justifie un complément d'études. Le Bureau réalisera de nouvelles études dans ce domaine.
24. Outre la nécessité de mettre en place un cadre macroéconomique favorable à l'emploi, il convient d'élaborer des politiques complémentaires propres à améliorer le contenu «emploi» de la croissance. De plus en plus de gouvernements reconnaissent l'importance des investissements dans la création d'infrastructures, y compris par la réalisation d'ouvrages publics, fondée sur l'utilisation de main-d'œuvre, dans le cadre de leurs stratégies de promotion de l'emploi des jeunes, notamment des jeunes faiblement rémunérés et peu qualifiés ²⁴. L'expérience faite avec les programmes à forte intensité d'emploi, préconisés par l'OIT, a permis d'en apprécier l'efficacité pour accroître la

²⁰ J. Berg, C. Ernst et P. Auer: *Meeting the employment challenge: Argentina, Brazil and Mexico in the global economy*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2006; et l'édition espagnole: *Enfrentando el desafío del empleo: Argentina, Brasil y México en una economía globalizada* (Mexico, DF: Plaza y Valdés).

²¹ S. Cazes et A. Nesporova: *Balancing flexibility and security in Central and Eastern Europe*, OIT, 2003.

²² Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde 2007: Le développement et la prochaine génération*, chap. 4, Washington, DC., 2006; OIT: *Pour bien démarrer dans la vie: un travail décent pour les jeunes*, Genève, 2004.

²³ OIT: *Emploi des jeunes: les voies d'accès à un travail décent*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 93^e session, 2005.

²⁴ Nations Unies: *Analyse et évaluation mondiales des plans d'action nationaux en faveur de l'emploi des jeunes*, op. cit.

productivité et améliorer la qualité du travail des jeunes sans emploi ou sous-employés, du fait que ces programmes combinent possibilités d'emploi, activités de formation et bonnes pratiques en matière d'emploi. Au Mali, une récente étude tripartite d'un programme de coopération technique de l'OIT a porté une appréciation positive au sujet de l'Agence nationale pour l'emploi des jeunes, relevant en particulier que la création d'infrastructures fondée sur une forte utilisation de main-d'œuvre avait des effets bénéfiques sur l'emploi. Il ressort donc de cet examen que la réalisation d'ouvrages fondée sur l'utilisation de main-d'œuvre peut générer des emplois pour les jeunes dans divers domaines, non seulement dans l'avenir immédiat mais aussi à long terme dans le cadre de coopératives ou de petites entreprises actives dans des secteurs aussi variés que l'irrigation, l'industrie du pavage en pierres, les pouponnières de village et l'entretien de la voirie. Dans l'optique d'une reproduction à une plus grande échelle des projets concluants pour obtenir des effets d'une plus grande ampleur sur la croissance économique à forte intensité d'emploi, le Bureau s'appliquera davantage à réévaluer l'impact sur l'emploi, notamment sur l'emploi des jeunes, des grands programmes de pays axés sur l'investissement public.

Compétences, technologie et employabilité

25. Il existe une relation étroite entre les perspectives d'emploi d'une jeune personne et l'éducation qu'elle a reçue. L'éducation élémentaire constitue la base de l'employabilité des jeunes ainsi qu'un moyen efficace de combattre le travail des enfants et d'éradiquer la pauvreté. C'est un fait largement reconnu que les investissements à long terme dans le capital humain jouent un rôle essentiel pour accroître la productivité du travail et stimuler la croissance²⁵. Une récente étude réalisée par le BIT en Indonésie a montré que les enfants qui abandonnent l'école avant la fin du cycle secondaire pour aller travailler risquent, plus tard dans la vie, de percevoir des salaires nettement moins élevés, d'être plus exposés au chômage et d'occuper des emplois moins stables que leurs camarades qui terminent leur éducation scolaire²⁶. Le Bureau continuera d'alimenter sa base de données sur les liens entre l'éducation, le travail des enfants et l'emploi des jeunes et s'en inspirera pour donner à ses mandants des conseils éclairés dans ce domaine.
26. Le passage de l'éducation à la vie active pose des problèmes à de nombreux jeunes. L'incapacité à trouver un emploi est souvent liée à une mauvaise adéquation entre l'éducation reçue et les exigences du marché du travail. Combiner l'éducation, la formation et le travail est une approche qui a fait ses preuves pour aider les jeunes à mettre un pied sur le marché du travail. Certains pays ont adopté des programmes qui combinent l'éducation formelle, la formation en cours d'emploi et les stages en entreprise²⁷. D'autres se tournent vers les services d'orientation professionnelle comme moyen important de faciliter le passage de l'école à la vie active. Une étude récente du BIT sur les activités d'orientation et de conseils professionnels a révélé les diverses approches existant dans ce domaine. Parallèlement à cette étude, des outils améliorés d'orientation professionnelle ont été mis au point dans le cadre de projets réalisés par l'OIT en Ethiopie, en Indonésie et aux Philippines²⁸. L'apprentissage est considéré comme un autre moyen de préparer les jeunes

²⁵ Document GB.294/ESP/4.

²⁶ OIT: *Projet de rapport sur la relation entre l'abandon précoce de l'école, le travail des enfants et l'emploi des jeunes*, op. cit.

²⁷ M. Godfrey: *Youth employment policy in developing and transition countries – Prevention as well as cure*, Social Protection Discussion Paper No. 320, Banque mondiale, Washington, DC, 2003.

²⁸ E. Hansen: *Career guidance. A resource handbook for low and middle-income countries*, OIT, Genève, 2006.

au travail. Dans de nombreux pays en développement, l'apprentissage traditionnel reste le principal pourvoyeur de compétences pour les jeunes, essentiellement sur le marché du travail informel. Cependant, dans de nombreux cas, la formation requise pour posséder les compétences pratiques nécessaires à l'exercice des métiers locaux doit être complétée par l'acquisition plus systématique de connaissances, de savoir-faire en matière d'entreprise et de compétences non traditionnelles afin que les jeunes soient en mesure d'accomplir des travaux d'une plus grande valeur ajoutée et de faire face aux évolutions technologiques. Une combinaison de différentes approches est nécessaire pour développer les possibilités d'emploi des jeunes en dehors de l'économie informelle. Cela suppose la reconnaissance des compétences acquises de manière informelle, un partenariat entre les secteurs public et privé pour concevoir et dispenser des cours de formation, ainsi que l'amélioration des types d'apprentissage traditionnels. Les études actuellement réalisées par le BIT en Inde et au Ghana portent sur la manière dont les infrastructures de la formation, qu'elles soient publiques ou privées, peuvent servir à relever le niveau de compétence dans l'économie informelle. Le Bureau tirera également des enseignements pratiques des conclusions des enquêtes réalisées sur le passage de l'école à la vie active, qui serviront de base aux futurs services d'assistance technique et de conseil sur les politiques à suivre.

- 27.** Il est essentiel, si l'on veut améliorer l'employabilité des jeunes, de leur dispenser une formation professionnelle et une formation continue qui s'adaptent à l'évolution de la demande de qualifications sur le marché du travail. Une étude réalisée par le BIT sur les ex-stagiaires en Inde a fait apparaître que l'employabilité des jeunes est limitée par un certain nombre de facteurs, à savoir les faibles flexibilité et réactivité opérationnelles des systèmes et établissements de formation professionnelle²⁹. L'inadéquation des compétences engendrée par une réaction tardive du système de formation professionnelle à l'évolution des compétences demandées est également l'une des principales conclusions des études sur l'emploi dans les pays du Pacte de stabilité; il en est aussi question dans les recommandations formulées dans les rapports de pays³⁰. Le développement des compétences de base ou non professionnelles (travail d'équipe, résolution de problèmes, utilisation de technologies et capacité d'apprendre à apprendre) est un autre volet important de la réforme des systèmes de formation professionnelle de nombreux pays. Dans la région Asie et Pacifique, des Etats Membres ont estimé que la promotion de qualifications propices à l'employabilité était l'une des priorités de la région en matière de développement des compétences³¹. Etant donné que l'on sait peu sur les qualifications de base dans le contexte d'un pays en développement, le Bureau prépare actuellement une compilation des données d'expérience nationales afin de déterminer comment ces compétences sont intégrées dans les réformes des politiques de formation et quels mécanismes institutionnels et autres acteurs sont associés à ce processus. Cette étude contribuera à sensibiliser l'opinion à la nécessité d'intégrer les qualifications de base dans les politiques et programmes de développement des compétences et aidera le Bureau à prodiguer des conseils éclairés sur les politiques à suivre.
- 28.** Les programmes de formation professionnelle seront d'autant plus efficaces qu'ils sont bien ciblés et répondent aux exigences spécifiques des bénéficiaires visés. Le Bureau a

²⁹ OIT: *Industrial training institutes of India: The efficiency study report*, Genève, 2003.

³⁰ L'OIT et le Conseil de l'Europe participent à un effort de coopération régionale visant à relever les défis de l'emploi auxquels sont confrontés les pays du Pacte de stabilité. Une série d'études de la politique de l'emploi dans ces pays a été le principal aboutissement de ce processus. Les pays étudiés à ce jour sont l'Albanie, la Croatie, la République de Moldova et la Serbie.

³¹ OIT/SKILLS-AP: *Developing skills through partnerships in Asia and the Pacific*, Bangkok, 2006.

encouragé le Programme de formation pour la démarginalisation économique des populations rurales (TREE) à créer des possibilités d'emploi et de revenus pour les groupes vulnérables, notamment les jeunes³². Au Pakistan, l'approche TREE a servi à élaborer une politique nationale pour élargir l'accès à la formation des jeunes, ces derniers étant généralement privés d'une telle formation par le seul fait de résider en milieu rural. Dans certains pays, le programme TREE a été utilisé avec succès au sortir de crises. Aux Philippines, un programme TREE a été mis en place pour aider des jeunes revenant d'un conflit armé à réintégrer leur communauté et à se construire un avenir productif pour eux-mêmes et leurs familles. L'expérience acquise dans le cadre de projets TREE a conduit à établir une série de procédures et divers instruments qui facilitent l'application de la méthodologie. Une pochette de documentation de base sur TREE sera réalisée qui comprendra un manuel d'introduction, un guide facile à utiliser et des matériels de promotion, ainsi qu'un guide à l'usage des décideurs. Ces produits serviront à soutenir l'application de la méthodologie dans un plus grand nombre de pays.

29. La mobilisation des partenaires du dialogue social et ses structures tripartites joue un rôle essentiel dans la promotion de l'employabilité des jeunes. La participation des partenaires sociaux à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et programmes d'éducation et de formation est essentielle. En Mongolie, une série de réunions tripartites a permis d'identifier la formation sur le tas – pour les jeunes arrivant sur le marché du travail et pour les travailleurs nécessitant une reconversion – comme la préoccupation centrale à examiner dans le cadre de la coopération tripartite. En tant que pays pilote pour les suites à donner à la résolution sur le tripartisme et le dialogue social, adoptée par la CIT de 2002, l'OIT a soutenu les efforts des partenaires sociaux visant à élaborer des stratégies efficaces de développement des compétences en cours d'emploi. Cet effort conjoint s'est poursuivi à travers les activités de sensibilisation menées par les organisations de travailleurs et d'employeurs en faveur d'une politique nationale d'ensemble pour les jeunes, conformément aux recommandations de la résolution concernant l'emploi des jeunes, adoptée par la CIT de 2005. Cette action vient soutenir les efforts actuellement déployés par le Bureau en faveur de l'emploi des jeunes en Mongolie, y compris à travers l'élaboration d'un plan d'action national.

Création d'entreprises

30. La croissance du secteur privé est l'un des moteurs de la création d'emplois, et l'esprit d'entreprise des jeunes est un élément important des politiques de l'emploi. Dans la plupart des pays dont la population compte une proportion importante de jeunes, les obstacles pour démarrer une entreprise sont redoutables, et cela est de nature à entraver la création d'entreprises, à encourager l'informalité et à compromettre la bonne gouvernance. Les jeunes ont les mêmes défis à relever que quiconque veut créer une petite entreprise mais, de surcroît, ils rencontrent souvent des problèmes spécifiques à leur âge (inexpérience en matière d'entreprise, absence de biens à donner en garantie, accès limité au milieu des affaires, manque de fiabilité perçu). L'OIT sait par expérience que les politiques, stratégies et programmes de développement de l'entrepreneuriat parmi les jeunes doivent s'inscrire dans un cadre réglementaire propice au développement des entreprises, et qu'il convient en même temps de porter une attention particulière aux possibilités et aux problèmes spécifiques que connaissent les jeunes hommes et femmes qui souhaitent s'installer à leur compte.

³² TREE est un module complet de formation à assise communautaire, qui aide les communautés à identifier et évaluer les possibilités économiques existant sur le plan local, à élaborer et dispenser une formation à base communautaire et à proposer une vaste gamme de services postformation.

- 31.** Il est donc essentiel d'améliorer le cadre réglementaire des entreprises pour aider les marchés à mieux fonctionner et pour assainir le climat de l'investissement, condition essentielle à l'ouverture de débouchés pour les jeunes qui souhaitent fonder leur entreprise ou se faire embaucher. L'étude de l'OIT montre que le plus dur est de créer un climat des affaires qui favorise davantage la création et la croissance d'entreprises viables dans tout le spectre de la société, de sorte qu'elles puissent exploiter au maximum leur potentiel de création d'emplois décents. S'agissant du cadre juridique et réglementaire des entreprises, on observe que le secteur privé est plus dynamique et plus efficace là où les législations et les réglementations sont moins nombreuses et plus simples. Mais si l'on veut favoriser la création d'entreprises viables, le cadre réglementaire ne devrait pas transiger sur les normes internationales du travail³³. Le Bureau a engagé des efforts pour encourager les mandants à plaider en faveur de législations du travail qui puissent s'appliquer facilement aux micro et petites entreprises, où l'on trouve la majorité des jeunes travailleurs, nouveaux venus sur le marché de l'emploi³⁴.
- 32.** Développer une culture d'entreprise est un élément essentiel dans toute stratégie visant à promouvoir l'esprit d'entreprise chez les jeunes. Dans de nombreux pays, la première étape consiste, au niveau des écoles, à susciter un changement d'attitude à l'égard de l'entreprise en encourageant cette voie comme un choix de carrière. Une récente étude de l'OIT/UNESCO sur les programmes d'éducation en matière d'entreprise mis en œuvre à l'échelle mondiale en souligne l'intérêt compte tenu de leur apport sur le plan éducatif, de leur contribution aux pratiques pédagogiques et de leur utilité pour acquérir des compétences d'entreprise et développer les aptitudes à la vie quotidienne, tout en reconnaissant que ces programmes d'éducation ne sauraient à eux seuls résoudre tous les problèmes liés au chômage et à la pauvreté des jeunes³⁵. L'OIT a mis au point un outil spécial pour promouvoir une culture d'entreprise chez les jeunes, à savoir la pochette d'information «Tout savoir sur l'entreprise». Le programme KAB est trop récent pour que l'on puisse en évaluer l'impact sur les entreprises nouvellement mises en exploitation (start-ups), même si son application a permis d'obtenir des résultats prometteurs. A ce jour, cette pochette d'information a été intégrée dans les programmes de formation professionnelle au Kazakhstan et au Kirghizistan et est actuellement testée dans l'enseignement professionnel, secondaire et supérieur de plus de 20 pays. Compte tenu de la forte demande des mandants, le Bureau continuera d'appuyer la promotion de cet instrument. Il lancera également un guide des ressources, qui sera un outil novateur permettant d'évaluer la culture d'entreprise dans un domaine donné et de conseiller les décideurs quant à la manière de concevoir des interventions propres à accroître les capacités en matière d'entreprise, notamment chez les jeunes hommes et femmes.
- 33.** Le programme de formation de cadres de l'OIT intitulé «Gérez mieux votre entreprise» (GERME) est un autre outil dont le Bureau se sert pour promouvoir l'entrepreneuriat en faisant porter son effort sur le démarrage et l'amélioration des petites entreprises. Ce programme, mis en œuvre dans environ 90 pays, fonctionne par l'intermédiaire d'un réseau de plus de 600 organismes partenaires, qui offre un potentiel appréciable pour toucher les populations de jeunes. Sa mise en œuvre a été une source d'enseignements; elle nous a notamment appris que les programmes de promotion de l'esprit d'entreprise pour les jeunes doivent s'inscrire dans un ensemble de mesures de nature à faciliter la tâche des jeunes qui souhaitent créer et diriger leur propre entreprise (éducation et formation en

³³ G. Reinecke et S. White: *Politiques for small enterprises: Creating the right environment for good jobs*, OIT, Genève, 2004.

³⁴ Document GB.297/ESP/1.

³⁵ OIT et UNESCO: *Towards an entrepreneurial culture for the twenty-first century. Stimulating entrepreneurial spirit through entrepreneurship education in secondary schools*, Genève, 2006.

matière d'entreprise, cadre administratif et réglementaire de facilitation, assistance et soutien aux entreprises, accès aux financements)³⁶. Le Bureau s'emploie à adapter le programme «Gérez mieux votre entreprise» pour le rendre particulièrement attractif pour les jeunes entrepreneurs en recourant à la technologie de l'information, à l'apprentissage à distance et aux médias.

34. L'accès aux financements de démarrage est l'une des principales contraintes pour les jeunes qui souhaitent s'engager dans une activité indépendante. Les enseignements tirés des programmes qui octroient des capitaux aux jeunes sont notamment les suivants: ils touchent encore un nombre limité de personnes; leur ciblage trop restrictif réduit la marge de diversification des risques, ce que les banques n'apprécient guère, à moins qu'on ne leur offre toutes garanties en compensation de la plus grande prise de risques; le fait de trop se polariser sur «le travail à son compte» peut restreindre les possibilités de financement d'emplois salariés dans le cadre de PME; les projets hors programme ont une viabilité et une efficacité à long terme limitées. Le Bureau consignera les pratiques de référence concernant les modules spécialement conçus pour aider les jeunes emprunteurs à s'orienter vers le travail indépendant.

Politiques et institutions du marché du travail

35. Les réglementations, politiques et institutions du marché du travail jouent un rôle déterminant dans la mise en adéquation de l'offre et de la demande d'emplois. Le fait que, dans certains pays, les jeunes occupant des emplois intermittents, instables et faiblement rémunérés sont de plus en plus nombreux et que, dans d'autres, ils sont surreprésentés dans l'économie informelle, appelle des mesures d'urgence pour améliorer leurs conditions de travail et promouvoir leurs droits au travail.
36. Les réglementations régissant le marché du travail sont un élément clé des politiques visant à promouvoir l'efficacité et l'équité en matière d'emploi. Cependant, les salaires minimums et la législation de protection de l'emploi ont régulièrement suscité des controverses dans le débat sur l'emploi des jeunes. On a considéré que ces deux éléments sont l'une des causes du taux de chômage élevé des jeunes. On ne dispose pas de preuve convaincante que la réduction des salaires minimums des jeunes est un moyen de réduire leur taux chômage ou d'accroître la demande de jeunes travailleurs³⁷. De même, les évaluations réalisées principalement dans les pays membres de l'OCDE ne fournissent pas d'indications précises concernant l'impact d'une telle législation sur les jeunes travailleurs. L'argument selon lequel une législation plus stricte de protection de l'emploi entraîne un chômage plus important des jeunes est contesté par de récentes études³⁸. La question n'est pas de savoir s'il faut réglementer ou pas, mais quels sont le type et le niveau de réglementation appropriés pour obtenir les meilleures formes de protection des jeunes qui occupent souvent un emploi précaire, sans inhiber la volonté d'embauche des entreprises. On a besoin de plus d'éléments pour comprendre si des dispositions contractuelles plus flexibles en matière d'emploi sont un tremplin permettant d'accéder à des emplois stables ou si elles sont un piège entraînant les jeunes dans une spirale d'emplois de courte durée,

³⁶ U. Schoof: *Stimulating youth entrepreneurship: Barriers and incentives to enterprise start-ups by young people*, OIT, Genève, 2006.

³⁷ Voir, par exemple, F. Eyraud et C. Saget: *L'essentiel pour les salaires minimums dans le monde*, OIT, Genève, 2005; M. Godfrey (2003), *op. cit.*; N. O'Higgins: *Youth unemployment and employment policy. A global perspective*, OIT, Genève, 2001.

³⁸ R. Freeman: *Labour market institutions without blinders: The debate over flexibility and labour market performance*, Cambridge, Massachusetts, NBER, 2005; M. Godfrey (2003), *op. cit.*; S. Cazes et A. Nesporova (2003), *op. cit.*

alternant avec des périodes de chômage, et ce pendant toute leur vie active. Le Bureau a entrepris quelques études sur les dispositions contractuelles pour les jeunes et leurs effets à terme sur le marché du travail, en tant que domaine d'action important du Département EMP/ANALYSIS.

37. Les programmes de politique active du marché du travail (PAMT) peuvent grandement faciliter l'obtention d'un premier emploi pour les jeunes ou leur retour à l'emploi. Des études de l'OIT et d'autres indiquent que, s'ils sont correctement ciblés et mis en œuvre, les PAMT peuvent effectivement bénéficier aux jeunes les plus défavorisés en atténuant les échecs dans leur cursus éducatif ou sur le marché du travail, tout en encourageant l'efficacité, la croissance et la justice sociale³⁹. A cet égard, un projet de l'OIT au Kosovo (Serbie) nous apprend un certain nombre de choses⁴⁰. Tout d'abord, les PAMT doivent leur succès notamment au fait de disposer de données de base. Sans ces données, il est assez difficile de cerner les problèmes auxquels sont confrontés de nombreux jeunes quand ils font leur entrée sur le marché du travail et/ou quand ils y restent, et de concevoir des programmes permettant de surmonter leur handicap. Deuxièmement, le contrôle régulier des PAMT et le flux constant d'informations des institutions locales vers les institutions centrales et vice-versa permettent de procéder à un ajustement opportun des cibles fixées. Ils permettent également d'élargir la portée des mesures les plus efficaces et de réduire celle des moins convaincantes. Troisièmement, l'efficacité et l'impact des PAMT sont plus importants quand les programmes sont mis en œuvre par les autorités locales. Ces dernières connaissent mieux les possibilités et les contraintes du contexte socio-économique. Cependant, il convient de synchroniser la décentralisation grâce à une coordination et à des directives au niveau central. Quatrièmement, la participation des partenaires sociaux peut favoriser la mise en exergue de questions (économie informelle, conditions de travail, découragement et oisiveté de la jeunesse, promotion des entreprises socialement responsables) qui ne sont pas toujours à l'ordre du jour des gouvernements. En élaborant des éléments qui leur sont propres, les partenaires peuvent renforcer leurs capacités et affirmer leur indépendance vis-à-vis du gouvernement. L'assistance technique aux pays pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des PAMT pour les jeunes reste un domaine que le Bureau entend encore élargir.
38. L'un des obstacles à la mise en correspondance de l'offre et de la demande de jeunes travailleurs est l'absence d'information sur le marché du travail et le manque d'aptitude à rechercher un emploi. Ce sont les services de l'emploi publics et privés qui, en tant que principaux pourvoyeurs de services et de politiques concernant le marché du travail, jouent ce rôle d'intermédiaire. Dans de nombreux pays en développement et en transition, les services publics de l'emploi n'ont pas été en mesure de satisfaire aux exigences changeantes du marché du travail et n'offrent pas d'ensembles ciblés de services qui répondent aux besoins des jeunes. L'appui au processus de réforme et au renforcement des capacités institutionnelles des services publics de l'emploi constitue l'un des domaines d'action essentiels du BIT. A Sri Lanka, par exemple, le Bureau a apporté son assistance à la mise en place du programme JobsNet, un réseau de recherche d'emploi en ligne, adossé à un centre de services tenant le rôle d'interface entre demandeurs d'emploi, employeurs et

³⁹ Voir G. Rosas et G. Rossignotti: «Pour bien commencer le Millénaire: donner un emploi décent aux jeunes», *Revue internationale du Travail*, vol. 144 (2005), n° 2; P. Auer, U. Efendioglu et J. Leschke: *Active Labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization*, OIT, Genève, 2004; Banque mondiale: *Young People in South Eastern Europe: From risk to empowerment*, Washington, DC, 2005.

⁴⁰ Entre 2005 et 2006, le projet a apporté un soutien aux institutions chargées de fournir des services de l'emploi et des services de formation aux fins de l'élaboration de programmes actifs de démonstration du marché du travail axés sur les jeunes défavorisés.

établissements de formation⁴¹. Même si cette assistance n'est pas particulièrement axée sur les jeunes, ces derniers sont quand même parmi les principaux bénéficiaires puisqu'ils représentent la majorité de ceux qui font leur entrée sur le marché du travail. Aux Philippines, le Bureau a encouragé le ministère du Travail et de l'Emploi à élaborer un manuel d'orientation sur les carrières, destiné à renforcer la capacité de l'Office national public d'aide à l'emploi de faciliter la recherche de travail pour les jeunes. Malgré les efforts en cours, le Bureau ne parvient pas à répondre à la demande de services publics de l'emploi sur le terrain. Il devrait améliorer ses services de conseils techniques et ses moyens d'action dans ce domaine, notamment en travaillant en partenariat avec d'autres organisations internationales et régionales.

Gouvernance, autonomisation et capital organique

39. Le fondement d'une bonne gouvernance est un système politique démocratique fonctionnant correctement et prenant en compte les besoins de tous les citoyens. Au niveau national, les principaux aspects d'une bonne gouvernance sont notamment la primauté du droit et l'existence d'institutions de représentation de tous les intérêts et de dialogue social. Cette conception est au centre du Programme pour l'emploi des jeunes de l'OIT. Les travaux du Bureau dans ce domaine visent à renforcer la participation des mandants de l'OIT à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de politiques et programmes pour l'emploi des jeunes, ainsi que leurs capacités en la matière.
40. La promotion de l'emploi des jeunes par une approche intégrée, telle qu'elle est préconisée dans la résolution de la CIT de 2005, justifie et nécessite une action concertée et soutenue de plusieurs acteurs. Cependant, les interventions en faveur de l'emploi des jeunes s'inscrivent souvent dans le cadre de programmes spécifiques à faible visée, sont limitées dans le temps et ne sont pas rattachées à de vastes réseaux de développement. Dans de nombreux pays, on ressent la nécessité d'avoir plus de cohérence et une coordination plus étroite entre les diverses agences gouvernementales concernées⁴². Dans d'autres, la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs reste insuffisante⁴³. Les plans d'action nationaux s'avèrent être un mécanisme et un moyen de prestation favorisant une démarche décisionnelle intégrée et globale en matière d'emploi des jeunes. L'expérience acquise à ce jour par le Bureau permet de tirer les enseignements suivants. Tout d'abord, la démarche consistant à se greffer sur des plans nationaux existants ou sur des priorités nationales déclarées porte ses fruits, s'agissant de promouvoir et de façonner l'Agenda pour l'emploi des jeunes. Comme on l'a vu plus haut, le Bureau s'efforce de traiter cette question en intégrant les problèmes des jeunes dans de grands cadres d'action nationaux, et cette démarche ira en s'intensifiant. Deuxièmement, la participation et le dialogue sont essentiels pour s'assurer une attitude d'engagement, une appropriation à large assise et un effort concerté s'inscrivant dans la durée. S'agissant de l'élaboration de plans d'action nationaux, on s'efforce actuellement de promouvoir une approche multipartite, notamment en y associant de nombreux ministères gouvernementaux et les partenaires sociaux. La coordination avec le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes facilite la participation des jeunes.

⁴¹ Voir <http://www.jobsnet.lk>.

⁴² OIT: *Improving prospects for young women and men in the world of work. A guide to youth employment*, Genève, 2004.

⁴³ Nations Unies: *Analyse et évaluation mondiales des plans d'action nationaux en faveur de l'emploi des jeunes*, op. cit.

41. Le dialogue social est un élément central dans la conception d'interventions efficaces et crédibles pour promouvoir un emploi décent pour les jeunes. Il suppose des partenaires forts, indépendants et bien informés⁴⁴. L'un des principaux axes d'action pour le BIT consiste à renforcer la capacité des organisations d'employeurs et de travailleurs à participer à la prise de décisions concernant l'emploi des jeunes et à toucher les jeunes travailleurs et les jeunes entrepreneurs. Comme on l'a vu dans les précédentes sections, l'accent est mis sur la nécessité de s'assurer la participation des partenaires sociaux aux activités du Bureau. Certaines activités sont aussi déployées spécialement à leur intention. Au Pérou, par exemple, le Bureau a encouragé le dialogue entre les quatre centrales syndicales en vue de l'établissement de plans d'action syndicaux et du lancement d'activités syndicales en faveur de l'emploi des jeunes. Un exercice similaire est prévu pour la Colombie et l'Equateur. C'est un domaine qui justifie un appui plus systématique à travers toutes les activités déployées à l'échelle du Bureau.

III. Exemples d'interventions de l'OIT dans certains pays

i) *Egypte*

42. Le chômage des jeunes est l'un des principaux défis que l'Égypte ait à relever aujourd'hui (deux tiers des chômeurs sont des jeunes), défi qui figure bien en vue dans l'agenda politique du gouvernement. Au cours du second semestre 2006, l'OIT a pris le premier rang pour l'aide à l'élaboration d'un plan d'action national en faveur de l'emploi des jeunes, conformément à l'engagement pris par l'Égypte en tant que pays chef de file du Réseau pour l'emploi des jeunes. Un comité directeur multipartite, dirigé par le ministère de la Main-d'œuvre et de la Migration, en association avec les principaux acteurs nationaux et les partenaires internationaux, a été créé pour orienter et superviser le travail d'affinement et la mise en œuvre du plan d'action national. Une commission technique nationale, composée des représentants de différents ministères et des partenaires sociaux, a été créée en tant que mécanisme interinstitutionnel chargé de rédiger le plan en collaboration avec le comité directeur. Conformément à la méthodologie du BIT énoncée dans ses guides pour l'élaboration de plans d'action nationaux, la commission technique procède actuellement à une étude du marché du travail pour les jeunes, qui constituera le premier volet du plan d'action national. A cette fin, elle a décidé de convoquer des groupes de travail thématiques⁴⁵ afin d'approfondir l'analyse de domaines d'action spécifiques. L'analyse de la situation, qui sert à préparer les parties ultérieures du plan d'action national, définira les principaux problèmes liés à l'emploi des jeunes ainsi que les politiques prioritaires pour y remédier. Les consultations auprès de la société civile, notamment auprès des groupes de jeunes, ainsi que l'étroite collaboration avec d'autres agents du développement ont été facilitées par le secrétariat du Réseau pour l'emploi des jeunes. Le plan d'action national est censé servir de point d'entrée pour aborder et soutenir de manière intégrée les politiques, programmes et activités de suivi concernant la situation générale de l'emploi et le marché du travail.

⁴⁴ N. O'Higgins (2001), *op. cit.*

⁴⁵ Ces groupes de travail sont les suivants: Contexte macroéconomique; Marché du travail pour les jeunes; Education et formation; Création d'entreprises et législation du travail; Politiques et programmes concernant le marché du travail.

ii) Viet Nam

43. Le Viet Nam a une population jeune. Environ 1,2 million de jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail. Au cours des deux dernières années, l'OIT a collaboré avec le reste de l'équipe de pays des Nations Unies à un programme intitulé Jeune Viet Nam. Elle a aussi coopéré avec l'UNICEF pour apporter conseils et assistance aux fins de l'élaboration de la première loi nationale sur les jeunes et a été en mesure d'assurer l'inclusion d'une composante emploi des jeunes. La loi sur les jeunes, qui a été adoptée par l'Assemblée nationale en novembre 2005, crée un cadre juridique propice au développement de la jeunesse. Un comité tripartite-plus, comprenant des représentants des ministères compétents, des organisations d'employeurs et de travailleurs et de la société civile, a été créé dans le but de faciliter le dialogue social sur l'emploi des jeunes. La création de ce comité a été une étape importante; c'est la première fois, en effet, que les organisations d'employeurs et de travailleurs sont amenées à engager avec le gouvernement et d'autres parties prenantes un dialogue formel sur l'emploi des jeunes. L'une de ses principales réalisations a été la rédaction d'un plan d'action national en faveur de l'emploi des jeunes. Ce plan vise à rendre opérationnelle la stratégie gouvernementale de développement de la jeunesse d'ici à 2010 et sera mis en œuvre dans le cadre de la Stratégie nationale de développement socio-économique 2001-2010 et du Plan de développement économique 2006-2010. Les outils d'initiation à l'entreprise conçus par le BIT, tels que le module de formation GET Ahead à l'intention des femmes en entreprise, le programme GERME et les modules de formation KAB, ont été adaptés aux fins de leur application sur le plan local. Le travail de sensibilisation à l'emploi des jeunes s'est fait par le biais d'une campagne, y compris par des articles de journaux, des entretiens télévisés et des vidéos. Des «foires à l'embauche» ont servi de plates-formes pour fournir des informations aux demandeurs d'emploi et favoriser des échanges de données d'expérience. Le projet a aussi contribué au renforcement de la capacité institutionnelle des organisations d'employeurs et de travailleurs. La Chambre de commerce et d'industrie et la Confédération générale des travailleurs du Viet Nam ont participé à des concertations sur les mesures à prendre ainsi qu'à des activités novatrices sur l'emploi des jeunes. Cela a permis aux partenaires nationaux et au public en général de mieux comprendre le rôle qu'elles jouent sur les questions de l'emploi des jeunes. Dans l'avenir proche, l'un des principaux domaines d'action du BIT au Viet Nam consistera à aider le gouvernement et les partenaires sociaux à mettre en œuvre le plan national d'action quand il aura été adopté.

Conclusions

44. Le présent document a présenté un résumé des efforts du Bureau pour mettre en œuvre la résolution concernant l'emploi des jeunes adoptée par la CIT de 2005, assorti d'une mise à jour des principales activités déployées récemment, et notamment d'un tour d'horizon des connaissances et des données d'expérience concernant l'efficacité de certaines interventions et de certains moyens d'action pour obtenir les résultats escomptés dans le domaine de l'emploi des jeunes.
45. Malgré les progrès notables accomplis, l'ampleur et les aspects multiples des problèmes liés à l'emploi des jeunes sur le terrain exigent un engagement soutenu ainsi qu'une action cohérente et complémentaire, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation. Au sein du Bureau, l'action en faveur de l'emploi des jeunes est une responsabilité transversale. Pour porter ses fruits, le Programme pour l'emploi des jeunes de l'OIT, fondé sur les valeurs et l'avantage comparatif de l'Organisation, requiert des allocations continues de ressources ainsi qu'une coordination des efforts de tous les secteurs et départements de l'Organisation, tant au siège que dans les structures extérieures. Le partenariat de l'OIT avec les Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres organisations internationales et de

jeunes par l'intermédiaire du Réseau pour l'emploi des jeunes constitue également une partie essentielle du Programme.

46. En outre, il est essentiel de procéder à une évaluation approfondie de l'impact des activités du Bureau sur l'emploi des jeunes. La création de mécanismes efficaces pour surveiller et évaluer l'impact des politiques et instruments en termes de résultats dans le domaine de l'emploi des jeunes constitue un important domaine d'action pour l'avenir.
47. La commission est invitée à faire des commentaires sur le présent rapport afin de donner des orientations concernant l'évolution future des travaux du Bureau dans le domaine de l'emploi des jeunes.

Genève, le 3 octobre 2006.

Soumis pour discussion et orientation.