



Conseil économique et social

Distr. générale
29 juin 2012
Français
Original : anglais

Session de fond de 2012

New York, 2-27 juillet 2012

Point 2 c) de l'ordre du jour provisoire*

Débat de haut niveau : examen ministériel annuel

Lettre datée du 25 juin 2012, adressée au Président du Conseil économique et social par le Représentant permanent de l'Uruguay auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de demander que le rapport de la réunion préparatoire régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes, sur le thème « Productivité, emploi et protection sociale », soit distribué, en tant que document du Conseil économique et social, pour examen à sa session de fond de 2012, au titre du point 2 c) de l'ordre du jour provisoire (voir annexe). La réunion s'est tenue le 27 avril 2012 à Montevideo (Uruguay), en vue de l'examen ministériel annuel du Conseil économique et social.

À la réunion préparatoire régionale, les participants ont examiné les moyens de réduire l'exclusion en améliorant la productivité au travail et les filets de sécurité sociale, ainsi que les questions concernant le travail décent et les jeunes, en vue de l'examen ministériel annuel de 2012, consacré au thème intitulé « Promouvoir la capacité de production, l'emploi et le travail décent pour éliminer la pauvreté à la faveur d'une croissance économique partagée, durable et équitable à tous les niveaux et en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ». L'Uruguay estime que le rapport constituera une précieuse contribution aux travaux qui se dérouleront en juillet, à New York.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(Signé) José Luis **Cancela**

* E/2012/100.



**Annexe à la lettre datée du 25 juin 2012 adressée
au Président du Conseil économique et social
par le Représentant permanent de l'Uruguay
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Rapport de la réunion préparatoire régionale
pour l'Amérique latine et les Caraïbes**

Examen ministériel annuel de 2012 du Conseil économique et social

Résumé

Dans le cadre de l'examen ministériel annuel du Conseil économique et social, une réunion préparatoire régionale, sur le thème « Productivité, emploi et protection sociale », s'est tenue le 27 avril 2012 à Montevideo. L'examen ministériel annuel de 2012 du Conseil portera principalement sur la capacité de production, l'emploi et le travail décent. Le Gouvernement uruguayen a été l'hôte de la réunion, organisée en coopération avec le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation internationale du Travail et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

La réunion a permis à divers acteurs régionaux d'examiner les moyens de réduire l'exclusion en améliorant la productivité au travail et les filets de protection sociale, ainsi que les questions concernant le travail décent et les jeunes.

Messages politiques clefs

Les messages politiques clefs qui ressortent des travaux peuvent se résumer comme suit :

Il existe, dans la région, un certain nombre de problèmes persistants – fortes disparités sociales, chômage des jeunes et écarts de productivité des différents secteurs de l'économie et des entreprises – qui se répercutent sur l'emploi et les salaires. Lorsqu'ils ont examiné ces problèmes, les participants à la réunion préparatoire régionale ont relevé ce qui suit :

- Il importe de continuer à mettre en œuvre des politiques macro-économiques susceptibles de créer une marge de manœuvre budgétaire qui permette une croissance économique se traduisant par davantage d'emplois de qualité et une meilleure protection sociale. Il importe également de diversifier les activités économiques afin de réduire le plus possible la vulnérabilité aux chocs extérieurs;
- Il convient, au vu de la forte interdépendance de la productivité, de l'emploi et de la protection sociale, d'adopter une démarche plus structurée et plus intégrée;
- Il faut que les politiques sectorielles mises en œuvre pour promouvoir l'innovation, le renforcement des capacités, l'investissement et l'accès au financement encouragent la mise sur pied de filières de production plus complètes et intégrées;
- Il est impératif de surmonter les obstacles auxquels se heurte le système de protection sociale par contributions grâce au renforcement des régimes ne

reposant pas sur des contributions et, de façon plus générale, à la concrétisation de l'idée d'un seuil de protection sociale;

- Il convient de mettre au point des mécanismes permettant de recenser les besoins du secteur productif de manière à mieux cibler les programmes d'éducation et de formation;
- En ce qui concerne le chômage des jeunes, il convient de recourir à des stratégies et instruments politiques tant à court qu'à long terme. Les jeunes qui sont aujourd'hui au chômage ou qui occupent des emplois précaires doivent se voir offrir des solutions immédiates et globales, qui associent l'accès à la formation professionnelle ou la possibilité de demeurer, voire de retourner, dans le système éducatif, à des services d'orientation et de mise en rapport des demandeurs d'emploi et des employeurs et à des dispositifs de protection sociale. À long terme, les solutions doivent tenir compte de la transition entre le cursus scolaire et le monde du travail et l'adolescence et l'âge adulte, ainsi que de l'émancipation. Les politiques doivent avant tout permettre aux jeunes d'effectuer un parcours professionnel qui ne commence pas par un emploi ou un travail tôt dans l'existence, mais par l'acquisition d'un savoir, complétée ultérieurement par une formation professionnelle, comme première étape sur la voie d'un travail décent, à laquelle s'ajouteront progressivement d'autres dispositifs issus d'une politique de l'emploi efficace;
- Il est nécessaire de donner l'élan requis aux partenariats public-privé facilitant les synergies aux niveaux national et régional. Le renforcement de ces partenariats permettra de faire encore progresser les programmes orientés vers le premier emploi, de soutenir la transition entre le cursus scolaire et l'emploi et de promouvoir l'esprit d'entreprise des jeunes. Un moyen concret de parvenir à cet objectif est de créer des réseaux de jeunes et des organisations qui se consacrent à l'emploi des jeunes;
- Il convient de renforcer le Réseau pour l'emploi des jeunes et de créer un groupe de haut niveau sur la question, qui ait une présence régionale. L'initiative devrait permettre de faire des progrès au moins sur trois fronts : la définition d'une stratégie générale et intégrée concernant l'emploi des jeunes; le regroupement dans un recueil des données d'expérience en la matière de différents pays et des résultats qu'ils ont obtenus; et l'élaboration d'un projet de programme régional dans le domaine de l'emploi des jeunes;
- Le renforcement de la concertation sociale, et en particulier des négociations collectives, est considéré comme un outil clef et un moyen d'atteindre divers objectifs. Il permet en premier lieu de multiplier les possibilités de partenariats entre les secteurs public et privé pour l'emploi, la productivité et la protection sociale. En deuxième lieu, il contribue à une répartition plus équitable des fruits de la croissance. En troisième lieu, il permet de recueillir divers points de vue qui constituent un apport clef aux solutions structurelles et intégrées recherchées.

I. Introduction

1. En juillet 2012 aura lieu le sixième examen ministériel annuel du Conseil économique et social au Siège de l'ONU à New York. Le thème en sera « Promouvoir la capacité de production, l'emploi et le travail décent pour éliminer la pauvreté à la faveur d'une croissance économique partagée, durable et équitable à tous les niveaux et en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ».

2. Le 27 avril 2012, le Gouvernement uruguayen a été l'hôte d'une réunion préparatoire régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes, organisée en coopération avec le Département des affaires économiques et sociales, l'Organisation internationale du Travail (OIT) et la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL).

3. La réunion a permis à divers acteurs régionaux, tels que gouvernements et organismes des Nations Unies, d'examiner les moyens de réduire l'exclusion en améliorant la productivité au travail et les filets de protection sociale ainsi que les questions concernant le travail décent et les jeunes. Elle a permis aux pays de la région de participer à l'examen ministériel annuel, en échangeant bonnes pratiques et enseignements tirés de l'expérience au cours de deux exposés et de deux tables rondes.

II. Déroulement de la réunion préparatoire régionale

A. Séance d'ouverture

4. Lors de la séance d'ouverture, Eduardo Brenta, Ministre uruguayen du travail et de la protection sociale, a souligné que les points inscrits à l'ordre du jour de la réunion concernaient des thèmes structurels d'une grande importance pour l'Uruguay et la région. Il a affirmé que dans le domaine de l'emploi, le Sud avait appris ses leçons et qu'il pouvait faire profiter le Nord de son expérience. Le Sud avait notamment appris que le marché ne réglait pas tous les problèmes liés à l'emploi et le Ministre a pris l'exemple du chômage des jeunes. Il a rappelé que les politiques adoptées par les pouvoirs publics pour lutter contre ce fléau prévoyaient des mesures de formation, de mise en rapport des demandeurs d'emploi et des employeurs et la mise en place de mécanismes nationaux destinés à ce groupe social. Il a également souligné l'importance des négociations collectives pour l'amélioration des conditions de travail des salariés et cité l'exemple de l'Uruguay, où la grande majorité des travailleurs étaient syndiqués, ce qui leur rapportait beaucoup d'avantages. Enfin, le Ministre a souligné combien il importait de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée et bien formée pour améliorer la productivité économique, et mis l'accent sur le rôle essentiel que jouait la protection sociale, qui permettait tout à la fois de réduire le travail dans le secteur non structuré et d'accroître la productivité.

5. La Directrice exécutive du Cabinet du Directeur général du BIT à Genève a déclaré que la réunion constituait une bonne occasion de tenter d'influer sur les débats relatifs aux politiques mondiales. Elle a noté qu'en matière de lutte contre les crises économiques, la région Amérique latine-Caraïbes avait beaucoup à montrer au monde et que c'était vers elle que l'Europe devait se tourner pour apprendre à

combattre l'instabilité. Elle a souligné les défis que se devait de relever la région dans le domaine de l'emploi, notamment sur le plan de la qualité du travail, des disparités sectorielles et du chômage des jeunes. Sur ce dernier point, la Directrice a indiqué qu'au mois de mai se déroulerait à Genève une manifestation dont l'objectif était d'associer les jeunes à la prise de décisions et à l'élaboration de politiques d'emploi en leur faveur. S'agissant de la protection sociale, elle a souligné qu'elle avait permis de limiter les effets de la crise et que, comme le mentionnait le « Rapport Bachelet », les seuils de protection sociale étaient importants non seulement parce qu'ils permettaient d'éviter les pertes de revenus mais également parce qu'ils donnaient la possibilité de progresser et de prospérer économiquement. Elle a par ailleurs fait remarquer que ce thème des seuils de protection sociale était étroitement lié à l'Agenda pour le travail décent. Elle a conclu en mentionnant les manifestations au cours desquelles la région aurait l'occasion de partager ses expériences dans le domaine du développement, comme le G-20 et la Conférence Rio +20 en juin et la réunion du Conseil économique et social en juillet.

6. Le Directeur du Bureau de Montevideo de la CEPAL a souligné combien la croissance économique était cruciale pour la réduction des inégalités et comment celle-ci donnait à son tour un élan à la croissance. Il a affirmé qu'il fallait augmenter la productivité des économies de la région pour réduire les fractures et lutter contre les inégalités structurelles. Pour augmenter la productivité – et lutter contre le chômage des jeunes –, il convenait de renforcer les capacités, humaines, productives et fonctionnelles. S'agissant de la question du travail décent, le Directeur a indiqué qu'il importait de concevoir des stratégies de développement qui tiennent compte à la fois de facteurs économiques et de facteurs sociaux. Il a par ailleurs souligné le rôle de la protection sociale dans l'amélioration des conditions de travail mais aussi de la qualité de vie des enfants et des personnes âgées. Il a conclu en soulignant que l'une des leçons tirées de la crise économique était que l'État avait véritablement eu un rôle à jouer, non pas dans une perspective antagonique du type État contre marché, mais dans une perspective associant État, marché et société permettant d'unir les efforts pour atteindre les objectifs de développement, et que le monde devait être à l'écoute de l'Amérique latine et des Caraïbes.

7. Desra Percaya, Représentant permanent de l'Indonésie auprès de l'Organisation des Nations Unies et Vice-Président du Conseil économique et social, a souligné que la problématique « Marchés du travail et protection sociale » revêtait une grande importance pour l'Amérique latine et les Caraïbes, les marchés du travail étant un chaînon fondamental permettant de protéger les ménages des chocs extérieurs. Il a également fait remarquer que les politiques de protection sociale destinées à améliorer les marchés du travail et les revenus des familles vulnérables pouvaient avoir des retombées très bénéfiques. L'Ambassadeur a en outre noté que la promotion du travail décent pour les jeunes était un élément crucial de l'action en faveur du développement régional, les jeunes étant surreprésentés dans la population touchée par le chômage, dans le secteur non structuré et parmi les travailleurs pauvres. Il a indiqué que le chômage des jeunes, le sous-emploi et l'emploi précaire avaient un coût social important, notamment en termes de perte de potentiel humain et productif, d'augmentation des dépenses d'aide sociale et de diminution des recettes fiscales.

8. Le Sous-Secrétaire général à la coordination des politiques et aux affaires interorganisations du Département des affaires économiques et sociales a déclaré que par rapport à d'autres régions du monde, la région Amérique latine-Caraïbes

avait fait face à la crise de façon tout à fait honorable et qu'il fallait saluer les mesures opportunes prises par les gouvernements de la région, qui avaient utilisé les ressources fiscales pour relancer les économies et limiter la chute de la production. Il a toutefois souligné que, bien que le ralentissement ait été moins important que dans d'autres régions, l'Amérique latine et les Caraïbes devaient faire face aux mêmes difficultés que les autres régions dans le domaine de l'emploi (taux élevé de chômage – notamment chez les jeunes, les femmes et les populations rurales et fait qu'une proportion importante de salariés sont sous-employés, sous-payés et contraints d'accepter des conditions de travail précaires). Le Sous-Secrétaire général a souligné les propositions en matière d'emploi faites par le Secrétaire général de l'ONU dans son rapport en vue de l'examen ministériel annuel, et notamment la création d'un groupe de haut niveau chargé d'examiner les politiques pouvant être adoptées par les pouvoirs publics pour créer des emplois; la mise sur pied d'un programme de jeunes volontaires de l'ONU permettant aux programmes des organismes des Nations Unies de mettre davantage l'accent sur l'emploi des jeunes; la promotion de partenariats public-privé en vue d'augmenter la production et de favoriser l'emploi; le soutien aux micro et moyennes entreprises; l'appui à l'investissement dans le secteur agricole et rural; l'élaboration de plans de transition permettant de s'acheminer vers une économie verte; l'intégration d'objectifs en matière de création d'emplois dans les plans nationaux de développement; et l'inscription du point « Plein emploi et travail décent pour tous » à l'ordre du jour de l'Assemblée générale.

B. Première présentation : lutter contre l'exclusion grâce à l'amélioration de la productivité, de l'emploi et des réseaux de protection sociale

9. Le Directeur de la Division du développement social de la CEPALC a fait valoir que les fortes inégalités en matière de répartition des richesses dans la région découlaient et s'alimentaient en grande partie d'un ensemble de facteurs structurels, qui sont liés les uns aux autres. L'hétérogénéité structurelle crée et entretient l'inégalité en suscitant des différences de productivité qui reflètent les disparités en matière de capacités, de réseaux et d'accès à différents actifs. Sur le marché du travail, théâtre de cette hétérogénéité et de ses conséquences, c'est l'inégalité de l'accès à l'emploi qui renforce la dynamique d'inclusion-exclusion. La protection sociale reproduit ces disparités de par ses carences, tout en offrant la possibilité d'en atténuer les effets.

10. Le Directeur de la Division du développement social souligne les fortes disparités structurelles de la région. La productivité des entreprises est très disparate, et les entreprises à forte productivité génèrent l'essentiel du revenu. La plupart des emplois sont créés par les entreprises à faible productivité et les gains de productivité profitent surtout aux rares employés des entreprises à productivité élevée.

11. Cette structure de production très hétérogène entraîne une importante segmentation du marché du travail, qui se manifeste par des écarts en matière de revenus, de capacités et de protection, mais aussi par le fait qu'une partie importante de la population ne parvient pas à s'insérer professionnellement (faible activité des femmes, chômage des communautés pauvres, des femmes et des jeunes).

12. On a fait valoir que les dispositifs institutionnels relatifs au travail pouvaient faciliter ou entraver la transmission des inégalités. En Amérique latine, la réglementation encore faible, l'importance du secteur non structuré, la tendance à la flexibilité et les nouveaux modes d'organisation du travail ont compromis la stabilité de l'emploi et contribué à affaiblir les acteurs syndicaux.

13. Dans la région, la protection sociale est le dernier maillon de la chaîne. Son ambition première était d'offrir une couverture à l'ensemble de la population grâce aux droits acquis par un chef de famille travaillant pour le secteur structuré. Mais dans la plupart des pays, seule une partie de la population occupe un emploi dans des secteurs à moyenne ou forte productivité et bénéficie de la sécurité sociale. On ne s'étonnera donc pas que la formule classique emploi-protection sociale ne fonctionne pas. Cet échec est encore moins surprenant si l'on tient compte du fait que, pour différentes raisons, le chômage et l'emploi dans les secteurs à faible productivité concernent de plus en plus les familles nombreuses et à faible revenu, les jeunes femmes avec de jeunes enfants, les populations les moins instruites, pauvres ou les plus exposées à la pauvreté.

14. Cette situation est un sérieux problème pour les pays de la région. Face à l'hétérogénéité structurelle, il est nécessaire de promouvoir des politiques industrielles misant sur un modèle « vert » et inclusif, de favoriser la technologie et l'innovation, de soutenir les PME et de favoriser leur intégration internationale, de promouvoir l'investissement dans de nouveaux secteurs sociaux et des moyens de financement accessibles à tous. En ce qui concerne le marché du travail, il est nécessaire, notamment, de reconnaître le droit du travail et le principe d'un salaire minimum, de renforcer les syndicats, la négociation collective et le dialogue social, d'assurer une formation professionnelle, de simplifier les formalités en vue de l'accès au secteur structuré, de certifier les compétences, d'aider les PME, de créer une assurance chômage, d'assurer la mise en relation des employeurs et des demandeurs d'emploi, d'encourager l'insertion professionnelle de certaines catégories telles que les jeunes et les femmes, de mettre en place des mécanismes permettant de lutter contre l'inégalité des sexes dans le système des retraites et des pensions, d'aider financièrement les plus pauvres, et notamment les familles comprenant des enfants et des adolescents, et de faire bénéficier les personnes âgées vulnérables d'aides hors cotisations.

15. Cela nécessite une croissance économique soutenue, la conclusion de pactes aux fins d'augmenter la ponction fiscale en vue d'investir dans le développement et de favoriser la convergence productive, l'investissement dans la protection sociale et le tissage de liens positifs avec l'emploi, des dispositifs institutionnels relatifs au travail qui favorisent l'emploi dans le secteur structuré et une augmentation des contributions sociales, des services de garde d'enfants pour développer le travail des femmes des catégories à faible revenu, et un système éducatif qui favorise l'égalité de l'accès à l'emploi et augmente la capacité productive.

C. Deuxième présentation : jeunesse et travail décent

16. L'intervention d'Andrés Marinakis, spécialiste à l'OIT des politiques et des institutions du marché du travail, repose sur un document distribué aux participants, intitulé *Trabajo Decente y Juventud en América Latina (Travail décent et jeunesse en Amérique latine* – non traduit) et sur des données régionales mises à jour.

17. Selon M. Marinakis, la croissance économique de la région a été très positive durant la dernière décennie malgré une brève interruption résultant de la crise financière internationale, en 2009. Cette croissance soutenue a permis une forte baisse du taux de chômage global qui, en 2011, s'élevait à 6,7 %. On constate cependant que le taux de chômage chez les jeunes est quasiment resté le double du taux de chômage global, et entre 2,8 % et 2,6 % plus élevé que celui des adultes, ce qui semble indiquer des causes structurelles. Les données disponibles pour les pays des Caraïbes montrent une situation similaire.

18. Certains éléments mis en valeur dans l'exposé de M. Marinakis autorisent toutefois une lecture plus dynamique de la situation des jeunes vis-à-vis du travail. D'une part, l'analyse des projections démographiques par tranches d'âge montre que le bonus démographique de la région, qui compte 104 millions de jeunes âgés de 15 à 24 ans, est actuellement à son niveau maximal. On s'attend désormais à ce que le pourcentage d'enfants et de jeunes au sein de la population totale diminue et à ce que celui des adultes et des personnes âgées augmente. D'autre part, des changements importants surviennent pendant la tranche d'âge dite de la jeunesse, notamment le passage de l'école au marché du travail, la fin de la dépendance et l'accès à l'autonomie financière, ou la transition du statut d'enfant à celui de parent. Les jeunes suivent des parcours émaillés de risques qui à chaque fois sollicitent leur capacité et celle de leur entourage à faire face.

19. Ainsi, les chiffres moyens qui décrivent habituellement la situation des jeunes entre 15 et 24 ans masquent d'importantes différences. Par exemple, 34 % des jeunes se consacrent uniquement à leurs études, mais ce taux est de 62 % entre 15 et 17 ans, et de 20 % seulement entre 18 et 24 ans. Trente-trois pour cent des jeunes ne se consacrent qu'au travail, mais dans la tranche de 15 à 17 ans, ce taux n'est que de 12 %, alors qu'il atteint 44 % dans la tranche supérieure. Le pourcentage des jeunes qui étudient tout en travaillant est similaire pour les deux tranches d'âge, mais la proportion de ceux qui n'étudient et ne travaillent pas, de 12 % seulement chez les 15 à 17 ans, atteint 24 % chez les 18 à 24 ans.

20. Les jeunes d'aujourd'hui sont plus et mieux instruits que les adultes, et le niveau d'instruction des femmes est légèrement supérieur à celui des hommes. Par conséquent, l'exclusion du système éducatif, dans la région, ne concerne plus essentiellement les femmes. Il est pourtant clair que l'inégalité des sexes devant l'insertion professionnelle perdure. En particulier, la proportion des jeunes qui n'étudient et ne travaillent pas est plus élevée chez les femmes (28 %) que chez les hommes (11 %). Au cours des 10 dernières années, la région a enregistré un léger recul des disparités en matière de scolarisation, selon les différentes classes de revenus, qui demeurent cependant très importantes. Le marché du travail est beaucoup plus exigeant en matière d'éducation que dans le passé, et il faut redoubler d'efforts pour accroître et améliorer l'éducation.

21. Dans la région, 6,7 millions de jeunes sont au chômage, ce qui représente 44 % du total des chômeurs. Lorsqu'ils recherchent et trouvent un emploi, ceux-ci sont confrontés à certaines difficultés dues au manque d'expérience. Dans d'autres cas, ils connaissent une réelle précarité.

22. Si l'on établit une distinction, au sein de la population jeune sans emploi, entre les jeunes chômeurs à la recherche d'un premier emploi et ceux qui sont au chômage, on constate que dans presque tous les pays cette dernière catégorie l'emporte nettement sur la première, ce qui indique un taux de rotation élevé. Cela

révèle dans une certaine mesure que l'on trouve sa voie professionnelle en s'aventurant sur le marché du travail, plutôt qu'en suivant un parcours de formation initiale et professionnelle déterminé. C'est pourquoi il est fondamental qu'il y ait suffisamment d'emplois pour les jeunes afin qu'ils puissent mener à bien cette recherche. De même, la différence entre leur niveau de rémunération et celui des adultes peut s'expliquer par le fait que leurs salaires correspondent à des emplois de débutants. Cependant, dans de nombreux cas, la rémunération des jeunes est inférieure au salaire minimum, ce qui semble indiquer une précarisation. Ce phénomène serait plus grave dans les zones rurales, où les salaires des jeunes sont beaucoup plus bas que dans les zones urbaines.

23. Il est à noter que le pourcentage de salariés dans la population jeune dépasse largement celui des adultes, et que les jeunes sont sous-représentés dans la fonction publique et parmi les travailleurs indépendants et les entrepreneurs. Il semble nécessaire d'adopter beaucoup plus de mesures facilitant ce mode d'insertion sur le marché du travail. Chez les jeunes salariés du privé, le défaut de contrat de travail est toutefois un indicateur de forte instabilité et se traduit par une réduction de la couverture sociale. Dans la majorité des pays de la région, environ 60 % des jeunes travaillent sans contrat.

24. Les années passant, une partie des jeunes voit leur situation s'améliorer et leur précarité diminuer. Leur parcours n'est toutefois pas sans risque et un certain pourcentage d'entre eux, rejetés et laissés-pour-compte, ne peuvent accéder à un travail décent. Il est donc nécessaire de renforcer les politiques visant à réduire ces risques et à faciliter un parcours professionnel décent. Les politiques économiques, sociales et en matière de travail doivent s'articuler autour de cet objectif. Il est nécessaire de maintenir une croissance économique soutenue, de lutter contre la pauvreté et l'exclusion grâce à des politiques sociales, de renforcer le taux de scolarisation institutionnelle et d'améliorer considérablement la qualité de l'enseignement, et de prévoir des mesures visant à faciliter le passage à la vie professionnelle et notamment l'entrepreneuriat. On ne peut en effet uniquement miser sur une intégration de tous les jeunes par l'emploi salarié. Il convient, tout en s'attaquant à moyen et à long terme à ces problèmes structurels, de donner encore plus d'ampleur aux mesures qui concernent plus spécifiquement la sphère du travail, notamment la formation, la mise en relation des employeurs et des demandeurs d'emploi, les différents systèmes d'incitation à l'embauche des jeunes défavorisés, etc.

D. Premier débat : productivité, emploi et protection sociale

25. Le premier débat a été animé par Hugo Bazzi, du Ministère uruguayen du travail et de la sécurité sociale. La représentante de la République dominicaine a indiqué que, dans son pays, des phénomènes tels que le chômage et l'emploi dans le secteur non structuré avaient pris de l'ampleur. Elle a signalé que, pour surmonter les difficultés, son pays continuait d'appliquer des politiques de l'emploi axées sur le marché et qu'il avait en particulier mis l'accent sur l'amélioration de la formation de la main-d'œuvre. Elle a également souligné les efforts consentis par son pays pour promouvoir l'esprit d'entreprise chez les jeunes.

26. Le représentant du Pérou a demandé aux orateurs d'approfondir la question des politiques concrètes qui étaient requises pour combler les lacunes structurelles. Martin

Hopenhayn, de la CEPALC, a insisté sur l'importance que revêtait l'adoption de politiques industrielles contribuant à réduire les écarts de productivité, citant, à titre d'exemple susceptible d'améliorer la productivité, les politiques de soutien aux banques de développement, notamment au Brésil. Il a également signalé que, pour combler les lacunes structurelles, il fallait renforcer les compétences de la main-d'œuvre de manière à répondre aux besoins du secteur productif. Il a en outre souligné l'importance des filières de production, citant en exemples le Japon et l'Italie, où les petites et moyennes entreprises (PME) étaient imbriquées dans les secteurs de l'exportation et de la production; par opposition, les PME de la région se trouvaient dissociées des grandes entreprises et du secteur de l'exportation.

27. Le représentant de la Trinité-et-Tobago a noté que la protection sociale n'était pas un élément accessoire mais un pilier des politiques de développement. Il a également indiqué que les politiques de protection sociale étaient importantes en ce qu'elles jouaient un rôle stabilisateur après une crise. L'intervenant a fait observer que son pays avait une longue tradition de protection sociale et qu'il mettait actuellement en œuvre divers projets, parmi lesquels des programmes d'éducation gratuite prenant en compte les besoins du secteur privé; des programmes à l'intention des personnes âgées; et des programmes de distribution de manuels scolaires gratuits, d'apprentissage, de distribution de médicaments, de prêts destinés aux étudiants et d'aide aux chômeurs.

28. Le représentant de l'Équateur a déclaré qu'au cours des cinq dernières années, son pays avait accompli des progrès considérables dans le domaine du travail. Il avait ainsi amélioré la qualité de l'emploi et mis sur pied quatre importants programmes promouvant l'esprit d'entreprise. Il lui restait toutefois des défis considérables à relever, notamment pour ce qui est de la réduction de la vulnérabilité des plus pauvres et des disparités entre les régions en matière de développement.

29. Juan Mailhos, de la Chambre de commerce et de services de l'Uruguay, a mis en lumière les efforts déployés pour promouvoir la concertation sociale et, en particulier, pour relier les PME aux grandes entreprises.

30. La représentante du Brésil a évoqué la banque de développement de son pays. Elle a expliqué qu'il existait au Brésil un fonds d'appui au marché du travail, destiné à la banque de développement et aux politiques de l'emploi, qui permettait de financer la formation et l'assurance chômage et d'accorder des crédits aux PME. Elle a fait observer que le Brésil s'efforçait de venir en aide aux travailleurs se trouvant dans une situation précaire, notamment en leur offrant une assurance chômage et une formation et en les mettant en rapport avec des employeurs.

31. La représentante de la Colombie a déclaré que son pays avait rétabli et renforcé le Ministère du travail (qui était auparavant rattaché au Ministère de la santé) et qu'il avait promulgué une loi sur la formation professionnelle, qui prévoyait des mesures promouvant le secteur structuré et qui avait contribué à la création de nouvelles entreprises et d'emplois.

32. La représentante d'El Salvador a évoqué le Plan d'action pour l'emploi des jeunes, qui s'appuyait sur la politique nationale en faveur des jeunes et prévoyait notamment la mobilisation de ressources destinées à encourager le travail à l'échelle locale, l'organisation de cours de formation technique, la formation des jeunes, la mise en rapport des employeurs et des demandeurs d'emploi et la promotion de l'esprit d'entreprise. L'intervenante a expliqué que des accords avaient été signés avec diverses institutions pour évaluer les incidences du Plan.

E. Deuxième débat : l'emploi et les jeunes

33. Le représentant du Ministère uruguayen du travail et de la sécurité sociale, Alvaro Brunini, a animé le débat. Pour commencer, le Vice-Ministre péruvien de la promotion de l'emploi et de la formation professionnelle, Edgar Quispe Remón, a souligné en particulier qu'il fallait que les stratégies relatives à l'emploi de jeunes soient guidées par une vision à long terme englobant la totalité du cycle de vie des individus. Tout en reconnaissant l'importance de mesures à court terme telles que les services de l'emploi ou les formations ciblées, il a souligné qu'il convenait de développer les compétences de base et les compétences transversales, et de s'y attacher dès l'éducation préscolaire afin de donner une base solide aux formations et emplois postérieurs. Le Vice-Ministre péruvien a également appelé l'attention sur la nécessité d'aligner les programmes destinés aux jeunes, tout comme les programmes destinés à d'autres groupes de population, sur la demande. Il a ajouté qu'il s'agissait là du seul moyen de faire du travail une réalité pour ces populations.

34. M. Brunini a insisté sur la nécessité pour les Ministères du travail et de l'éducation de coordonner leur action à cet effet. Une meilleure coordination du calendrier des initiatives de ces deux ministères contribuait à l'élaboration d'une politique intégrée à long terme et en phase avec les processus de transition des jeunes. M. Brunini a aussi indiqué qu'actuellement, dans les pays de la région, la situation macroéconomique était propice et qu'elle pouvait offrir un « créneau » permettant de combler les lacunes en matière d'emploi des jeunes.

35. Différents exemples de politiques et de programmes relatifs à la formation et à l'emploi des jeunes ont été évoqués. La représentante du Brésil a présenté les dispositifs de soutien mis en place par son pays pour faciliter la transition entre le cursus scolaire et le monde du travail. Elle a cité en particulier l'expérience d'offre de contrats d'apprentissage qui permettait aux jeunes de compléter leur formation par des stages en entreprise. À l'heure actuelle, les sociétés brésiliennes avaient l'obligation d'offrir un contrat d'apprentissage pour sept emplois au sein de l'entreprise.

36. L'Uruguay avait commencé à appliquer un programme qui offrait aux jeunes un premier emploi d'une durée d'un an dans une entreprise publique et les obligeait en contrepartie à poursuivre leurs études. Parallèlement, les autorités préparaient et négociaient une nouvelle loi sur l'emploi des jeunes qui devrait, entre autres, faciliter l'embauche des jeunes, favoriser la poursuite de leurs études et réglementer les stages et les contrats d'apprentissage.

37. La représentante d'El Salvador a indiqué que son pays allait lancer la quatrième phase du Plan national pour l'emploi des jeunes qui consistait à apporter un soutien financier aux jeunes issus de familles défavorisées en échange d'un travail réalisé à l'échelon local et d'un accès à des cours de formation. Ce plan comportait également la prestation de services publics relatifs à l'emploi (information, orientation et mise en rapport d'employeurs et de demandeurs d'emploi) ainsi que la promotion de l'esprit d'entreprise des jeunes.

38. Évoquant la situation dans la région des Caraïbes, le représentant de la Trinité-et-Tobago a souligné l'influence culturelle des États-Unis sur la jeunesse, et notamment certaines de ses manifestations les plus négatives comme l'émigration des jeunes et la constitution de bandes de jeunes délinquants. Une coordination plus étroite entre les différents ministères pour élaborer des programmes novateurs

offrant aux jeunes des possibilités de formation et d'emploi plus nombreuses et mieux adaptées résoudrait une partie de ces problèmes. L'intervenant a également souligné la nécessité de favoriser la création de réseaux, tant entre les jeunes qu'entre les ministères et les organismes publics, y compris au niveau international.

39. L'expert de l'OIT, Andrés Marinakis, a pour sa part appelé à la création d'un plus grand nombre de partenariats public-privé, dans le but en particulier de favoriser l'emploi des jeunes et d'élargir le champ de l'expérience en matière de contrats d'apprentissage, sans négliger pour autant la cohérence nécessaire entre les différentes politiques visant l'amélioration des possibilités offertes aux jeunes (éducation, formation professionnelle, protection sociale et emploi).

40. Tous les participants ont reconnu la nécessité de renforcer le niveau actuel de coopération entre les pays de la région. Ils ont décidé en particulier d'apporter leur soutien collectif à la création d'un groupe de haut niveau sur l'emploi des jeunes. Ils ont estimé que ce groupe devrait comporter une présence régionale qui se verrait confier une triple responsabilité : premièrement, la formulation d'une stratégie régionale en matière d'emploi des jeunes; deuxièmement, l'élaboration d'un recueil de mesures et de bonnes pratiques dans le même domaine; et, troisièmement, la mise au point d'un projet de programme régional pour l'emploi des jeunes qui encouragerait, de manière centralisée, la création de réseaux de coopération entre les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi qu'entre les jeunes eux-mêmes.

F. Conclusions et recommandations en matière de politiques

41. Lors de la séance de clôture, le Ministre Eduardo Brenta, l'Ambassadeur Desra Percaya et la Directrice régionale de l'Organisation internationale du Travail pour l'Amérique latine et les Caraïbes ont résumé la teneur des débats du jour et énoncé les conclusions et recommandations en matière de politiques qui seraient présentées pour examen lors du débat de haut niveau du Conseil économique et social. Ces conclusions et recommandations étaient les suivantes :

a) La région Amérique latine-Caraïbes réalise actuellement de vastes progrès sur le plan de la croissance économique, de la création d'emplois, de la lutte contre le chômage, de l'élargissement de la protection sociale et de la réduction de la pauvreté. Elle connaît toutefois encore des difficultés importantes – inégalités sociales toujours très marquées, hétérogénéité structurelle et écarts de revenus. La réunion préparatoire a tout particulièrement concerné les problèmes posés par le chômage des jeunes – plus important que celui de la moyenne de la population – et sur les écarts de productivité constatés entre les secteurs de l'économie et les entreprises et leurs conséquences sur l'emploi et les salaires. Les grands progrès réalisés, alliés à la persistance de difficultés importantes, sont, lorsque l'on analyse les questions de productivité, d'emploi et de protection sociale, le signe distinctif de la situation de la région;

b) Pour qu'il soit possible de résoudre ces difficultés, la réunion préparatoire régionale a souligné **qu'il convenait en premier lieu de poursuivre la mise en œuvre de politiques macroéconomiques offrant la marge de manœuvre fiscale nécessaire pour que la croissance économique crée plus d'emplois de qualité et assurant une plus grande protection sociale, le principe de base étant que la croissance ne suffirait pas à créer l'égalité mais que l'égalité était**

nécessaire à la croissance. Il a en outre été signalé qu'il importait de diversifier les activités économiques pour réduire au maximum la vulnérabilité aux chocs extérieurs;

c) Une autre des conclusions unanimement approuvées est **qu'il serait bon d'adopter des méthodes plus structurées et mieux intégrées**, les questions de productivité, d'emploi et de protection sociale étant étroitement dépendantes les unes des autres. Il faut donc que les politiques suivies dans ces trois domaines soient cohérentes si l'on veut consolider et approfondir le processus de croissance en offrant à tous un travail décent et une protection sociale;

d) Il a été signalé que les écarts de productivité constatés entre les secteurs, régions et entreprises s'expliquaient, d'une part, par la part importante du secteur non structuré dans l'économie et, d'autre part, par le fait que, contrairement à ce qui se passait dans d'autres pays et régions, les petites et moyennes entreprises exportaient peu, étaient très peu associées à des entreprises plus grandes et plus dynamiques. **Les politiques sectorielles soutenant l'innovation, la formation, l'investissement et l'accès au financement devraient faciliter la création de filières de production plus complètes et mieux intégrées**, ce qui permettrait de créer des emplois de qualité et de répartir les fruits de la croissance de façon plus équitable;

e) Bien que l'on constate que la croissance économique de la région crée plus d'emplois que par le passé, y compris après la crise financière internationale, il apparaît que nos pays seront touchés, de façon plus ou moins importante, par la crise que connaissent actuellement les pays développés ou par les prochaines étapes de la récession mondiale. **Un autre impératif pour les pays de la région consiste donc à dépasser les limites du système de protection sociale par contributions, notamment en renforçant les dispositifs ne reposant pas sur des contributions et, de façon plus générale, à étendre l'idée d'un seuil de protection sociale;**

f) Il a été admis **qu'il était nécessaire de mettre en place des mécanismes permettant de cerner les besoins du secteur productif de manière à ce que les programmes scolaires et les cours de formation puissent s'y adapter;**

g) **S'agissant du problème du chômage des jeunes, la nécessité de combiner des stratégies et des instruments politiques à court et à long terme a été soulignée. Les jeunes qui sont aujourd'hui au chômage ou qui ont des emplois précaires doivent se voir offrir des solutions immédiates et globales, qui associent l'accès à la formation professionnelle ou la possibilité de demeurer dans le système éducatif, ou d'y retourner, des services d'orientation et de mise en rapport avec les employeurs et des dispositifs de protection sociale;**

h) **À long terme, les réponses apportées à ces problèmes doivent prendre en compte la transition entre cursus scolaire et emploi, entre adolescence et âge adulte, et le processus d'émancipation.** L'objectif principal des politiques doit être de permettre aux jeunes d'avoir un parcours professionnel qui, au lieu de débiter par un emploi ou un travail à un âge précoce, tende à commencer par un cursus scolaire, complété par la suite par une formation professionnelle. Il s'agit là de la première étape d'une trajectoire menant à un travail décent, qui doit être suivie par d'autres dispositifs en faveur de l'emploi;

i) C'est précisément dans ce sens que va la mise en place, dans plusieurs pays de la région, de programmes d'aides financières subordonnés au maintien des enfants dans le système scolaire institutionnel, qui vise à accroître le nombre d'années passées par les jeunes dans des établissements d'enseignement avant leur entrée sur le marché du travail. Ainsi, l'une des composantes du seuil de protection sociale jette-t-elle les bases d'un changement structurel pour les jeunes, les incitant à s'éduquer davantage;

j) Plusieurs exemples ont été présentés, qui montrent que les pays de la région sont en bonne voie pour mettre en place des solutions globales qui prennent en compte le cycle de vie des individus, sans pour autant laisser de côté les problèmes urgents auxquels sont aujourd'hui confrontés les jeunes. **Pour mieux tirer parti de ces expériences, il faut encourager les partenariats public-privé qui créent des synergies aux niveaux national et régional.** Le renforcement de ces partenariats permettra de faire progresser encore les programmes aidant à obtenir un premier emploi, de faciliter la transition entre cursus scolaire et monde du travail et d'encourager l'esprit d'entreprise des jeunes. **Un moyen concret pour ce faire consiste à soutenir la création de réseaux de jeunes et d'organisations qui se consacrent à la question de l'emploi des jeunes;**

k) Dans cette perspective, et afin de poursuivre l'action menée par l'Organisation des Nations Unies dans le cadre du Réseau pour l'emploi des jeunes, les participants ont pris l'initiative de proposer lors du prochain examen ministériel annuel que **ce réseau soit renforcé et que soit créé un groupe de haut niveau dans le domaine de l'emploi des jeunes doté d'une présence régionale;**

l) Au niveau régional, cette initiative devrait permettre de progresser sur trois plans différents : en premier lieu, la définition d'une stratégie générale et intégrée concernant l'emploi des jeunes; en deuxième lieu, le regroupement dans un recueil des données d'expérience dans ce domaine dans différents pays et de leurs résultats; et, en troisième lieu, l'élaboration d'un projet de programme régional dans le domaine de l'emploi des jeunes;

m) **Il est admis que l'approfondissement de la concertation sociale, et notamment des négociations collectives, est un instrument crucial permettant d'atteindre plusieurs objectifs.** Il permet d'abord de multiplier les possibilités de nouer des partenariats public-privé aussi bien en matière d'emploi que de productivité et de protection sociale. Il concourt ensuite à une répartition plus équitable des fruits de la croissance; enfin, la pluralité de points de vue qu'implique la concertation sociale est un élément crucial pour parvenir aux solutions structurelles et globales recherchées;

n) **Enfin, il a été affirmé que l'action menée dans ces domaines devait se faire dans le cadre général du respect des droits fondamentaux relatifs au travail.**