



Confédération syndicale internationale



Commission syndicale consultative
auprès de l'Organisation de
coopération et de développement
économiques



ÉLABORATION D'UN PACTE POUR LA PROMOTION DE L'EMPLOI DES JEUNES

DOCUMENT DE DISCUSSION DES SYNDICATS POUR LA PREMIÈRE RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL DU G20 SUR L'EMPLOI

Mexico – le 15 décembre 2011

INTRODUCTION

1. Le nombre de personnes qui demeurent sans emploi dans les pays du G20 s'est accru de 20 millions par rapport à la période antérieure à la « Grande récession », en 2008. L'effondrement de la croissance en 2011 et la retombée en récession de plusieurs économies attisent le risque d'une recrudescence du chômage, augurant de répercussions économiques, sociales et humaines désastreuses. La majeure partie du G20 et de l'économie mondiale est dans la zone rouge en matière d'emploi. Face à cette conjoncture profondément inquiétante, le Sommet du G20 à Cannes a eu raison de donner suite à la recommandation antérieure des ministres du Travail et de l'Emploi du G20 portant sur la mise sur pied d'un Groupe de travail sur l'emploi qui aurait initialement pour mission prioritaire l'emploi des jeunes. Il revient au Groupe de travail d'élaborer une approche coordonnée pour tous les gouvernements du G20 visant à la création d'emplois de qualité, à travers des recommandations politiques axées sur les meilleures pratiques, tant en matière d'emploi des jeunes qu'en matière de politique de l'emploi au sens large.

2. Le chômage des jeunes est un enjeu critique, qui ne se limite pas aux pays du G20. Les taux de chômage des jeunes ont accusé une tendance à la hausse dans les pays de l'OCDE au cours des quatre dernières décennies et, sauf quelques exceptions notables, ont explosé depuis 2008 pour atteindre des niveaux désormais nettement supérieurs à ceux des adultes. Pour reprendre les termes de l'OCDE : *« Les taux de chômage des jeunes sont plus sensibles aux cycles conjoncturels que le taux d'emploi des adultes, et cette forte sensibilité tend à diminuer progressivement avec l'âge. »*¹ Or même ces chiffres minimisent l'étendue du problème car ils ne tiennent pas compte des jeunes qui, ayant perdu courage, ont renoncé à chercher un emploi. Les jeunes sont aussi surreprésentés dans les emplois temporaires ou

¹ « Prendre un bon départ ? Le passage de l'école à la vie active dans les pays de l'OCDE », OCDE, 2008

d'autres formes de travail précaire, qui n'offrent ni débouchés vers des emplois permanents, ni compétences ou possibilités de formation pour l'avenir. Alors qu'on estime à 45 millions le nombre de jeunes qui feront leur entrée sur le marché du travail chaque année durant la prochaine décennie, le chômage des jeunes représente une menace économique et sociale que les dirigeants mondiaux ignorent à leurs risques et périls.

3. La crise de l'emploi chez les jeunes a une incidence tant sur les économies développées que sur les économies émergentes. Dans les pays de l'OCDE, il est possible de distinguer clairement les effets stigmatisants durables que le chômage provoque chez les jeunes, indifféremment de leur niveau d'éducation. C'est un gaspillage tragique de potentiel humain. L'absence de perspectives d'emploi pour les jeunes dans les économies en développement est source de tensions immenses – comme en témoigne, en partie, la dislocation sociale qui a enflammé les troubles en Afrique du Nord au début de 2011. L'échec à fournir un emploi décent aux 45 millions de jeunes qui font leur entrée sur le marché du travail chaque année risque de déclencher une bombe à retardement sociale.

4. Il est essentiel de prendre des mesures de toute urgence à l'égard du chômage des jeunes afin de prévenir une situation dans laquelle toute une génération de jeunes voit ses perspectives de vie irrémédiablement réduites par la crise de l'emploi. Dans ces conditions, il revient au Groupe de travail d'ébaucher un Pacte pour l'emploi des jeunes, dans le cadre d'un ensemble de propositions plus large visant à impulser la croissance de l'emploi dans les pays du G20. Ce document de discussion examine quelques-uns des éléments indispensables au Pacte sur l'emploi des jeunes du G20.

5. Il existe une base tripartite solide à l'appui des politiques relatives à l'emploi des jeunes. Il y a six ans, à l'occasion de la Conférence internationale du travail, les employeurs, les organisations des travailleurs et les gouvernements ont formulé une série de conclusions concernant l'emploi des jeunes, qui ont servi de base à un ensemble de principes applicables à tous les pays, des moins avancés aux plus riches. Ces principes, inclus en annexe au présent document, doivent à présent être élaborés plus avant, compte tenu de la dégradation de la situation qui s'est ensuivie depuis lors. Nous les considérons comme un point de référence pour les propositions contenues dans le présent document, au même titre que l'expérience des pays qui ont réussi à éviter une montée du chômage des jeunes durant la Grande récession, comme l'Allemagne et les Pays-Bas, et les enseignements tirés du projet « Des emplois pour les jeunes » de l'OCDE.

6. Les syndicats sont prêts à jouer un rôle actif en fournissant une synthèse des meilleures expériences durant et avant la Récession. Au cours des prochains mois, nous préparerons différentes études de cas, que nous soumettrons au Groupe de travail du G20, afin qu'il puisse les adapter et les utiliser dans le cadre de la formulation de ses recommandations à la 3^e Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20, avril/mai 2012.

Le Pacte du G20 pour l'emploi des jeunes : Un élément-clé de la réponse

7. Outre un ensemble plus étendu de mesures destinées à impulser la relance économique et la création d'emploi à niveau mondial, le groupement Global Unions prône l'adoption d'un « Pacte du G20 pour l'emploi des jeunes », qui viendrait consolider le Pacte mondial pour l'emploi tripartite de l'OIT. Au niveau national, la formulation et la mise en œuvre d'un tel pacte doit passer par le dialogue social avec les employeurs et les syndicats et inclure : des garanties portant sur l'éducation et la formation professionnelles à temps plein ou associées à l'emploi, conduisant à des qualifications ; des programmes d'apprentissage et des stages de qualité, assortis de mesures récompensant les travailleurs et les employeurs qui les mettent en

pratique et des politiques actives en matière de marché du travail ; À l'échelon international, le groupement Global Unions appelle le G20 à collaborer avec le L20 et le B20, les organisations internationales et le Groupe de travail du G20 sur l'emploi et la protection sociale, pour cibler les efforts internationaux de manière à soutenir également les initiatives au niveau des pays classés prioritaires, comme la Tunisie, l'Égypte et le Yémen, notamment, comme un élan constructif vers la construction de la cohésion et pour démontrer l'applicabilité du «Pacte du G20 pour l'emploi des jeunes ».

8. Les aspects élaborés ci-après représentent les différents éléments qui feraient partie intégrante du Pacte du G20 pour l'emploi.

L'emploi des jeunes : Une partie intégrante des politiques de l'emploi nationales

9. La solution la plus rapide pour s'attaquer au problème du chômage des jeunes est d'offrir de manière générale un plus grand nombre d'emplois en mettant davantage l'accent sur les jeunes travailleurs. Il est indispensable de rompre le cycle particulièrement préjudiciable du chômage élevé et croissant des jeunes, afin de gagner du temps pour les jeunes, et ce, jusqu'à ce que des mesures plus larges puissent impulser la croissance de l'emploi dans l'économie mondiale ; et vu que les jeunes dépenseraient les revenus accrus qu'ils dériveraient d'un emploi, cela contribuerait également à stimuler la demande intérieure sur le court terme.

10. En conséquence, un éventail de politiques destinées à améliorer les perspectives d'emploi des jeunes s'impose, sur la base du placement professionnel et d'autres programmes innovants, des programmes de travaux publics et de la promotion de secteurs et modes de production grands demandeurs d'emploi, en particulier dans les économies en développement et en transition. Dans tous les cas, les politiques pour l'emploi des jeunes doivent d'abord impliquer étroitement les partenaires sociaux pour qu'ils apportent leur savoir-faire à la conception comme à la mise en œuvre des politiques et des programmes.

Les salaires et les droits des jeunes travailleurs

11. La progression incessante du chômage des jeunes à laquelle nous assistons depuis 2008 est due, au premier chef, à la récession, elle-même attribuable à une demande déficiente. Le chômage des jeunes ne peut être imputé à des coûts de main-d'œuvre prétendument trop élevés ou à une protection de l'emploi trop rigoureuse.

12. Les politiques de l'emploi doivent être telles que les jeunes soient rémunérés « au taux qui corresponde à l'emploi ». La lutte contre le chômage des jeunes doit éviter de passer par un abaissement des salaires des jeunes travailleurs – au risque de voir se déclencher une course vers le bas.

13. De même, il faut éviter de saper les droits des jeunes travailleurs moyennant l'affaiblissement de leur protection au travail, afin d'éviter les situations d'emploi précaire, l'inspection du travail et les systèmes nationaux d'administration du travail doivent jouer un rôle essentiel et, au besoin, être renforcés. Il en va de même pour les syndicats et les représentants des travailleurs au niveau de l'entreprise.

Des programmes de formation et d'apprentissage s'adressant aux jeunes travailleurs

14. Une formation professionnelle et un apprentissage tout au long de la vie, contribuant au développement des compétences requises pour la transition vers une économie bas-carbone, axée sur les connaissances, et des programmes d'apprentissage et de stage et d'autres mesures combinant formation et travail adéquatement rémunérés sont indispensables pour faciliter le passage de l'éducation et de la formation au travail décent. Les programmes d'apprentissage doivent être multipliés et, à cet égard, les organisations syndicales jouent un grand rôle dans de nombreux pays, tout comme pour la formation. L'OCDE a émis des recommandations où l'accent est mis sur la nécessité « d'assurer une participation accrue des syndicats dans la conception de nouvelles qualifications, assorties d'un volet d'apprentissage au travail. Dans les pays forts d'une longue tradition dans le domaine de l'apprentissage et des stages de formation, les syndicats sont des acteurs clés, au même titre que les employeurs et les acteurs institutionnels. »² Divers exemples permettent d'apprécier l'éventail très large de sujets qui peuvent être abordés au travers d'activités syndicales novatrices pour la promotion de l'emploi des jeunes.³

Établir un lien entre le Pacte pour l'emploi des jeunes et un Socle de protection sociale mondial

15. « Nous reconnaissons qu'il est important d'investir dans des socles de protection sociale définis au niveau national dans chacun de nos pays ». En ces termes, la déclaration finale du Sommet du G20, à Cannes, donnait suite à un appel antérieur des ministres du Travail et de l'Emploi du G20 adressé à leurs gouvernements, demandant à ces derniers de « mettre en place des socles de protection sociale définis à niveau national, pour réaliser une croissance économique et une cohésion sociale forte, durable et équitable. Ils ont appelé à une meilleure coordination des organisations internationales en matière de socles de protection sociale et d'approches de financement efficaces. À l'heure de formuler ces recommandations, ils ont pris

² « Des emplois pour les jeunes ; Royaume-Uni », OCDE, 2008

³ En Allemagne, le syndicat des travailleurs de la chimie a négocié avec les employeurs l'accord *"Un avenir pour les jeunes par la formation"* qui a permis d'augmenter le nombre des postes d'apprenti proposés par les entreprises d'environ 8% entre 2003 et 2008. Cet accord a depuis été remanié de façon à garantir un nombre élevé de postes d'apprenti dans les années à venir et à assurer un emploi à ceux qui ont terminé avec succès leur apprentissage. Afin de favoriser l'emploi des jeunes travailleurs ayant reçu une formation, a été créé une sorte de fonds de l'emploi financé par des contributions de l'ensemble des entreprises de l'industrie. Ce fonds fournit des aides à l'emploi des anciens apprentis pouvant atteindre 1.000 € par mois pendant une durée pouvant aller jusqu'à un an. Des activités similaires sont à signaler dans d'autres pays s'agissant de l'action des syndicats.

Sous le précédent gouvernement britannique, un projet intitulé *"Skills: Recession and Recovery"* géré par un fonds syndical pour l'apprentissage a été lancé afin de fournir un encadrement et des ressources pour aider les jeunes à trouver un emploi et des apprentissages et échapper ainsi à l'exploitation. Une récente évaluation de l'impact des activités des agents d'apprentissage syndicaux et du fonds, basée sur une enquête auprès d'employeurs et de syndicalistes, a conclu que les activités des syndicats avaient commencé à avoir un impact sur les pratiques d'apprentissage sur le lieu de travail, principalement en termes de mise à niveau perceptible des compétences, du nombre de salariés obtenant une qualification et de relèvement des niveaux d'accès à la formation. On a également constaté que les accords en matière d'apprentissage contribuaient à rehausser le niveau de formation et de dépenses en dépit de la récession.

en considération le rapport Bachelet⁴ et les conclusions de la Discussion générale sur la protection sociale dans le cadre de la Conférence internationale du travail de 2011. Le Socle de protection sociale est particulièrement pertinent aux jeunes confrontés au chômage et en particulier aux chômeurs de longue durée. Les filets de sécurité sociale pourraient devoir être adaptés pour englober les jeunes travailleurs en élargissant l'accessibilité aux indemnités de chômage, à l'aide sociale et à la formation dispensée dans le cadre des politiques du marché du travail. La viabilité des systèmes de sécurité sociale constitue une priorité dans la promotion d'une croissance économique productive qui soit, en même temps, équitable.

16. La probabilité de figurer parmi la majorité de la main-d'œuvre engagée dans des activités économiques informelles est particulièrement élevée chez les jeunes femmes et hommes des pays en développement. Une protection sociale étayée par des droits de propriété accrus pour les petits producteurs informels et la garantie d'un salaire minimum pour les jeunes travailleurs et travailleuses servirait de base à la résolution de cette situation. La régularisation ou formalisation de ces activités aurait pour effet d'engendrer des recettes fiscales accrues et de stimuler la productivité, tout en étant une source d'espoir pour toute une génération.

17. À condition d'être adéquatement rattaché à des politiques de l'emploi et fiscales, le socle de protection sociale peut jouer un rôle déterminant dans le processus de régularisation du travail informel. L'inclusion de catégories de main-d'œuvre non-formelles dans les plans d'assurance sociale est une condition préalable essentielle à la régularisation de l'emploi et peut aussi contribuer à réduire le coût de systèmes de sécurité sociale à financement fiscal dans le cas des travailleurs et travailleuses pauvres engagés dans des relations économiques informelles.

Le financement de politiques pour les jeunes

18. Les gouvernements du G-20 doivent envisager d'imposer par le biais de la loi des contributions financières obligatoires, les employeurs étant tenus de consacrer un montant minimum à la formation ou d'acquitter une taxe à la formation. Si, en général, les stratégies des entreprises en matière de ressources humaines dénotent souvent une carence d'investissement dans la formation et le développement des compétences des travailleurs, il est démontré que de tels prélèvements à l'échelle de l'économie débouchent sur des niveaux de formation plus élevés.

Les politiques en matière d'éducation et le passage de l'école à la vie active

19. Là où des programmes d'apprentissage et de formation par le travail ne sont pas encore en place, il conviendrait de mettre sur pied des centres de formation spécialisés, pour fournir aux jeunes chercheurs d'emploi des cours de formation et d'orientation sur la recherche d'emploi. Une attention particulière devra être accordée aux jeunes chercheurs d'emploi qui n'ont pas eu accès à une éducation formelle adéquate.

20. Un des moments critiques où peuvent s'accroître les perspectives d'emploi est celui de la charnière entre l'école et le travail, tout comme celui du passage d'un emploi à un autre. Pour faciliter ce passage, il faudrait que les gouvernements et les institutions internationales donnent la priorité à une série de mesures, dont :

⁴ « *Rapport du Groupe consultatif mondial de l'ONU sur le socle de protection sociale* », présidé par Michelle Bachelet.

- L'accès à l'éducation et à la formation doit partir d'une perspective qui aille au-delà de compétences étroitement axées sur des considérations économiques Il conviendra, en effet, d'y intégrer une perspective de promotion de l'entente interculturelle, de même qu'une approche davantage axée sur la réflexion critique ;
- Un lien devra être établi entre les politiques de formation et les politiques en matière d'innovation et de progrès technologique, et ce aux fins de relever l'ambition des employeurs d'améliorer la formation et le recours aux compétences ;
- Des mesures devraient être prises pour inciter les jeunes à poursuivre l'enseignement complémentaire ou supérieur et des moyens dégagés pour accroître les capacités d'accueil des institutions de ces deux réseaux ;
- Des mesures devraient être mises en place pour réduire le nombre des décrochages scolaires en améliorant les conditions d'apprentissage et d'enseignement ;
- L'accès à l'enseignement primaire et secondaire universel, gratuit et de qualité doit être assuré dans tous les pays du G20, de même que l'investissement dans des programmes de formation professionnelle et d'apprentissage tout au long de la vie qui rehaussent l'employabilité des jeunes. L'alphabétisation, les connaissances numériques et technologiques et les qualifications professionnelles de base doivent constituer la base d'une telle éducation.

Garantir l'égalité dans l'accès aux possibilités d'emploi

21. Les Conclusions du G20 de Cannes font spécifiquement allusion à la nécessité de « favoriser la participation des seniors et des femmes en tant que de besoin ». L'égalité d'accès des jeunes femmes et des filles à l'éducation et à l'orientation et la formation professionnelles devrait être assurée par le biais des politiques, stratégies et programmes du G-20.

22. La pleine intégration des différentes sections de la population jeune revêt une importance fondamentale dans la recherche d'une solution aux tensions sociales découlant du chômage des jeunes. Dans ce contexte, une attention particulière doit être accordée aux besoins des jeunes issus de milieux défavorisés ou de communautés immigrées.

Construire des institutions du marché du travail pour venir en aide aux jeunes

23. L'accès à des services d'aide et d'orientation en matière d'emploi/carrière fournissant des informations sur le marché du travail et une orientation professionnelle doit être assuré plus largement, pour permettre aux étudiants, aux nouveaux chercheurs d'emploi et aux jeunes sans emploi de faire des choix en toute connaissance de cause concernant leur éducation et leur parcours professionnel et améliorer, par-là même, leurs chances de réussir leur entrée sur le marché du travail.

24. Les dispositifs d'information et de contrôle liés au marché de l'emploi devront être renforcés en concertation avec les organisations de travailleurs, afin d'assurer une circulation fluide de l'information concernant la situation de l'emploi, plus spécifiquement en ce qui concerne les jeunes travailleurs.

Coopération internationale pour l'emploi des jeunes

25. Les pays du G-20 doivent impérativement instaurer des systèmes adéquats d'échange d'informations et stimuler la coopération internationale afin d'identifier des méthodes efficaces pour maximiser l'emploi des jeunes, mettre en place des systèmes d'éducation et de formation de qualité et réaliser une meilleure transition entre l'école et le travail. Il appartient à l'OIT et à l'OCDE de contribuer leurs compétences expertes aux fins de faciliter ce processus de coopération.

26. Les questions à l'ordre du jour du Groupe de travail devront aussi inclure :

- Enrayer la croissance du travail précaire et irrégulier qui nuit à la relance économique et remédier aux répercussions sociales et économiques à long terme découlant de l'essor de l'économie informelle à travers un processus de régularisation de cette dernière ;
- Les principaux secteurs capables de générer de l'emploi, y compris l'économie verte ;
- Le rôle du gouvernement dans la génération d'emploi en tant qu'élément central des stratégies de croissance coordonnées ;
- Promouvoir une participation accrue des seniors et des femmes à la vie active, tel que préconisé dans les Conclusions de Cannes ;
- Autres enjeux pressants dans le domaine de l'emploi, notamment la réduction des inégalités liées au marché du travail, la mise en œuvre d'approches efficaces en matière de formation et de formation professionnelle, la promotion d'investissements infrastructurels fortement générateurs d'emploi, le partage d'expériences basé sur les meilleurs pratiques en matière de santé et de sécurité au travail et l'amélioration quantitative et qualitative des systèmes de sécurité sociale.

27. Les syndicats se réjouissent d'emblée à l'idée de contribuer de façon exhaustive et constructive au Groupe de travail au cours des prochains mois et d'assister ce dernier dans la formulation de ses recommandations aux ministres du Travail et de l'Emploi du G20 en 2012.
