



Investir dans la jeunesse en TUNISIE

Renforcer l'employabilité des jeunes pendant
la transition vers une économie verte



Investir dans la jeunesse en Tunisie

RENFORCER L'EMPLOYABILITÉ DES JEUNES
PENDANT LA TRANSITION
VERS UNE ÉCONOMIE VERTE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2015), *Investir dans la jeunesse en Tunisie : Renforcer l'employabilité des jeunes pendant la transition vers une économie verte*, Éditions OCDE, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264228290-fr>

ISBN 978-92-64-06528-4 (imprimé)

ISBN 978-92-64-22829-0 (PDF)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture © Lars Lindblad/Shutterstock.com, ©Rido - Fotolia.com, ©Inmagine LTD/Blend Images.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2015

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@efcopies.com.

Avant-propos

Quatre ans après le début de la *Révolution de Jasmin*, la Tunisie offre aujourd'hui un nouveau visage, reflet de la volonté de changement de toute une génération de jeunes Tunisiens qui sont descendus dans la rue avec l'espoir de bâtir un avenir meilleur. Les premiers résultats de cette métamorphose sociale et politique, malgré les coûts, les souffrances et les risques qu'elle a entraînés, ont été impressionnants.

En 2012, les Tunisiens ont organisé avec succès des élections démocratiques, adopté une loi sur les associations qui a suscité la création d'une multitude d'organisations non gouvernementales et de groupes de réflexion, et approuvé une autre loi essentielle sur l'accès à l'information. Le pays a ainsi accompli de remarquables progrès vers davantage de transparence, et son adhésion, début 2014, au Partenariat pour un gouvernement transparent est un autre signal fort en ce sens. Début 2014 également, les Tunisiens ont adopté une nouvelle constitution, qui définit le cadre dans lequel s'écrira l'avenir du pays, tandis que les élections législatives et présidentielles prévues par cette même constitution se sont déroulées sans accroc à la fin de l'année. C'est à la jeunesse tunisienne que l'on doit une grande partie de ces avancées.

En dépit de ces résultats encourageants, il faut se garder de tout excès d'optimisme. Il y a encore beaucoup à faire pour parvenir à une économie robuste, durable et inclusive, à même d'ouvrir aux jeunes les perspectives qu'ils attendent à juste titre.

Comme le confirme le présent rapport de l'OCDE, *Investir dans la jeunesse en Tunisie – Renforcer l'employabilité des jeunes pendant la transition vers une économie verte*, remédier aux difficultés que rencontrent les jeunes Tunisiens sur le marché du travail revêt toujours la même urgence et constitue, de fait, l'une des principales priorités du pays. Environ deux jeunes actifs sur cinq en Tunisie sont au chômage, et un jeune sur quatre n'est ni en emploi, ni scolarisé, ni en formation – soit près de deux fois plus que dans la plupart des pays de l'OCDE. Certains groupes, notamment les femmes et les habitants des régions plus défavorisées du Centre-Ouest et du Sud, sont dans une situation encore pire. Si les obstacles structurels qui empêchent de longue date les jeunes Tunisiens d'obtenir des emplois productifs et intéressants ne sont pas éliminés maintenant, c'est le soutien politique en faveur de la transition vers une société stable, plus juste et démocratique qui risque d'être compromis.

Le présent rapport est le fruit d'un travail mené en collaboration à la demande des autorités tunisiennes en mai 2013. L'OCDE est fière de contribuer aux efforts déployés par la Tunisie pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie globale de renforcement de l'employabilité des jeunes générations.

Investir dans la jeunesse en Tunisie propose des moyens d'action spécifiques, inspirés des pratiques et réformes qui ont bien fonctionné dans d'autres pays. Le rapport présente une analyse approfondie des obstacles à l'amélioration de la situation professionnelle des jeunes dans le secteur formel et passe en revue les politiques du marché du travail et les politiques sociales les plus prometteuses pour supprimer ces obstacles. Il expose aussi des

stratégies d'action viables pour favoriser l'emploi et l'employabilité des groupes de jeunes sous-représentés sur le marché du travail, notamment les femmes. En outre, il recense des mesures efficaces par rapport aux coûts pour renforcer le système d'enseignement et de formation professionnels et s'orienter vers de véritables programmes de soutien à l'entrepreneuriat. Il propose également des pistes pour aider les jeunes Tunisiens pendant la période de transition vers une économie verte, qui constitue l'une des grandes priorités du pays.

En 2013, l'OCDE a lancé son *Plan d'action pour les jeunes*, qui offre un cadre nouveau pour consolider son expérience des problématiques liées à la jeunesse. Il s'agit d'évaluer les défis à surmonter dans une optique stratégique concertée, en vue de concevoir des systèmes éducatifs et des mécanismes du marché du travail qui interagissent efficacement. L'OCDE travaille en étroite collaboration avec les pays pour les aider à mettre en œuvre dans leurs contextes nationaux et locaux les mesures globales énoncées dans le *Plan d'action pour les jeunes*, ainsi qu'à confronter et à partager leurs données d'expérience des mesures propres à améliorer les résultats des jeunes sur le plan de l'emploi. *Investir dans la jeunesse en Tunisie* est le second rapport, après celui consacré au Brésil, à étendre le *Plan d'action pour les jeunes* à une économie émergente.

Le rapport a été établi grâce au soutien financier du Fonds pour la transition au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, auquel l'OCDE exprime sa gratitude. Plusieurs projets sont menés par l'OCDE en vue d'étayer l'objectif principal de ce Fonds, qui est de mettre à la disposition des pays arabes en transition des financements pour renforcer la gouvernance ainsi que la transparence et la responsabilité des institutions publiques et encourager des conditions économiques propices à une croissance durable et inclusive. Nous espérons que cette collaboration fructueuse se poursuivra dans l'avenir.

L'OCDE est disposée à continuer de soutenir les réformes engagées en Tunisie ainsi que dans les autres pays en transition de la région MENA, en les aidant à formuler, développer et mettre en œuvre « des politiques meilleures pour une vie meilleure ».



Angel Gurría

Secrétaire général de l'OCDE

Remerciements

Ce rapport est le fruit d'un effort collectif et reflète le travail d'une équipe d'analystes issus de diverses directions de l'OCDE, coordonnés par la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales (ELS), sous la supervision d'Alessandro Goglio (conseiller). Les chapitres 1, 2 et 3 ont été préparés par Stijn Broecke (de la Division de l'analyse et des politiques de l'emploi – EAP – au sein d'ELS), avec, pour les recherches, l'assistance d'Elkefi Rahmani détaché auprès de l'OCDE de l'Observatoire national de l'emploi et des qualifications), et Alessia Forti, ainsi qu'avec l'aide, pour les questions statistiques, de Paulina Granados-Zambrano. Andrea Bassanini (économiste principal, ELS/EAP) a fourni les estimations des indicateurs de la législation sur la protection de l'emploi en Tunisie utilisés dans le chapitre 2. Le chapitre 4 a été rédigé par Pauline Musset et Hendrickje Windisch, sous la supervision de Simon Field, de la Division « Compétences au-delà de la scolarité » à la Direction de l'éducation et des compétences (EDU), et le chapitre 5 a été préparé par Stuart Thompson, de la Division du développement économique et de la création d'emploi locaux (LEED) du Centre pour l'entrepreneuriat, les PME et le développement local (CFE). Les contributions additionnelles sur l'entrepreneuriat ont été apportées par David Halabisky (CFE/LEED). L'aide à la rédaction a été fournie par Monica Meza-Essid et Marlène Mohier (ELS). Le rapport a également bénéficié des précieux commentaires de Stefano Scarpetta (Directeur d'ELS), Mark Keese (Chef de la Division ELS/EAP), Sylvain Giguere (Chef de la Division LEED) et Deborah Roseveare (Chef de la Division EDU/SBS).

Pour préparer ce rapport, une équipe du Secrétariat de l'OCDE s'est rendue en Tunisie en décembre 2013 et a engagé des discussions sur de nombreux sujets avec des ministères, hauts fonctionnaires, spécialistes et partenaires sociaux. Le Secrétariat de l'OCDE souhaite remercier le ministère tunisien de la Formation professionnelle et de l'Emploi (MFPE) pour son aide extrêmement précieuse dans la réalisation de ce projet ainsi que pour l'organisation de la mission d'information initiale à Tunis, d'un séminaire sur les résultats préliminaires et les recommandations du rapport en octobre 2014 et le séminaire de diffusion final début 2015. Nous remercions tout particulièrement Imed Turki, Mariem Lissari, Nizar Ata et Youssef Naouar de leur contribution irremplaçable à la réussite de ce projet. Le Secrétariat voudrait également remercier toutes les parties rencontrées pendant et après la mission d'information du temps qu'elles ont consacré à ce projet ainsi que de leurs précieuses contributions. Il est très reconnaissant des nombreuses réponses utiles aux demandes d'informations complémentaires et des commentaires faits sur le rapport par de nombreux fonctionnaires au sein du MFPE et d'autres ministères et organismes tunisiens. Nous souhaitons remercier en particulier Chokri Hammami, du ministère des Affaires sociales de son aide dans l'analyse du Code du travail tunisien et le recueil des informations sur les salaires minimums par secteur. Nos remerciements vont également aux collègues de l'Organisation internationale du travail (OIT) pour leur aide dans l'analyse des enquêtes sur la transition vers la vie active (Yves Perardel et Sara Elder). Ce rapport a été produit avec le soutien financier du Fonds de transition de la région MENA, qui accorde des subventions afin d'étudier les sujets couverts par le Partenariat de Deauville issu du G8. Son contenu relève de la seule responsabilité de l'OCDE et ne reflète en aucun cas les vues des membres du Fonds de transition ou du Partenariat de Deauville.

Table des matières

Acronymes et abréviations.....	11
Résumé.....	15
Évaluation et recommandations	19
Chapitre 1. La problématique de l’emploi des jeunes en Tunisie	41
Introduction.....	42
Le pourcentage des jeunes dans la population en âge de travailler est élevé mais en net recul	42
La jeunesse tunisienne est à la peine sur le marché du travail	44
Certaines catégories de jeunes sont encore plus défavorisées.....	46
Le pourcentage de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation est élevé	49
Plus d’un jeune chômeur sur trois est au chômage depuis plus d’un an	50
Le passage des jeunes à la vie active pose problème	51
La qualité des emplois est souvent médiocre	58
Notes	62
Références	63
Chapitre 2. Supprimer les facteurs qui, du côté de la demande, font obstacles à l’emploi des jeunes en Tunisie	65
Introduction.....	66
Garantir des salaires décents tout en maîtrisant les coûts d’embauche	68
Donner de la flexibilité aux employeurs tout en protégeant les travailleurs (et non les emplois).....	88
Notes	95
Références	98
Annexe 2.A1. Valeurs historiques du salaire minimum en Tunisie	103
Annexe 2.A2. Dispositions additionnelles dans les conventions collectives sectorielles concernant les périodes d’essai, les délais de préavis et les indemnités de licenciement.....	105
Chapitre 3. Améliorer l’employabilité des jeunes Tunisiens grâce aux politiques du marché du travail et aux politiques sociales	111
Introduction.....	112
Des régimes de protection sociale pour lutter contre la pauvreté et aider les jeunes à réaliser leur potentiel.....	116
Assurer des services de l’emploi efficaces pour les jeunes	135
Favoriser l’esprit d’entreprise	144
Aider les jeunes familles à concilier leurs obligations familiales et professionnelles.....	149
Notes	160
Références	166

Chapitre 4. Enseignement et formation professionnels en Tunisie	175
Introduction	176
Le système tunisien d'enseignement et de formation professionnels et la place qu'il occupe au sein du système éducatif global	179
Alors que diverses mesures ont déjà été prises pour améliorer le système tunisien d'EFP, les résultats restent nuancés	192
Il convient de prendre des mesures relatives aux enjeux structurels	198
Il reste de nombreuses possibilités d'améliorer l'éventail de l'offre afin de répondre aux besoins des employeurs	203
Les réformes devraient s'accompagner de mesures importantes visant à améliorer la gouvernance du système d'EFP	205
Gros plan sur le renforcement du soutien à l'entrepreneuriat dans le cadre de l'EFP	210
Notes	218
Références	220
Chapitre 5. Créer des emplois pour les jeunes dans l'économie verte : Anticiper les besoins en matière de compétences et développer l'entrepreneuriat	225
Introduction	226
Les enjeux auxquels le marché du travail sera confronté dans la transition vers une croissance verte	229
Quelles seront les conséquences sur l'emploi de la réponse apportée par la Tunisie aux défis de la croissance verte ?	234
Actions à mener dans les différents secteurs : Où se trouvent les meilleures opportunités ?	238
Notes	254
Références	255

Graphiques

Graphique 0.1. L'optimisme dans l'avenir : Tunisie, OCDE et certains pays émergents et de la région MENA, 2010-13	19
Graphique 0.2. Chômage des jeunes par gouvernorat, Tunisie, 2012	21
Graphique 0.3. Appréciation par les jeunes du revenu de leur ménage, Tunisie, OCDE et certains pays émergents et de la région MENA, 2013	22
Graphique 0.4. Satisfaction des jeunes à l'égard de la vie, Tunisie, OCDE et certains pays émergents et de la région MENA, 2013	22
Graphique 0.5. PIB de la Tunisie, prix constants, 2006-15	24
Graphique 0.6. Déficit de l'administration centrale et déficit de la balance des opérations courantes, Tunisie, 2010-14	24
Graphique 1.1. Pourcentage de jeunes dans la population d'âge actif, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2010-50	43
Graphique 1.2. Pourcentage de jeunes dans la population d'âge actif, Tunisie, 1950-2050	44
Graphique 1.3. Situation des jeunes (15-24 ans) au regard de l'emploi, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2012	45
Graphique 1.4. Indicateurs d'emploi par tranche d'âge, Tunisie, 2005-12	46
Graphique 1.5. Situation professionnelle des jeunes par caractéristique sociodémographique, Tunisie, 2012	47
Graphique 1.6. Taux de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2012	49

Graphique 1.7. Taux de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation par caractéristique sociodémographique, Tunisie, 2010	50
Graphique 1.8. Fréquence du chômage de longue durée, jeunes âgés de 15 à 24 ans, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2012	50
Graphique 1.9. Situation au regard de l'activité par année d'âge, Tunisie, sélection de pays de l'OCDE et émergents, 2011	51
Graphique 1.10. Situation au regard de l'activité par âge et par sexe, Tunisie, 2010.....	53
Graphique 1.11. L'emploi informel en Tunisie, 2013	58
Graphique 1.12. Part de l'emploi temporaire chez les jeunes, Tunisie et sélection de pays de l'OCDE, 2012	59
Graphique 1.13. Répartition des salaires des jeunes travailleurs, Tunisie, 2013	60
Graphique 1.14. Durée moyenne habituelle de la semaine de travail des jeunes (15-24 ans) dans leur emploi principal par sexe, Tunisie et pays de l'OCDE, 2011	60
Graphique 1.15. Satisfaction vis-à-vis de l'emploi occupé chez les jeunes, Tunisie, pays de l'OCDE, sélection de pays émergents et de la région MENA, 2013	61
Graphique 2.1. Salaire minimum agricole garanti (SMAG), Tunisie, janvier 1974 à mai 2014	69
Graphique 2.2. Salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), base mensuelle, Tunisie, janvier 1974 à mai 2014.....	69
Graphique 2.3. Salaire minimum en pourcentage du salaire moyen des travailleurs à temps plein, Tunisie et pays de l'OCDE, 2012	70
Graphique 2.4. Impôt sur le revenu, cotisations sociales à la charge des employeurs et des salariés, Tunisie et pays de l'OCDE, 2012	78
Graphique 2.5. Emploi dans les administrations publiques, Tunisie, OCDE et certaines économies émergentes, 2011	80
Graphique 2.6. Législation sur la protection de l'emploi (licenciements individuels), Tunisie, OCDE et certains autres pays, 2013	90
Graphique 2.7. Législation sur la protection de l'emploi temporaire, Tunisie, OCDE et certains autres pays, 2013	91
Graphique 3.1. L'activité informelle en Tunisie et dans d'autres pays	118
Graphique 3.2. Comment les jeunes cherchent et trouvent un emploi en Tunisie, 2013	137
Graphique 3.3. Total des activités entrepreneuriales initiales en Tunisie et dans certains pays de l'OCDE et de la région MENA et certains grands pays émergents, 2012	144
Graphique 3.4. Jeunes ayant accès à une formation sur la création d'entreprise, Tunisie, pays de l'OCDE et certains pays émergents et de la région MENA, 2012.....	146
Graphique 3.5. Jeunes déclarant avoir accès aux fonds nécessaires pour créer une entreprise, Tunisie, pays de l'OCDE et certains pays émergents et de la région MENA, 2012.....	147
Graphique 3.6. Congés rémunérés des mères en équivalent taux plein et non rémunérés, Tunisie et pays de l'OCDE, 2011	153
Graphique 3.7. Congés rémunérés des pères en équivalent taux plein et non rémunérés, Tunisie et pays de l'OCDE, 2011	154
Graphique 3.8. Taux de scolarisation moyen des enfants âgés de 3 à 5 ans dans les programmes d'enseignement préscolaires, Tunisie et pays de l'OCDE, 2010 ou dernière année disponible	155
Graphique 3.9. Incidence du travail à temps partiel chez les jeunes, Tunisie, pays de l'OCDE et certains autres pays, 2012	157
Graphique 4.1. Le système tunisien d'enseignement et de formation	180
Graphique 4.2. Pourcentage d'élèves âgés de 6 à 11 ans scolarisés dans le 1 ^{er} cycle de l'enseignement de base	180
Graphique 4.3. Évolution du pourcentage d'élèves en dessous du niveau 2 en lecture de l'enquête PISA 2003 à 2012 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure	183

Graphique 4.4. Nombre d'apprenants et de diplômés dans l'enseignement professionnel entre 2001 et 2010.....	188
Graphique 4.5. Élèves dans les 13 secteurs de l'EFP public et privé conduisant au CAP, au BTP ou au BTS en 2011.....	189
Graphique 4.6. Enseignement et formation qui seraient les plus utiles pour trouver un emploi (déclarations des jeunes).....	193
Graphique 4.7. Inscriptions dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire par orientation du programme, 2011.....	200
Graphique 5.1. Évolution de la composition sectorielle de l'emploi.....	231
Graphique 5.2. Utilisation des énergies renouvelables dans les pays arabes, 2010.....	241
Graphique 5.3. Traitement des déchets municipaux solides, fin 2011.....	244
Graphique 5.4. Recettes par touriste dans une sélection de destinations méditerranéennes, 2010-12.....	247
Graphique 5.5. Pourcentage des terres agricoles certifiées biologiques, 2011.....	250

Tableaux

Tableau 1.1. Délai moyen d'insertion professionnelle des jeunes, Tunisie, OCDE et sélection d'autres pays, 2011.....	53
Tableau 2.1. Salaire minimum des adultes et des jeunes, Tunisie et pays de l'OCDE, 2012 ou dernière année disponible.....	71
Tableau 2.2. Salaires minimums faisant l'objet d'une convention collective sectorielle, Tunisie, 2014 ou dernière année disponible.....	74
Tableau 2.A1.1. Valeurs nominales du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), 1974-2014.....	103
Tableau 2.A1.2. Valeurs nominales du salaire minimum agricole garanti (SMAG), 1965-2014.....	104
Tableau 2.A2.1. Conventions collectives : Indicateurs de protection de l'emploi par secteur.....	105
Tableau 4.1. Les élèves dans l'enseignement de base (années 1 à 9) en 2011.....	181
Tableau 4.2. Les élèves en 9 ^e année de l'enseignement de base en 2011.....	182
Tableau 4.3. Deuxième cycle de l'enseignement secondaire en Tunisie, 2011.....	183
Tableau 4.4. Insertion sur le marché du travail des diplômés de l'enseignement post-secondaire.....	186
Tableau 4.5. Élèves inscrits dans l'EFP en Tunisie en 2011.....	188
Tableau 4.6. Élèves visant un diplôme de l'EFP non agréé en 2011.....	191
Tableau 4.7. Taux de chômage par niveau d'études en Tunisie en 2010.....	192
Tableau 4.8. Enseignement post-secondaire en Tunisie, 2011.....	195
Tableau 4.9. Taux d'abandon dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP).....	201

Acronymes et abréviations

AMG	Assistance médicale gratuite
AMG1	Carte de soins gratuits
AMG2	Carte de soins à tarifs réduits
ANETI	Agence nationale pour l’emploi et le travail indépendant
ANGeD	Agence nationale de gestion des déchets
ATFP	Agence tunisienne de la formation professionnelle
AVFA	Agence de la vulgarisation et de la formation agricoles
BAD	Banque africaine de développement
BFPME	Banque de financement de petites et moyennes entreprises
BTP	Brevet de technicien professionnel
BTS	Banque tunisienne de solidarité
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAIP	Contrat d’adaptation et d’insertion professionnelle
CAP	Certificat d’aptitude professionnelle
CC	Certificat de compétences
CEFE	Création d’entreprises et formation d’entrepreneurs
CENAFFIF	Centre national de formation de formateurs et d’ingénierie de formation
CES	Contrat emploi-solidarité
CFA-F0/CFA-F4	Certificat de fin d’apprentissage
CGTT	Confédération générale des travailleurs tunisiens
CIDES	Contrat d’insertion des diplômés de l’enseignement supérieur
CITET	Centre international des technologies de l’environnement de Tunis
CNAM	Caisse nationale d’assurance maladie

CNDD	Commission nationale de développement durable
CNFCPP	Centre national de formation continue et de promotion professionnelle
CNQ	Classification nationale des qualifications
CNRPS	Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
CREE	Créez votre entreprise
CRES	Centre de recherches et d'études sociales
CRVA	Contrat de réinsertion dans la vie active
DFEB	Diplôme de fin d'études de l'enseignement de base général
DFEBT	Diplôme de fin d'études de l'enseignement de base technique
EAJE	Éducation et accueil des jeunes enfants
EAU	Émirats arabes unis
EFP	Enseignement et formation professionnels
ENEL	Compagnie nationale d'électricité
ENPE	Enquête nationale sur la population et l'emploi
ETP	Équivalent plein temps
ETVA	Enquête sur la transition vers la vie active
FIAP	Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle
FONAPRAM	Fond national de la promotion de l'artisanat et des petits métiers
GIZ	Agence de coopération internationale allemande pour le développement (<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>)
GTZ	Agence pour la coopération technique (<i>Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i>)
INOFCA	Institut national pédagogique et de formation continue agricole
INS	Institut national de la statistique
IPAG	Institut de préparation à l'administration générale
IPC	Indice des prix à la consommation
IRPP	Impôt sur le revenu des personnes physiques

ISSET	Institut supérieur des études technologiques
IYF	Fondation internationale pour la jeunesse (<i>International Youth Foundation</i>)
MANFORME	Mise à niveau de la formation professionnelle et de l'emploi
MAS	Ministère des Affaires sociales
MDCI	Ministère du Développement et de la Coopération internationale
MEDD	Ministère de l'Environnement et du Développement durable
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord (<i>Middle East and North Africa</i>)
MFPE	Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi
MORAINE	Méthode originale de recherche active d'idées nouvelles pour entreprendre
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de développement et de coopération économiques
ONEQ	Observatoire national de l'emploi et des qualifications
ONTT	Office national du tourisme tunisien
OTED	Observatoire tunisien de l'environnement et du développement durable
OTT	Organisation tunisienne du travail
PAPPE	Programme d'accompagnement des promoteurs des petites entreprises
PC50	Prise en charge par l'État de 50 % des salaires versés
PCGD	Plans de gestion des déchets
PCRD	Programme des chantiers régionaux de développement
PDI	Programme de développement intégré
PEE	Programme d'encouragement à l'emploi
PENP	Pays exportateurs nets de pétrole
PIB	Produit intérieur brut
PINP	Pays importateurs nets de pétrole
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves

PNAFN	Programme national d'aide aux familles nécessiteuses
PRONAFOC	Programme national de formation continue
PST	Plan solaire tunisien
SCV	Service civil volontaire
SGIDD	Stratégie de gestion intégrée et durable des déchets
SIVP	Stage d'initiation à la vie professionnelle
SMAG	Salaire minimum agricole garanti
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti
SPE	Services publics de l'emploi
TFP	Taxe à la formation professionnelle
TIC	Technologies de l'information et des communications
TIE	Trouvez une idée d'entreprise
TND	Dinar tunisien
TPE	Très petite entreprise
TRN	Taux de remplacement net
UGTT	Union générale tunisienne du travail
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UTICA	Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat
UTT	Union des travailleurs de Tunisie

Résumé

Malgré des années de croissance économique soutenue avant la révolution, la Tunisie a connu un creusement des inégalités en matière d'accès à des emplois de qualité, avec à la clé une hausse du chômage des jeunes en particulier. Cette situation s'est encore aggravée au lendemain de la crise économique mondiale et durant la transition à la démocratie.

L'une de grandes priorités des autorités doit donc être de mettre la Tunisie sur le chemin de la reprise économique, en se fondant sur un modèle de croissance nouveau, plus durable et inclusif, qui permettra de générer des possibilités d'emplois productifs et de s'attaquer de front aux disparités régionales et aux autres inégalités.

Dans les efforts qu'ils font pour réduire le chômage des jeunes, les responsables devront aussi prendre en compte l'enjeu supplémentaire que représentent les changements climatiques et les pressions environnementales, car ceux-ci modifieront probablement les besoins en matière de compétences et d'emplois. Comme il est avancé ici, un marché du travail qui fonctionne bien ainsi qu'un filet de sécurité efficace seront indispensables dans cette transition vers une économie verte, tout comme un système d'enseignement et de formation professionnels de qualité et des structures solides de soutien à l'entrepreneuriat.

Pour stimuler l'emploi des jeunes en Tunisie, il faudra en premier lieu améliorer les résultats du pays en matière de création d'emplois, ce qui nécessitera à la fois des politiques macroéconomiques adaptées et des mesures visant à corriger diverses faiblesses structurelles qui ont empêché jusqu'ici la croissance économique de profiter à tous. Ces actions devront s'accompagner de mesures destinées à éliminer les obstacles structurels présents sur le marché du travail, qui sapent la volonté et la capacité des entreprises d'embaucher des jeunes.

Les systèmes de protection sociale devront aussi être consolidés compte tenu du rôle essentiel qu'ils jouent en offrant un filet de sécurité adapté aux jeunes sans emploi. Ces politiques, qui préservent les jeunes de la pauvreté et leur permettent également de chercher de nouveaux emplois productifs, peuvent être encore renforcées par des services publics de l'emploi performants. Même si la Tunisie dispose d'un système d'assurance sociale complet, une forte proportion de jeunes n'y contribuent pas en raison du chômage élevé et du grand nombre d'emplois informels et donc ne peuvent pas bénéficier de cette protection.

Un système d'enseignement et de formation professionnels efficace peut aussi jouer un rôle déterminant pour faciliter le passage à la vie active, en particulier lorsqu'il comporte un volet important d'apprentissage pratique. Dans le contexte de la transition à une économie verte, un tel système peut, s'il fonctionne bien, aider les jeunes à acquérir les qualifications nécessaires pour saisir les opportunités dans des secteurs où l'emploi se développe rapidement, comme les technologies propres, l'énergie, le tourisme, l'agriculture et les déchets et le recyclage.

De même, de véritables structures de soutien à l'entrepreneuriat peuvent aider les jeunes à tirer le meilleur parti possible des nouvelles perspectives que la croissance verte ne manquera pas d'offrir. Si un système de soutien relativement bien développé est déjà en place en Tunisie, offrant des services d'information, de formation et de suivi, des possibilités considérables d'amélioration existent.

La plupart des recommandations formulées dans ce rapport devront, pour être menées à bien, s'appuyer sur un partenariat solide entre les différentes parties prenantes. Cela est d'autant plus important en Tunisie, où la responsabilité des politiques du marché du travail, de l'enseignement professionnel et de l'entrepreneuriat est très morcelée.

Principales recommandations

Rendre plus attrayante l'embauche des jeunes

- Utiliser de façon plus mesurée les subventions salariales pour encourager l'embauche et mieux cibler ces subventions sur les défavorisés, les peu qualifiés et les chômeurs de longue durée.
- Faire en sorte que, lors des futures négociations salariales collectives, la situation des jeunes soit soigneusement prise en compte en fixant pour les jeunes travailleurs des salaires qui reflètent plus étroitement leur productivité.
- Réduire les écarts des rémunérations et des prestations entre les secteurs public et privé et résister à la tentation d'utiliser la création d'emplois dans le secteur public pour assurer la paix sociale.
- Réduire les différences de protection de l'emploi entre les contrats permanents et les contrats temporaires.

Améliorer l'employabilité des jeunes au moyen de politiques sociales et du marché du travail efficaces

- Mettre en place un système d'indemnisation du chômage
- Étendre et mieux cibler les programmes de transferts monétaires non conditionnels (Programme national d'aide aux familles nécessiteuses) afin d'offrir en dernier recours un filet de sécurité de base.
- Relancer les programmes de travaux publics qui peuvent faire office d'assurance pour les chômeurs.
- Élaborer une stratégie polyvalente pour faire face à l'informalité.
- Renforcer la capacité des services publics de l'emploi, en réalisant des investissements supplémentaires, en développant le système et en collaborant plus étroitement avec le secteur non gouvernemental et les agences privées de l'emploi.
- Améliorer les politiques sociales de façon à aider les jeunes familles à concilier plus efficacement responsabilités familiales et professionnelles.

Accroître l'efficacité de l'enseignement et de la formation professionnels pour faciliter la transition école-travail

- Rendre l'enseignement et la formation professionnels plus attrayants pour les étudiants prospectifs, en facilitant les transferts entre filières générales et filières professionnelles et en améliorant la qualité des options au niveau du deuxième cycle du secondaire.
- Resserrer davantage les liens entre le système d'enseignement et de formation professionnels et les partenaires sociaux de façon que les diverses prestations fournies répondent davantage à la demande.
- Faire en sorte que l'apprentissage obligatoire en entreprise soit la norme.
- Améliorer les conseils et les orientations prodigués aux étudiants prospectifs.

Principales recommandations (suite)

Renforcer encore le soutien à l'entrepreneuriat

- Élaborer une stratégie générale définissant clairement les objectifs à court et à long terme du développement du soutien à l'entrepreneuriat ainsi que les rôles des parties prenantes.
- Améliorer la coordination entre les centres de formation et les structures de soutien à la création d'entreprises et remédier aux chevauchements dans la fourniture de services de soutien à l'entrepreneuriat.
- Faire en sorte que toutes les régions bénéficient de services de formation à l'entrepreneuriat de qualité et accessibilité identiques.
- Accroître le soutien à la création d'entreprises dans une perspective à moyen et à long terme.
- Apporter un soutien supplémentaire aux créatrices d'entreprises potentielles.

Favoriser les possibilités d'emploi des jeunes dans le secteur de l'écologie

- Étendre à d'autres secteurs de l'énergie renouvelable l'initiative Prosol, qui a fait ses preuves
- Assurer un soutien approprié à l'entrepreneuriat social afin de stimuler les possibilités d'emploi dans les domaines du recyclage des déchets et de la production locale d'énergie.
- Mettre en place des stratégies efficaces par rapport aux coûts pour faciliter le développement de l'éco-tourisme, l'exportation de produits agricoles biologiques et l'amélioration des compétences dans le secteur de la construction.

Améliorer la coordination pour favoriser une action efficace des pouvoirs publics

- Le ministère de la Formation professionnelle et le ministère des Affaires sociales, tous deux responsables de différents aspects de la politique du marché du travail, devraient collaborer plus étroitement.
- Il faudra que les divers ministères et organes responsables de la formation professionnelle élaborent une stratégie cohérente pour répondre aux besoins globaux du marché du travail.
- Les divers ministères et autres organisations ayant un rôle à jouer dans le soutien à l'entrepreneuriat bénéficieraient tous d'orientations stratégiques plus claires.

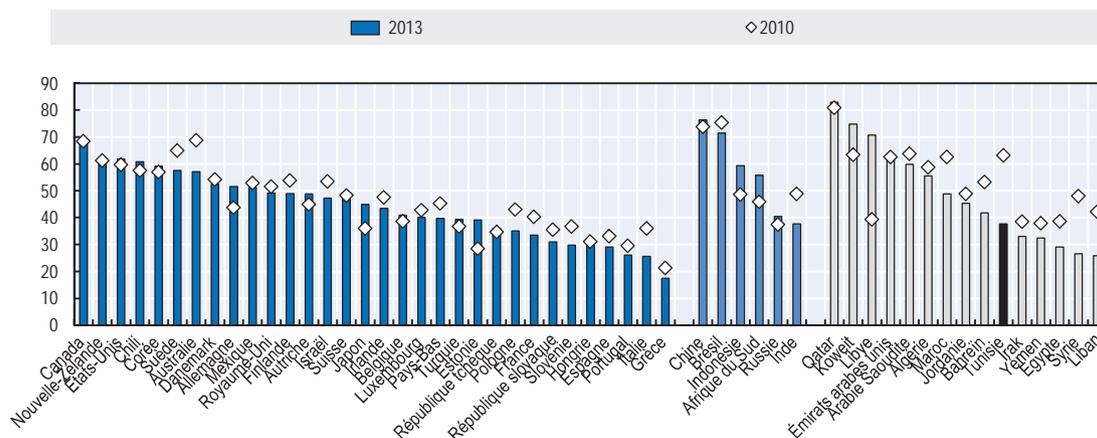
Évaluation et recommandations

La Tunisie a aujourd’hui une occasion unique de s’engager sur un chemin de croissance nouveau et inclusif, mais le temps presse

La Tunisie traverse une période agitée depuis la révolution de janvier 2011 et des tensions persisteront sans doute encore pendant quelques années, mais le pays a considérablement progressé durant cette période. Deux séries d’élections démocratiques ont été organisées avec succès en octobre 2011 et en octobre 2014. En 2014, la Tunisie a franchi un cap en adoptant une nouvelle constitution, qui définit le cadre dans lequel s’écrira l’avenir du pays. De nombreuses organisations non gouvernementales et groupes de réflexion ont vu le jour suite à l’entrée en vigueur de la loi de 2011 sur les associations, tandis que la loi relative à l’accès à l’information représente une étape marquante vers une amélioration de la transparence.

Graphique 0.1. L’optimisme dans l’avenir : Tunisie, OCDE et certains pays émergents et de la région MENA, 2010^a-13^b

Pourcentage de personnes interrogées ayant une attitude positive vis-à-vis de l’avenir



- a) 2009 pour l’Algérie, le Bahreïn, les Émirats arabes unis, l’Estonie, l’Iraq, le Koweït, la Libye, le Maroc, le Qatar et la Suisse.
- b) 2012 pour l’Afrique du Sud, l’Algérie, le Bahreïn, le Chili, la Chine, la Corée, les Émirats arabes unis, les États-Unis, l’Iraq, Israël (informations sur les données concernant Israël disponibles sous <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>), le Japon, le Koweït, la Libye, le Maroc, le Qatar et la Suisse.

Source : Calculs de l’OCDE sur la base du Gallup World Poll 2010-2013.

Pour autant, malgré ces avancées et ces évolutions, favorisées par la rapidité des communications, les médias sociaux et une société civile plus active, restaurer la foi et la confiance dans l'avenir reste une gageure. De fait, à certains égards, l'atmosphère générale dans le pays ne cesse de se dégrader. Depuis 2010, l'optimisme des Tunisiens dans l'avenir a très fortement chuté – seule la Syrie fait pire sur la même période (graphique 0.1). Cette défiance tient en grande partie au fait que certains des principaux problèmes ayant conduit à la révolution n'ont pas été résolus, alors que la situation économique et de l'emploi continue de se dégrader. L'une des grandes priorités des autorités doit donc être de remettre la Tunisie sur le chemin d'une reprise économique fondée sur un nouveau modèle de croissance, plus durable et inclusif. Des emplois productifs pourraient ainsi être créés pour la majeure partie de la population active et l'on pourrait s'attaquer de front aux disparités régionales et aux autres inégalités.

Le chômage des jeunes, la plaie de la Tunisie

Avant la révolution, la Tunisie a connu pendant plusieurs années une forte croissance économique, qui n'a pas empêché, toutefois, un creusement des inégalités dans la répartition du revenu et dans les chances d'accéder à des emplois décents (INS, 2012 ; Boughzala et Hamdi, 2014 ; Ghali et al., 2014). La plus troublante expression de cette croissance inégalitaire est sans doute la situation de plus en plus difficile des jeunes sur le marché du travail, qui a été l'un des principaux déclencheurs du soulèvement social général à l'origine de la révolution de 2010-11. Dans le sillage de la révolution et de la crise financière mondiale, la situation n'a fait qu'empirer – même si l'on a récemment observé des signes d'amélioration. Le premier chapitre de ce rapport passe en revue les résultats des jeunes sur le marché du travail tunisien et analyse les conditions de leur passage des études à la vie active. Il montre que près de deux jeunes Tunisiens sur cinq sont au chômage et qu'un sur quatre n'est ni en emploi, ni scolarisé, ni en formation (NEET – *Not in employment, education or training*) – soit presque le double du taux moyen de la zone OCDE. Un autre sujet de préoccupation est la grande hétérogénéité entre groupes que ne font pas ressortir ces statistiques :

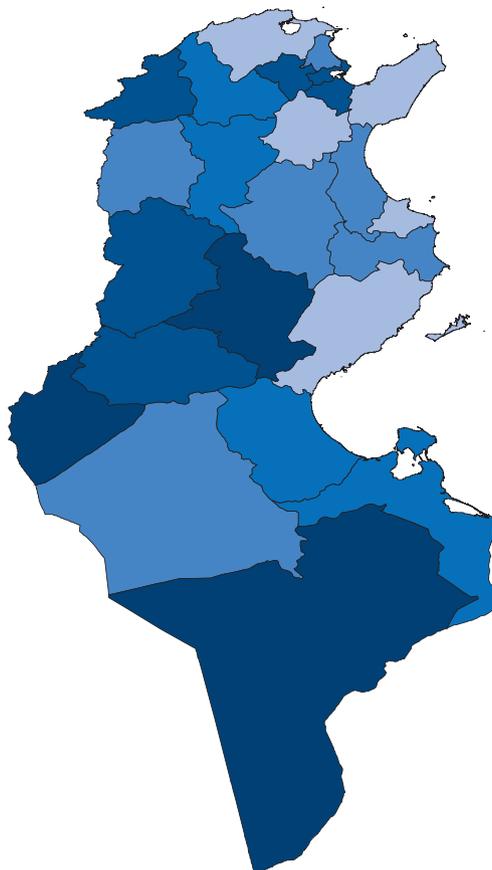
- Chez les jeunes femmes, le taux de chômage est bien plus élevé que chez les jeunes hommes (13.3 % contre 30.3 %), en raison, principalement, de taux d'inactivité plus élevés (77.2 % contre 52.9 %).
- Les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur risquent beaucoup plus d'être au chômage que les moins diplômés.
- La situation des jeunes vivant dans les régions du Centre-ouest et du Sud, plus défavorisées, est particulièrement désastreuse (graphique 0.2).

Même lorsque les jeunes exercent un emploi, celui-ci est souvent de mauvaise qualité : on estime qu'un jeune sur deux en Tunisie travaille dans le secteur informel, avec peu ou pas de protection et/ou de sécurité, tandis que dans l'économie formelle, la moitié des jeunes salariés n'ont qu'un contrat temporaire.

Graphique 0.2. Chômage des jeunes par gouvernorat, Tunisie, 2012

Pourcentage de la population active dans chaque gouvernorat

■ 54-85% ■ 44-54% ■ 35-44% ■ 28-35% ■ 10-28%



Source : Calculs de l'OCDE sur la base de l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Une mauvaise situation professionnelle se traduit par un faible niveau de bien-être

Le manque de débouchés professionnels de qualité a une grande incidence sur la situation financière des jeunes et leur bien-être en général. Trente-quatre pour cent des jeunes Tunisiens déclarent qu'il leur est difficile, voire très difficile, de s'en sortir avec le revenu de leur ménage (par opposition à « s'en sortir correctement » et « vivre confortablement ») – contre 20 % pour les jeunes de la zone OCDE et 30 % dans les grandes économies émergentes (graphique 0.3). Ce manque de ressources financières se traduit par de faibles niveaux de bien-être : d'après des auto-évaluations de leur satisfaction à l'égard de la vie, seuls 21 % des jeunes Tunisiens peuvent être considérés comme « dans une situation confortable » (par opposition à « en difficulté » ou « en grande précarité »)¹. C'est peu par rapport à la zone OCDE (56 %), mais aussi par rapport aux grandes économies émergentes (28 %) et à la région MENA (27 %) (graphique 0.4).

Pour les responsables politiques tunisiens, aider les jeunes à mieux démarrer dans la vie active est une priorité absolue

Il faut agir pour faire baisser le plus rapidement possible les taux actuels de chômage et de sous-emploi et pour améliorer les perspectives professionnelles des jeunes sur le long terme en les dotant des compétences dont ils auront besoin et en levant les obstacles à leur embauche. Un Plan d'urgence pour l'emploi a été élaboré peu après la révolution (mars 2011) autour de quatre priorités : i) création d'emplois ; ii) promotion de l'entrepreneuriat ; iii) protection des emplois existants et menacés ; et iv) amélioration de l'employabilité et du taux d'activité des jeunes. À l'issue de consultations nationales, ce plan d'urgence a été remplacé par la Stratégie nationale pour l'emploi 2013-2017 en décembre 2012, qui fixe six objectifs stratégiques : i) politiques macro-économiques tournées vers l'emploi et fondées sur le dialogue social ; ii) soutien supplémentaire aux secteurs qui créent de l'emploi ; iii) développement du secteur privé (avec notamment des politiques destinées à réduire l'économie informelle et à encourager le travail indépendant/l'entrepreneuriat) ; iv) développement régional et emploi des femmes ; v) amélioration de l'employabilité de la main-d'œuvre (en s'attachant particulièrement à faciliter le passage des études à la vie active et à mettre en place un système de formation qui réponde aux besoins de l'économie) ; et vi) amélioration du fonctionnement du marché du travail grâce à une législation du travail qui concilie mieux besoin de flexibilité et protection des travailleurs, ainsi qu'à des programmes actifs du marché du travail en faveur des plus vulnérables. La question de l'emploi des jeunes est également au cœur du Contrat social signé le 14 janvier 2013 entre le gouvernement et les principaux partenaires sociaux.

Le climat économique reste défavorable à la création d'emplois et la marge de manœuvre budgétaire se réduit

La croissance économique sera essentielle pour créer des emplois et réduire le chômage des jeunes en Tunisie. Or, alors que le pays avait relativement bien traversé la crise financière mondiale, sa performance économique s'est singulièrement dégradée au lendemain de la révolution, sous l'effet du recul du tourisme et de l'investissement direct étranger ainsi que des importantes retombées de la crise traversée par la Libye voisine (Banque mondiale, 2012). Dans ce contexte, il n'est plus possible en outre de compter autant sur l'émigration comme remède au chômage des Tunisiens, car les pays européens durcissent leur position vis-à-vis de l'immigration et des dizaines de milliers de Tunisiens partis travailler en Libye (BAD et OIM, 2013) reviennent dans le pays. Ces évolutions soulignent combien il est indispensable également de remédier aux problèmes des jeunes pour renforcer la résilience de l'économie tunisienne dans l'éventualité de futurs chocs négatifs.

Si certains signes encourageants sont à noter, comme la lente reprise du marché européen et des améliorations sur le front du tourisme, des exportations et des envois de fonds, d'autres aspects, comme l'intensification des tensions sécuritaires et les enjeux politiques liés aux prochaines échéances électorales, entretiennent une grande incertitude. Dans ce contexte, la reprise de l'économie tunisienne demeure timide. Selon les estimations, la croissance réelle se situait à 2.7 % en 2013 et devrait atteindre 3.0 % en 2014 (graphique 0.5). Même s'ils marquent un redressement, de tels taux de croissance sont encore trop faibles pour susciter une décrue sensible du chômage. De fait, le retour à des taux de croissance plus élevés dépend de façon critique de la mise en œuvre d'importantes réformes structurelles afin de lever les obstacles à l'investissement privé et à l'entrepreneuriat, notamment en renforçant le secteur bancaire et les marchés de capitaux et

en introduisant plus de transparence et de concurrence dans le climat des affaires (OIT, 2011 ; OCDE, 2014a). Mais la marge de manœuvre budgétaire se réduit. Le déficit de l'administration centrale se creuse (graphique 0.6), mais cette dégradation ne reflète que les comptes de l'État et d'importantes tensions budgétaires se font sentir à d'autres niveaux – avec un système de retraite en déficit structurel, des hôpitaux publics en manque de financements et la nécessité de recapitaliser les banques. S'agissant des comptes extérieurs, le FMI s'attend à une réduction du déficit de la balance des opérations courantes par rapport à 2013, mais celui-ci reste néanmoins important (graphique 0.6).

Graphique 0.5. PIB de la Tunisie, prix constants, 2006-15

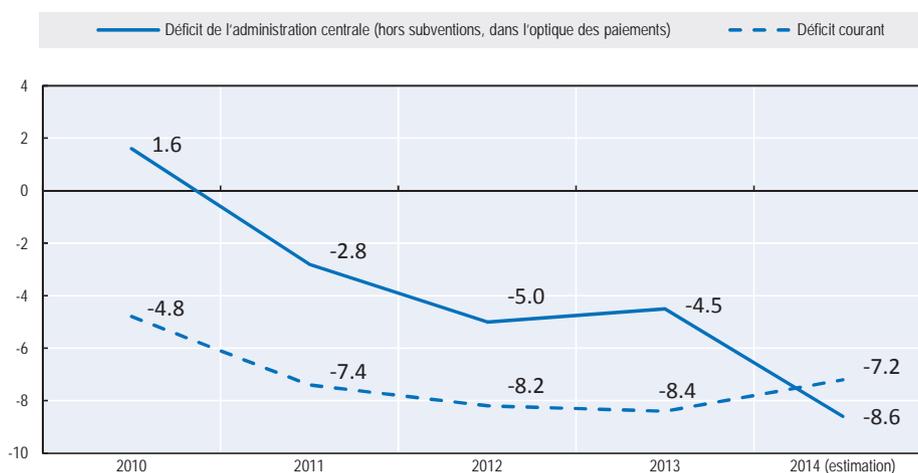
Pourcentage de variation par rapport à l'année précédente



Source : Fonds monétaire international, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2014, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/01/weodata/index.aspx.

Graphique 0.6. Déficit de l'administration centrale et déficit de la balance des opérations courantes, Tunisie, 2010-14

Pourcentage du PIB



Source : FMI (2014), « Tunisia : Third review under the stand-by arrangement, request for modification of performance criteria and waivers of applicability », Rapport n° 14/123 du Fonds monétaire international, Washington.

Réformer les politiques du marché du travail et les politiques sociales est indispensable pour assurer une croissance inclusive et durable, notamment une transition sans heurts vers une économie verte

Une évolution favorable des perspectives économiques serait certes bienvenue, mais elle ne suffira pas à lever toutes les difficultés qui empêchent les jeunes d'obtenir des emplois productifs et intéressants. Il faut aussi engager, sur le front de l'emploi et de la politique sociale, des actions qui auront des effets immédiats, comme la fourniture d'une garantie de ressources adéquate, l'amélioration de l'efficacité des services de l'emploi et la mise en œuvre d'autres mesures actives du marché du travail. Ces actions doivent être renforcées par des mesures destinées à éliminer les obstacles structurels présents sur le marché du travail et les obstacles sociaux qui empêchent les jeunes d'accéder à des emplois productifs et intéressants, notamment les politiques et les institutions qui ont une incidence sur le coût d'embauche et la capacité des employeurs de s'adapter à l'évolution de la conjoncture économique. Les groupes de jeunes défavorisés, tels que les moins qualifiés, qui risquent davantage de se retrouver définitivement en marge du marché du travail et de la société, devraient également faire l'objet d'une attention particulière.

Des réformes destinées à améliorer les politiques/structures sociales ou relatives au marché du travail seront aussi indispensables pour permettre à l'économie tunisienne d'opérer en douceur sa transition écologique. De fait, comme il ressort du présent rapport (et en particulier de son chapitre 5), une transition réussie vers une économie sobre en carbone et économe en ressources redessinera le marché du travail de telle façon que de nouvelles possibilités seront créées pour les travailleurs mais aussi de nouveaux enjeux. Les politiques du marché du travail ont un rôle à jouer en facilitant le redéploiement de la main-d'œuvre entre les secteurs de l'économie, tout en aidant dans le même temps les travailleurs à tirer le plus grand parti possible de cette transition et en assurant un partage équitable des coûts d'ajustement.

Il faut supprimer, du côté de la demande, les obstacles à l'emploi des jeunes

Le chapitre 2 du rapport porte sur les facteurs qui, du côté de la demande, font obstacle à l'emploi des jeunes en Tunisie, comme le coût d'embauche (déterminé par le salaire minimum, les coûts non salariaux et les négociations collectives) et la législation sur la protection de l'emploi. Il passe également en revue les mesures appliquées pour lutter contre ces obstacles (notamment les subventions salariales) et expose plusieurs options pour améliorer les conditions d'embauche des jeunes, tout en garantissant des salaires décents ainsi qu'un niveau de protection adapté pour les travailleurs.

Les conventions collectives sectorielles et les rémunérations et avantages offerts dans le secteur public font grimper le coût d'embauche

Des coûts de main-d'œuvre élevés peuvent être un obstacle à l'emploi (formel), en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et ceux qui manquent d'expérience professionnelle (notamment les jeunes). Un salaire minimum obligatoire important par rapport au salaire moyen et/ou de fortes cotisations patronales s'ajoutant aux coûts salariaux peuvent faire grimper ces coûts. Cependant, ni le salaire minimum ni les cotisations sociales à la charge des employeurs ne semblent très élevés en Tunisie par rapport à ce qui est le cas dans les pays de l'OCDE. Malgré tout, les subventions salariales (réductions des charges sociales notamment) ont été et continuent d'être largement utilisées pour tenter de lutter contre le chômage des jeunes. Certains éléments

montrent que ces programmes pourraient avoir un effet, mais il apparaît aussi clairement qu'ils sont souvent mal conçus et mal appliqués : ils ne sont pas assez ciblés et les pertes d'efficacité sont marquées. Pour qu'elles soient plus efficaces, ces subventions devraient être ciblées uniquement sur les jeunes qui éprouvent le plus de difficultés à trouver un emploi. L'une des difficultés à l'emploi des jeunes trouve probablement son origine dans les conventions collectives sectorielles, qui définissent un salaire de départ considérablement plus élevé que le salaire minimum national et ne prennent donc pas assez en compte la situation des jeunes, surtout lorsqu'ils sont peu qualifiés et ont peu d'expérience professionnelle. Les pouvoirs publics devraient également chercher à contenir, voire à réduire, l'écart entre les salaires et les avantages proposés dans le secteur public et dans le secteur privé, qui se traduit par une hausse de la rémunération minimale souhaitée et une abondance de candidats à des postes dans le secteur public. Par ricochet, l'embauche dans le secteur privé au taux de salaire actuel devient plus difficile (encadré 0.1).

Encadré 0.1. Principales recommandations : Le coût de l'embauche

Les politiques mises en œuvre doivent permettre de garantir aux travailleurs des salaires décents, mais aussi assurer que le coût de l'embauche ne pèse pas sur la demande de travailleurs faiblement qualifiés et expérimentés, ou n'incite pas les entreprises à les embaucher de manière informelle. Ainsi :

- S'il ne faut pas laisser la valeur réelle du salaire minimum s'éroder dans les années à venir, des hausses importantes (en valeur réelle) devraient être évitées dans le proche avenir.
- Dans les négociations salariales sectorielles futures, la situation des jeunes devrait faire l'objet de toute l'attention voulue et les salaires des travailleurs jeunes devraient être fixés à un niveau reflétant mieux leur productivité, afin d'encourager les entreprises à les embaucher.
- Les écarts de rémunération et d'avantages entre les secteurs public et privé devraient être réduits, et il serait souhaitable de ne pas céder à la tentation d'utiliser la création d'emplois dans le secteur public pour assurer la paix sociale.
- Les subventions salariales et/ou les réductions de charges destinées à stimuler l'embauche devraient être utilisées avec plus de parcimonie et ciblées uniquement sur les plus défavorisés, les travailleurs peu qualifiés (autrement dit, les non-diplômés) et les chômeurs de longue durée.

Le dualisme du marché du travail condamne les jeunes à des relations de travail précaires

La législation sur la protection de l'emploi contribue de façon déterminante à préserver les travailleurs des conséquences négatives d'actions arbitraires des employeurs (pertes de revenu, dépréciation du capital humain, etc.) et impose aux entreprises d'internaliser au moins une partie des coûts de rotation du personnel (services publics d'aide à la recherche d'emploi et programmes actifs du marché du travail, par exemple). Elle peut également favoriser des relations de travail plus longues, contribuant à la stabilité des secteurs d'activité, au développement de capital humain propre aux entreprises et à l'innovation. Toutefois, lorsque cette législation est trop rigide, elle réduit la capacité des entreprises de réagir rapidement à l'évolution des technologies ou de la demande. Une réglementation trop stricte réduit les flux de main-d'œuvre, a un impact négatif sur l'emploi de certaines catégories de travailleurs (notamment les jeunes), encourage le dualisme du marché du travail et pèse sur la productivité et la croissance économique (encadré 0.2).

En Tunisie, l'emploi régulier est bien protégé, tandis que l'emploi temporaire l'est extrêmement peu, ce qui crée un dualisme du marché du travail, qui piège les jeunes actifs dans des emplois précaires, réduit leurs possibilités de carrière et dévalorise leurs compétences – avec les conséquences qui en découlent en termes de qualité des emplois et de productivité. Les salariés sous contrat régulier bénéficient d'un bon niveau de protection contre les licenciements individuels, en raison de la difficulté de licencier un salarié pour des raisons autres que des motifs économiques ou une faute grave ; des importantes indemnités de licenciement prévues dans certaines conventions collectives sectorielles ; et d'une indemnisation élevée en cas de licenciement abusif – à laquelle s'ajoute une jurisprudence floue sur ce qui constitue un licenciement non abusif. En revanche, la législation sur les contrats de travail temporaires est très permissive, permettant plus ou moins aux employeurs d'utiliser indéfiniment des contrats à durée déterminée avec des travailleurs différents pour pouvoir aux besoins de main-d'œuvre de leurs activités permanentes, à un coût bien moindre. En outre, si le travail intérimaire est autorisé en Tunisie, il est très peu réglementé et son utilisation ne fait l'objet que de rares restrictions. La différence de protection entre contrats permanents et temporaires fait que les seconds sont très largement utilisés (voir chapitre 1). Pourtant, malgré l'aggravation de la précarité qui en résulte, les services de l'emploi et de protection sociale destinés à aider les travailleurs ayant perdu leur travail à faire face à leurs dépenses de consommation et à retrouver un emploi restent inadaptés (voir chapitre 3).

Encadré 0.2. Principales recommandations : La législation sur la protection de l'emploi

Il serait souhaitable de réduire les différences de protection entre contrats permanents et contrats temporaires :

- La protection assurée par les contrats permanents devrait être réduite. En particulier, les règles de licenciement devraient être assouplies : i) la définition du licenciement non abusif devrait être élargie et englober les licenciements pour inaptitude ; ii) sur la question de la légitimité d'un licenciement économique, la législation devrait être précisée de façon que les juges se limitent à déterminer si le licenciement avait réellement des motifs économiques, et ne remettent pas en question sa nécessité du point de vue managérial ; et iii) le niveau d'indemnisation en cas de licenciement abusif devrait être réduit. Cette dernière recommandation pourrait être particulièrement importante pour les petites entreprises.
- Parallèlement, la protection de l'emploi pour les contrats à durée déterminée devrait être renforcée, par exemple en instaurant des dispositions sur les indemnités de licenciement identiques à celles des contrats permanents. Parmi les autres solutions possibles (pas nécessairement inconciliables), on peut envisager de rendre plus coûteuse l'embauche sous contrat à durée déterminée (par exemple au moyen de charges sociales plus élevées) ou prévoir des incitations financières en faveur de la conversion des contrats à durée déterminée en contrats réguliers.
- Le recours aux contrats non réguliers doit être mieux réglementé, notamment en ce qui concerne les contrats d'intérim, ainsi que le nombre de renouvellements de ces contrats. Le Code du travail devrait expressément exiger l'égalité de salaire et de conditions de travail entre les intérimaires et les travailleurs réguliers exerçant des tâches analogues.

Les politiques sociales et les politiques du marché du travail sont deux leviers importants pour améliorer l'employabilité des jeunes

Si le chapitre 2 du rapport passe en revue les facteurs qui, du côté de la demande, font obstacle à l'embauche des jeunes en Tunisie, notamment le coût d'embauche et la législation sur la protection de l'emploi, le chapitre 3 s'intéresse au côté « offre » de l'équation, en s'interrogeant sur la façon dont les politiques du marché du travail et les politiques sociales peuvent promouvoir au mieux l'employabilité des jeunes. À cet égard,

les systèmes de protection sociale jouent un rôle essentiel en offrant un filet de sécurité aux jeunes sans emploi, non seulement en les préservant de la pauvreté mais aussi en leur donnant les moyens de rechercher un nouvel emploi productif, recherche qui peut être favorisée par des services publics de l'emploi efficaces. Le chapitre 3 accorde aussi une grande attention à l'employabilité des jeunes femmes et à la façon d'améliorer les politiques sociales pour aider les jeunes familles à mieux concilier responsabilités professionnelles et familiales et faciliter ainsi la participation des femmes au marché du travail.

Les jeunes n'ont souvent pas accès au filet de sécurité offert par le système de protection sociale, ce qui a des conséquences négatives sur leur employabilité

Les systèmes de protection sociale doivent être renforcés, non seulement pour assurer la justice et l'équité sociales ou pour offrir à tous les citoyens des moyens de subsistance acceptables et une protection contre le risque, mais aussi pour favoriser l'émergence d'un marché du travail dynamique et inclusif, sur lequel les individus sont autonomisés et encouragés à saisir les opportunités d'emploi productif quand elles se présentent. Même si la Tunisie dispose d'un système d'assurance sociale complet, du fait du fort chômage et de l'importance des activités informelles, plus des deux tiers des jeunes ne cotisent pas, et donc ne bénéficient pas de cette protection. Même les jeunes couverts par l'assurance sociale ont peu de chances de toucher des indemnités de chômage en cas de perte d'emploi, car les critères d'admissibilité du régime actuel sont très stricts et très peu de jeunes (voire très peu d'adultes) y répondent. Des transferts monétaires inconditionnels et des soins de santé gratuits/subventionnés pour les pauvres existent mais sont majoritairement destinés aux familles (et, de toutes façons, sont mal ciblés). Dans ce contexte, les programmes de travaux publics pourraient constituer un filet de sécurité utile pour les jeunes, encore que certains de ces programmes soient mal ciblés et/ou mal appliqués (encadré 0.3).

Encadré 0.3. Principales recommandations : La protection sociale

L'État devrait garantir aux jeunes la protection sociale nécessaire pour rechercher ou exercer un emploi productif :

- L'ensemble de la population, notamment les chômeurs et les travailleurs du secteur informel, devraient bénéficier de la gratuité des soins médicaux de base et ce, indépendamment des antécédents professionnels et/ou de l'affiliation antérieure à la sécurité sociale.
- Il faudrait mettre en place un système d'assurance chômage pour aider les individus et les ménages à faire face à leurs dépenses de consommation lorsqu'ils perdent leur emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté.
- En outre, pour les jeunes (qui ont moins de chances d'être couverts par les systèmes traditionnels d'assurance chômage faute d'avoir suffisamment cotisé ou d'avoir travaillé suffisamment longtemps), une aide financière spéciale (une prestation « recherche d'emploi ») pourrait être introduite.
- Le Programme national d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN) – programme de transferts monétaires inconditionnels ayant pour critères d'admissibilité le revenu et les actifs et non les antécédents professionnels – pourrait jouer un rôle déterminant en offrant en dernier recours un filet de sécurité de base aux plus démunis de la société. Mais pour s'acquitter de cette fonction adéquatement, le PNAFN devrait être beaucoup mieux ciblé qu'il ne l'est actuellement.
- Les programmes de travaux publics (voire les garanties d'emploi) pourraient jouer un rôle essentiel en faisant office d'assurance pour les chômeurs, tout en leur permettant d'acquérir une expérience et une formation professionnelles.

Le travail informel est très répandu en Tunisie pour un ensemble complexe de raisons – qui, pour beaucoup d’entre elles, vont bien au-delà des politiques sociales et de main-d’œuvre. Comme le souligne le rapport, pour beaucoup de jeunes Tunisiens, le travail informel n’est pas un choix et résulte plutôt de la rareté des emplois formels. Compte tenu des niveaux élevés de chômage, les travailleurs n’ont guère de pouvoir de négociation et ils doivent accepter le premier emploi venu. De fait, les jeunes qui travaillent dans le secteur informel sont généralement beaucoup moins bien rémunérés que ceux qui exercent un emploi formel. Il faut toutefois reconnaître qu’il existe dans le système tunisien de prélèvements et de transferts des dispositions qui encouragent certains jeunes à choisir le secteur informel. Il s’agit notamment : des règles de recrutement dans le secteur public qui favorisent les chômeurs de longue durée (et donc, incitent les jeunes à exercer un emploi informel en attendant d’intégrer le secteur public) ; des taux d’imposition élevés ; et des inégalités et des écarts entre les taxes et cotisations sociales payées d’un côté, et les prestations et services publics reçus de l’autre (encadré 0.4).

Encadré 0.4. Principales recommandations : L’économie informelle

Les pouvoirs publics devraient mettre en place une stratégie globale et fondée sur des observations factuelles pour lutter contre l’activité informelle. Dans le cadre de cette stratégie :

- Le respect de la loi doit être mieux contrôlé, tout en veillant à ce qu’un excès de zèle dans cette démarche ne mette pas en péril les moyens d’existence des travailleurs vulnérables. Inspections et sanctions ne sont pas tout ; il faut aussi essayer de trouver des solutions viables en partenariat avec les entreprises/individus concernés.
- Les tranches et taux d’imposition sur le revenu devraient être révisés afin que le travail formel soit rentable et que les individus ne soient pas incités à rester non déclarés en raison de taux marginaux d’imposition élevés.
- Parallèlement, le régime d’imposition des travailleurs indépendants doit devenir moins généreux et être mieux aligné sur celui des salariés, afin de réduire l’incidence du faux travail indépendant et d’éviter un sentiment d’injustice chez les salariés beaucoup plus lourdement imposés.
- Le lien entre impôts/cotisations et prestations sociales doit être amélioré et un effort plus général doit être fait pour renforcer la confiance dans le gouvernement ainsi que dans la qualité des services publics.

Les services de l’emploi sont à ce jour encore incapables de fournir aux jeunes ce dont ils ont besoin pour accroître leur employabilité

Des services de l’emploi efficaces peuvent réellement aider les jeunes à trouver un emploi, par le biais de programmes actifs du marché du travail qui vont renforcer l’employabilité des jeunes, ou par des services de conseil, d’aide à la recherche d’emploi, de prospection et de placement. Malheureusement, très peu de jeunes déclarent avoir trouvé un emploi grâce à l’ANETI, service public de l’emploi tunisien. Les programmes actifs d’emploi (PAE) proposés sont dans leur grande majorité destinés aux diplômés de l’enseignement supérieur, ce qui rend l’ANETI moins intéressante aux yeux de ceux qui n’ont pas ce niveau d’études. Les jeunes moins qualifiés sont donc sans doute bien moins nombreux à s’inscrire auprès du service public de l’emploi. L’ANETI n’a pas les moyens non plus de fournir des services de conseil, d’aide à la recherche d’emploi, de prospection et de placement de qualité. La portée géographique de ses interventions est limitée et le personnel est submergé de tâches administratives. Si des efforts louables ont été faits après la révolution pour associer de plus en plus les organisations non gouvernementales aux PAE, les agences d’emploi privées sont interdites par la loi en Tunisie (même si dans la pratique elles existent), ce qui prive le pays d’une autre voie d’amélioration de la capacité et de l’efficacité des services de l’emploi (encadré 0.5).

Encadré 0.5. Principales recommandations : Les services de l'emploi

La capacité du service public de l'emploi doit être renforcée pour lui permettre de remplir sa fonction première, à savoir soutenir les jeunes dans leur recherche d'emploi. Cela suppose :

- Des investissements supplémentaires dans l'ANETI et l'extension du réseau de l'agence sur le plan géographique, mais aussi une meilleure utilisation des ressources disponibles (par exemple, en déchargeant les conseillers des tâches administratives pour les confier à du personnel adéquatement formé ; un accès en ligne aux services de l'emploi dans les zones les plus reculées ; la fusion des bureaux dédiés aux cadres avec les bureaux classiques).
- Des efforts accrus pour coopérer plus étroitement avec les ONG dans la mise en œuvre des PAE.
- En outre, la Tunisie devrait légaliser et réglementer les services d'emploi privés. Cette mesure permettrait, d'une part, de préciser les droits et obligations de toutes les parties concernées et donc de limiter les abus, et, de l'autre, de donner à l'ANETI la possibilité de tirer parti d'éventuelles complémentarités en participant à des partenariats public-privé et en externalisant certaines de ses activités à des entreprises disposant des compétences et de l'expertise nécessaires pour fournir plus efficacement ces services.
- Dans les deux cas, l'externalisation des activités devrait s'accompagner d'un système rigoureux de gestion des résultats.

La participation des femmes au marché du travail souffre de l'insuffisance de l'aide apportée aux jeunes familles pour mieux concilier responsabilités professionnelles et familiales

Le taux d'activité des femmes reste faible en Tunisie, même s'il a considérablement progressé ces dernières décennies. Les femmes ayant un meilleur niveau de formation, leur faible représentation dans la population active représentent un gâchis important de capital humain. De nombreuses possibilités existent d'améliorer les politiques sociales de façon à aider les femmes à participer plus activement au marché du travail et leur permettre de mieux concilier vie professionnelle et vie de famille. Les congés payés de maternité (30 jours) et de paternité (un jour) sont extrêmement courts en Tunisie et les mères n'ont droit à aucun autre congé non rémunéré – ce qui signifie qu'en ayant des enfants, les femmes s'exposent à des interruptions de carrière pouvant conduire à leur sortie définitive du marché du travail. En outre, les aides à la garde d'enfant proposées aux parents sont limitées et, de ce fait, la proportion d'enfants inscrits dans des structures d'accueil et d'éducation des jeunes enfants est relativement basse. Le travail à temps partiel est une option possible mais peu de jeunes la choisissent. Enfin, certains aspects du système de prélèvements et de transferts tendent à cantonner les femmes dans le rôle de deuxième source de revenu ou de pourvoyeuse aux besoins de la famille et ne contribuent donc pas à promouvoir leur participation au marché du travail (par exemple, avantages offerts aux femmes, et non aux hommes, pour les inciter à travailler à mi-temps et à s'occuper des enfants ; prolongation de la durée de versement des allocations familiales pour les jeunes filles qui s'occupent de leurs jeunes frères et sœurs ; statut d'ayant-droit au regard de l'assurance maladie maintenu pour les femmes uniquement jusqu'au mariage ; etc.) (encadré 0.6.).

Encadré 0.6. Principales recommandations : Les politiques familiales

Il faudrait aider davantage les jeunes familles à concilier responsabilités professionnelles et familiales. En particulier :

- La durée des congés de maternité et paternité devrait être prolongée. Les congés payés sont trop courts en Tunisie et le congé sans solde n'existe pas et devrait être introduit.
- Les pouvoirs publics devraient aider davantage les parents (en particuliers les plus démunis) à faire face aux coûts relativement élevés de la garde d'enfant, et étendre cette aide.
- Le système de prélèvements et de transferts devrait offrir aux hommes et aux femmes les mêmes avantages pour les inciter à prendre un emploi salarié.

Pour renforcer l'employabilité des jeunes, il faudra aussi un solide système de formation professionnelle et des programmes efficaces de soutien à l'entrepreneuriat

Pour s'engager sur la voie d'une croissance plus durable et plus inclusive, la Tunisie devra aussi mettre en œuvre des politiques appropriées en matière de compétences et d'entrepreneuriat. Comme dans beaucoup d'autres pays, l'enseignement et la formation professionnels ont pendant longtemps été négligés par le système éducatif au profit du secteur de l'enseignement universitaire. Or, partout dans le monde, des programmes de formation professionnelle bien conçus, notamment les formations en apprentissage associant la théorie et la pratique, peuvent doter les jeunes des compétences dont les employeurs ont besoin, favoriser une adéquation entre les jeunes et les emplois disponibles et contribuer dans une large mesure à l'efficacité de toute stratégie de renforcement des compétences (OCDE, 2010 ; OCDE, 2013). Dans le contexte de la transition vers une économie verte, un système performant d'enseignement et de formation professionnels peut aider les jeunes à acquérir les compétences nécessaires pour tirer parti des nouvelles possibilités d'emploi. De même, l'entrepreneuriat peut être une autre voie d'accès au marché du travail pour les jeunes. Développer les compétences entrepreneuriales des jeunes et leur fournir l'aide nécessaire pour créer leur propre entreprise constituent donc aussi des moyens de garantir une transition plus fluide vers le marché du travail.

La formation professionnelle doit être valorisée et des liens plus étroits doivent être établis avec les employeurs

La Tunisie a réalisé d'importantes réformes de son système de formation professionnelle

Le chapitre 4 de ce rapport décrit les réformes successives du système d'enseignement et de formation professionnels menées par la Tunisie depuis les années 90, et les points forts sur lesquels le pays peut s'appuyer pour continuer d'améliorer ce système. Le secteur de la formation professionnelle post-secondaire est très développé en Tunisie, où plus de la moitié des étudiants en université préparent des licences appliquées. Certains programmes, comme l'apprentissage et les cursus en alternance, ont une forte composante « insertion en milieu professionnel » et des efforts ont été faits pour formaliser l'apprentissage informel afin qu'il débouche sur des certificats reconnus. Un cadre national des certifications a été créé pour améliorer la

lisibilité du système pour les étudiants, les employeurs et les autres parties prenantes. La Tunisie s'est efforcée de promouvoir la reconnaissance des acquis, réduisant ainsi les coûts directs et d'opportunité de la formation formelle et améliorant l'efficacité du marché du travail en rendant les compétences acquises plus transparentes. Enfin, les chèques de formation constituent une solution innovante pour développer l'offre de formation professionnelle dans le secteur privé, où la demande du marché du travail est importante.

Cette forme d'enseignement est très souvent considérée comme une option marginale et dévalorisante

Malgré des points forts, le système tunisien de formation professionnelle est confronté à plusieurs problèmes sérieux, notamment son manque d'attrait pour les futurs étudiants. Très tôt, les élèves sont orientés soit vers les collèges techniques soit vers le premier cycle de l'enseignement secondaire général, et l'absence de coordination ne facilite pas le passage, en cours de route, d'une filière à l'autre. Cette situation réduit considérablement l'attrait de la formation professionnelle pour les futurs étudiants, d'autant que les diplômes universitaires sont largement considérés comme ceux offrant les meilleurs débouchés, notamment dans le secteur public, très convoité, et que l'enseignement professionnel est perçu comme une solution de repli pour les élèves les moins performants. Dans le deuxième cycle du secondaire, le secteur de la formation professionnelle reste limité, ne couvrant que 10 % environ de la cohorte, alors qu'il est plus développé au niveau post-secondaire, même s'il manque aux licences appliquées une composante « insertion en milieu professionnel ». Par ailleurs, l'orientation scolaire est négligée et les élèves sont souvent mal informés de l'offre de programmes de formation professionnelle. Plus généralement, les mécanismes de suivi et d'évaluation sont inadéquats et les responsables politiques ne disposent pas des données probantes dont ils ont besoin pour intervenir et améliorer la qualité et l'attractivité du système.

Les liens avec les employeurs sont limités

Le système de formation professionnelle est confronté à un autre problème majeur : la faiblesse globale des liens avec les employeurs et les partenaires sociaux, qui ne sont pas systématiquement associés à l'élaboration du contenu des cours. En outre, les employeurs ne jouent qu'un rôle limité dans la détermination du nombre de places de formation dans les différents établissements et aux différents niveaux, de sorte que l'offre est déterminée en premier lieu par la capacité existante et, dans une moindre mesure, par les préférences des élèves. Ce manque de participation des employeurs s'explique en partie par la gestion très centralisée du système de formation professionnelle et a conduit certains d'entre eux à faire part avec inquiétude de leur incapacité à recruter des compétences spécifiques. Ce problème pourrait s'aggraver avec la transition vers une économie verte (voir plus loin), l'adoption de pratiques de production écologiques modifiant les besoins de compétences dans tous les secteurs d'activité. L'acquisition d'une grande partie des compétences qui seront exigées des nouveaux arrivants sur le marché du travail peut être assurée par un enrichissement progressif des programmes d'enseignement et de formation professionnels, auxquels s'ajouteront des modules de formation complémentaires destinés aux travailleurs expérimentés et adaptés à leurs besoins (encadré 0.7).

Encadré 0.7. Principales recommandations : La formation professionnelle

Le système de formation professionnelle devrait pouvoir attirer plus d'étudiants et les partenaires sociaux devraient y être plus étroitement associés :

- Il faudrait intégrer le premier cycle du secondaire de l'enseignement technique au premier cycle du secondaire de l'enseignement général.
- Au niveau du deuxième cycle du secondaire, l'enseignement professionnel devrait être stratégiquement élargi et associé à des mécanismes solides d'assurance de la qualité.
- L'apprentissage obligatoire en milieu professionnel devrait être étendu aux licences appliquées.
- Des services d'orientation devraient être proposés dans tous les établissements du premier cycle du secondaire et les élèves devraient pouvoir accéder à de meilleures informations pour faire des choix éclairés.
- La coordination entre l'enseignement professionnel et les programmes universitaires devrait être améliorée (en particulier celle entre les BTS et les licences appliquées).
- Des mécanismes plus solides doivent être mis en place pour favoriser la participation des employeurs et mieux mettre en équation la capacité, les préférences des élèves et les besoins des employeurs dans la définition de l'offre de formation.
- Le Centre national de formation de formateurs et d'ingénierie de la formation (CENAFFIF) devrait revoir l'ensemble des programmes d'enseignement dans l'optique de l'emploi vert, en visant à assurer l'acquisition des compétences vertes requises et, ce faisant, à favoriser l'adaptabilité de la main-d'œuvre.
- Élaborer une méthode de suivi des auto-évaluations pour étayer le processus de prise de décision.

L'aide à l'entrepreneuriat est relativement bien développée, mais le pays peut aller plus loin

Les fondations sont posées

Face à des difficultés croissantes sur le marché du travail, l'entrepreneuriat est, depuis quelques années, une priorité de l'action publique en Tunisie et un dispositif d'aide relativement bien développé est déjà en place, qui prévoit des services d'information, de formation, de financement et de suivi pendant les deux premières années d'activité. La formation et l'aide à l'entrepreneuriat sont assurées tant dans le système de formation professionnelle que dans l'enseignement supérieur, et les chômeurs ont également accès à des programmes d'aide à la création d'entreprise. Comme indiqué dans le chapitre 4 de ce rapport, grâce à plusieurs projets internationaux menés dans les années 90 et 2000, le pays dispose d'une base solide de structures et d'institutions pour la formation à la création d'entreprises dans le système d'enseignement professionnel. Depuis 2008, les compétences entrepreneuriales sont des acquis essentiels de l'enseignement formel en Tunisie et les étudiants reçoivent une initiation à la création d'entreprise pendant leur formation. De même, dans l'enseignement supérieur, la formation à l'entrepreneuriat occupe déjà une place importante dans les activités des établissements, qui proposent des activités d'aide à la création d'entreprise via, par exemple, les pépinières d'entreprises implantées dans les universités (OCDE, 2012b). En dehors du système éducatif, d'autres mécanismes existent pour aider les chômeurs à créer leur propre entreprise – notamment l'aide à l'entrepreneuriat fournie par l'ANETI (service public de l'emploi tunisien) dans le cadre de son Programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises (PAPPE), qui apporte aux demandeurs d'emploi désireux de créer leur propre affaire les informations, la formation et les conseils nécessaires ainsi qu'une aide financière (chapitre 3).

Le système doit être renforcé suivant une stratégie claire

Le système tunisien d'aide à l'entrepreneuriat est, à plusieurs égards, perfectible. En particulier, il est urgent d'actualiser le matériel de formation et les autorités devraient faire en sorte que l'accès à la formation et sa qualité soient de même niveau dans l'ensemble des régions. La coordination entre les centres de formation et les structures d'aide à la création d'entreprise devrait être améliorée et les doublons qui existent actuellement au niveau des services de soutien à l'entrepreneuriat devraient être corrigés. Ces déficiences entraînent un gaspillage de ressources déjà limitées et font qu'il est compliqué pour les jeunes de savoir où ils peuvent obtenir le soutien dont ils ont besoin. Pour les nouvelles entreprises, une aide plus importante devrait être apportée à moyen et long terme (par exemple, un accompagnement en continu) de manière à améliorer les taux de survie, et les femmes qui souhaitent créer leur entreprise devraient obtenir une aide additionnelle pour concrétiser leurs projets. La finalité de l'aide à l'entrepreneuriat ne fait pas l'unanimité : pour la plupart, il s'agit surtout de promouvoir le travail indépendant, alors que le renforcement des aptitudes et des compétences nécessaires pour déceler de nouveaux créneaux et trouver les moyens concrets de les exploiter n'est pas considéré comme un objectif. Plus généralement, le développement et la prestation des services d'aide à l'entrepreneuriat bénéficieraient d'une stratégie globale définissant clairement les rôles ainsi que les objectifs à court et long terme (encadré 0.8). Une telle stratégie devrait être orientée vers les secteurs où existent des possibilités de croissance, comme la transition vers une économie verte.

Encadré 0.8. Principales recommandations : L'aide à l'entrepreneuriat

La Tunisie devrait maintenir et adapter ses efforts d'aide aux jeunes entrepreneurs, qui constituent un important instrument de lutte contre le chômage des jeunes. En particulier :

- Une stratégie nationale devrait être élaborée pour orienter l'amélioration des services d'appui à l'entrepreneuriat dans le système de formation professionnelle et dans l'enseignement supérieur ; elle définirait clairement les rôles ainsi que les objectifs à court et long terme et couvrirait différents niveaux d'aide pour différents groupes d'entrepreneurs potentiels.
- Les diverses structures (Espaces Entreprendre, centres d'affaires, Espaces Tremplin, pépinières) fournissant des services d'aide à l'entrepreneuriat devraient être rationalisées afin de limiter les doublons et de tirer le meilleur parti des rares ressources disponibles.
- La formation à l'entrepreneuriat devrait aller au-delà de la simple initiation à la création d'entreprise et contribuer au développement de l'esprit d'entreprise des apprenants, en leur donnant aussi davantage d'occasions de mettre en pratique leur savoir entrepreneurial.
- Il faudrait aider davantage les formateurs en rendant les formations à l'entrepreneuriat plus accessibles et en améliorant les supports pédagogiques. Les instructeurs devraient pouvoir se former à la fois dans le cadre de la formation permanente au titre du perfectionnement professionnel et dans le cadre d'une formation initiale. Cette approche devrait être complétée par des mécanismes propres à faciliter l'échange des bonnes pratiques entre formateurs via des supports supplémentaires (des manuels pédagogiques par exemple).
- Pour les nouvelles entreprises, une aide plus importante devrait être apportée à moyen et long terme (par exemple, un accompagnement en continu) de manière à améliorer les taux de survie.
- Étant donné les obstacles supplémentaires qu'elles ont à surmonter en tant que femmes et leur faible taux d'activité, les candidates à la création d'entreprise devraient recevoir une aide supplémentaire qui leur soit expressément destinée. À cet égard, il pourrait être utile de créer un organisme unique chargé de coordonner la promotion de l'entrepreneuriat féminin. Ainsi que cela a été dit précédemment, de meilleures politiques familiales seraient également souhaitables pour favoriser l'entrepreneuriat féminin en Tunisie.

La transition vers l'économie verte peut générer des emplois pour les jeunes, mais se traduit aussi par de nouveaux enjeux

Il ressort du chapitre 5 du présent rapport que, si l'on ne saurait attendre qu'elle règle le problème du chômage des jeunes, la transition vers l'économie verte ouvre néanmoins de nouvelles perspectives d'emploi – en particulier dans des domaines particuliers comme l'énergie, les déchets et le recyclage, le tourisme, l'agriculture, la construction, et l'innovation/les technologies propres. De fait, si l'on considère les nouvelles compétences qui seront demandées, les jeunes pourraient être particulièrement bien placés pour saisir cette chance : leur formation plus récente leur donnera un avantage comparatif sur des travailleurs plus expérimentés. Pour mettre à profit ces opportunités, le pays devra se doter d'une stratégie globale impliquant l'ensemble des ministères, ce qui suppose de développer la Stratégie nationale du développement durable et de mieux définir la coordination institutionnelle.

La transition écologique de l'économie pose cependant d'importants problèmes, qu'il faudra résoudre. Elle va certes créer de nouveaux emplois dans certains secteurs, mais d'autres activités vont devenir obsolètes ou demander de nouvelles compétences. Globalement, elle devrait donc avoir relativement peu d'effets sur l'emploi (OCDE, 2011 ; OCDE, 2012a ; OCDE, 2014b), mais entraîner un large redéploiement des emplois entre les secteurs. Par ailleurs, dans la mesure où les secteurs les plus touchés sont généralement ceux dans lesquels on retrouve le plus de travailleurs peu qualifiés, la transition vers l'économie verte aura également d'importants effets redistributifs, certains segments de l'économie, et leur main-d'œuvre, supportant une part disproportionnée des coûts d'ajustement.

Ces enjeux ne font que donner davantage de poids aux principales recommandations du présent rapport : pour renforcer efficacement l'employabilité des jeunes dans le contexte de la transition vers l'économie verte, un bon fonctionnement du marché du travail est une condition préalable essentielle et doit s'accompagner de solides filets de sécurité sociale, de services de l'emploi et de politiques du marché du travail bien conçus, d'un système de formation professionnelle à même de s'adapter aux besoins actuels de compétences et d'anticiper la demande et, enfin, de politiques en faveur de l'entrepreneuriat qui aident les individus à déceler les nouveaux créneaux et à les exploiter. Une telle stratégie ne peut se passer d'un élément capital : le dialogue social, qui doit être constructif et qui garantira également que les coûts d'ajustement inévitables seront équitablement partagés (encadré 0.9).

Encadré 0.9. Principales recommandations : Les possibilités de création d'emplois verts

- Plusieurs domaines spécifiques dans lesquels des mesures pourraient être prises en faveur de l'emploi et de l'entrepreneuriat verts ont été mis en évidence, à savoir :
 - **L'énergie.** L'initiative Prosol, qui donne déjà de bons résultats, doit être poursuivie et étendue à d'autres formes d'énergies renouvelables. Les obstacles à la production d'énergie au niveau des municipalités doivent être pris en compte.
 - **L'innovation et un pôle « technologies propres ».** D'autres mesures peuvent être prises pour encourager l'entrepreneuriat des jeunes diplômés, et favoriser l'essaimage à partir des universités et des instituts de recherche. Les possibilités de développer ou d'attirer des entreprises en lien avec des investissements verts existants doivent être davantage explorées.
 - **Les déchets et le recyclage.** Le renforcement de la participation des entreprises sociales au recyclage et à la réutilisation peut faire progresser l'emploi et permettre de dispenser des formations aux jeunes chômeurs. Les problèmes liés au statut juridique des organisations à but non lucratif doivent être résolus.
 - **Le tourisme.** Les efforts entrepris pour inscrire l'objectif de durabilité dans les activités touristiques existantes doivent être renforcés en tenant compte des pressions externes. Le développement de l'éco-tourisme peut favoriser l'emploi dans les régions les plus reculées, mais nécessite une meilleure organisation et une stratégie globale.
 - **L'agriculture.** L'agriculture biologique représente une réelle opportunité à la fois pour l'environnement et pour l'emploi. La Tunisie a développé un secteur biologique qui, s'il bénéficiait d'aides publiques appropriées, pourrait se développer et accroître ses capacités d'exportation.
 - **La construction.** Même si la progression nette de l'emploi suscitée par la croissance verte sera sans doute peu importante dans le secteur de la construction proprement dit, les actions engagées pour renforcer les compétences joueront un rôle clé, alors que l'amélioration de la gestion des ressources (recyclage des déchets et accroissement de l'efficacité énergétique) aura quant à elle des retombées positives pour l'emploi dans d'autres secteurs.
- Pour tirer au maximum parti de la transition vers l'économie verte, une stratégie d'ensemble impliquant tous les ministères devra être mise en place, d'où la nécessité d'affiner la Stratégie nationale du développement durable et de mieux définir la coordination institutionnelle.
- Les pouvoirs publics devront également trouver les moyens d'instaurer un véritable dialogue social, qui aura un rôle crucial à jouer dans l'élaboration des politiques de croissance verte et l'adaptation progressive des marchés du travail à cette nouvelle réalité.

Le degré de coordination entre les différentes parties prenantes déterminera pour l'essentiel la possibilité de concevoir une riposte efficace

Le présent rapport met en lumière l'important morcellement des responsabilités, qui complique la coordination d'une riposte efficace au chômage des jeunes en Tunisie. Ces problèmes de coordination ont une incidence sur toutes les politiques, qu'elles concernent le marché du travail, la formation professionnelle, l'entrepreneuriat ou le développement durable.

La politique du marché du travail relève de deux ministères différents

En Tunisie, la responsabilité de la politique du marché du travail incombe à deux ministères différents, entre lesquels la coordination est très réduite. Le ministère de la

Formation professionnelle et de l'Emploi (MFPE) est chargé du service public de l'emploi (ANETI) et des programmes actifs du marché du travail, notamment l'aide à l'entrepreneuriat. Mais beaucoup de politiques et institutions qui déterminent le fonctionnement du marché du travail sont placées sous la responsabilité du ministère des Affaires sociales (MAS), qui utilise ces outils à des fins tout à fait différentes. La politique en matière de salaire minimum, les indemnités de chômage, les cotisations de sécurité sociale, les conventions collectives sectorielles et le Code du travail sont autant de domaines qui relèvent du ministère des Affaires sociales et qui ont pourtant des conséquences importantes sur le fonctionnement du marché du travail. Dans la mesure où l'emploi est une priorité des pouvoirs publics, il appelle une approche pangouvernementale et, surtout, une étroite collaboration entre les deux ministères susmentionnés pour garantir la cohérence de la politique sociale et de la politique du marché du travail, qui doivent être tournées vers les mêmes objectifs.

La gouvernance du système de formation professionnelle est fortement centralisée et néanmoins très fragmentée

La forte centralisation et la fragmentation du système tunisien d'enseignement et de formation professionnels sont un frein à son efficacité. Si la gouvernance du système est en effet très centralisée (conception du programme, élaboration et mise en œuvre des cursus) et limite la participation des autorités locales à la gestion et l'administration, les différents aspects de la gestion au niveau central sont par ailleurs répartis entre de nombreux ministères, tandis que la responsabilité de concevoir et de dispenser les cours est fréquemment déléguée à des organes/institutions distincts. Cette fragmentation induit un manque de clarté à la fois pour les élèves et pour les employeurs, ne favorise pas les liens et les transferts entre les différents établissements et programmes et complique l'élaboration d'une stratégie cohérente qui réponde aux besoins d'ensemble du marché du travail.

La coordination des activités en faveur de l'entrepreneuriat est également problématique

De nombreux ministères et organismes sont impliqués dans l'aide à l'entrepreneuriat en Tunisie, d'où la difficulté de mettre en œuvre et de coordonner les activités dans ce domaine. Par exemple, les services de soutien à l'entrepreneuriat sont assurés par les centres d'affaires, les pépinières, les Espaces Tremplin et les Espaces Entreprendre, mais, dans la pratique, toutes ces structures fournissent à peu près les mêmes services et aucun mécanisme ne permet de garantir que les jeunes entrepreneurs obtiennent en temps opportun le service dont ils ont besoin. En outre, les exemples de d'interactions satisfaisantes entre les structures de formation et les structures d'aide à la création d'entreprise sont rares, ce qui signifie que les apprenants ont généralement une mauvaise connaissance des aides auxquelles ils peuvent prétendre.

La mise en œuvre de la Stratégie du développement durable exigera une coordination efficace

Comme on l'a vu, une stratégie globale impliquant l'ensemble des ministères et une définition plus précise de la coordination institutionnelle seront indispensables pour tirer au mieux parti de la transition vers l'économie verte. Celle-ci appellera en effet plusieurs arbitrages importants entre les différents aspects du développement durable (croissance économique, protection de l'environnement et développement social), qui devront être expressément pris en compte et dont l'examen et la résolution exigeront des mécanismes appropriés (forums de parties prenantes, comités interministériels) (encadré 0.10).

Encadré 0.10. Principales recommandations : L'impératif de coordination

- Le MFPE et le MAS devraient travailler en plus étroite collaboration, notamment quand il s'agit d'arrêter des politiques « sociales » pouvant influencer sur le fonctionnement du marché du travail, en particulier celles portant sur le salaire minimum, les indemnités de chômage, les cotisations de sécurité sociale, les conventions collectives sectorielles et le Code du travail.
- Un organe de coordination devrait être créé pour réduire la fragmentation du système de formation professionnelle entre les ministères et accroître sa réactivité.
- Pour le secteur de la formation professionnelle, une structure de gouvernance plus intégrée devrait être envisagée.
- Le MFPE devrait travailler avec les autres ministères, l'ATFP et l'ANETI pour améliorer la coordination des services publics en faveur du développement des entreprises et renforcer les liens entre les centres de formation et les universités.
- Des mécanismes et institutions de coordination appropriés devraient être mis en place pour garantir le déploiement efficace de la Stratégie nationale du développement durable.

Investir dans la jeunesse doit être placé au cœur des priorités pour assurer une amélioration des perspectives économiques et sociales à long terme de la Tunisie, mais des choix difficiles devront être faits compte tenu de la faible marge de manœuvre budgétaire

Investir dans les jeunes pour leur offrir un meilleur départ dans le monde du travail devrait rester un objectif clé de la Tunisie. Faut de quoi, le « noyau dur » des laissés-pour-compte, aux perspectives médiocres d'emploi et de salaire, risque de ne pas pouvoir être résorbé et pourrait même augmenter. Si le présent rapport vise à présenter une analyse complète ainsi que l'ensemble des mesures concrètes souhaitables, celles-ci doivent être envisagées en tenant compte du fait que la marge de manœuvre budgétaire de la Tunisie est actuellement limitée. Cela étant, certaines des propositions formulées (par exemple, meilleur ciblage des subventions salariales ; rationalisation des programmes de soutien à l'entrepreneuriat ; abolition du service public de l'emploi dédié aux diplômés de l'enseignement supérieur) devraient permettre de dégager d'importantes économies, qui pourraient être redéployées vers les domaines où de nouveaux investissements sont nécessaires. Par ailleurs, nombre des recommandations présentées n'impliquent aucun coût : réforme de la législation sur la protection de l'emploi ; modifications des mécanismes de gouvernance et de coordination ; légalisation et réglementation des services d'emploi privés ; plus grande implication des employeurs dans le système de formation professionnelle ; etc. Là où des ressources supplémentaires sont nécessaires, il faudra néanmoins définir des priorités. La priorité à court terme devrait être de mettre en place une protection de base pour le grand nombre de jeunes sans emploi. Une extension et un meilleur ciblage des transferts monétaires inconditionnels (PNAFN) ainsi que la réactivation des programmes de travaux publics seraient les meilleures options à cet égard. Parallèlement, les perspectives professionnelles à long terme des jeunes devraient être améliorées, afin qu'ils puissent être en mesure de tirer parti des opportunités qu'offrira l'accélération de la reprise économique. Dans cette optique, il sera indispensable à la fois d'investir dans le système de formation professionnelle pour le renforcer et le développer et de tenir le cap stratégique de la transition vers la « croissance verte ».

Note

1. Le sondage de Gallup mesure la satisfaction à l'égard de la vie en demandant aux répondants de situer leur niveau de satisfaction sur une échelle allant de 0 à 10, où 0 correspond au niveau le plus bas et 10, au niveau le plus élevé. Les individus qui attribuent la note « 7 » ou plus à leurs conditions de vie actuelles ET la note « 8 » ou plus à leur avenir sont considérés comme « dans une situation confortable ». Sont considérés comme « en difficulté » ceux qui attribuent un « 4 » ou moins à leurs conditions de vie actuelles ET futures. Tous les autres sont « en grande difficulté ».

Références

- BAD – Banque africaine de développement, et OIM – Organisation internationale pour les migrations (2013), *Migrations des Tunisiens en Libye : Dynamiques, défis et perspectives*, Organisation internationale pour les migrations et Banque africaine de développement, Tunis.
- Banque mondiale (2012), *Note de stratégie intérimaire pour la République tunisienne pour la période des exercices 2013-2014*, Rapport No. 67692-TN, Banque mondiale, Tunis.
- Boughzala, M. et M.T. Hamdi (2014), « Promoting Inclusive growth in Arab Countries: Rural and Regional Development and Inequality in Tunisia », *Global Economy and Development Working Papers*, No. 71, Brookings, Washington.
- FMI – Fonds monétaire international (2014), « Tunisia: Third review Under the Stand-by Arrangement, request for Modification of Performance Criteria and Waivers of Applicability », *IMF Country Reports*, No. 14/123, Fonds monétaire international, Washington.
- Ghali, S., S. Mouley and S. Rezgui (2014), *Potentiel de Croissance et Création d'Emplois*, Institut arabe des chefs d'entreprises.
- INS – (2012), *Mesure de la Pauvreté : Des Inégalités et de la Polarisation en Tunisie 2000-2010* [Measuring Poverty: Inequalities and Polarisation in Tunisie 2000-2010], Institut national de la statistique, Tunis.
- OCDE (2014a), *Tunisia Better Policies Brochure*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014b), *Greener Skills and Jobs*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208704-en>.
- OCDE (2013), « Aider les jeunes à prendre un meilleur départ : Plan d'action de l'OCDE pour les jeunes », brochure gratuite, Éditions OCDE, Paris, juin, <http://www.oecd.org/fr/presse/Plan-action-jeunes.pdf>.
- OCDE (2012a), « Que signifie la croissance verte pour les travailleurs et les politiques du marché du travail ? Une première analyse », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-fr.
- OCDE (2012b), « Promouvoir l'entrepreneuriat dans les universités tunisiennes », *Documents de travail du Programme de développement et de création d'emplois de l'OCDE*, No. 2012/18, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k913fsjhd8-fr>.
- OCDE (2011), *Vers une croissance verte*, Étude de l'OCDE sur la croissance verte, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264111318-fr>.
- OCDE (2010), « *Formation et emploi : relever le défi de la réussite* », Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-fr>.
- OIT – Organisation internationale du travail (2011), *Tunisie : un nouveau contrat social pour une croissance juste et équitable*, Études sur la croissance et l'équité, Organisation internationale du travail, Genève.

Chapitre 1

La problématique de l'emploi des jeunes en Tunisie

Ce chapitre propose une vue d'ensemble de la situation des jeunes sur le marché de l'emploi en Tunisie et met en évidence quelques-uns des défis majeurs auxquels les autorités tunisiennes sont confrontées. Le marché du travail a toutes les difficultés à absorber de vastes cohortes de jeunes dont le niveau d'études est de plus en plus élevé. Il en résulte des taux d'emploi particulièrement bas qui s'expliquent à la fois par des taux de chômage élevés et des taux d'activité faibles. L'insertion professionnelle des jeunes constitue un grave problème et un jeune sur quatre est non scolarisé et sans emploi. Les femmes et les jeunes des régions du Centre-Ouest et du Sud sont particulièrement mal lotis. Même lorsque les jeunes Tunisiens et Tunisiennes travaillent, il s'agit souvent d'un emploi de mauvaise qualité : les emplois informels sont très répandus et concerneraient un jeune travailleur sur deux, et le pourcentage de contrats temporaires est important. En outre, les journées de travail sont longues et les bas salaires fréquents chez les jeunes.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Introduction

Avec 25 % de jeunes (âgés de 15 à 24 ans)^{1,2} non scolarisés et sans emploi, les autorités tunisiennes sont confrontées à un immense défi. Ce chiffre sous-estime pourtant l'ampleur du problème car, même lorsque les jeunes travaillent, la qualité de leurs emplois laisse souvent beaucoup à désirer : on estime que 50 % des jeunes occupent des emplois informels – avec peu, voire aucune protection ni sécurité de l'emploi –, tandis que beaucoup d'autres ont des contrats temporaires. La situation de l'emploi des jeunes en Tunisie est donc une véritable tragédie sociale à laquelle il est urgent de s'attaquer. Ce chapitre propose une vue d'ensemble de la situation des jeunes sur le marché de l'emploi en Tunisie, fondée sur les indicateurs démographiques et de l'emploi classiques, mais aussi sur des mesures de la qualité des emplois et sur une analyse détaillée de l'insertion professionnelle des jeunes. Le chapitre se place dans une perspective comparative en situant la Tunisie par rapport aux pays de l'OCDE mais aussi par rapport à plusieurs grandes économies émergentes et pays de la région MENA. Outre les résultats ci-dessus, ce chapitre dresse les constats suivants :

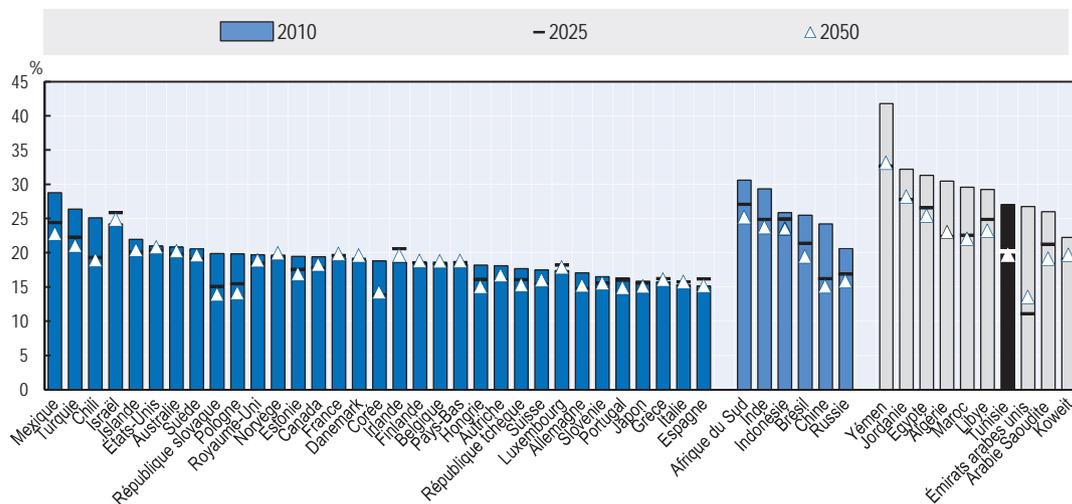
- Le pourcentage des jeunes dans la population en âge de travailler, bien qu'élevé, est en net recul – ce qui pourrait apporter un léger ballon d'oxygène au marché de l'emploi des jeunes dans les années à venir.
- Les jeunes sont confrontés à la fois à des taux élevés d'inactivité (64.9 %) et à des niveaux de chômage élevés (37.6 %).
- Les jeunes femmes (41.8 %), les jeunes diplômés (62.3 %) et les jeunes des régions plus pauvres du Centre-Ouest et du Sud sont particulièrement exposés au risque de chômage.
- Bien que les diplômés de l'université présentent des taux de chômage élevés, ils ont beaucoup moins de probabilités d'être non scolarisés et sans emploi. En chiffres absolus, ils représentent également une part relativement réduite du total des jeunes au chômage.
- Le chômage de longue durée est élevé également, et touche plus d'un jeune chômeur sur trois.
- L'insertion professionnelle constitue un grave problème en Tunisie, et beaucoup de jeunes (en particulier chez les femmes et les jeunes des régions moins favorisées) n'entreront jamais dans la vie active.
- Outre le fait qu'ils occupent souvent des emplois informels et/ou temporaires, les jeunes sont mal payés et ont de longues journées de travail.

Le pourcentage des jeunes dans la population d'âge actif est élevé mais en net recul

Plus d'un quart de la population de la Tunisie en âge de travailler (c'est-à-dire le groupe des 15 à 64 ans) est jeune (15-24 ans), contre moins d'un cinquième en moyenne dans les pays de l'OCDE (graphique 1.1). Bien que l'on anticipe une baisse rapide du pourcentage des jeunes dans la population d'âge actif en Tunisie, qui devrait passer sous la barre des 20 % d'ici à 2050, il restera encore élevé selon les critères de l'OCDE (où il devrait s'établir à 17.8 %), quoique légèrement inférieur à ce qui est prévu dans les plus grandes économies émergentes (20.5 %), et certainement l'un des plus bas parmi la sélection de pays de la région MENA figurant dans le graphique 1.1.

Graphique 1.1. Pourcentage de jeunes dans la population d'âge actif, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2010-50

Population âgée de 15 à 24 ans en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans

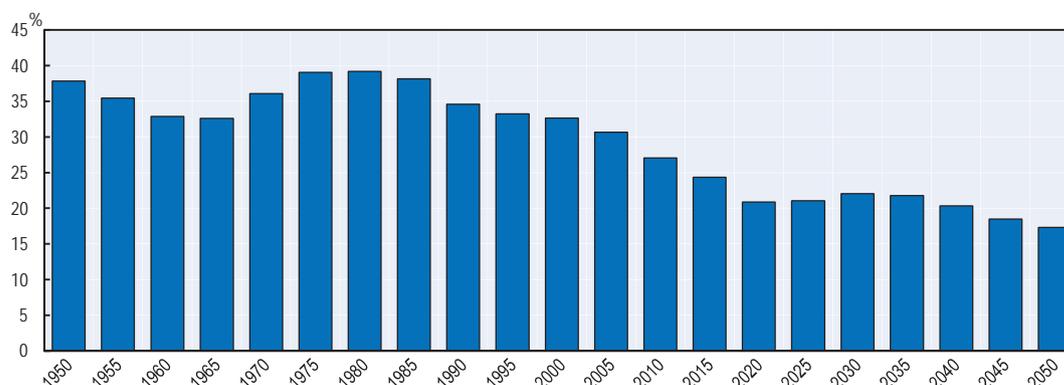


Source : Calculs de l'OCDE d'après Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2011), *World Population Prospects: The 2012 Revision*.

La transition démographique rapide de la Tunisie peut être reliée aux politiques de planification familiale adoptées dans les années 60 (Haouas et al., 2012), qui ont contribué à faire chuter le taux brut de natalité de 50.3 en 1961 à 18.6 en 2011 (Indicateurs du développement dans le monde). Dans le même temps, et grâce aux progrès accomplis dans les domaines de la santé et de l'éducation, l'espérance de vie est passée de 42.6 à 74.8 ans sur la même période (Indicateurs du développement dans le monde). Pour toutes ces raisons, le pourcentage de jeunes dans la population en âge de travailler a culminé au début des années 80 et n'a cessé de diminuer depuis (graphique 1.2). Il devrait atteindre son point bas en 2020 (à peine plus de 20 %) et se stabiliser ensuite plus ou moins à ce niveau. La baisse ininterrompue de la part des jeunes dans la population en âge de travailler (et de leur nombre) entre aujourd'hui et 2020 apportera un léger ballon d'oxygène au marché du travail des jeunes dans les années à venir.

Graphique 1.2. Pourcentage de jeunes dans la population d'âge actif, Tunisie, 1950-2050^a

Population âgée de 15 à 24 ans en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans



a) Hypothèse de fécondité moyenne : on considère que la fécondité totale converge vers un niveau de 1.85 enfant par femme.

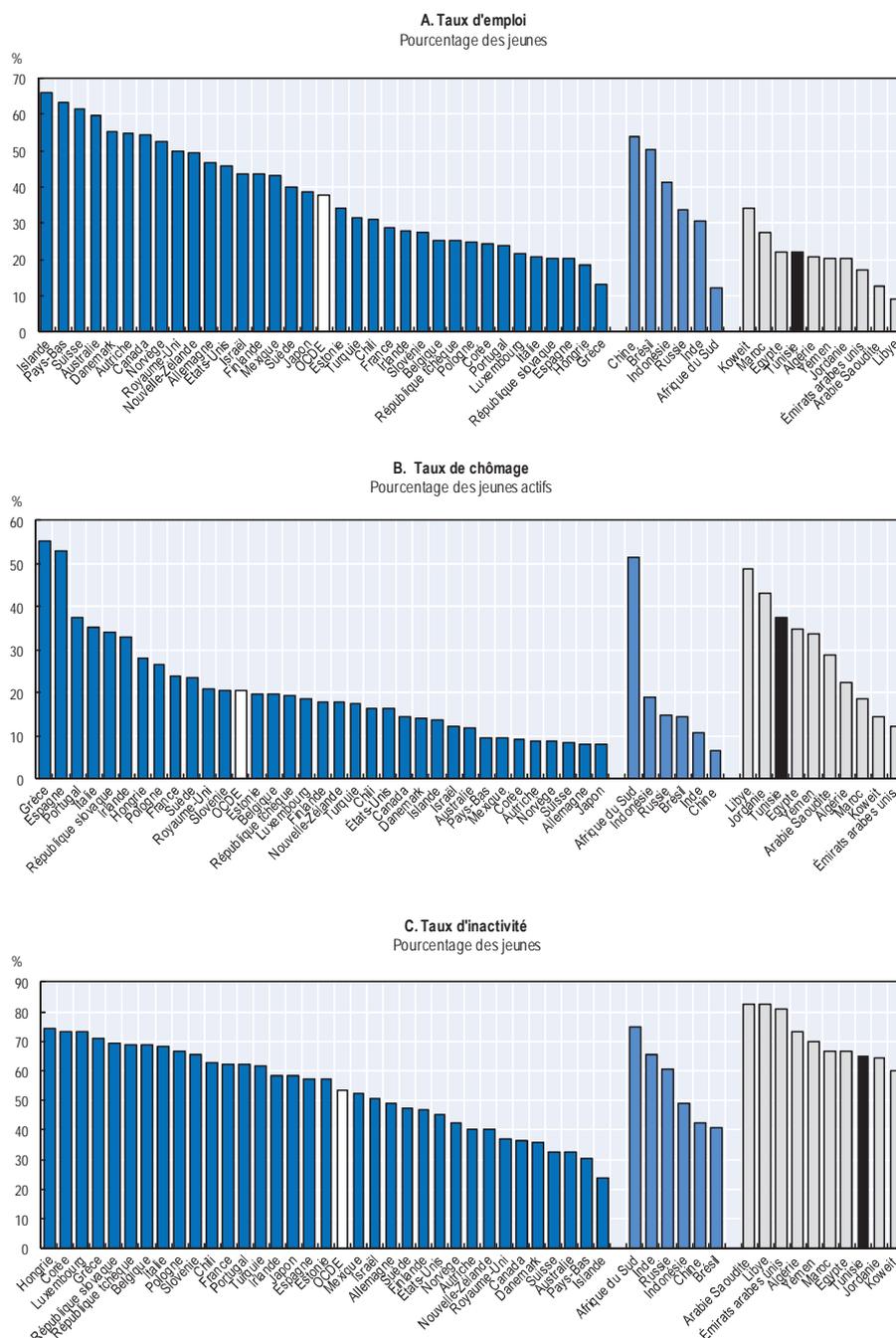
Source : Calculs de l'OCDE d'après Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2011), *World Population Prospects: The 2012 Revision*.

La jeunesse tunisienne est à la peine sur le marché du travail

Le taux d'emploi des jeunes est particulièrement bas en Tunisie. En 2012, seulement 21.9 % des jeunes exerçaient un emploi, contre 37.8 % dans les pays de l'OCDE (graphique 1.3). La faiblesse de ce taux ne peut pas s'expliquer uniquement par le pourcentage élevé de jeunes dans la population d'âge actif. En effet, en Turquie et au Mexique, pays où les pourcentages des jeunes dans la population d'âge actif sont très similaires, les taux d'emploi des jeunes s'établissent à 31.5 % et 43.1 %, respectivement. En Tunisie, les jeunes ont à la fois un taux d'inactivité élevé (64.9% contre 53.6 % dans l'OCDE) et un taux de chômage élevé (37.6 % contre 20.3 % dans l'OCDE). Parmi les pays de l'OCDE, seules la Grèce et l'Espagne s'en sortent moins bien que la Tunisie pour les deux indicateurs d'emploi et de chômage et, parmi les grandes économies émergentes figurant au graphique 1.3, seule l'Afrique du Sud fait moins bien que la Tunisie dans ce domaine. Même par rapport à l'ensemble de la région MENA, la Tunisie obtient des résultats médiocres, en particulier en ce qui concerne les taux de chômage des jeunes.

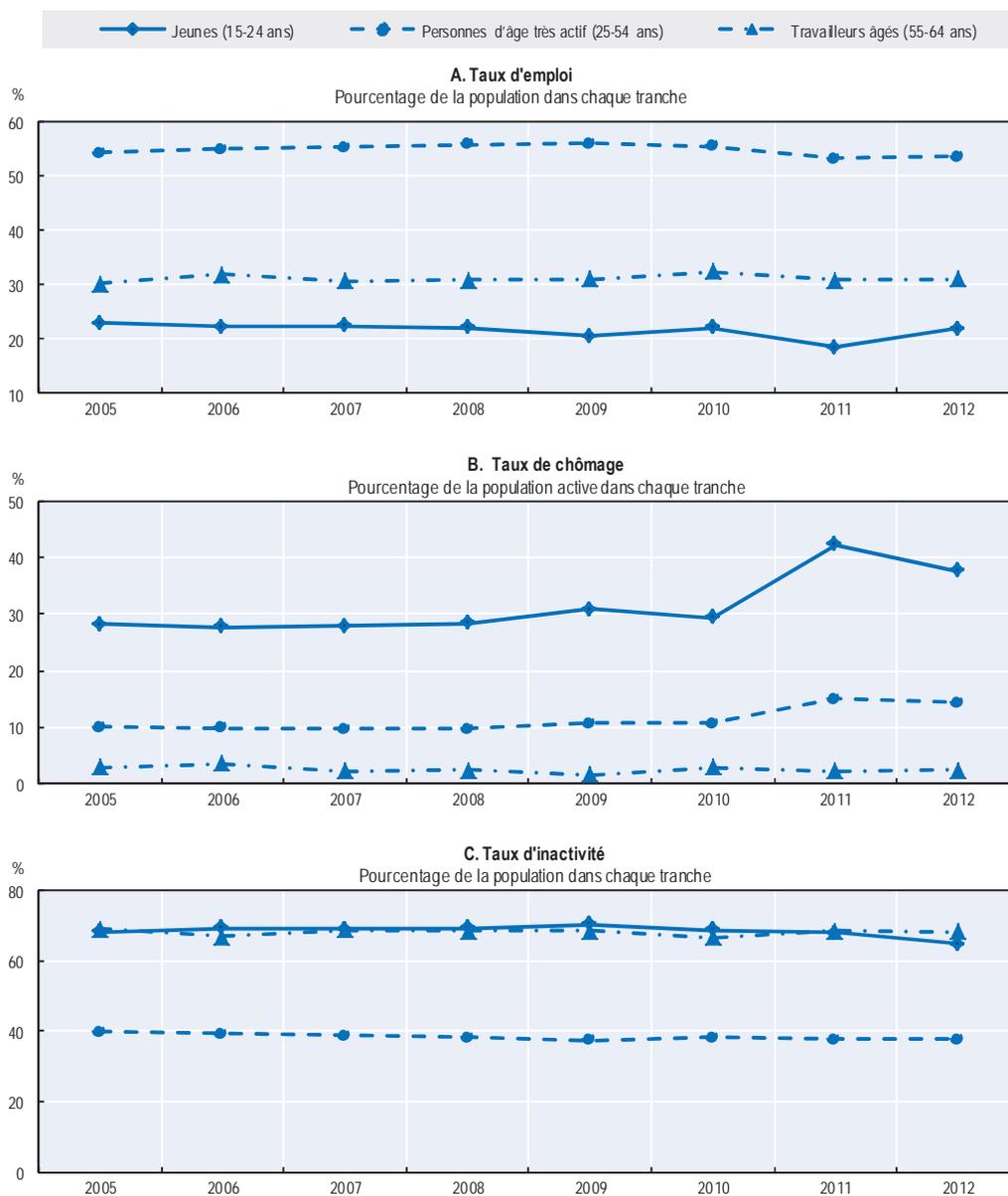
Dans le sillage de la crise économique et financière mondiale et de la révolution de janvier 2011, dont les effets ont été exacerbés par les crises dans les pays voisins (spécialement en Libye), le marché de l'emploi en Tunisie a connu une dégradation rapide après 2010 – en particulier pour les jeunes. Le taux de chômage des jeunes qui frôlait les 30 % durant les six années ayant précédé la révolution a bondi à plus de 42 % en 2011 (graphique 1.4)³. Depuis cette date, il a commencé à nouveau à légèrement décliner (à presque 38 % en 2012). Le taux de chômage des travailleurs d'âge très actif a également augmenté l'année suivant la révolution, mais beaucoup moins, tandis que le taux de chômage des travailleurs seniors est resté faible. Le taux d'inactivité de toutes les tranches d'âge est resté stable pour l'essentiel, tandis que le taux d'emploi a légèrement fléchi – bien que, là encore, la baisse ait été plus sensible chez les jeunes que dans les autres tranches d'âge.

Graphique 1.3. Situation des jeunes (15-24 ans) au regard de l'emploi, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2012^a



a) Les données concernent 2004 pour la Jordanie, 2008 pour les Émirats arabes unis, 2010 pour la Chine et le Yémen, 2011 pour l'Algérie, le Koweït et la Tunisie. L'indicateur de la « population d'âge actif de 15 à 64 ans » requis pour calculer les taux d'emploi et d'inactivité pour le Koweït et les ÉAU correspond aux estimations de l'Organisation des Nations Unies (2010 pour le Koweït, moyenne entre 2005 et 2010 pour les ÉAU).

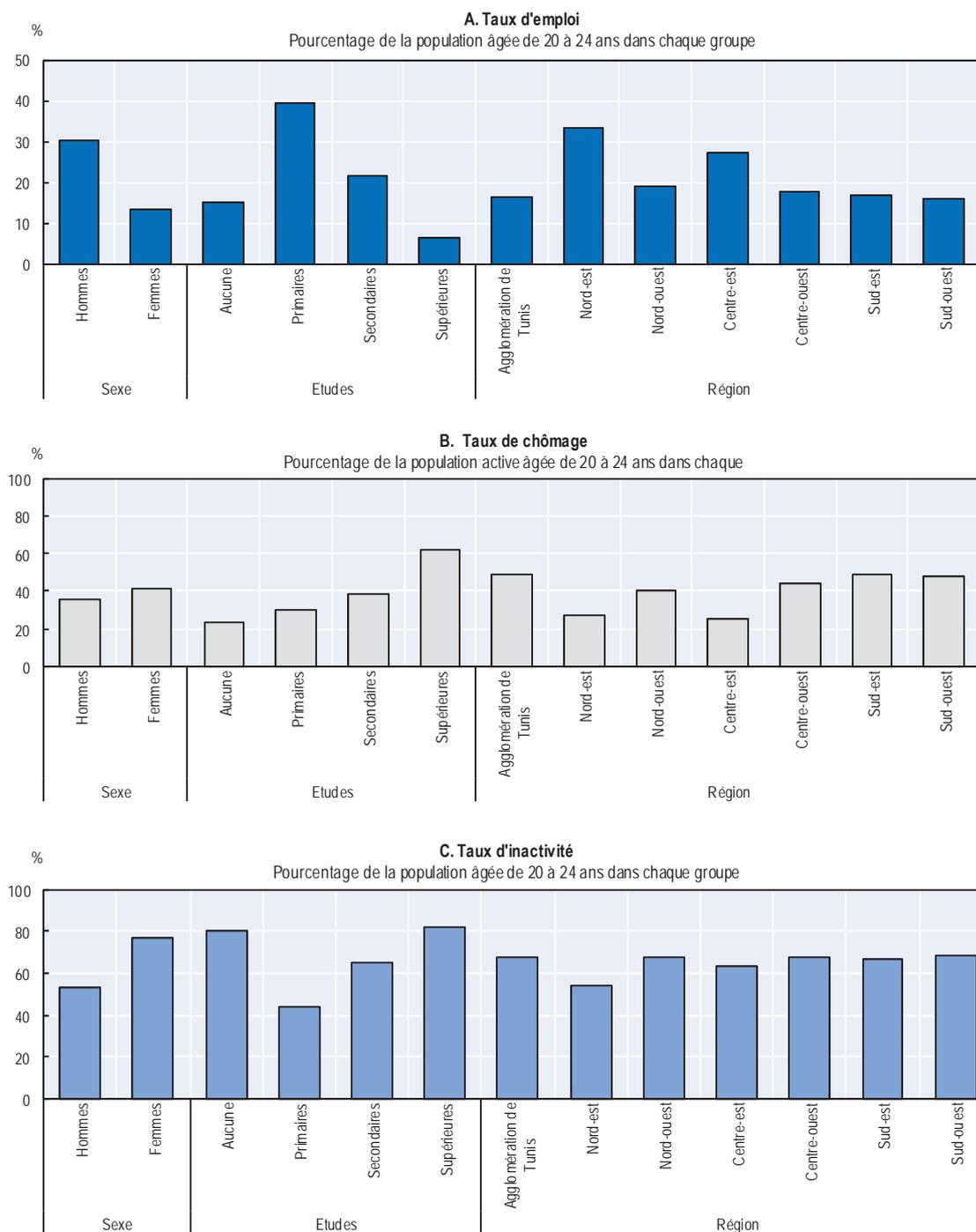
Source : Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail, www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/data/statistiques-de-l-ocde-sur-l-emploi-et-le-marche-du-travail_lfs-data-fr, Indicateurs annuels de l'OIT, échantillon de 1 % des données du recensement pour la Chine, estimations OCDE d'après une enquête sur le marché du travail pour l'Indonésie.

Graphique 1.4. Indicateurs d'emploi par tranche d'âge, Tunisie, 2005-12

Source : Calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Certaines catégories de jeunes sont encore plus défavorisées

Tous les jeunes de Tunisie ne sont pas égaux devant l'emploi (graphique 1.5). Un constat important est que les femmes affichent un taux d'emploi très inférieur à celui des hommes (13.3 % contre 30.3 %), principalement du fait de taux d'inactivité plus élevés (77.2 % contre 52.9 %) – même si leur taux de chômage est également supérieur (41.8 % contre 37.7 %). Par ailleurs, le marché du travail varie beaucoup d'une région à l'autre, d'où des situations bien pires pour les jeunes vivant dans les régions plus démunies du Centre-Ouest et du sud du pays.

Graphique 1.5. Situation professionnelle des jeunes par caractéristique sociodémographique, Tunisie, 2012

Source : Calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

L'une des caractéristiques les plus frappantes du marché de l'emploi des jeunes en Tunisie est la manière dont la situation au regard de l'emploi se dégrade avec le niveau d'études – un constat qui vaut pour bon nombre d'autres pays arabes (Assaad, 2013). En particulier, les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur ont beaucoup plus de

probabilités d'être au chômage que ceux ayant un niveau d'études moins élevé : en 2012, 62.3 % des jeunes titulaires d'un diplôme d'études supérieures étaient au chômage, en hausse par rapport aux 47.1 % enregistrés en 2005⁴. Le taux de chômage des diplômés a progressé rapidement ces dix dernières années, en étroite corrélation avec le bond en avant du nombre d'étudiants diplômés de l'enseignement supérieur (voir encadré 1.1 sur le problème de la surqualification en Tunisie)⁵.

Encadré 1.1. Surqualification et pénurie de compétences en Tunisie

On pourrait s'attendre à ce qu'une offre excédentaire de diplômés de l'université par rapport à la demande entraîne une surqualification très importante, les jeunes ayant fait de longues études étant contraints d'accepter des postes moins qualifiés (au moins à court terme, avant que les entreprises n'aient eu le temps d'adapter leurs processus de production pour exploiter au maximum le capital humain disponible). On n'observe pourtant aucun signe avéré de surqualification en Tunisie. Lorsque l'on demande directement aux jeunes s'ils s'estiment surdiplômés pour l'emploi qu'ils occupent, 75 % répondent que « leurs études/formation sont utiles/appropriées pour exercer leur emploi actuel », tandis que seulement 28 % se déclarent surqualifiés et 5 % disent « ne pas avoir toutes les connaissances et compétences nécessaires [...] avoir besoin de formation supplémentaire » (calculs de l'OCDE d'après l'enquête sur la transition vers la vie active réalisée en 2013 par le BIT en Tunisie). Ce niveau de surqualification est conforme aux estimations obtenues par différentes méthodes (ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes et Banque mondiale, 2009). Bien qu'il soit difficile d'établir des comparaisons avec d'autres pays en raison des différences de méthodologie, le degré de surqualification en Tunisie apparaît minime par rapport aux estimations pour l'Europe et les autres pays de l'OCDE (Quintini, 2011a ; Quintini, 2011b). Ce phénomène pourrait s'expliquer par le fait que, malgré des niveaux d'études élevés, la qualité de l'enseignement reçu par les jeunes Tunisiens est relativement faible, de sorte que les compétences qu'ils possèdent effectivement ne correspondent pas à leur niveau de qualification. Autrement dit, bien que surdiplômés sur le papier, ils occupent en fait des emplois en adéquation avec leurs compétences réelles.

D'un autre côté, l'offre excédentaire de diplômés de l'université et les taux de chômage élevés signifient que les employeurs n'ont pas beaucoup de mal à pourvoir les postes vacants. Les données du service public de l'emploi (ANETI) indiquent que les emplois vacants trouvent vite preneurs : environ 87 % de l'ensemble des offres d'emploi publiées en 2013 ont été satisfaites, et seulement 5 % étaient encore vacantes (les 7 % restantes ayant été annulées ou suspendues). Parmi les emplois pourvus, plus de 85 % l'ont été dans le mois suivant la publication de l'offre. Les données tirées d'une enquête auprès d'employeurs confirment la conclusion que la Tunisie ne souffrirait pas véritablement d'une pénurie de compétences : seulement 6 % des employeurs ont déclaré avoir des difficultés à recruter certaines professions en 2010 (CRES et BIT, 2012). Même si les méthodologies diffèrent, l'enquête *Talent Shortage Survey* de Manpower Group (2013) laisse penser que, dans les pays de l'OCDE, environ 31 % des employeurs feraient état de telles difficultés de recrutement.

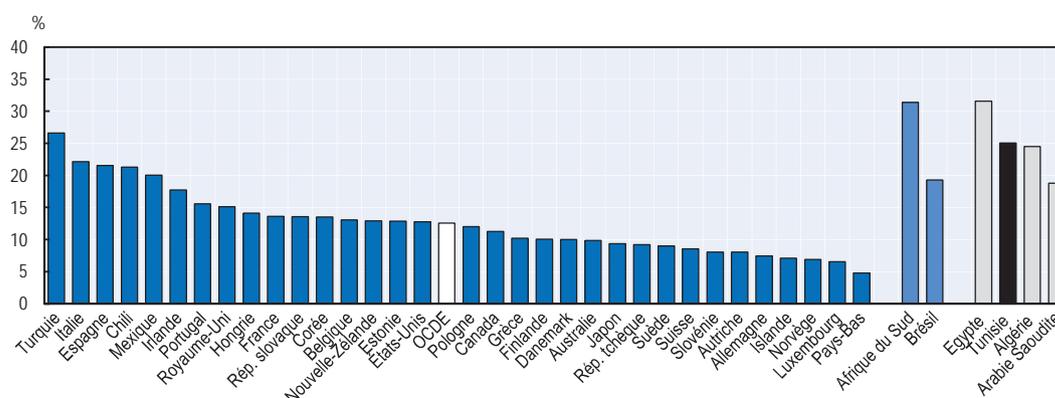
Malgré ces taux de chômage plus élevés, il convient de se rappeler que les diplômés de l'université représentent une minorité parmi les jeunes au chômage : en 2012, seulement 15.1 % des jeunes chômeurs avaient fait des études supérieures, contre 23.7 % et 60.0 % ayant un niveau d'études primaires ou secondaires, respectivement. Comme le montre la prochaine section, les diplômés de l'université ont également une probabilité bien moindre d'être non scolarisés et sans emploi que les jeunes ayant fait moins d'études. En outre, malgré les taux de chômage élevés, les études sur la rentabilité de l'éducation montrent qu'investir dans les études supérieures vaut encore la peine en Tunisie (Barouni et Broecke, à paraître)⁶. Enfin, bien que l'offre excédentaire de diplômés de l'université puisse être l'une des raisons de leurs taux de chômage plus élevés, certaines données indiquent également qu'un élément de choix pourrait intervenir, les jeunes attendant de trouver des emplois mieux rémunérés dans le secteur public (voir l'analyse de cette question au chapitre 3).

Le pourcentage de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation est élevé

Le taux de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation donne une idée bien plus juste de la manière dont les pays réussissent à gérer le passage à la vie active – meilleure que les taux de chômage et d'inactivité, qui ne tiennent pas expressément compte du pourcentage de jeunes scolarisés. Les taux de chômage élevés et les taux d'activité faibles de la jeunesse tunisienne évoqués dans les précédentes sections se traduisent par un taux très élevé de jeunes non scolarisés et sans emploi : en 2010, environ un jeune sur quatre en Tunisie était non scolarisé et sans emploi (graphique 1.6)⁷, alors que la moyenne de l'OCDE est de 13.2 %. Parmi les pays de l'OCDE, seule la Turquie fait moins bien que la Tunisie, mais les chiffres sont encore plus élevés pour l'Afrique du Sud et l'Égypte.

Graphique 1.6. Taux de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2012^a

Pourcentage de la population âgée de 15 à 24 ans



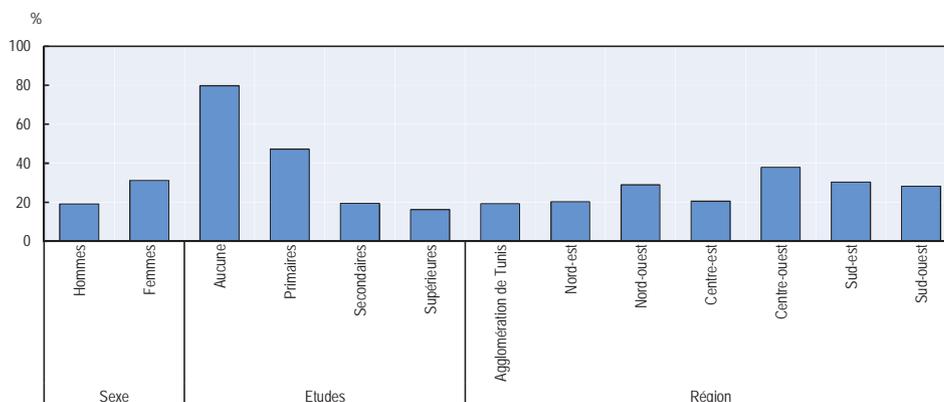
a) Les données pour l'Algérie et la Tunisie concernent 2010.

Source : OCDE (2014), *Regard sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-fr> ; Indicateurs annuels de l'OIT pour l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Arabie saoudite et l'Égypte. Pour la Tunisie, calculs de l'OCDE d'après sur l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Il n'est pas surprenant de constater que les taux de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation varient sensiblement aussi entre les groupes de jeunes (graphique 1.7). Près d'une jeune femme sur trois en Tunisie est non scolarisée et sans emploi, et le taux est aussi beaucoup plus élevé dans le Centre-ouest (37.9 %) que dans le Grand Tunis (19.3 %). Il a déjà été noté que, même si les jeunes ayant fait des études supérieures ont les taux de chômage les plus élevés, ils ne représentent en réalité qu'une petite partie du total de la population jeune au chômage. En outre, les jeunes ayant fait des études supérieures ont un taux de population non scolarisée et sans emploi très inférieur (16.2 %) à celui des jeunes sans aucune qualification (79.7 %) – ce qui s'explique en partie par le fait qu'ils ont beaucoup plus tendance à poursuivre leurs études.

Graphique 1.7. Taux de jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation par caractéristique sociodémographique, Tunisie, 2010

Pourcentage de la population âgée de 15 à 24 ans dans chaque groupe



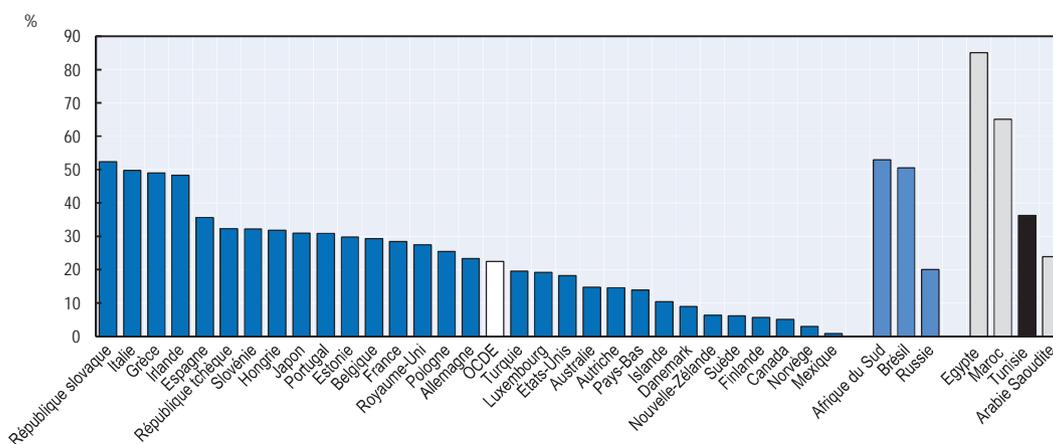
Source : Calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Plus d'un jeune chômeur sur trois est au chômage depuis plus d'un an

Le chômage de longue durée (un an ou plus) touche 36.3 % des jeunes chômeurs en Tunisie (graphique 1.8). Ce taux est beaucoup plus élevé que celui observé en moyenne dans les pays de l'OCDE (22.4 %) – tout en restant néanmoins inférieur à certains pays où le chômage de longue durée est encore plus fréquent (en particulier dans la région MENA, mais aussi dans certaines grandes économies émergentes et certains pays de l'OCDE).

Graphique 1.8. Fréquence du chômage de longue durée^a, jeunes âgés de 15 à 24 ans, Tunisie, OCDE, sélection d'économies émergentes et de pays de la région MENA, 2012^b

Pourcentage des jeunes (15-24 ans) au chômage



a) Au chômage depuis un an ou plus.

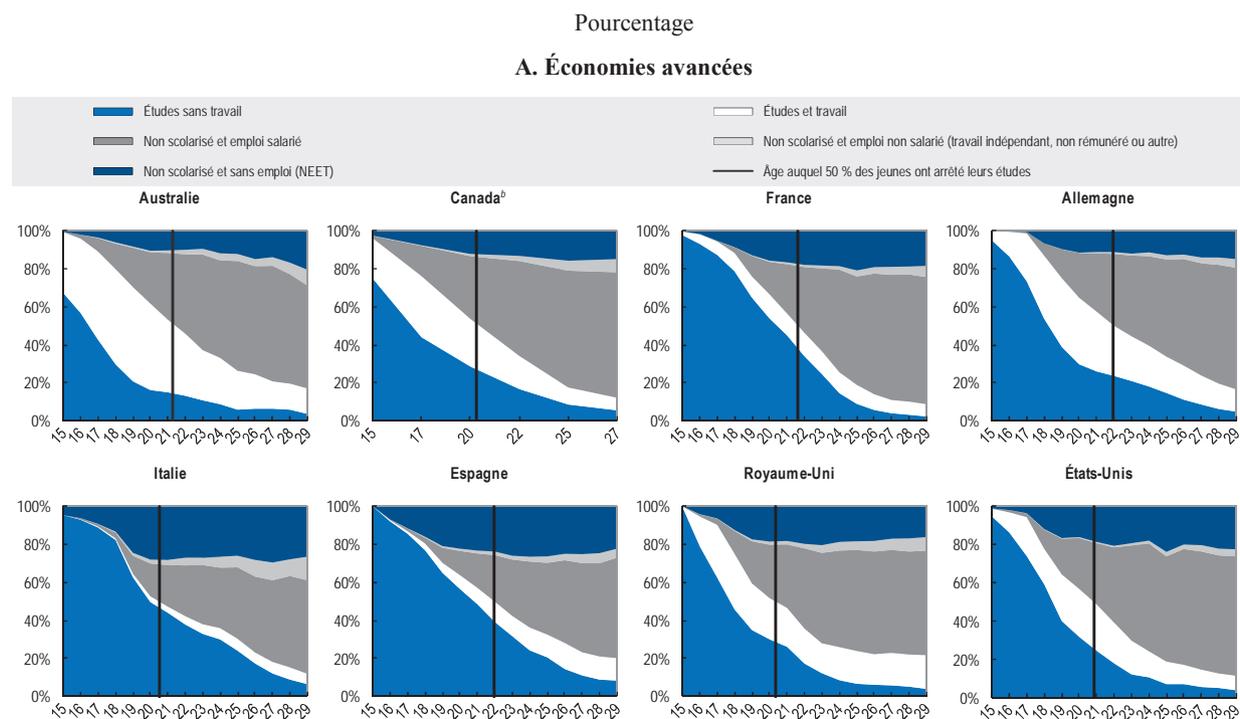
b) Les données pour le Brésil sont de 2011.

Source : Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail, www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/data/statistiques-de-l-ocde-sur-l-emploi-et-le-marche-du-travail_lfs-data-fr et Indicateurs annuels de l'OIT.

Le passage des jeunes à la vie active pose problème

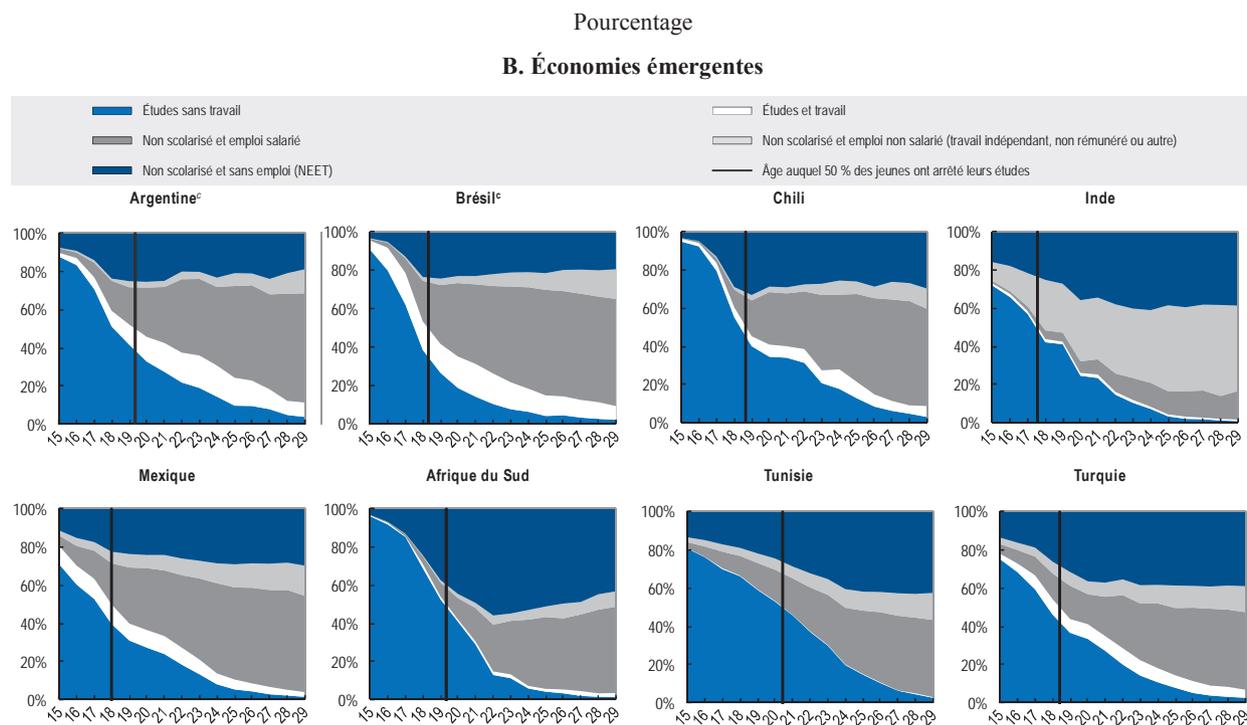
Le graphique 1.9 illustre la situation des jeunes (15-29 ans) au regard de l'activité par année d'âge pour un certain nombre d'économies avancées ou émergentes, dont la Tunisie. Parmi les économies émergentes, la Tunisie se distingue par le fait que ses jeunes font des études plus longtemps en moyenne. De fait, l'âge auquel 50 % des jeunes arrêtent leurs études en Tunisie est de 20.4 ans – un chiffre beaucoup plus proche du niveau généralement enregistré dans les pays avancés que de celui des économies émergentes. Cela se traduit naturellement dans le niveau de formation relativement élevé de la jeunesse tunisienne (voir chapitre 4). Mais c'est après la fin de leurs études que les trajectoires des jeunes Tunisiens divergent notablement de celles des jeunes des économies avancées. En effet, très peu d'entre eux trouvent un emploi et les taux de jeunes non scolarisés et sans emploi sont élevés. Un autre élément remarquable concernant le passage à la vie active en Tunisie est que très peu de jeunes combinent études et travail (1.5 % selon BIT et ONEQ, 2014) – alors que les données disponibles montrent clairement que les modèles associant études et travail facilitent l'insertion professionnelle par rapport à la méthode *études d'abord, travail ensuite* (OCDE, 2010). Il est intéressant de constater que les pays du graphique 1.9 qui ont le pourcentage le plus élevé de jeunes rejoignant la catégorie des « non scolarisés et sans emploi » après avoir arrêté leurs études sont aussi ceux qui ont le plus faible pourcentage de jeunes associant travail et études (par exemple, Afrique du Sud, Inde et Indonésie).

Graphique 1.9. Situation au regard de l'activité par année d'âge, Tunisie, sélection de pays de l'OCDE et émergents, 2011^a



- a) Les données concernent 2004 pour l'Indonésie, 2008 pour la Corée, 2009 pour l'Australie et le Chili, 2009/10 pour l'Inde, et 2010 pour l'Afrique du Sud et la Tunisie.
- b) Âge par groupes de deux ou trois ans pour le Canada.

Graphique 1.9. Situation au regard de l'activité par année d'âge, Tunisie, sélection de pays de l'OCDE et émergents, 2011^a (suite)



c) Certaines zones urbaines uniquement.

Source : Quintini, G. et S. Martin (2014), « Same Same But Different: School-to-Work Transitions in Emerging and Advanced Economies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 154, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jzbb2t1rcwc-en>. Pour la Tunisie, calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Calculer le délai d'insertion professionnelle des jeunes (c'est-à-dire le temps nécessaire pour trouver du travail après l'arrêt des études) demanderait des données longitudinales individuelles (à savoir des données qui suivent les mêmes personnes dans le temps). Dans la plupart des pays, dont la Tunisie, ce type de données n'est pas disponible (voir l'encadré 1.1). En guise d'indicateur indirect, il est possible d'utiliser l'écart entre l'âge moyen d'arrêt des études et l'âge moyen auquel 50 % des jeunes ont un emploi. Ces calculs sont présentés au tableau 1.1. Le délai moyen d'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie est estimé à six ans – un chiffre notablement plus élevé que ce que l'on observe dans la plupart des autres pays, à l'exception de la Turquie (7.6 ans) et de l'Afrique du Sud (8.3 ans).

En Tunisie, le passage à la vie active est particulièrement difficile pour les femmes (graphique 1.10) et les jeunes des régions les plus démunies. Alors que le délai moyen d'insertion professionnelle est de 3.6 ans pour les hommes, il est impossible de calculer un chiffre équivalent pour les femmes car, même à 29 ans, seulement un tiers d'entre elles occupent un emploi. Les écarts sont manifestes également entre les régions. Dans le Grand Tunis, le délai moyen d'insertion professionnelle des jeunes est de 4.0 ans, contre 8.8 ans dans le Nord-ouest, tandis que dans les régions du Centre-ouest et du Sud, moins de 50 % des jeunes ont un emploi même à 29 ans.

Tableau 1.1. Délai moyen d'insertion professionnelle des jeunes, Tunisie, OCDE et sélection d'autres pays, 2011^a

	Nombre d'années		
	Âge d'arrêt des études ^b	Âge d'entrée dans la vie active ^c	Délai d'insertion professionnelle
	A	B	B-A
Argentine *	19.7	24.9	5.2
Australie	20.4	22.1	1.7
Brésil *	18.3	21.7	3.4
Canada ^d	21.0	22.6	1.7
Chili	18.7	24.6	5.9
France	21.6	23.5	1.8
Allemagne	22.0	24.2	2.3
Inde	17.6	23.8	6.2
Indonésie	17.4	22.0	4.6
Italie	20.5	26.3	5.9
Mexique	18.0	22.7	4.7
Afrique du Sud	19.3	27.7	8.3
Espagne	22.0	26.7	4.7
Tunisie	20.4	26.7	6.3
Turquie	18.4	26.0	7.6
Royaume-Uni	20.3	22.8	2.5
États-Unis	20.8	22.9	2.1

* Dans certaines zones urbaines seulement.

a) 2004 pour l'Indonésie, 2009 pour l'Australie et le Chili, 2009/10 pour l'Inde, 2010 pour l'Afrique du Sud et la Tunisie.

b) Âge auquel 50 % des jeunes sont scolarisés ou suivent une formation.

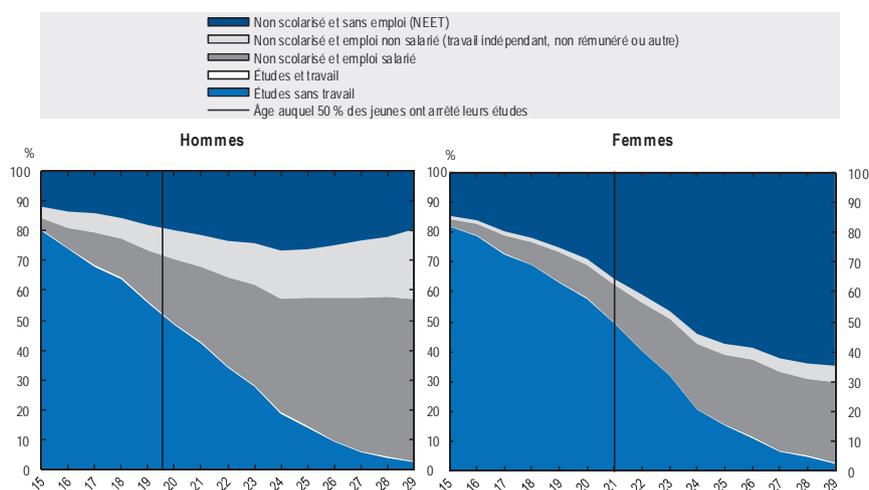
c) Âge auquel 50 % des jeunes ont un emploi et ne sont plus ni scolarisés, ni en formation.

d) L'âge est défini en groupes de deux ou trois ans pour le Canada, et le calcul est basé sur l'âge moyen dans chaque classe.

Source : Quintini, G. et S. Martin (2013), « Same Same But Different: School-to-Work Transitions in Emerging and Advanced Economies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 154, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jzbb2t1rcwc-en>. Pour la Tunisie, calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Graphique 1.10. Situation au regard de l'activité par âge et par sexe, Tunisie, 2010

Pourcentage par année d'âge



Source : Calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Encadré 1.2. L'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie : Analyse de données rétrospectives sur les parcours professionnels individuels

Dans l'idéal, l'insertion professionnelle est analysée au moyen d'études longitudinales (c'est-à-dire des études qui suivent les mêmes individus dans le temps). En l'absence de données de ce type, l'analyse présentée dans ce chapitre a utilisé des données transversales pour calculer des indicateurs indirects du délai d'insertion professionnelle en Tunisie. Cet encadré analyse l'insertion professionnelle au moyen d'une nouvelle source de données : l'enquête sur la transition vers la vie active (ETVA) réalisée par l'OIT en Tunisie en 2013 (février-mars). Bien que l'enquête ETVA ne soit pas à proprement parler une enquête longitudinale, elle contient néanmoins des données rétrospectives sur les parcours professionnels individuels. Bien qu'il soit bien connu que les personnes interrogées dans ce type d'enquête aient tendance à fournir des informations déformées sur leurs choix passés pour les faire apparaître plus en phase avec leur choix présent, les enquêtes ETVA du BIT permettent de construire une image plus exacte du passage à la vie active en Tunisie que ce qu'il est possible de faire uniquement avec des données transversales. Par ailleurs, l'enquête ETVA ayant été réalisée dans un certain nombre d'autres pays avec la même méthodologie, les données permettent certaines comparaisons internationales sur une base comparable. La population ciblée pour l'enquête ETVA était la tranche d'âge des 15-29 ans. Dans le cas de la Tunisie, elle a recueilli des informations sur 1 545 et 1 445 jeunes hommes et femmes, respectivement, représentatifs de la population nationale.

Dans l'analyse qui suit, les différents états d'insertion correspondent aux définitions du BIT, qui distingue : les jeunes qui occupent déjà un emploi stable ou tout au moins satisfaisant, ceux qui sont en cours d'insertion, et ceux qui n'ont pas encore commencé leur processus d'insertion :

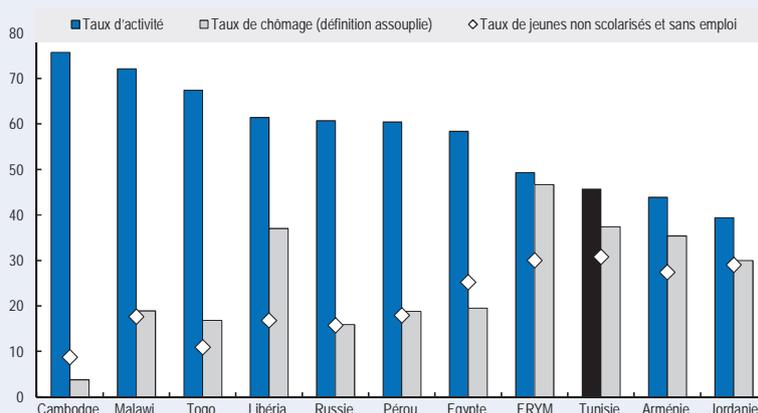
- Les jeunes ayant *achevé leur insertion professionnelle* sont ceux qui occupent un emploi stable¹, ceux qui occupent un emploi satisfaisant² mais temporaire, et ceux qui sont travailleurs indépendants et satisfaits de l'être.
- Les jeunes encore *en cours d'insertion* sont ceux qui sont actuellement sans emploi (définition assouplie³), ceux qui occupent actuellement un emploi temporaire ou sont travailleurs indépendants et qui ne sont pas satisfaits de leur situation, et ceux qui sont inactifs, non scolarisés ni en formation, et ont l'intention de chercher du travail plus tard.
- Les jeunes n'ayant *pas encore commencé leur insertion* comprennent les élèves et étudiants inactifs, et les jeunes inactifs non scolarisés sans intention de chercher du travail.

Comment la Tunisie se situe-t-elle ?

Les graphiques A et B comparent la situation du marché du travail et l'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie par rapport à dix autres pays ayant participé à l'enquête ETVA en 2012 et 2013, couvrant les régions Asie et Pacifique (Cambodge), Europe orientale et Asie centrale (Arménie, Ex-République yougoslave de Macédoine et Fédération de Russie), Amérique latine et Caraïbes (Pérou), Moyen-Orient et Afrique du Nord (Égypte et Jordanie), et Afrique subsaharienne (Libéria, Malawi et Togo). La Tunisie présente l'un des plus faibles taux d'activité des jeunes de la tranche 15-29 ans, et simultanément le deuxième taux de chômage le plus élevé (37,4 %) et le taux de jeunes non scolarisés et sans emploi le plus élevé (près de 31 %) (graphique A).

Encadré 1.2. L'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie : Analyse de données rétrospectives sur les parcours professionnels individuels (suite)

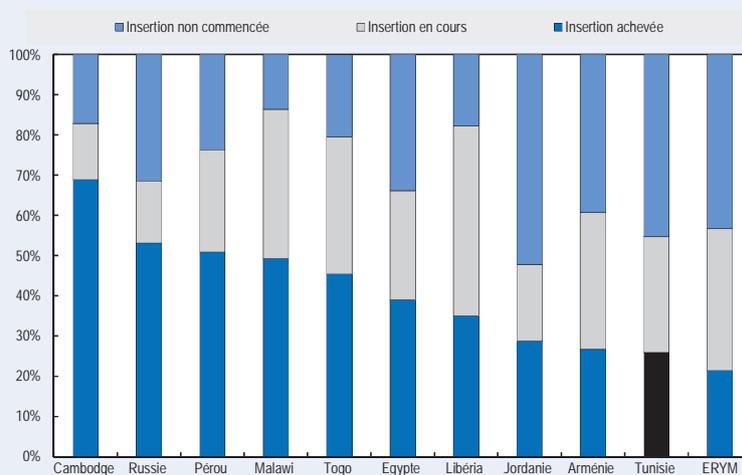
Graphique A. Situation du marché du travail des jeunes (15-29 ans), Tunisie, sélection d'économies émergentes et en développement, 2012/13



Source : OIT (2013), *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2013*, OIT, Genève ; et calculs de l'OCDE d'après l'enquête sur la transition vers la vie active réalisée par l'OIT en Tunisie (2013).

Du point de vue de l'insertion professionnelle (graphique B), la Tunisie affiche le plus faible pourcentage de jeunes ayant achevé leur insertion professionnelle, à savoir occupant un emploi stable ou satisfaisant (26 %), et l'un des taux les plus élevés de jeunes n'ayant pas encore commencé leur insertion professionnelle (45 %). Bien que ces chiffres traduisent en partie la propension relativement importante des jeunes de Tunisie à poursuivre leurs études, près de 20 % du groupe « n'ayant pas encore commencé leur insertion professionnelle » en Tunisie correspondent à des jeunes déscolarisés et inactifs n'ayant pas l'intention de chercher du travail.

Graphique B. Insertion professionnelle des jeunes (15-29 ans), Tunisie, sélection d'économies émergentes et en développement, 2012/13



Source : OIT (2013), *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2013*, OIT, Genève ; et calculs de l'OCDE d'après l'enquête sur la transition vers la vie active réalisée par l'OIT en Tunisie (2013).

Encadré 1.2. L'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie : Analyse de données rétrospectives sur les parcours professionnels individuels (suite)

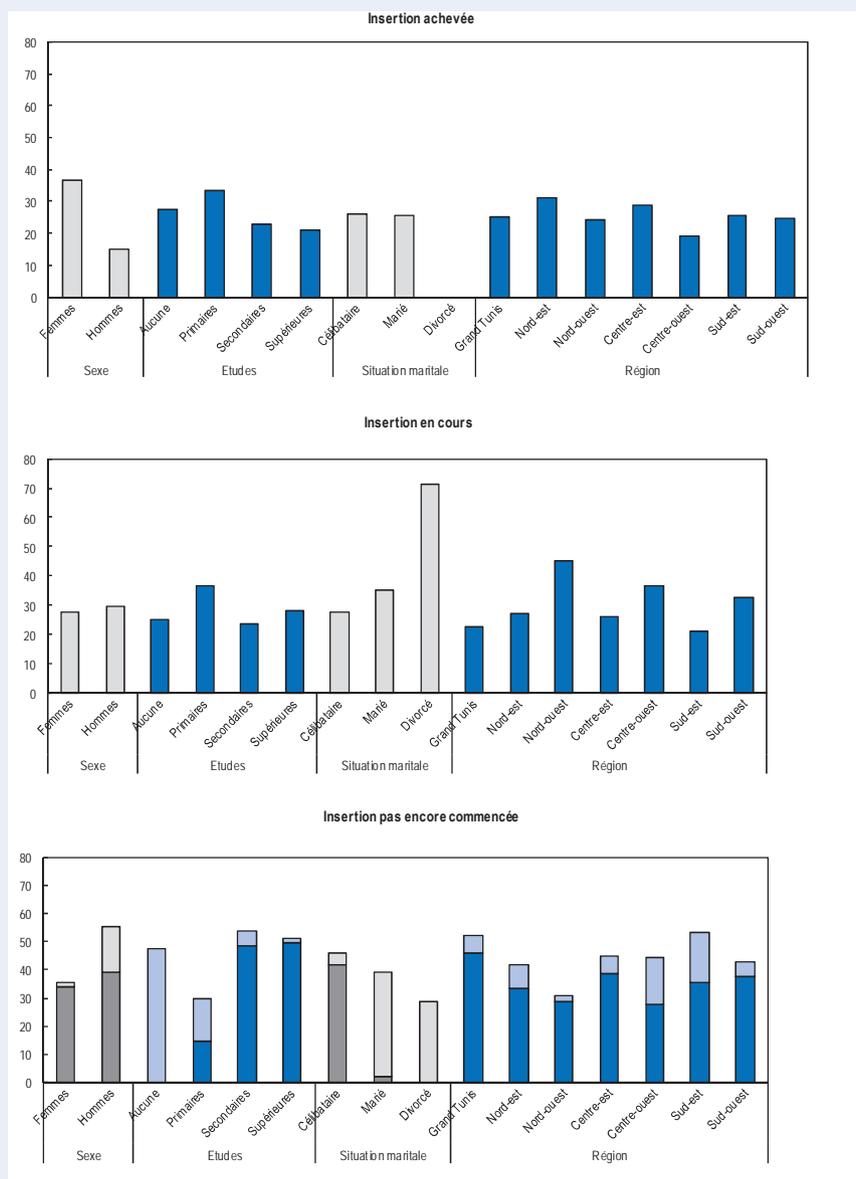
Différences dans l'insertion professionnelle par caractéristique sociodémographique

Le graphique C analyse l'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie par sexe, niveau d'études, situation maritale et région.

- Les hommes (37 %) ont largement plus de probabilités que les femmes (15 %) d'avoir achevé leur insertion professionnelle, tandis qu'un plus grand pourcentage de femmes (55 %) que d'hommes (35 %) n'avaient pas encore commencé leur insertion. Une petite part de cet écart peut s'expliquer par la propension un peu plus importante des femmes à poursuivre leurs études plus longtemps, mais pour l'essentiel, il s'explique par le fait que les femmes ont moins tendance à chercher du travail.
- Les jeunes ayant un niveau d'études primaires ont plus de probabilités d'avoir achevé leur insertion professionnelle que ceux ayant un niveau d'études secondaires ou supérieures – mais cette situation reflète en partie le délai écoulé depuis l'obtention du diplôme.
- Bien qu'il n'y ait pas d'écart entre jeunes célibataires et mariés dans le groupe des jeunes ayant achevé leur insertion professionnelle, les personnes mariées ont un peu plus de probabilités d'être en cours d'insertion ou d'avoir commencé leur insertion, que les célibataires. Néanmoins, la raison qui fait qu'un jeune n'ait pas commencé son insertion professionnelle est très différente selon qu'il est marié ou célibataire : dans le cas des personnes mariées n'ayant pas commencé leur insertion, la grande majorité n'a jamais eu l'intention de chercher du travail, alors que c'est l'inverse pour les célibataires (la plupart font encore des études).
- Bien que le pourcentage de jeunes ayant achevé leur insertion professionnelle, à savoir occupant un emploi stable ou satisfaisant, soit relativement similaire dans les différentes régions (autour de 25 %), il existe des écarts plus importants dans les pourcentages de jeunes n'ayant pas encore commencé leur insertion. En particulier, les chiffres les plus élevés sont enregistrés dans le Grand Tunis et le Sud-Est, mais dans cette dernière région, le pourcentage de jeunes n'ayant pas l'intention de chercher du travail est beaucoup plus important que dans le Grand Tunis, où l'immense majorité fait encore des études.
- Enfin, il est intéressant de noter que le salaire moyen mensuel (brut) des jeunes ayant achevé leur insertion professionnelle s'élève à 425 TND, contre 300 TND pour ceux encore en cours d'insertion – ce qui démontre l'importance d'une insertion professionnelle réussie pour assurer le bien-être économique des jeunes.

Encadré 1.2. L'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie : Analyse de données rétrospectives sur les parcours professionnels individuels (suite)

Graphique C. Insertion professionnelle des jeunes (15-29 ans) par caractéristique sociodémographique, Tunisie, 2013



Source : Calculs de l'OCDE d'après l'enquête sur la transition vers la vie active réalisée par l'OIT en Tunisie (2013).

1. Un emploi stable correspond à un contrat de travail (verbal ou écrit) de plus de 12 mois.
2. Un emploi est jugé plus ou moins satisfaisant en fonction de l'opinion exprimée par la personne concernée sur son emploi principal.
3. La principale différence entre la définition « assouplie » du chômage et la définition « stricte » (et standard) est l'assouplissement du critère « en recherche d'emploi » (« ayant activement cherché du travail au cours des 30 derniers jours »).

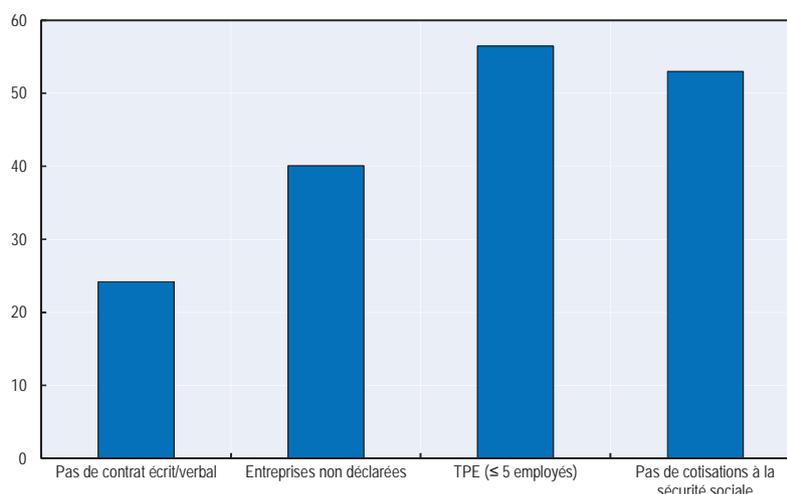
La qualité des emplois est souvent médiocre

Outre le fait que les taux d'emploi sont bas en Tunisie chez les jeunes, la qualité des emplois est souvent médiocre pour ceux qui ont la chance d'en avoir un. Les emplois informels sont en effet fréquents – beaucoup de jeunes travailleurs ne bénéficient d'aucune protection ou d'une protection minimale en cas de maladie ou d'accident du travail – et les emplois temporaires sont relativement courants parmi les jeunes qui parviennent à trouver un emploi dans le secteur formel. Cela signifie que beaucoup de jeunes ont des conditions d'emploi précaires. En outre, les journées de travail sont souvent longues et les rémunérations faibles.

Bien qu'il n'existe pas d'estimations officielles du pourcentage d'emplois informels occupés par les jeunes en Tunisie (voir chapitre 3 pour une analyse plus détaillée), tout indique qu'il est élevé. Différents indicateurs indirects sont généralement utilisés pour mesurer l'emploi informel : les emplois sans contrat de travail, l'absence de protection sociale, le travail indépendant, ou le travail dans une très petite entreprise (TPE). Le graphique 1.11 montre le pourcentage de jeunes qui travaillent : i) sans contrat (24 %) ; ii) dans une entreprise non déclarée (40 %) ; iii) dans une TPE (de un à cinq employés) (56 %) ; et iv) sans cotiser à la sécurité sociale (53 %). Lorsque l'emploi informel n'est pas un choix, cela signifie souvent que l'emploi est précaire et mal rémunéré, sans couverture de sécurité sociale ni protection assurée par un contrat de travail (à savoir salaire minimum, protection de l'emploi ou normes en matière d'hygiène et de sécurité du travail), en plus d'avoir moins accès à des formations et à des promotions professionnelles que les travailleurs du secteur formel.

Graphique 1.11. L'emploi informel en Tunisie, 2013

En pourcentage des jeunes ayant un emploi (15-29 ans)



TPE : Très petites entreprises.

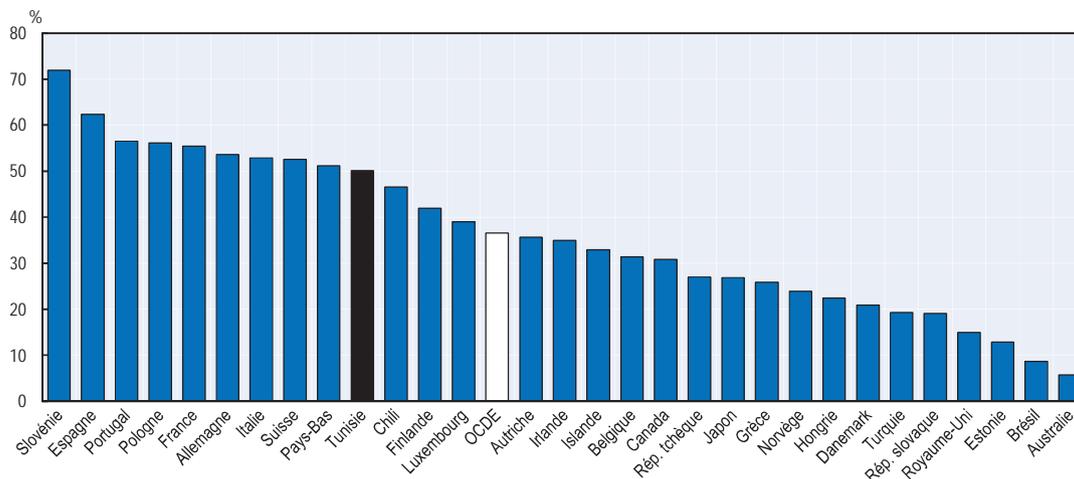
Source : Calculs de l'OCDE d'après l'enquête sur la transition vers la vie active réalisée par l'OIT en Tunisie (2013).

Le graphique 1.12 présente une comparaison internationale de la fréquence des emplois temporaires chez les jeunes. La moitié des jeunes Tunisiens qui ont un contrat de travail ont un emploi temporaire, contre 36.6 % des jeunes dans les pays de l'OCDE en moyenne⁸. On considère souvent les contrats temporaires comme une étape vers des

emplois plus stables, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et peu expérimentés, mais il y a un risque qu'ils restent piégés dans des conditions d'emploi précaires : lorsque la réglementation en matière de protection de l'emploi et la couverture de sécurité sociale diffèrent sensiblement entre les travailleurs permanents et temporaires, elles peuvent créer un marché du travail à deux vitesses ou segmenté. Ces questions seront explorées plus avant au chapitre 3 de ce rapport.

Graphique 1.12. Part de l'emploi temporaire^a chez les jeunes, Tunisie et sélection de pays de l'OCDE, 2012^b

En pourcentage des jeunes de 15 à 24 ans ayant un contrat de travail



a) Jeunes occupant leur premier emploi ou ayant déjà une expérience professionnelle.

b) Les données pour la Tunisie concernent 2010.

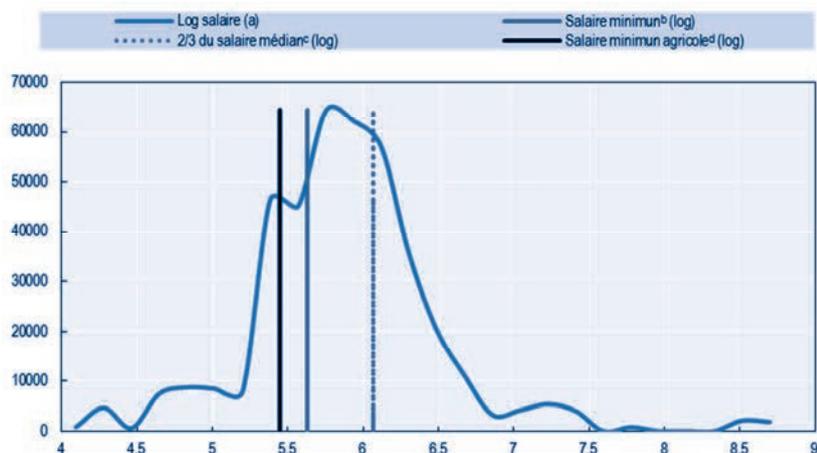
Source : Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail, www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/data/statistiques-de-l-ocde-sur-l-emploi-et-le-marche-du-travail_ifs-data-fr. Pour la Tunisie, calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Les bas salaires sont aussi relativement courants chez les Tunisiens et Tunisiennes jeunes, avec environ un tiers (35 %) des jeunes travailleurs gagnant moins des deux tiers du salaire moyen un jeune travailleur sur huit hors secteur agricole gagnant moins que le salaire minimum interprofessionnel garanti (le SMIG, salaire minimum non agricole), et un jeune travailleur sur dix gagnant moins que le salaire minimum agricole garanti (SMAG) (graphique 1.13).

Le nombre d'heures travaillées représente un autre aspect de la qualité de l'emploi. En Tunisie, la journée de travail des jeunes est plus longue que dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 1.14) : près de 48 heures par semaine contre un peu moins de 34 heures dans les pays de l'OCDE. Les longues journées de travail sont courantes dans les économies émergentes, où elles dénotent probablement une nécessité économique et une productivité faible. Peu de jeunes travailleurs en Tunisie (18 %) ont indiqué qu'ils souhaiteraient faire davantage d'heures (enquête de 2013 sur la transition vers la vie active en Tunisie). Dans le même temps, très peu de jeunes travaillent à temps partiel en Tunisie, malgré les mesures d'incitation spéciales en place pour encourager les femmes à prendre des emplois à temps partiel (voir le chapitre 3).

Graphique 1.13. Répartition des salaires des jeunes travailleurs, Tunisie, 2013

Jeunes âgés de 18 à 29 ans

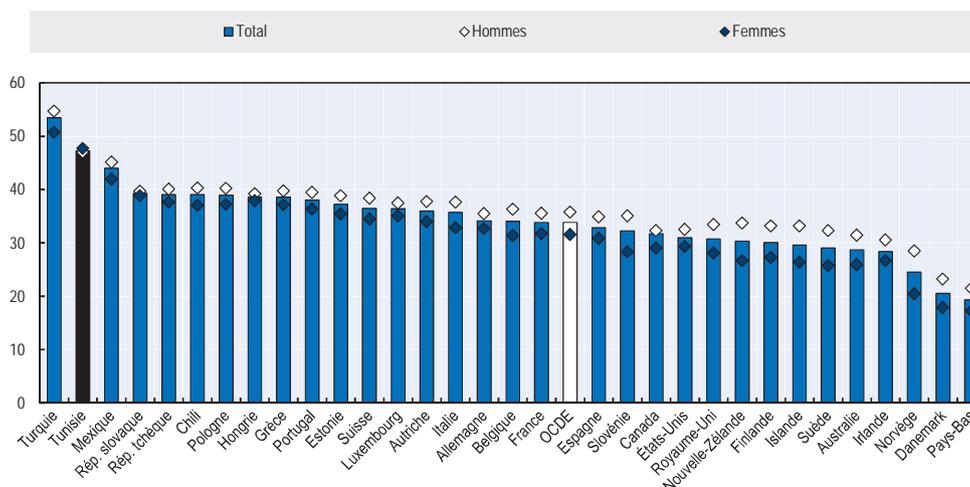


- Les salaires sont présentés sous forme de logarithme et les valeurs extrêmes des 1^{er} et 99^e centiles ont été supprimées.
- Les salaires minimum correspondent au mois de juillet 2012.
- Les salaires médians bruts sont calculés à partir des salaires médians nets de 422 TND pour les travailleurs à temps plein du secteur privé tels que calculés par le CRES et le BIT (2012) et en estimant les cotisations de sécurité sociale et le taux d'imposition sur le revenu sur la base d'une personne célibataire sans enfants. Ces valeurs ont ensuite été réévaluées pour tenir compte de l'inflation aux prix de mars 2013 au moyen de l'indice des prix à la consommation – ce qui donne un salaire médian brut de 674.27 TND.
- Le salaire minimum agricole mensuel équivalent a été calculé en multipliant le taux journalier par 20 jours par mois.

Source : Calculs de l'OCDE d'après l'enquête sur la transition vers la vie active réalisée par l'OIT en Tunisie (2013).

Graphique 1.14. Durée moyenne habituelle de la semaine de travail des jeunes (15-24 ans) dans leur emploi principal par sexe, Tunisie et pays de l'OCDE, 2011^a

Pourcentage des emplois salariés



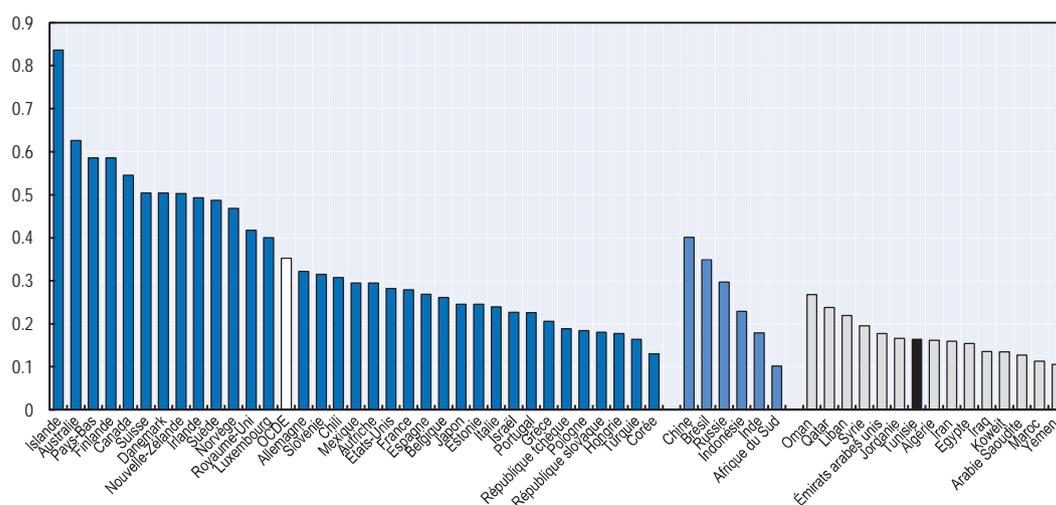
- Pour la Tunisie, les données correspondent aux heures travaillées la semaine ayant précédé la date de l'entretien.

Source : Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail, www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/data/statistiques-de-l-ocde-sur-l-emploi-et-le-marche-du-travail_ifs-data-fr. Pour la Tunisie, calculs de l'OCDE d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

Au vu des données présentées jusqu'ici, il n'est pas étonnant qu'un très faible pourcentage (16 %) des jeunes salariés tunisiens soient satisfaits de l'emploi qu'ils occupent (graphique 1.15). Bien que ce chiffre se situe dans la moyenne des pays de la région MENA, il est bas par rapport aux grandes économies émergentes (26 %) et encore davantage par rapport aux pays de l'OCDE (35 %). De ce fait, une part assez importante des jeunes en Tunisie exprime le souhait de changer d'emploi (46.9 %)⁹. Ce pourcentage est du même ordre qu'en Égypte, en Iran et en Algérie, mais il est beaucoup plus élevé que pour le Maroc. Les principales raisons citées pour vouloir changer d'emploi sont la nature temporaire de l'emploi occupé (28.2 %), puis les conditions de travail (25.4 %) et le niveau du salaire horaire (22.6 % – enquête de 2013 sur la transition vers la vie active en Tunisie). Relativement peu de jeunes en Tunisie citent l'inadéquation comme raison importante pour vouloir changer d'emploi (contrairement aux jeunes d'Égypte). Par rapport à ces autres pays de la région MENA, en revanche, les conditions de travail et la nature temporaire de l'emploi constituent des préoccupations majeures.

Graphique 1.15. Satisfaction vis-à-vis de l'emploi occupé chez les jeunes, Tunisie, pays de l'OCDE, sélection de pays émergents et de la région MENA, 2013^a

Pourcentage de satisfaits^b



a) 2012 pour les pays suivants : Afrique du Sud, Algérie, Chili, Chine, Corée du Sud, Émirats arabes unis, États-Unis, Irak, Israël, Japon, Koweït, Maroc, Norvège, Qatar, Suisse ; 2011 pour Oman.

b) Les réponses possibles étaient : satisfait, insatisfait, ne sait pas, ne veut pas répondre.

Source : Calculs de l'OCDE basés sur le sondage Gallup World Poll 2011-2013.

Notes

1. Sauf indication contraire, ce rapport porte sur la tranche d'âge des 15-24 ans, qui correspond à la définition standard des jeunes. Dans la mesure où le passage à la vie active se fait sur une longue période en Tunisie, il pourrait être opportun de choisir plutôt la tranche des 15-29 ans afin d'avoir le temps d'observer véritablement le devenir professionnel des jeunes. Cet argument est certes pertinent mais, du point de vue des comparaisons internationales, la tranche 15-24 ans permet de mettre en évidence la difficulté relative de l'insertion professionnelle des jeunes en Tunisie.
2. Cette estimation porte sur 2010. Etant donné l'augmentation du chômage depuis 2010, le chiffre actuel est certainement plus élevé.
3. La poussée du chômage après la révolution peut aussi s'expliquer en partie par l'inscription comme demandeurs d'emploi auprès du service public de l'emploi d'un grand nombre de jeunes auparavant inactifs i) pour bénéficier d'un nouveau programme (Amal) accordant aux chômeurs diplômés de l'université une allocation mensuelle de 200 TND; et ii) en réponse au Décret n° 2011-32 qui a ouvert une campagne de recrutement dans la fonction publique pour les chômeurs inscrits comme demandeurs d'emploi. Voir le chapitre 3 pour plus de détails.
4. Le taux de chômage très élevé des 15-24 ans ayant fait des études supérieures traduit à la fois le fait que très peu d'individus de cette tranche d'âge ont achevé leurs études supérieures et que, même s'ils sont diplômés, leur arrivée sur le marché du travail est très récente. Les taux de chômage équivalents pour les diplômés du supérieur âgés de 15 à 29 ans et ceux âgés de 15 à 64 ans sont de 56.3 % et 29.2 % respectivement.
5. Les estimations de l'OCDE basées sur l'Enquête nationale sur la population et l'emploi semblent montrer que le nombre de diplômés en Tunisie aurait grimpé d'un peu moins de 700 000 en 2005 à plus d'un million en 2011 – soit une augmentation de plus de 50 % en seulement six ans. Cela équivaut à une moyenne d'environ 52 000 diplômés arrivant chaque année sur le marché du travail, alors que seulement environ 21 000 emplois nécessitant un diplôme étaient créés chaque année.
6. Cette étude analyse les taux de chômage plus élevés des diplômés de l'université, ainsi que le coût d'opportunité (manque à gagner) des études.
7. L'estimation la plus récente concernant les jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation porte sur 2010, la dernière version de l'Enquête nationale sur la population et l'emploi (2012) ne contenant pas d'information permettant de savoir si les personnes poursuivent actuellement des études ou pas.
8. L'étude du BIT et de l'ONEQ (2014) montre également qu'un très grand pourcentage de jeunes (âgés de 15 à 29 ans) travaillent sans contrat verbal.
9. Ce chiffre et les calculs qui suivent se fondent sur les enquêtes sur la transition vers la vie active réalisées par l'OIT en Tunisie et dans les autres pays utilisés à titre de comparaison.

Références

- Assaad, R. (2013), « Making Sense of Arab Labor Markets: The Enduring Legacy of Dualism », *IZA Discussion Papers*, n° 7573, IZA, Bonn.
- Barouni, M. et S. Broecke (à paraître), « The Returns to Education in Africa: Some New Estimates », *Journal of Development Studies*.
- BIT – Bureau international du Travail (2013), *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2013*, BIT, Genève.
- BIT – Bureau international du Travail, et ONEQ – Observatoire national de l'emploi et des qualifications (2014), *Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes en Tunisie, Série de publication Work4Youth*, n° 16, BIT, Genève.
- CRES – Centre de recherches et d'études sociales, et BIT – Bureau international du Travail (2012), *Enquête sur la structure des salaires, Tunisie 2011, Rapport final*, Centre de recherches et d'études sociales, Tunis.
- Haouas, I., E. Sayre et M. Yagoubi (2012), « Youth Unemployment in Tunisia: Characteristics and Policy Responses », *Topics in Middle Eastern and African Economies*, vol. 14/Septembre, Middle East Economic Association et Université Loyola de Chicago, pp. 395-415.
- ManpowerGroup (2013), *2013 Talent Shortage Survey: Research Results*, ManpowerGroup, Milwaukee.
- Ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes, et Banque mondiale (2009), *L'insertion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur – Promotion 2004 : Analyse comparative des résultats de deux enquêtes (2005 et 2007)*, Tunis.
- OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096110-fr>.
- Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2011), *World Population Prospects: The 2012 Revision*.
- Quintini, G. (2011a), « Right for the Job: Over-qualified or Under-skilled? », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 120, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kg59fcz3tkd-en>.
- Quintini, G. (2011b), « Over-qualified or under-skilled: A review of existing literature », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 121, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kg58j9d7b6d-en>.
- Quintini, G. et S. Martin (2014), « Same But Different: School-to-work Transitions in Emerging and Advanced Economies », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 154, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jzbb2t1rcwc-en>.

Références des bases de données

Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail,
www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/data/statistiques-de-l-ocde-sur-l-emploi-et-le-marche-du-travail_ifs-data-fr.

Chapitre 2

Supprimer les facteurs qui, du côté de la demande, font obstacle à l'emploi des jeunes en Tunisie

Le présent chapitre porte sur les facteurs qui, du côté de la demande, font obstacle à l'embauche des jeunes en Tunisie, comme le coût d'embauche (déterminé par le salaire minimum, les coûts non salariaux et les négociations collectives) et la législation de protection de l'emploi. Il passe également en revue les mesures actuellement en place pour remédier à ces obstacles (notamment les subventions salariales) et propose un certain nombre de solutions pour générer des conditions plus favorables à l'embauche des jeunes par les entreprises, tout en garantissant des salaires décents ainsi qu'un niveau de protection adapté pour les travailleurs. Les principales difficultés recensées dans ce chapitre sont les suivantes : des planchers salariaux élevés imposés par les conventions collectives sectorielles ; un écart important entre les niveaux de rémunération et les prestations dans le secteur privé et le secteur public, qui entraîne une pléthore de candidats à l'emploi dans ce dernier secteur et augmente les salaires de réserve ; et une législation de protection de l'emploi très rigide pour les contrats permanents et très souple pour les contrats temporaires, avec à la clé un dualisme du marché du travail, où l'emploi temporaire est plutôt un piège pour les jeunes Tunisiens qu'un tremplin vers un emploi plus stable.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Introduction

Pour lutter contre le fort taux de chômage des jeunes en Tunisie, il faudra, en premier lieu, créer un nombre suffisant d'emplois, en particulier pour les travailleurs qualifiés, ce qui nécessitera des politiques macroéconomiques appropriées et l'élimination de plusieurs faiblesses structurelles qui ont empêché jusqu'ici la croissance économique de profiter à tous. Parallèlement, des mesures devront être mises en œuvre pour supprimer les obstacles structurels présents sur le marché du travail, qui sapent la volonté et la capacité des entreprises d'embaucher des jeunes – notamment les politiques et les structures ayant un impact sur le coût d'embauche ainsi que la législation de protection de l'emploi, qui détermine l'aptitude des employeurs à se montrer flexibles face à l'évolution de la conjoncture. Ces actions seront particulièrement importantes dans le cadre de la transition de la Tunisie vers une économie verte. De fait, comme il apparaît clairement dans le chapitre 5 du présent rapport, la transition écologique modifiera vraisemblablement la composition sectorielle de l'emploi. Si les employeurs sont confrontés à des obstacles importants du côté de la demande, comme une législation de protection de l'emploi trop stricte, le redéploiement progressif de la main-d'œuvre des entreprises polluantes vers celles plus respectueuses de l'environnement pourrait se trouver entravé. Ce sont ces obstacles à l'emploi des jeunes du côté de la demande qui seront abordés dans le présent chapitre.

Les principaux constats sont les suivants :

- **Le coût d'embauche** : Ni les salaires minimums ni les cotisations patronales à la sécurité sociale ne semblent particulièrement élevés en Tunisie par rapport aux niveaux généralement observés dans les pays de l'OCDE. Pourtant, les subventions salariales (notamment la réduction des charges sociales) ont été et continuent d'être largement utilisées pour tenter de lutter contre le chômage des jeunes. Si certaines observations montrent que ces programmes pourraient avoir un effet positif, il paraît également évident qu'ils sont souvent mal conçus et mal appliqués : ils ne sont pas assez ciblés et les pertes d'efficacité sont élevées. Pour être plus efficaces, les subventions salariales devraient être ciblées uniquement sur les jeunes qui ont le plus de mal à trouver un emploi. Les conventions collectives sectorielles, qui définissent un salaire de départ considérablement plus élevé que le salaire minimum national sont probablement l'une des causes des difficultés rencontrées et il serait souhaitable à l'avenir que ces conventions tiennent mieux compte de la situation des jeunes. Les pouvoirs publics devraient également chercher à contenir, voire à réduire, l'écart entre les salaires et les prestations dans le secteur privé et dans le secteur public, qui entraîne une pléthore de candidats à l'emploi dans ce dernier secteur et une augmentation des salaires de réserve. Par ricochet, l'embauche dans le secteur privé au taux de salaire offert devient plus difficile.
- **La législation de protection de l'emploi** : En Tunisie, l'emploi régulier est bien protégé, tandis que l'emploi temporaire l'est extrêmement peu, ce qui crée un dualisme du marché du travail, piégeant les jeunes actifs dans des emplois précaires, réduisant leurs possibilités de carrière et dévalorisant leurs compétences, avec de larges conséquences sur la qualité des emplois comme sur la productivité. Les salariés sous contrat régulier bénéficient d'un bon niveau de protection contre les licenciements individuels, car il est difficile de licencier un salarié pour des raisons autres que des motifs économiques ou pour faute grave, des indemnités de licenciement élevées sont prévues dans certaines conventions collectives sectorielles et une indemnisation importante doit être versée en cas de licenciement abusif, dont la définition fait en outre l'objet d'une jurisprudence floue. En revanche, la législation

sur les contrats de travail temporaire est très permissive et les employeurs peuvent pour l'essentiel mener des activités permanentes en faisant appel à des travailleurs différents sous contrats à durée déterminée, pour un coût bien moindre. En outre, si le travail intérimaire est autorisé en Tunisie, il est très peu réglementé et son utilisation ne fait l'objet que de rares restrictions. En raison de la différence de degré de protection entre les contrats permanents et les contrats temporaires, ces derniers sont très largement utilisés (voir chapitre 1). Pourtant, malgré l'aggravation de la précarité qui en résulte, les services d'emploi et de protection sociale visant à aider les travailleurs ayant perdu leur emploi à faire face à leurs dépenses de consommation et à retrouver un emploi restent inadaptés (voir chapitre 3).

Encadré 2.1. Principales recommandations

Compte tenu des problèmes encore à régler, l'OCDE suggère ce qui suit :

- Les politiques en place devraient permettre de s'assurer que les travailleurs ont des salaires corrects, mais aussi que le coût de l'embauche ne pèse pas sur la demande des moins qualifiés et des moins expérimentés, ni n'encourage les entreprises à les embaucher sans les déclarer. Par conséquent :
 - S'il ne convient pas de laisser la valeur réelle du salaire minimum s'éroder dans les années qui viennent, il serait souhaitable d'éviter des hausses (réelles) importantes dans le proche avenir.
 - Les négociations salariales sectorielles futures doivent tenir adéquatement compte de la situation des jeunes et fixer pour les jeunes actifs des salaires inférieurs reflétant mieux leur productivité, afin d'encourager les entreprises à les embaucher. Il conviendrait d'accorder plus de poids aux négociations au niveau des entreprises afin que l'économie tunisienne réponde de manière plus flexible à l'évolution de la conjoncture.
 - Les écarts de salaires et de prestations entre les secteurs public et privé devraient être réduits, et il serait souhaitable de ne pas céder à la tentation d'utiliser la création d'emplois dans le secteur public dans un souci d'apaisement social.
 - Les subventions salariales et/ou les réductions de charges sociales visant à stimuler l'embauche devraient être utilisées avec plus de parcimonie et ciblées uniquement sur les plus défavorisés, les travailleurs peu qualifiés (autrement dit, les non-diplômés) et les chômeurs de longue durée. L'expérience du Programme d'encouragement à l'emploi offre un précédent de ciblage important, sur lequel le gouvernement devrait continuer de s'appuyer pour concevoir les prochains programmes de subvention. Il serait souhaitable de limiter le nombre de programmes consécutifs auxquels les jeunes peuvent participer et aucune distinction ne devrait être faite entre l'indemnité versée aux diplômés et celle versée aux non-diplômés. Les obligations de formation et de recrutement à la fin de la période subventionnée devraient être respectées et les employeurs devraient être plus étroitement surveillés.
- La législation de protection de l'emploi devrait permettre d'éviter les pratiques abusives de la part des employeurs et d'inciter ces derniers à prendre en compte le coût social des licenciements dans leurs décisions. Parallèlement, il convient de donner aux employeurs la flexibilité nécessaire pour s'adapter rapidement à l'évolution de la situation économique. Il serait aussi souhaitable de diminuer l'écart de protection entre contrats permanents et contrats temporaires :
 - La protection fournie par les contrats permanents devrait être réduite. En particulier, les règles de licenciement devraient être assouplies : i) la définition du licenciement non abusif devrait être élargie et englober les licenciements pour inaptitude ; ii) sur la question de la légitimité d'un licenciement économique, la législation devrait être précisée de façon que les juges se limitent à déterminer si le licenciement avait réellement des motifs économiques, et ne remettent pas en question sa nécessité du point de vue managérial ; et iii) le niveau d'indemnisation des licenciements abusifs devrait être réduit. Cette dernière recommandation pourrait être particulièrement importante pour les petites entreprises.
 - Par ailleurs, la protection des emplois à durée déterminée devrait être renforcée, par exemple en instaurant des dispositions sur les indemnités de licenciement identiques à celles des contrats permanents. Parmi les autres solutions possibles (pas nécessairement inconciliables), on peut envisager de rendre plus coûteuse l'embauche sous contrat à durée déterminée (par exemple en appliquant des charges sociales plus élevées) ou prévoir des incitations financières en vue de convertir les contrats à durée déterminée en contrats réguliers.
 - Le recours aux contrats non réguliers, notamment les contrats d'intérim, doit être mieux réglementé, tout comme le nombre de renouvellements de ces contrats. Le Code du travail devrait expressément exiger l'égalité de salaire et de conditions de travail entre les intérimaires et les travailleurs réguliers exerçant des tâches analogues.

Garantir des salaires décents tout en maîtrisant les coûts d'embauche

Des coûts du travail élevés peuvent être un obstacle à l'emploi (déclaré), en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et inexpérimentés (notamment les jeunes). Les principaux facteurs pouvant jouer à cet égard sont un salaire minimum obligatoire élevé par rapport au salaire moyen et/ou de lourdes cotisations patronales augmentant les coûts salariaux. La présente section analyse le salaire minimum et les coûts non salariaux en Tunisie par rapport aux autres pays, ainsi que les mesures qui ont été mises en place pour réduire les coûts d'embauche des jeunes. Bien que le salaire minimum en Tunisie ne semble pas particulièrement élevé par rapport au salaire médian et qu'il existe également un salaire minimum minoré pour les jeunes, les conventions collectives sectorielles établissent des salaires bien supérieurs au salaire minimum national et pourraient faire obstacle à l'emploi des jeunes. En Tunisie, les cotisations patronales et les prélèvements sur les salaires à la charge de l'employeur ne sont que légèrement supérieurs au niveau moyen observé dans les pays de l'OCDE, et il existe une multitude de programmes d'exonération de cotisations patronales et/ou de versement de subventions salariales directement aux employeurs qui embauchent des jeunes. Toutefois, nombre de ces programmes sont mal ciblés et/ou mal appliqués, ils bénéficient aux diplômés de l'enseignement supérieur presque exclusivement et devraient être réformés afin de viser uniquement les jeunes qui éprouvent le plus de difficultés à trouver un emploi. Enfin, les salaires et prestations dans le secteur public sont élevés par rapport à ce qui est offert dans le privé, et entraînent probablement une hausse indirecte du coût d'embauche pour les entreprises, en augmentant le salaire de réserve des jeunes.

Salaire minimum

Le salaire minimum joue un rôle important dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités au travail, mais il risque également d'entraver l'emploi (déclaré) s'il est établi à un niveau trop élevé. Les données internationales relatives aux conséquences du salaire minimum sur l'emploi ne sont pas concluantes et font toujours l'objet d'un vif débat¹, mais on s'accorde néanmoins à reconnaître que s'il est fixé à un seuil trop élevé, le salaire minimum peut avoir des effets négatifs sur l'emploi et favoriser le travail informel des actifs les moins qualifiés ainsi que des très jeunes travailleurs (Neumark et Wascher, 2007 ; Croucher et White, 2011).

En Tunisie, le salaire minimum agricole garanti (SMAG) existe depuis 1966² et le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) dans les secteurs non agricoles, depuis 1974³. Ces deux types de salaire sont fixés par le ministère des Affaires sociales par décret gouvernemental, après consultation des partenaires sociaux⁴. Le SMAG est calculé sur une base journalière, tandis que le SMIG est fixé sur une base horaire et mensuelle, ainsi que pour les deux régimes horaires en vigueur : celui de 40 et celui de 48 heures par semaine. Bien que la législation ne précise pas la fréquence des révisions des salaires minimums, dans la pratique, celles-ci ont lieu une fois par an environ.

Les graphiques 2.1 et 2.2 présentent l'évolution en valeur réelle du SMIG et du SMAG depuis 1974⁵⁶. Seul le SMIG mensuel sur 48 heures par semaine est présenté dans le graphique 2.2, mais les autres taux du SMIG lui sont directement proportionnels. Le SMIG comme le SMAG ont tous deux connu des hausses en valeur réelle très importantes jusqu'au début des années 80, après quoi, ils ont reculé en valeur réelle pendant dix ans, sous l'effet d'une forte inflation et d'augmentations annuelles moins élevées du salaire minimum nominal. La valeur du SMIG a très peu changé depuis le début des années 90, tandis que le SMAG a davantage augmenté⁷, notamment sur la période la plus récente (au

lendemain de la révolution). La dernière hausse des salaires minimums remonte à mai 2014 : 319.904 TND (145 EUR) par mois pour le SMIG (régime de 48 heures par semaine) et 12.304 TND (5.6 EUR) par jour dans le cas du SMAG.

Graphique 2.1. Salaire minimum agricole garanti (SMAG), Tunisie, janvier 1974 à mai 2014

Dinars tunisiens (TND), à prix constants^a, mai 2014



b) Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation (IPC).

Source : Calculs de l'OCDE à partir des lois et décrets tunisiens publiés au *Journal officiel de la République tunisienne* et de l'Institut national de la statistique pour l'IPC.

Graphique 2.2. Salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), base mensuelle^a, Tunisie, janvier 1974 à mai 2014

Dinars tunisiens (TND), à prix constants^b mai 2014



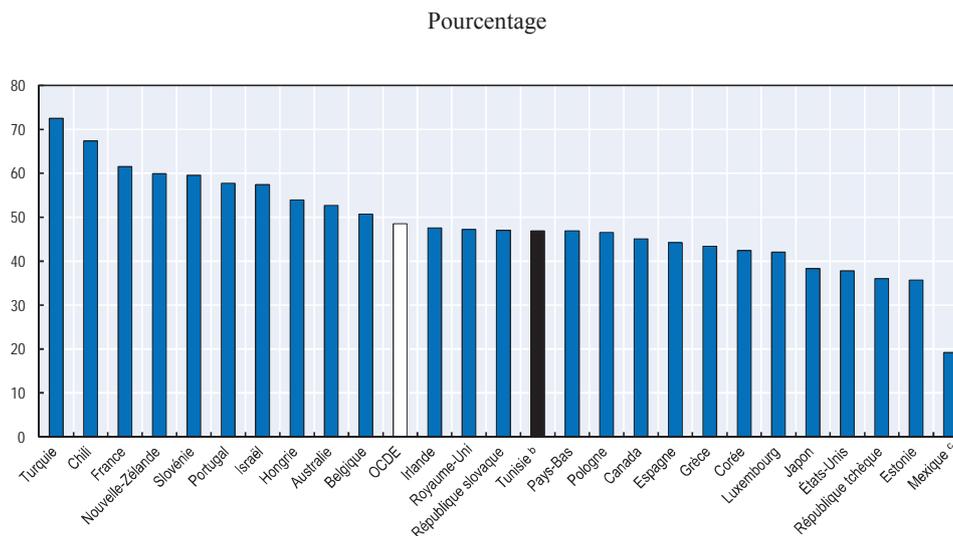
a) Le SMIG nominal mensuel entre janvier 1974 et mai 1975 est estimé sur la base du salaire horaire minimum.

b) Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation (IPC).

Source : Calculs de l'OCDE à partir des lois et décrets tunisiens publiés au *Journal officiel de la République tunisienne* et de l'Institut national de la statistique pour l'IPC.

En comparaison des autres pays, le salaire minimum en Tunisie ne semble pas particulièrement élevé par rapport aux salaires moyens (graphique 2.3)⁸. Toutefois, il est difficile de déterminer de façon fiable l'incidence du salaire minimum sur les inégalités, la pauvreté, l'emploi ou le travail informel, en grande partie parce que les chercheurs n'ont pas accès aux données pertinentes (notamment celles sur les salaires) ne sont pas largement disponibles pour les chercheurs.

Graphique 2.3. Salaire minimum en pourcentage des salaires moyens des travailleurs à temps plein, Tunisie et pays de l'OCDE, 2012^a



- a) Pour la Tunisie et le Chili, les données portent sur 2011.
- b) Pour la Tunisie, le salaire minimum est le SMIG de mai 2011 applicable au régime de 48 heures par semaine. Le salaire médian brut en Tunisie est calculé en utilisant le salaire médian net de 422 TND des travailleurs du secteur privé à temps plein (d'après les données du CRES et de l'OIT, 2012) et en estimant les cotisations sociales et le taux d'imposition sur le revenu d'une personne seule sans enfants.
- c) Le chiffre relatif au Mexique est calculé en proportion du salaire moyen, et non médian.

Source : Base de données de l'OCDE sur le salaire minimum ; calculs de l'OCDE à partir des données du CRES et de l'OIT (2012), *Enquête sur la structure des salaires, Tunisie 2011*, Centre de recherches et d'études sociales (pour les données sur la Tunisie).

La Tunisie a instauré un salaire minimum minoré pour les jeunes de moins de 18 ans, établi à 85 % du salaire minimum des adultes. L'instauration d'un salaire minimum minoré pour les adolescents est une stratégie couramment employée dans la zone OCDE pour compenser l'impact négatif potentiel du salaire minimum sur l'emploi des jeunes. L'application d'un salaire inférieur pour les jeunes actifs peut être particulièrement justifiée lorsque le poste proposé inclut une part importante de formation, comme c'est le cas des programmes d'apprentissage en Allemagne et au Royaume-Uni par exemple, où le salaire de départ est inférieur afin de prendre en compte la productivité plus faible attendue pendant la période de formation, puis augmenté à mesure que le programme de formation avance. Le tableau 2.1 montre que des salaires minimums minorés pour les jeunes existent dans la moitié environ des pays de l'OCDE qui ont un salaire minimum obligatoire, et que ce salaire s'établit à environ 72 % du salaire minimum des adultes – soit à un niveau inférieur à celui imposé en Tunisie.

Tableau 2.1. Salaire minimum des adultes et des jeunes, Tunisie et pays de l'OCDE, 2012 ou dernière année disponible

Pays	Salaire minimum (adultes)	Salaires minimum (adultes) en proportion du salaire médian (%)	Salaires minimum (adultes) en proportion du salaire moyen (%)	Salaires sous-minimum (moins de 17 ans) / Salaires minimum (adultes) (%)	Notes
Australie	Oui	52.7	44.0	–	
Autriche	–	–	–	–	
Belgique	Oui	50.7	43.0	73.0	Salaires sous-minima des jeunes ont été fixées en 1991 en pourcentage du salaire minimum pour les travailleurs âgés de 21 ans et plus: 94 % pour les jeunes de 20 ans; 88 % pour les 19 ans; 82 % pour les 18 ans; 76 % pour les 17 ans; et 70 % pour les 16 ans et les jeunes travailleurs
Canada	Oui	45.1	39.6	–	
Chili	Oui	67.4 ^a	43 ^a	75.0	
République tchèque	Oui	36.0	30.6	80.0	Réduction du salaire minimum pour les travailleurs de moins de 19 ans (80 %) et pour les travailleurs âgés de 19-21 ans avec l'ancienneté de moins de six mois de travail (90 %)
Danemark	No	–	–	–	
Estonie	Oui	35.7	30.0	–	
Finlande	No	–	–	–	
France	Oui	61.5	49.8	90.0	Pour les jeunes travailleurs ayant une expérience moins de six mois de travail dans leur activité de travail, le salaire minimum est réduit de 10 % pour les travailleurs âgés de 17 ans et de 20 % pour les travailleurs de moins de 17 ans
Allemagne	No	–	–	–	
Grèce	Oui	43.4	29.5	87.0	Le salaire minimum pour les travailleurs ouvriers de moins de 25 ans (introduit le 14 février 2012)
Hongrie	Oui	53.9	39.6	–	
Islande	No	–	–	–	
Irlande	Oui	47.6	43.7	70.0	Salaire minimum pour les travailleurs âgés de moins de 18 ans (70 % de moins pour adultes)
Israël	Oui	57.4	42.5	–	
Italie	No	–	–	–	
Japon	Oui	38.3	33.3	–	
Corée	Oui	42.4	34.5	–	Salaire sous-minimum pour les jeunes a été remplacé par un salaire minimum basée sur l'expérience
Luxembourg	Oui	42.0	34.5	80.0	Les travailleurs célibataires âgés de 17 ans. Lravailleur âgés de 15 ans et 16 ans ont droit à 75 % du salaire minimum de la population adulte
Mexique	Oui	19.2 ^b	19.2	–	Salaire moyen au lieu du salaire médian
Pays-Bas	Oui	46.9	41.2	40.0	Les jeunes ont droit à un salaire minimum réduit, variant de 30 % pour les 15 ans à 85 % pour 22 ans
Nouvelle-Zélande	Oui	59.9	51.3	60.0	À compter du 1er Avril 2008, les salaires sous-minima pour les jeunes sont accordées seulement aux «nouveaux entrants» de 16-17 ans, c'est à dire avec moins de trois mois d'ancienneté, sinon le tarif adulte s'applique.
Norvège	No	–	–	–	
Pologne	Oui	46.5	37.9	–	
Portugal	Oui	57.7	39.6	75.0	Les travailleurs non agricoles âgés de moins de 18 ans
République slovaque	Oui	47.0	36.8	75.0	Réduction du salaire minimum pour les travailleurs âgés de 16 et 17 (75 %) et pour les moins de 16 ans (50 %)
Slovénie	Oui	59.5	48.3	–	
Espagne	Oui	44.2	34.9	–	
Suède	No	–	–	–	
Suisse	No	–	–	–	
Turquie	Oui	72.5	38.4	–	Pour les moins de 16 ans, le salaire minimum est de 85.6 % de la population adulte
Royaume-Uni	Oui	47.2	38.8	60.0	Le salaire minimum pour les travailleurs âgés de 16 à 17 ans. Pour les travailleurs de 18-20 ans, la MW est de 81.5 % du salaire minimum des adultes. Salaire médian calculé à partir de l'EPA.
États-Unis	Oui	37.8	27.2	–	
OCDE	25/34	48.5	38.0	72.0	
Lettonie	Oui	50.9	38.0	–	
Lituanie	Oui	47.8	35.7	–	
Roumanie	Oui	45.2	31.2	–	
Pays non membres de l'OCDE	3/3	47.9	34.9	–	
Tunisie	Oui	46.9 ^a	34.7 ^a	85.0	Pour les travailleurs âgés de moins de 18 ans, le salaire minimum est égale à 85 % du salaire minimum d'un adulte.

– Non applicable.

Note : Le salaire minimum est le SMIG applicable au régime de 48 heures par semaine. Les salaires bruts médian et moyen sont calculés à partir du salaire médian net de 422 TND et du salaire moyen net de 557 TND des travailleurs du secteur privé à temps plein (d'après les données du CRES et de l'OIT, 2012) et en estimant les cotisations sociales et le taux d'imposition sur le revenu d'une personne seule sans enfants.

a) Calculé en proportion du salaire moyen, et non médian. *b)* Les données portent sur 2011.

Source : Base de données de l'OCDE sur le salaire minimum ; calculs de l'OCDE à partir des données du CRES et de l'OIT (2011), *Enquête sur la structure des salaires, Tunisie 2011*, Centre de recherches et d'études sociales (pour les données sur la Tunisie).

Les éléments présentés jusqu'ici ne semblent pas indiquer que les salaires minimums en Tunisie représentent un obstacle majeur à l'emploi des jeunes. Cependant, ils pourraient inciter certains employeurs à embaucher des jeunes sans les déclarer – en particulier les jeunes peu qualifiés et/ou peu expérimentés. De fait, l'analyse présentée dans le chapitre 1 montre qu'un jeune actif occupé sur huit en Tunisie touche moins que le salaire minimum⁹. Une analyse complémentaire, tirée de l'enquête de l'OIT sur la transition vers la vie active (ETVA) consacrée à la Tunisie (2013) montre que les actifs qui gagnent moins que le SMIG ont un niveau d'études nettement inférieur à ceux qui gagnent plus : deux tiers des travailleurs percevant un salaire inférieur au SMIG n'ont suivi – au mieux – que des études primaires, contre un tiers seulement de ceux qui gagnent plus que le SMIG.

Ces chiffres confirment la situation précaire des jeunes peu instruits en Tunisie et expliquent aussi pourquoi le coût d'embauche peut constituer un obstacle à l'emploi (déclaré) de ces jeunes (et pourquoi les subventions salariales devraient être mieux ciblées sur les jeunes non qualifiés, dont la productivité risque davantage d'être inférieure au taux de salaire actuel). Cela étant, la proportion de jeunes qui gagnent moins que le salaire minimum en Tunisie n'est pas particulièrement élevée par rapport à ce que l'on peut observer dans d'autres pays. Si, au Chili, la part des travailleurs (tous âges confondus) payés moins que le salaire minimum était estimée à 10 % en 2009 (Wedenoja, 2013), elle était de près de 20 % en Indonésie (Wage Indicator Foundation, 2011) et à peine moins de 50 % en Afrique du Sud (Bhorat et al., 2012).

Conventions salariales sectorielles

Dans le cas de la Tunisie, il est possible que les conventions collectives sectorielles, qui fixent des planchers de rémunération supérieurs au SMIG, et parfois considérablement supérieurs, posent problème. Le système de négociation collective est un système tripartite fonctionnant au niveau de chaque branche d'activité (pour de plus amples détails, voir l'encadré 2.2).

Depuis 1973, et malgré l'absence de dispositif juridique pour encadrer les négociations, ce système a permis la négociation d'une série de conventions sectorielles qui sont renouvelées tous les trois ans environ. Le tableau 2.2 présente le salaire minimum négocié collectivement dans 53 secteurs d'activité (la plupart des conventions ont été révisées pour la dernière fois en 2014). Dans de nombreux cas, ces conventions collectives prévoyaient des salaires minimums très supérieurs au SMIG. S'il est vrai que les exigences en matière de diplômes et de qualifications sont variables selon les secteurs (et justifient donc un salaire plus élevé dans certains secteurs), les salaires minimums de branche pourraient représenter un obstacle à l'insertion professionnelle des jeunes dans certains secteurs de l'économie.

Là encore cependant, il n'existe pas d'étude évaluant l'impact sur l'emploi (des jeunes) de ces conventions collectives sectorielles. Ce type d'étude serait très utile pour les décideurs, mais il importe également que les négociations collectives futures prennent attentivement en considération la situation des jeunes. L'établissement d'un salaire moins élevé pour les jeunes pourrait faciliter leur embauche dans les secteurs où la rémunération fixée dans les conventions collectives est considérablement supérieure au SMIG.

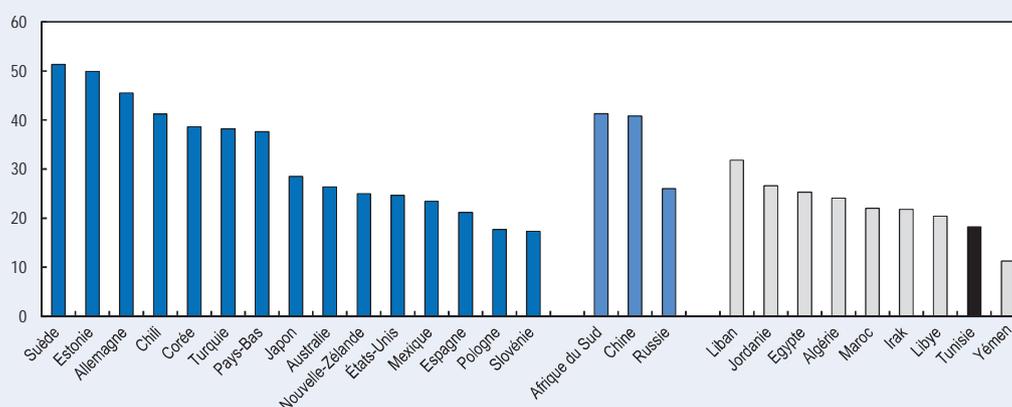
Encadré 2.2. Syndicats et négociations salariales en Tunisie

Il y a encore peu, un seul syndicat était reconnu en Tunisie : l'Union générale tunisienne du travail (UGTT). Les autres avaient besoin d'une autorisation préalable pour fonctionner et n'étaient pas tolérés. Après la révolution cependant, plusieurs autres syndicats sont apparus (ou réapparus), notamment la Confédération générale des travailleurs tunisiens (CGTT), l'Organisation tunisienne du travail (OTT) et l'Union des travailleurs tunisiens (UTT). À terme, il importera de préciser l'articulation des négociations au niveau des entreprises, des secteurs et au plan national dans un contexte de pluralisme syndical.

Il a été avancé que dans la mesure où l'UGTT n'avait pas le droit de fonctionner librement avant la révolution, son pouvoir était relativement faible (Gouider, 2013). Bien que les estimations varient, le taux de syndicalisation en Tunisie n'est pas particulièrement élevé (16 % selon Ferro, 2014), contre 17 % en moyenne dans les pays de l'OCDE, tandis que le taux est encore plus faible chez les jeunes, qui sont moins de 5 % à être syndiqués selon des estimations fondées sur l'enquête 2013 de l'OIT sur la transition vers la vie active. La faiblesse des taux de syndicalisation peut dans une large mesure s'expliquer par un manque de confiance envers les syndicats (voir graphique A) et, selon l'OIT (2011), pour que puisse s'engager un nouveau dialogue social post-révolutionnaire, il faudra tout d'abord, élargir la composition des syndicats afin qu'elle reflète davantage la population d'âge actif.

Graphique A. Confiance dans les syndicats, Tunisie et certains pays de l'OCDE, pays émergents et pays de la région MENA, 2010-14

Pourcentage des répondants déclarant avoir une confiance « élevée » ou « assez élevée » dans les syndicats



Source : World Values Survey (2010-2014).

Les négociations salariales en Tunisie reposent sur un système tripartite (État, UGTT et UTICA – Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat – principale association patronale du pays). Les négociations se font par branche et donnent lieu à des conventions collectives dans la plupart des secteurs de l'économie formelle. L'application de ces conventions aux travailleurs non syndiqués est automatique une fois la convention approuvée par l'État. S'agissant de leur durée, les conventions collectives peuvent être indéfinies ou établies pour une période maximum de cinq ans. Dans le premier cas, toute partie peut suspendre la convention avec un préavis d'un mois. En pratique, ces conventions sont renouvelées tous les trois ans environ. Depuis 2011, suite à un accord entre l'UGTT et UTICA, les conventions collectives nationales se sont centrées uniquement sur les salaires et ont été renouvelées plus fréquemment (2011, 2012 et 2014).

Bien que le Code du travail tunisien prévoit des conventions collectives au niveau des entreprises, les « conventions d'établissements » (Livre premier, Titre III, Chapitre III), celles-ci ne jouent en réalité qu'un rôle mineur (Ennaceur, 2000 ; Kriaa, 2012), notamment parce que la rémunération et les conditions de travail convenues dans ce cadre ne peuvent être moins favorables que celles stipulées dans les conventions collectives sectorielles (il n'est pas possible d'établir des dispositions contraires). Les entreprises prennent donc rarement part aux négociations collectives et se résignent à appliquer le salaire et les conditions de travail convenus au niveau sectoriel. Certains appellent à plus de décentralisation dans le processus de négociations salariales et à privilégier les conventions d'établissements sur les conventions sectorielles (Kriaa, 2012).

Tableau 2.2. Salaires minimums faisant l'objet d'une convention collective sectorielle, Tunisie, 2014 ou dernière année disponible

Secteur	Salaires minimums convenus collectivement (TDN par mois)	Année
Commerce et distribution du pétrole et tous ses dérivés	893.262	2014
Banques et établissements financiers	832.106	2014
Presse écrite	618.293	2012
Assurances	605.617	2012
Saline de Tunisie	517.648	2014
Boulangeries	475.361	2014
Enseignement privé	439.268	2014
Gestion des déchets solides et liquides	418.385	2014
Concessionnaires et constructeurs de véhicules	414.911	2014
Commerce de gros, demi-gros et en détail	409.290	2014
Industrie laitière	405.600	2012
Torréfaction du café	403.936	2012
Minoteries ^a	403.685	2012
Pharmacies d'officines	402.276	2012
Confiserie, biscuiterie, chocolaterie et pâtisserie ^b	398.736	2012
Pâtes alimentaire et couscous	396.925	2012
Explosifs	393.560	2012
Industrie des chaussures et des articles chaussants	390.859	2014
Concessionnaires du matériel agricole et génie civil	389.775	2012
Commerce des matériaux de construction, du bois et des produits sidérurgiques	386.047	2014
Teintureries et blanchisseries ^c	384.384	2014
Mécanique générale et les stations d'essence	373.360	2012
Industrie de transformation du plastique ^b	371.904	2014
Fonderie, métallurgie et construction mécanique ^a	370.752	2012
Gardiennage et transport de fonds	370.200	2012
Agences de voyage ^d	367.987	2014
Hôtels classés touristiques et établissements similaires	365.308	2014
Industrie de la peinture	364.342	2014
Bâtiment et travaux publics	363.988	2014
Bois, liège et ameublement ^d	363.646	2014
Boissons alcoolisées ^a	362.953	2012
Jardins d'enfants et crèches	362.520	2012
Savonneries, raffineries et usines d'extraction d'huiles de grignons	359.659	2014
Textile	358.176	2014
Bonneterie et confection ^b	358.176	2014
Fabricants de produits d'entretien et insecticides ^a	355.499	2014
Industrie des matériaux de construction	355.472	2012
Industrie des conserves et semi-conserves alimentaires et conditionnement d'huiles ^b	355.056	2012
Répartition des médicaments	351.255	2010
Fabricants de produits de toilette et de parfumerie	351.176	2014
Transformation du verre et de miroiterie	349.506	2012
Cuir et peaux ^a	348.739	2014
Industrie de l'imprimerie, la reliure, la brochure, la transformation du carton et du papier et la photographie ^a	347.699	2014
Construction métallique et bâtiment ^c	344.708	2014
Location des véhicules	343.407	2011
Boissons gazeuses, sirops et eaux minérales ^a	340.940	2012
Clercs des avocats	337.758	2014
Cliniques privées	319.299	2012
Electricité et électronique ^a	312.777	2012
Salle de projection cinématographique	301.587	2011
Protection des personnes handicapées	300.000	2013
Transport routier de marchandises	297.327	2011
Cafés, bars et restaurants ^d	269.782	2010

a) Le salaire minimum est fixé sur une base horaire. Pour les besoins de ce tableau, il a été converti sur la base du régime de travail de 40 heures par semaine (soit 173.33 heures par mois). b) Le salaire minimum est fixé sur une base horaire. Pour les besoins de ce tableau, il a été converti sur la base du régime de travail de 48 heures par semaine (soit 208 heures par mois). c) Le salaire minimum est fixé sur une base horaire. Pour les besoins de ce tableau, il a été converti sur la base du régime de travail de 42 heures par semaine (soit 182 heures par mois). d) Aucun avenant à la convention collective sectorielle des cafés, bars, restaurants et établissements similaires n'a été signé depuis le round des négociations collectives triennales de 2008, 2009 et 2010.

Source : Analyse de l'OCDE à partir des conventions collectives sectorielles telles que publiées dans le *Journal officiel de la République tunisienne*.

Coûts non salariaux et coin fiscal

Les coûts non salariaux qui génèrent un écart excessif entre le coût total du travail et le salaire net (autrement dit, le coin fiscal) peuvent aussi avoir un effet délétère sur l'emploi et le travail déclaré (Lehmann et Muravyev, 2012). D'une part, des coûts additionnels élevés pour les employeurs peuvent les dissuader d'embaucher des travailleurs (en les déclarant) et d'autre part, un niveau élevé d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales du côté des travailleurs peut réduire leurs incitations à travailler ou augmenter la probabilité d'un travail informel. Cette section étudie le coin fiscal sur le travail en Tunisie et le replace dans une perspective comparative à l'échelle internationale. L'analyse se place en premier lieu du point de vue de la demande (à savoir, les conséquences sur les employeurs et sur les décisions en matière d'embauche). Les conséquences possibles d'un niveau élevé d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales sur l'incitation à chercher un travail (déclaré) seront présentées dans le chapitre 3, où d'autres mesures visant à lutter contre le travail informel seront également abordées.

En Tunisie, les charges patronales sur les salaires dans le secteur privé non agricole s'élèvent à 16.57 % du salaire brut, tandis que les actifs cotisent eux-mêmes à hauteur de 9.18 % (voir l'encadré 2.2 pour une brève description de la structure du régime de sécurité sociale en Tunisie). L'impôt sur le revenu des personnes physiques en Tunisie est progressif : il débute à 15 % du revenu entre 1 500 et 5 000 TND et augmente progressivement jusqu'à atteindre 35 % du revenu au-dessus de 50 000 TND (la première tranche de 1 500 TND n'est pas prise en compte). Là encore, on trouvera plus de précisions dans l'encadré 2.3.

Encadré 2.3. Impôt sur le revenu des personnes physiques et régime de sécurité sociale en Tunisie

Impôt sur le revenu

L'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) est un impôt sur le revenu annuel dû par toute personne ayant sa résidence habituelle en Tunisie et travaillant en tant que salarié dans le secteur public ou privé. L'IRPP est progressif et calculé sur la base des taux et tranches d'imposition présentés dans le tableau A ci-dessous. Ces tranches d'imposition n'ont pas été actualisées depuis 1983 (UGTT, 2006), ce qui signifie que les contribuables tunisiens ont subi au fil du temps un alourdissement automatique considérable de la fiscalité. L'impact de cette évolution sur les incitations à travailler (ou sur la probabilité de travailler au noir) sera étudié dans le chapitre 3. La Loi des Finances 2014 comprenait une mesure qui défiscalise les personnes dont le revenu ne dépasse pas 5 000 TND, ce qui constitue une évolution bienvenue. Cependant, le taux et tranches d'imposition sur le revenu des personnes physiques gagnant plus de 5 000 TND (voir tableau A) ne sont pas affectés.

Tableau A. Taux et tranches d'imposition sur le revenu des personnes physiques gagnant plus de 5 000 TND

Tranches d'imposition (TND)	Taux d'imposition (%)
0 - 1 500	0
1 500.001 - 5 000	15
5 000.001 - 10 000	20
10 000.001 - 20 000	25
20 000.001 - 50 000	30
Plus de 50 000	35

Source : Ministère de l'Économie et des Finances (2014), *Aperçu général sur la fiscalité*, www.finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=258&lang=fr (consulté le 13 février 2014).

Encadré 2.3. Impôt sur le revenu des personnes physiques et régime de sécurité sociale en Tunisie (suite)

Le revenu imposable est déterminé par le salaire brut moins une déduction forfaitaire de 10 %. Des déductions forfaitaires additionnelles sont prévues pour le principal apporteur de revenu, les enfants à charge, les enfants (jusqu'à 25 ans) poursuivant des études supérieures sans bénéfice de bourse, les enfants handicapés (quel que soit leur âge) et les parents à charge (voir tableau B). Là encore, la plupart de ces déductions n'ont pas été actualisées depuis leur introduction en 1990 et leur valeur réelle s'est donc érodée avec l'inflation (Limam, 2012 ; UGTT, 2006). La faible valeur des allocations pour enfant à charge notamment sera étudiée plus en détail dans le chapitre 3, où l'on verra que le manque d'aide publique pour la garde d'enfants a des effets négatifs sur le taux d'activité des parents (et surtout des mères).

Tableau B. Déductions du revenu imposable

Travailleurs admissibles	Déductions du revenu imposable (en TND par an)	Source
Chef de famille (principal soutien de famille)	150	Bulletin officiel des douanes et des impôts n° 2013/03/10
Travailleurs ayant un enfant à charge (20 ans ou moins)	1er enfant : 90	Bulletin officiel des douanes et des impôts n° 2013/03/10
	2e enfant : 75	
	3e enfant : 60	
	4e enfant : 45	
Travailleurs ayant un enfant (de 25 ans maximum) qui fréquent l'enseignement supérieur sans bourse	1 000 par enfant	Loi des Finances 2014
Travailleurs ayant un enfant handicapé	1 200 par enfant	Loi des Finances 2014
Travailleurs ayant un parent à charge	5 % du bénéfice net par parent à charge, jusqu'à un maximum de 150 TND	Ernst and Young (2013), <i>The Worldwide Personal Tax Guide: Income Tax, Social Security and Immigration 2013-2014</i> ^a

a) Selon l'UGTT (2006), la déduction est de 150 TND par parent à charge.

D'autres régimes d'imposition existent pour d'autres catégories de travailleurs (les indépendants, par exemple), qui seront analysés plus en détail dans le chapitre 3.

Cotisations de sécurité sociale

La sécurité sociale en Tunisie est gérée par trois caisses publiques :

- La Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS) gère les retraites et les autres prestations des travailleurs du secteur public.
- La Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) gère les retraites et les autres prestations des travailleurs du secteur privé.
- La Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) gère l'assurance maladie des travailleurs du secteur public comme du secteur privé.

Les contributions à ces caisses varient par secteur et par catégorie de travailleur. Le tableau C résume les cotisations de sécurité sociale à la charge des employeurs et des travailleurs dans les secteurs public et privé :

Selon le ministère des Affaires sociales, les régimes de sécurité sociale couvrent la vaste majorité (85.6 % en 2012) de la population active (déclarée) (ministère des Affaires sociales, 2014). Les personnes non couvertes par les régimes d'assurance sociale peuvent prétendre à des programmes d'aide sociale non contributifs qui seront étudiés plus en détail dans le chapitre 3.

Encadré 2.3. Impôt sur le revenu des personnes physiques et régime de sécurité sociale en Tunisie (suite)

Tableau C. Cotisations de sécurité sociale dans les secteurs public et privé

En pourcentage du salaire brut

	Secteur privé ^a					Secteur public ^b
	Salarié, non agricole	Salarié, agricole	Salarié, agricole (spécialisé/qualifié)	Travailleurs à faible revenu ^c	Travailleurs indépendants	
Employeur	16.6	7.7	12.5	5.0	14.7	20.5
Employé	9.2	4.6	7.0	2.5		14.7
Total	25.8	12.3	19.5	7.5	14.7	35.2

- a) Seuls certains régimes sont présentés dans ce tableau. D'autres régimes sont prévus pour les Tunisiens travaillant à l'étranger, les artistes, les créateurs et les intellectuels, ainsi que pour les étudiants.
- b) En outre, dans le cas des salariés touchant le SMIG/SMAG, la base de calcul des cotisations de sécurité sociale correspond aux deux tiers du taux de SMIG/SMAG.
- c) Il existe également des régimes spéciaux pour les membres du gouvernement, les parlementaires et les gouverneurs (non indiqués).

Source : Ben Braham, M. (2012), « La protection sociale en Tunisie: État des lieux et perspectives », Notes de synthèse, Initiative pour le développement économique et social (IDEES), Tunis ; CNSS (n.d.), « Les régimes de couverture », www.cnss.nat.tn/fr/html/template3.asp?id=83 (consulté le 17 février 2014).

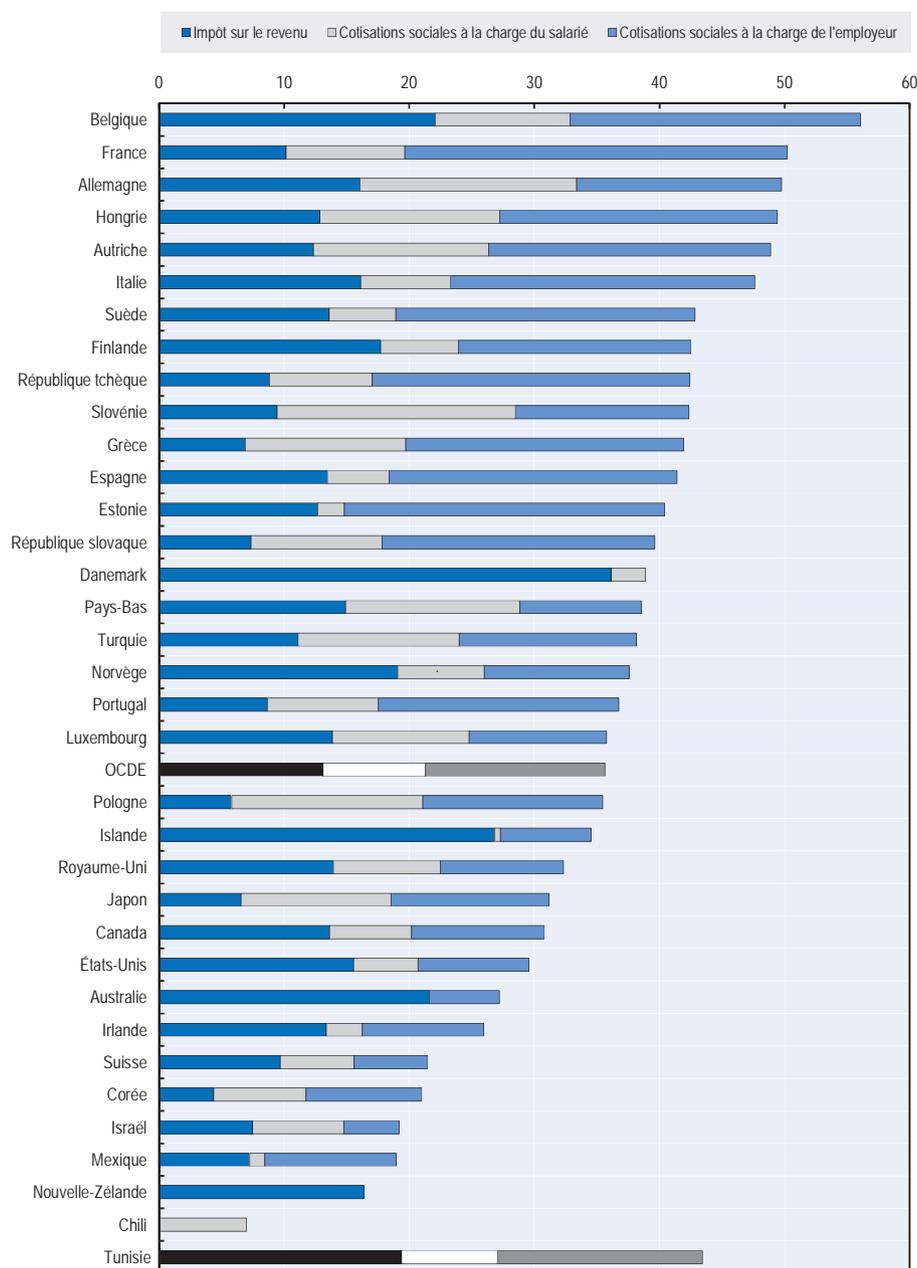
Les informations relatives à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et aux cotisations de sécurité sociale peuvent être utilisées pour calculer le coin fiscal sur le travail (somme de l'impôt sur le revenu, des cotisations sociales à la charge du salarié et de l'employeur et de tout autre prélèvement sur les salaires, moins les avantages ; exprimé en pourcentage du coût du travail).

Le graphique 2.4 montre que le coin fiscal en Tunisie est considérablement supérieur au niveau moyen observé dans les pays de l'OCDE (43.4 %, contre 35.6 %) ¹⁰, ce qui s'explique essentiellement par un taux d'imposition sur le revenu nettement plus élevé (19.4 %, contre 13.1 %). Un taux d'imposition aussi élevé pourrait décourager la recherche d'emploi (déclaré), comme on le verra plus en détail dans l'analyse du travail informel présentée dans le chapitre 3.

En revanche, les cotisations sociales et les prélèvements sur les salaires, qui représentent 16.4 % du coût total du travail, ne sont que légèrement supérieurs à la moyenne de l'OCDE (14.4 %) – ce qui donne à penser que les coûts non salariaux ne devraient pas constituer un obstacle majeur à l'embauche (ou à la déclaration des jeunes). Un constat analogue ressort des données de *Doing Business* de la Banque mondiale : à 25.2 % des bénéfices des sociétés, les impôts et cotisations sur le travail en Tunisie ne sont que marginalement supérieurs aux niveaux généralement observés dans les pays de l'OCDE (23.5 %). En outre, des charges sociales nettement inférieures (5 % pour les employeurs) sont imposées sur les travailleurs qui touchent le salaire minimum, parmi lesquels figurent probablement de nombreux jeunes actifs.

Graphique 2.4. Impôt sur le revenu, cotisations sociales à la charge des employeurs et des salariés, Tunisie et pays de l'OCDE, 2012^a

En pourcentage des coûts du travail^b



- a) Les données pour la Tunisie portent sur 2011. Le salaire médian brut en Tunisie est calculé en utilisant le salaire médian net de 422 TND des travailleurs du secteur privé à temps plein (d'après les données du CRES et de l'OIT, 2012) et en estimant les cotisations sociales et le taux d'imposition sur le revenu d'une personne seule sans enfants.
- b) Le coût total du travail correspond à la somme du salaire brut moyen, des cotisations sociales à la charge de l'employeur et des prélèvements sur le salaire, le cas échéant.

Source : OCDE (2013), *Les impôts sur les salaires 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/tax_wages-2013-fr ; calculs de l'OCDE d'après le CRES et l'OIT (2012), *Enquête sur la structure des salaires*, Centre de recherches et d'études sociales, Tunis (pour la Tunisie).

Emploi, salaires et prestations dans le secteur public

Le coût d'embauche dans le secteur privé pourrait aussi être affecté indirectement par la politique de l'emploi et des salaires dans le secteur public. En particulier, les prestations plus importantes offertes dans les entreprises publiques notamment et l'espoir qu'au bout du compte un poste dans le secteur public est possible entraînent une hausse des salaires de réserve¹¹ et un allongement des listes d'attente pour des postes dans la fonction publique. Les jeunes sont donc moins disposés à accepter les emplois proposés dans le secteur privé au taux de salaire actuel, ce qui se traduit par une hausse du chômage et un recrutement plus difficile pour les entreprises. Si celles-ci finissent par augmenter les salaires proposés pour s'aligner sur les rémunérations du secteur public, il est probable que leur compétitivité diminuera et que l'emploi global en pâtira. En Tunisie, le secteur public est surdimensionné, le recrutement de fonctionnaires a été (et continue d'être) utilisé pour lutter contre un fort taux de chômage et les salaires et prestations sont nettement supérieurs à ceux du secteur privé. Tous ces éléments se combinent pour accroître la probabilité d'une augmentation des candidatures à la fonction et donc d'une aggravation du chômage.

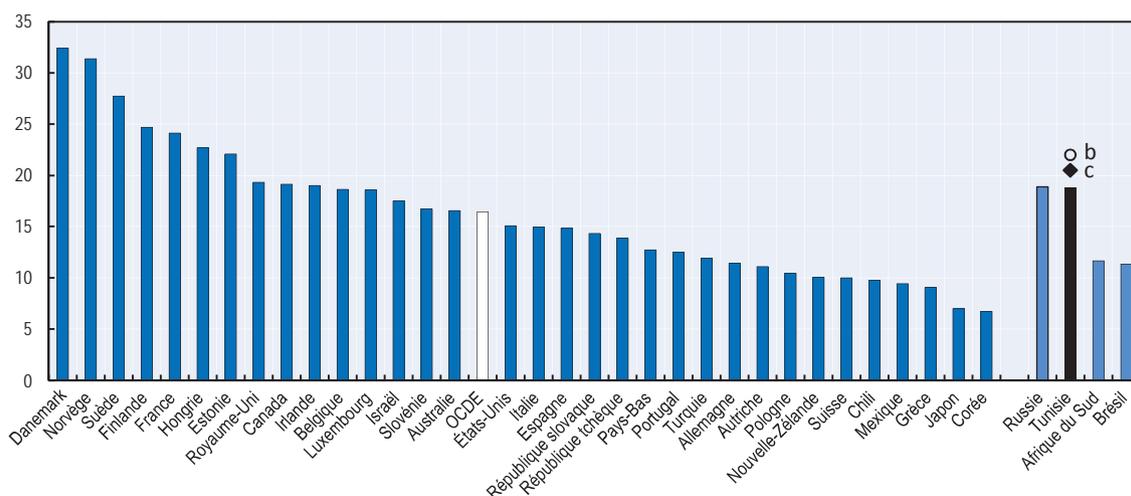
En Tunisie, les emplois dans le secteur public sont généralement bien plus intéressants que dans le privé (Ayadi, 2014). Lorsqu'on leur demande pour qui ils souhaiteraient travailler, plus de 65 % des jeunes Tunisiens (de 15 à 29 ans) répondent vouloir travailler pour l'État/dans le secteur public, contre 22 % seulement qui disent vouloir travailler dans le privé et 10 % qui souhaitent s'installer en indépendant¹². Tout d'abord, les salaires sont en moyenne nettement plus élevés dans le secteur public que dans le secteur privé. Bien que les informations sur les salaires soient difficiles à trouver, une étude de suivi des diplômés a montré qu'en 2007 et trois ans après l'obtention de leur diplôme, le salaire net des diplômés employés dans le secteur public était environ 35 % supérieur à celui des diplômés travaillant dans le privé (ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes et Banque mondiale, 2009)¹³. Angel-Urdinola et al. (2012) ont publié l'une des rares études examinant directement les données relatives aux salaires de l'Enquête nationale sur la population et l'emploi menée en 2010, et ils montrent que la distribution des salaires dans le secteur public est bien plus concentrée à l'extrémité supérieure de l'échelle que dans le secteur privé¹⁴. Toutefois, le salaire n'est que l'un des éléments à prendre en compte : les prestations dans le secteur public (congé maternité, retraite, etc.)¹⁵ sont également bien plus généreuses et la sécurité de l'emploi y est plus grande (Gatti et al., 2013). Il n'est donc pas surprenant qu'une très grande proportion de jeunes souhaite devenir fonctionnaires.

Outre le niveau plus élevé des salaires et des prestations dans la fonction publique, la probabilité d'y obtenir un poste est assez importante, de sorte que l'attente se justifie. En Tunisie, la part de l'emploi public est relativement forte – une caractéristique qu'elle partage avec de nombreux autres pays de la région MENA (Assaad, 2013). Dix-huit pour cent de l'emploi total se trouvent dans les administrations publiques, contre 16.5 % en moyenne dans l'OCDE (graphique 2.5), encore que ce pourcentage soit bien supérieur lorsqu'on tient compte des entreprises publiques et qu'il ait beaucoup augmenté ces dernières années. Assaad (2013) estime que la création d'emplois dans le secteur public a souvent été utilisée par les régimes arabes comme « un instrument d'apaisement politique dans le contexte du contrat social de type 'Authoritarian Bargain' passé entre le peuple et l'État dans la période de l'après-indépendance et en vertu duquel le citoyen n'intervient pas dans les affaires et les décisions politiques en contrepartie des services essentiels et du bien-être ». Cette politique semble avoir été privilégiée en Tunisie au lendemain de la révolution : pour apaiser les revendications populaires, 67 000 emplois ont été créés dans la fonction publique (ANETI, 2014). L'ensemble des contrats de sous-traitance a été supprimé

en 2011 et 31 000 agents d'entretien et de sécurité ont été absorbés dans les emplois réguliers (Zribi et Bouktif, 2011). De même, tous les travailleurs des programmes de travaux publics sont ou vont être absorbés dans les emplois publics réguliers (voir le chapitre 3). L'expérience récente est nettement différente dans les pays de l'OCDE, qui sont nombreux à avoir mis en place des plans pour réduire la taille de leur fonction publique, notamment en réponse à la crise économique et financière (encadré 2.4). Si la réduction des emplois publics pourrait ne pas être souhaitable dans la conjoncture économique actuelle (notamment dans la mesure où il n'existe pas de programmes adéquats d'indemnisation du chômage et de renforcement de l'employabilité), les responsables tunisiens devraient néanmoins éviter de continuer à utiliser la création d'emplois dans le secteur public pour remédier au problème du chômage. Par ailleurs, la taille du secteur public pourrait être progressivement et naturellement réduite en freinant la rotation pour remplacer les fonctionnaires démissionnant ou partant à la retraite – comme l'on fait plusieurs pays de l'OCDE (encadré 2.4).

Graphique 2.5. Emploi dans les administrations publiques, Tunisie, OCDE et certaines économies émergentes, 2011^a

En pourcentage de l'emploi total



- a) Les données pour l'Australie et le Chili portent sur le secteur public (administrations publiques et entreprises publiques). Les données pour l'Autriche, la République Tchèque, l'Italie, les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande sont exprimées en équivalents temps plein (ETP). Allemagne, Irlande, Norvège, Suède, Royaume-Uni et Ukraine : 2010 au lieu de 2011. Hongrie, Japon, Mexique, Brésil et Fédération de Russie : 2009 au lieu de 2011. Chili, Grèce, Portugal et Suisse : 2008 au lieu de 2011. France et Afrique du Sud : 2006 au lieu de 2011.
- b) Tunisie 2011 avec les entreprises publiques (Boughzala, 2013).
- c) Tunisie 2013, calculs du ministère des Finances fondés sur l'Enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE) pour la Tunisie.

Source : Organisation internationale du travail (OIT) LABORSTA (base de données) ; *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail*, www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/data/statistiques-de-l-ocde-sur-l-emploi-et-le-marche-du-travail_lfs-data-fr. Les données pour la Corée ont été transmises par les autorités nationales. Les calculs de l'OCDE sont fondés sur l'Enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE) pour la Tunisie. Pour la Tunisie, les données sont tirées de Boughzala, M. (2013), « Youth Employment and Economic Transition in Tunisia », Global Economy and Development working documents, n° 57, Brookings Institute, Washington.

Encadré 2.4. Réductions de l'emploi dans le secteur public des pays de l'OCDE en réponse à la crise

Nombre de pays de l'OCDE, confrontés à la crise économique et financière et aux pressions qu'elle a exercées sur les finances publiques, ont mis en place des plans pour réduire la taille de la fonction publique (tableau A). Dans certains d'entre eux, l'emploi public subira des coupes considérables. La République tchèque prévoit de supprimer 10 % des effectifs de fonctionnaires, à l'exclusion des enseignants. D'ici à 2014, il devrait y avoir 330 000 agents de la fonction publique en moins au Royaume-Uni et près de 25 000 en moins en Irlande. D'autres pays ne remplaceront qu'un certain nombre de postes vacants ou des agents partant à la retraite (Espagne, France, Grèce et Portugal).

Tableau A. Objectifs de réduction des effectifs dans les pays de l'OCDE

Pays	Réductions
Allemagne	10 000 emplois du secteur public fédéral d'ici à 2014
Autriche	3 000 agents fédéraux d'ici à 2014
Espagne	Remplacement de 10 % des postes vacants en 2011-2013
France	97 000 emplois de la fonction publique en ne remplaçant qu'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite
Grèce	Remplacement de 20 % des agents partant à la retraite, diminution du nombre de contrats à court terme dans le secteur public
Irlande	24 750 emplois du secteur public d'ici à 2014
Portugal	Gel des recrutements d'agents de la fonction publique (pas de remplacements)
Royaume-Uni	330 000 emplois du secteur public d'ici à 2014
Slovénie	1 % des agents de la fonction publique en 2010-11

Source : OCDE (2011), « Fiscal Consolidation : Targets, Plans and Measures », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 11/2.

En outre, l'attente d'un poste de fonctionnaire en Tunisie a parfois été encouragée par les règles d'admissibilité et les critères de sélection. À titre d'exemple, pendant le cycle de recrutement 2011 (mais aussi lors des deux années suivantes), une nette préférence a été accordée aux candidats chômeurs inscrits à l'ANETI (le service public de l'emploi) ainsi qu'aux candidats plus âgés et aux plus anciens diplômés (décret n° 2011-544 du 14 mai 2011). Les intéressés étaient donc incités à rester au chômage ou à ne pas exercer un travail déclaré jusqu'à l'obtention d'un poste dans le public. Ces incitations sont renforcées par les limites d'âge imposées pour rentrer dans le secteur public, actuellement de 40 ans pour les non diplômés et de 45 pour les diplômés qui sont inscrits au chômage depuis cinq ans (les individus plus âgés ne sont plus admissibles aux cycles de recrutement dans le secteur public)¹⁶, ce qui incite d'autant plus les travailleurs à essayer d'obtenir un poste dans le public pendant qu'ils sont encore jeunes.

Incitations à l'embauche

Les incitations à l'embauche constituent l'axe principal des programmes actifs d'emploi (PAE) en Tunisie

Bien que les données présentées jusqu'ici laissent supposer que le coût de l'embauche pourrait ne pas représenter un obstacle majeur à l'emploi des jeunes, la Tunisie compte toujours un grand nombre de programmes d'allègement des charges sociales et/ou de

subventionnement d'une partie du salaire des travailleurs. Certains de ces programmes portent sur tous les groupes d'âge et sont essentiellement destinés à stimuler l'investissement¹⁷. Il s'agit entre autres des mesures suivantes : exonération des charges sociales pour les entreprises totalement exportatrices ; exonération des charges sociales pendant au moins cinq ans pour les investissements réalisés dans les zones prioritaires d'encouragement au développement régional ; allègements de charges sociales pour les investissements encourageant la technologie et la recherche ; cinq ans d'exonération de charges sociales pour les projets au moins partiellement financés par le Fonds national de la promotion de l'artisanat et des petits métiers (FONAPRAM); et allègements de charges sociales pour les nouveaux promoteurs. Bien que ces programmes visant à attirer/promouvoir l'investissement soient également à mêmes d'encourager l'embauche, il n'existe pas de données concernant leur incidence sur l'emploi.

L'accent sera toutefois mis dans cette section sur les programmes actifs du marché du travail (c'est-à-dire, spécifiquement conçus pour stimuler l'emploi), qui associent réductions de charges sociales et subventions salariales directes afin d'encourager les entreprises à embaucher. En Tunisie, ces programmes visent essentiellement les jeunes (hautement qualifiés). Il s'agit du stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP), de la prise en charge par l'État de 50 % des salaires versés (PC50), du Contrat d'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur (CIDES), du Service civil volontaire (SCV), du Contrat d'adaptation et d'insertion professionnelle (CAIP) et du Contrat de réinsertion dans la vie active (CRVA)¹⁸. L'encadré 2.5 décrit plus en détail les groupes visés par ces programmes, leur durée, le montant des subventions, ainsi que les obligations des employeurs et leur taille (en nombre de bénéficiaires).

Encadré 2.5. Programmes actifs d'emploi stimulant l'embauche

La plupart des programmes actifs d'emploi en Tunisie visent en grande partie à promouvoir l'embauche. Leur objectif est d'apporter aux jeunes sans emploi une expérience professionnelle en incitant les entreprises (ou les organisations non gouvernementales) à les recruter à moindre coût pendant une période donnée. Beaucoup d'entre eux comprennent aussi un volet consacré à la formation. Une grande réforme des PAE a été annoncée (décrets n° 2012-2369 du 16 octobre 2012 et n° 2013-3766 du 18 septembre 2013), mais le pilotage des nouveaux programmes ne débutera qu'en janvier 2015. Entre-temps, la majorité des programmes listés ci-après seront toujours en vigueur (à l'exception de programmes temporaires tels que le PC50).

Stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP)

Le stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) a pour objet d'aider les bénéficiaires à acquérir une expérience professionnelle afin de faciliter leur insertion dans la vie active. Peuvent en bénéficier les primo-demandeurs d'emploi titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur¹. L'État octroie au stagiaire une indemnité mensuelle de 150 TND pendant un an et lui fournit une assurance maladie (en exonérant l'entreprise de charges sociales). En outre, l'État prend en charge le coût de formation du stagiaire plafonné à 900 TND dans une limite maximale de 200 heures pendant la durée du contrat. En contrepartie, l'entreprise verse au stagiaire une indemnité complémentaire mensuelle d'au moins 150 TND, en s'engage à recruter au moins la moitié des stagiaires qu'elle a accueillis au cours des trois dernières années (dans le cas contraire, elle ne peut plus percevoir de subventions pendant deux ans à compter de la fin du contrat de son dernier stagiaire). La subvention dure un an, mais peut, à titre exceptionnel, être prolongée d'une année supplémentaire². En 2012, près de 56 000 personnes bénéficiaient du SIVP.

Encadré 2.5. Programmes actifs du marché du travail stimulant l'embauche (suite)

Service civil volontaire (SCV)

Le SIVP est moins efficace dans des domaines où le secteur privé est moins développé et donc où les stages proposés sont plus rares. Pour offrir aux diplômés de l'enseignement supérieur demandeurs d'emploi les mêmes possibilités d'obtenir un stage subventionné dans les zones plus rurales, l'État a instauré en 2010 le service civil volontaire (SCV) (Décret n° 2010-87 du 10 janvier 2010), qui permet aux jeunes d'acquérir une expérience dans des organisations non gouvernementales³. Le groupe cible est le même que celui du SIVP (diplômés de l'enseignement supérieur primo-demandeurs d'emploi) et dure également un an (avec la possibilité, à titre exceptionnel, de prolonger d'une année supplémentaire). L'État verse au stagiaire une indemnité de 200 TND⁴, lui procure une assurance maladie (en exonérant l'entreprise des charges sociales) et finance jusqu'à 60 % de ses frais de transport public. En 2012, ce programme bénéficiait à un peu plus de 18 000 personnes.

Contrat d'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur (CIDES)

Le Contrat d'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur (CIDES) est un programme destiné aux diplômés de l'enseignement supérieur qui sont demandeurs d'emploi depuis au moins deux années (consécutives)⁵, et est grosso modo un programme de formation par apprentissage subventionné. À l'origine, le CIDES prévoyait des subventions importantes pour l'entreprise d'accueil⁶, mais dans son format actuel, l'État n'octroie au stagiaire qu'une indemnité mensuelle de 150 TND (plus 50 TND si le stagiaire réside hors du gouvernorat d'implantation de l'entreprise d'accueil), lui fournit une assurance maladie (en exonérant l'entreprise des charges sociales), et prend en charge le coût de la formation, dans une limite maximale de 300 heures⁷. En contrepartie, l'entreprise verse au stagiaire une indemnité mensuelle complémentaire d'au moins 150 TND et s'engage à l'embaucher à l'issue du contrat CIDES (dans le cas contraire, l'entreprise ne pourra plus accueillir de stagiaire au titre du CIDES pendant deux ans). Le nombre de bénéficiaires du programme a nettement reculé en 2012 suite à la suppression des subventions complémentaires, et s'est établi à moins de 300 en 2012.

Prise en charge par l'État de 50 % des salaires versés (PC50)

Les entreprises implantées dans les zones prioritaires d'encouragement au développement régional ou les entreprises exerçant des activités à haute valeur ajoutée et à fort contenu de savoir peuvent, si elles ne dépassent pas les trois premières années de leur entrée en activité, bénéficier pendant un an d'une subvention salariale équivalant à 50 % du salaire versé (dans la limite de 250 TND par mois) au titre des nouveaux recrutements de diplômés de l'enseignement supérieur primo-demandeurs d'emploi. En outre, les entreprises exerçant des activités à haute valeur ajoutée et à fort contenu de savoir peuvent bénéficier de réductions de charges sociales pendant sept ans (réductions qui diminuent progressivement et passent de 100 % pendant les deux premières années à 25 % la septième). Ces programmes ont été annoncés comme provisoires et, à moins qu'ils ne soient renouvelés, ils arriveront à échéance fin 2014. Seuls 300 diplômés en ont bénéficié en 2012.

Contrat de réinsertion dans la vie active (CRVA)

Le Contrat de réinsertion dans la vie active (CRVA) a pour objet de permettre aux travailleurs ayant perdu leur emploi d'acquérir de nouvelles compétences au sein d'une entreprise privée. Peuvent bénéficier du CRVA les travailleurs permanents ayant perdu leur emploi pour des motifs économiques ou techniques et les travailleurs non permanents ayant perdu leur emploi pour des motifs similaires, mais qui avaient été employés pendant au moins trois années consécutives dans l'entreprise qui les a licenciés. Bien que le CRVA concerne tous les travailleurs, quel que soit leur niveau d'instruction (et leur âge), la très grande majorité des bénéficiaires ne sont pas diplômés du supérieur (Angel-Urdinola et al., 2013). L'État octroie au bénéficiaire une indemnité mensuelle de 200 TND pendant un an, lui fournit une assurance maladie (en exonérant l'entreprise des charges sociales) et prend en charge le coût de la formation dans la limite de 200 heures (plafonné à 900 TND) et jusqu'à 60 % des frais de transport public. En contrepartie, l'entreprise doit verser au stagiaire une indemnité mensuelle complémentaire d'au moins 50 TND et s'engager à le recruter à l'issue de son CRVA (dans le cas contraire, l'entreprise ne pourra plus accueillir de stagiaire au titre du CRVA pendant deux ans). En 2012, à peine plus de 350 personnes bénéficiaient de ce programme.

Encadré 2.5. Programmes actifs du marché du travail stimulant l'embauche (suite)

Contrat d'adaptation et d'insertion professionnelle (CAIP)

Le Contrat d'adaptation et d'insertion professionnelle (CAIP) est l'équivalent du SIVP pour les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur. Pendant un an, l'État octroie au bénéficiaire une indemnité mensuelle de 100 TND⁸, lui fournit une assurance maladie (en exonérant l'entreprise des charges sociales) et prend en charge le coût de la formation dans la limite de 400 heures (plafonné à 700 TND). En contrepartie, l'entreprise doit verser au stagiaire une indemnité mensuelle complémentaire d'au moins 50 TND et s'engager à le recruter à l'issue de son CAIP (dans le cas contraire, l'entreprise ne pourra plus accueillir de stagiaire au titre du CAIP pendant deux ans). En 2012, plus de 40 000 personnes ont bénéficié de ce programme.

Contrat emploi solidarité instrument 20

Enfin, au titre du Contrat emploi solidarité (CES), certaines subventions ont été gérées au niveau local pour obtenir une approche plus personnalisée de la lutte contre le chômage, dont les caractéristiques peuvent varier d'une région à l'autre. À un moment donné, 41 instruments (ou programmes) ont été gérés au titre du CES. Cependant, à la suite d'une consultation nationale en 2008 visant à améliorer la cohérence de ces instruments et d'autres PAE, la plupart des instruments du CES ont été supprimés, à l'exception des instruments 16 (voir le chapitre 3) et 20. L'instrument 20 était pour l'essentiel un stage subventionné dans une organisation non gouvernementale (ou dans le secteur public) pendant un an (renouvelable jusqu'à trois fois) dont pouvaient bénéficier les diplômés de l'enseignement supérieur ayant obtenu leur diplôme depuis au moins six mois. L'indemnité mensuelle octroyée était de 250 TND (autrement dit plus que les indemnités prévues dans les programmes gérés par l'ANETI). Depuis 2012, aucun participant nouveau n'a bénéficié de ces instruments du CES, qui sont progressivement supprimés. En avril 2014, moins de 500 personnes bénéficiaient de l'instrument 20.

1. Au départ, le demandeur d'emploi devait avoir obtenu son diplôme depuis au moins six mois avant de pouvoir bénéficier du programme (décret n° 2009-349 du 9 février 2009), mais cette condition a été levée par le décret n° 2011-621 du 23 mai 2011.
2. Le renouvellement n'était possible à l'origine que pendant six mois (décret n° 2009-349 du 9 février 2009), mais a été étendu à une année en vertu du décret n° 2011-98 du 11 janvier 2011.
3. Au départ, ce programme ne pouvait pas bénéficier aux diplômés qui avaient déjà participé au SIVP, mais cette condition a été levée en vertu du décret n° 2011-98 du 11 janvier 2011. De même, le SCV était à l'origine un programme à temps partiel, mais il est passé à temps plein en 2011 (décret n° 2011-621 du 23 mai 2011).
4. Le montant était au départ de 150 TND, mais il a été relevé à 200 TND en 2011 (décret n° 2011-621 du 23 mai 2011).
5. Au départ, la période de chômage était de trois ans (Décret n° 2009-349 du 9 février 2009), mais elle a été ramenée à deux ans en 2011 (décret n° 2011-1 du 3 janvier 2011).
6. À l'origine, ces subventions comprenaient une indemnité forfaitaire de 1 000 TND à l'embauche ainsi qu'une réduction des charges sociales pendant les sept années suivant la formation, réduction diminuant progressivement et passant de 100 % pendant les deux premières années à 25 % la septième (décret n° 2009-349 du 9 février 2009).
7. À l'origine, la limite était de 400 heures de formation (décret n° 2009-349 du 9 février 2009), mais elle a été réduite à 300 heures en 2011 (décret n° 2011-1 du 3 janvier 2011).
8. Ce montant a été fixé à 80 TND en 2009 (décret n° 2009-349 du 9 février 2009), puis augmenté à 100 TND en 2011 (Décret n° 2011-621 du 23 mai 2011).

Les données internationales semblent indiquer que les incitations à l'embauche ont des effets positifs, bien que modestes, sur l'emploi, et que les résultats dépendent largement des caractéristiques de ces mesures

Les réductions de charges sociales et les subventions salariales sont (ou ont été) utilisées dans de nombreux pays pour inciter les entreprises à embaucher de nouveaux salariés. Dans le cas des jeunes peu qualifiés, elles peuvent être particulièrement utiles dans la mesure où les entreprises peuvent hésiter ou considérer risqué de recruter un jeune inexpérimenté, en particulier si le salaire minimum est fixé à un niveau supérieur à la productivité attendue de ce type de travailleur. Une période d'emploi subventionné permet ainsi aux entreprises d'observer la productivité réelle des jeunes actifs et/ou de l'améliorer (par une formation en cours d'emploi) jusqu'à ce qu'elle corresponde à un salaire non subventionné. De même, dans le cas des chômeurs de longue durée, des subventions salariales peuvent être utiles pour acquérir de l'expérience et actualiser ses compétences ou en développer de nouvelles.

Les données internationales sur l'efficacité de ces programmes sont toutefois nuancées. Certaines études concluent que les dépenses consacrées aux emplois subventionnés semblent être inutiles si l'on considère les résultats agrégés sur le marché du travail (Boone et van Ours, 2004), mais d'autres sont plus encourageantes : « les subventions salariales ont généralement des effets positifs significatifs sur l'emploi des jeunes dans les pays en transition et développés [...], les effets sur l'emploi allant de 12 à 15.6 % » (Betcherman et al., 2004). Globalement, la plupart des études concluent que les effets des subventions salariales sont positifs, mais modestes (Katz, 1996 ; OCDE, 2005 ; Kluve, 2010 ; Neumark, 2013 ; Neumark et Grijalva, 2013).

L'efficacité des subventions salariales dépend très largement de leur conception. Deux difficultés de taille existent de ce point de vue : la première consiste à réduire les pertes d'efficacité (en subventionnant des emplois qui auraient de toute manière été créés, même en l'absence de la subvention) ; la seconde consiste à réduire les effets de substitution (autrement dit, l'embauche de travailleurs subventionnés plutôt que de travailleurs non subventionnés, sans effet net sur l'emploi). Si aucun de ces effets négatifs n'est complètement évitable, des subventions salariales efficaces les atténuent autant que possible en réussissant à cibler les individus qui ont le plus besoin d'aide pour trouver du travail, et en prévoyant des mesures qui aident uniquement les embauches additionnelles. Cependant, bien que des mesures ciblées et portant uniquement sur les embauches additionnelles puissent améliorer l'efficacité des subventions salariales, il faut également se garder d'alourdir à l'excès la charge administrative des entreprises, pour ne pas réduire le taux d'utilisation (Neumark, 2013).

Certaines données montrent également que les subventions salariales sont plus efficaces lorsqu'elles sont associées à d'autres programmes d'insertion professionnelle. Une évaluation du *New Deal* au Royaume-Uni (van Reenen, 2003) laisse penser qu'en associant services de recherche d'emploi et formation, on améliore l'efficacité des subventions salariales. Après six mois de chômage, les jeunes de 18 à 24 ans au Royaume-Uni devaient entrer dans une période appelée « *Gateway* », pendant laquelle ils bénéficiaient d'une aide intensive à la recherche d'emploi. S'ils ne parvenaient pas à trouver un emploi non subventionné, ils pouvaient alors choisir parmi quatre options du programme *New Deal*. L'une était un emploi subventionné, les autres impliquaient un enseignement/une formation à temps plein, un emploi fourni par l'État ou du bénévolat. L'évaluation a montré que les jeunes hommes demandeurs d'emploi avaient environ 20 % de plus de chances de trouver un emploi grâce à ce programme. De même, Katz

(1996) attribue la réussite de certaines subventions salariales précoces aux États-Unis à leur association avec des efforts de développement de l'emploi et des programmes de formation en cours d'emploi.

Les subventions salariales en Tunisie sont mal ciblées et/ou mal appliquées

En Tunisie, les subventions salariales (notamment les exonérations de charges sociales) ne possèdent pas certaines de ces caractéristiques essentielles ou, si elles les possèdent, ne sont généralement pas mises en œuvre correctement. En premier lieu, les programmes sont en général mal ciblés et l'inscription se fait souvent sur la base du premier arrivé, premier servi (Broecke, 2013). Dans la plupart des cas, les employeurs trouvent d'abord un candidat répondant à leurs attentes, puis ils demandent la subvention, ce qui signifie que les jeunes qui auraient de toute façon trouvé un travail sont plus susceptibles de bénéficier de ces programmes (Redjeb et Ghobentini, 2005 ; Haouas et al., 2012) – phénomène que Subrahmanyam (2011) a appelé « l'effet d'écrémage » et qui entraîne d'importantes pertes d'efficacité (Belghazi, 2012). Certains programmes n'acceptaient au départ que les chômeurs de longue durée, mais ces critères d'admissibilité ont ensuite été généralement supprimés au fil du temps. Le programme SIVP par exemple, était à l'origine limité aux diplômés qui cherchaient un emploi depuis au moins six mois, mais cette condition a été levée par la suite (voir note 1 de l'encadré 2.4).

Un autre problème connexe tient à l'importance disproportionnée accordée aux diplômés de l'enseignement supérieur¹⁹. La grande majorité des programmes visés dans l'encadré 2.5 sont destinés aux diplômés de l'université et seul un tiers environ des bénéficiaires des programmes de subventionnement des salaires ne sont pas diplômés, alors même qu'ils représentent 84.8 % de l'ensemble des jeunes chômeurs. S'il est vrai que la majorité des jeunes inscrits à l'ANETI sont diplômés du supérieur, c'est en partie parce que ce sont eux qui ont le plus intérêt à s'inscrire auprès du service public de l'emploi (en raison du plus grand nombre de programmes disponibles ainsi que de l'accès aux cycles de recrutement dans le secteur public). En outre, bien que moins contraignant car il n'est pas limité aux premiers demandeurs d'emploi (comme l'est, par exemple, le SIVP), le CAIP (programme de subventions destiné aux non diplômés) est moins généreux pour les employeurs à au moins deux égards. Premièrement, il exige des employeurs qu'ils recrutent de manière permanente chaque travailleur subventionné qu'ils accueillent, alors que le SIVP ne les oblige à recruter que 50 % de leurs stagiaires. Deuxièmement, la subvention versée au titre du CAIP est moins importante, non seulement en termes absolus (100 TND contre 200 TND) mais aussi en termes relatifs, c'est-à-dire exprimée en pourcentage du salaire moyen, respectivement des diplômés et des non diplômés. De fait, la subvention CAIP représente 26 % environ du salaire moyen des non diplômés, alors que la subvention SIVP représente 30 % du salaire moyen des diplômés²⁰.

Les subventions salariales sont quasiment devenues un rite de passage à la vie active pour les diplômés du supérieur en Tunisie, qui sont très nombreux à en bénéficier. Belghazi (2012) estime qu'entre 2006 et 2010, deux cinquièmes environ du montant cumulé des diplômés du supérieur demandeurs d'emploi ont participé à des programmes de ce type, et près des deux tiers du flux net de diplômés demandeurs d'emploi sur la même période. Non seulement les diplômés du supérieur sont nombreux à bénéficier de ces programmes, mais ils y font souvent appel à plusieurs reprises²¹ en raison de l'absence de stratégies de sortie claires (Belghazi, 2012 ; Angel-Urdinola et Leon-Solano, 2013). L'assurance chômage n'existant pas en Tunisie, le recours très répandu aux

programmes de subventions des salaires peut être interprété comme un substitut aux indemnités de chômage. En comparaison, il existe beaucoup moins d'aides pour les non diplômés et les travailleurs licenciés et/ou vulnérables (Mathlouthi et Mezouaghi, 2006).

Une autre raison pour laquelle les aides à l'emploi sont mal ciblées en Tunisie est que la plupart de ces programmes sont tributaires de l'existence d'un secteur privé (formel) relativement bien développé. Dans les zones rurales, où les débouchés sont moins nombreux, ils sont moins efficaces, alors que c'est pourtant là que le taux de chômage est le plus élevé (Mathlouthi et Mezouaghi, 2006 ; Broecke, 2013). Les autorités s'efforcent de remédier à cette difficulté²² à travers le programme SCV, mais le taux d'insertion professionnelle à l'issue de ce programme est extrêmement faible (16.9 %, dont seulement 5.8 % dans le secteur privé). Le Programme d'encouragement à l'emploi (étudié dans l'encadré 3.3 du chapitre 3) semble plus prometteur pour aider les jeunes chômeurs vivant dans ces régions, mais il doit être supprimé à la fin de 2014. Il pourrait être intéressant, dans les zones moins développées, d'associer des subventions salariales avec des mesures incitant les petites entreprises à déclarer leurs salariés et/ou d'allouer des subventions salariales plus importantes aux entreprises implantées dans ces zones (Redjeb et Ghobentini, 2005).

En outre, certaines observations montrent que, quels que soient les critères de ciblage en place, ces critères pourraient ne pas être appliqués dans la pratique. L'ONEQ (2012) mentionne des irrégularités dans l'attribution des subventions au titre du SIVP, tandis que Belghazi (2012) cite d'autres données (recueillies par l'ANETI) selon lesquelles les programmes d'aide à l'emploi souffrent d'un taux d'absentéisme élevé (et donc d'une utilisation abusive) – deux constats qui appellent au renforcement du suivi (voir également Angel-Urdinola et Leon-Solano, 2013 sur ce sujet). De même, alors que l'on pourrait s'attendre à ce qu'une partie des stagiaires soient embauchés dans les entreprises qui les accueillent, en réalité, c'est rarement le cas.

Enfin, si la plupart des programmes visés dans l'encadré 2.5 sont censés comporter un volet de formation (parfois important et obligatoire), celui-ci se matérialise rarement dans la pratique. Selon Belghazi (2012), seuls 513 des 49 000 bénéficiaires du SIVP et du CIDES en 2010 ont suivi une formation – ce qui est extrêmement faible, notamment dans la mesure où le CIDES en particulier est censé être un contrat d'apprentissage subventionné. Il pourrait être utile de rendre la formation obligatoire dans certains de ces programmes, mais d'autres problèmes doivent aussi être résolus : i) les moyens d'assurer cette formation ; ii) la façon de motiver les employeurs, alors que ces derniers n'utilisent souvent ces programmes que pour réduire leurs coûts de main-d'œuvre ; iii) la validation de la formation suivie, ou l'absence de validation, qui réduit l'incitation à participer (pour plus de précisions, voir Belghazi, 2012). En outre, il a été avancé que, dans la mesure où les PAE conduisent à attribuer aux participants un contrat non régulier, les employeurs sont moins enclins à investir dans leur formation²³. Enfin, lorsqu'il y a effectivement formation, elle provient généralement du côté de la demande et est fournie en classe, de sorte que son intérêt est sujet à caution.

L'analyse présentée ici a mis en évidence des défaillances importantes dans la conception des programmes de subventions salariales en Tunisie. Cela ne veut pas dire que ces programmes sont totalement inefficaces, mais simplement qu'ils pourraient être nettement améliorés. Compte tenu de ressources limitées, ainsi que des données présentées, qui laissent supposer que le coût d'embauche pourrait ne pas être un obstacle important à l'embauche des jeunes, des programmes plus restreints et mieux ciblés sur les jeunes ayant le plus de mal à trouver un emploi pourraient être beaucoup plus efficaces

par rapport à leur coût que l'ensemble des programmes actuellement en place. Ces programmes pourraient être également plus efficaces si les évaluations étaient plus fiables et régulières. Sur les subventions salariales en Tunisie, la seule évaluation à peu près rigoureuse est celle de Broecke (2013), qui a donné une estimation de l'incidence du programme SIVP sur les résultats au plan professionnel des diplômés du supérieur. Bien que cette évaluation montre que les diplômés ayant bénéficié du programme semblent moins susceptibles d'être au chômage et beaucoup plus susceptibles d'avoir trouvé un emploi dans le secteur privé (ce qui reflète en partie le mode de sélection du programme, qui n'est pas aléatoire), elle présente également des éléments donnant à penser que le SIVP est mal ciblé et génère donc des pertes d'efficacité importantes.

La réforme annoncée des PAE ne devrait pas améliorer sensiblement la situation

Une réforme de l'ensemble des PAE en Tunisie a été approuvée en vertu du décret n° 2012-2369 du 16 octobre 2012 (modifié et complété par le décret n° 2013-3766 du 18 septembre 2013) et devait être introduite (à titre expérimental) à partir de janvier 2015. En ce qui concerne les subventions salariales, l'ensemble des programmes concernés sont fusionnés en un « chèque d'appui à l'emploi », dont peuvent bénéficier tous les primo-demandeurs d'emploi, quel que soit leur niveau d'instruction. Ce chèque correspondrait à une prise en charge par l'État de 50 % du salaire (jusqu'à un plafond qui reste à déterminer) ainsi qu'à des exonérations de charges sociales pendant une période d'un an (renouvelable uniquement à titre exceptionnel et seulement dans les entreprises à haute valeur ajoutée ou à fort contenu de savoir). La simplification de ces programmes et leur ouverture aux diplômés comme aux non diplômés sont des évolutions bienvenues, mais il faudra veiller à établir un équilibre adéquat entre les deux types de bénéficiaires et il est difficile de dire à ce stade comme cet objectif pourra être atteint dans la pratique. Le succès de ce programme pour les non diplômés dépendra pour beaucoup de la mesure dans laquelle les demandeurs d'emploi pourront être incités à faire appel davantage au service public de l'emploi et il faudra sans doute faire plus à cet égard. Par ailleurs, si le chèque d'appui à l'emploi normalise les conditions d'embauche des bénéficiaires (ils seront désormais embauchés sur la base d'un contrat régulier à durée déterminée ou indéterminée) et si l'État acquitte les charges sociales au nom de l'employeur²⁴, le ciblage ne sera pas meilleur que celui des programmes existants. Il est donc peu probable que la réforme améliore sensiblement le recours aux subventions salariales en vue de stimuler l'emploi des jeunes en Tunisie.

Donner de la flexibilité aux employeurs tout en protégeant les travailleurs (et non les emplois)

La législation de protection de l'emploi est essentielle pour préserver les travailleurs des conséquences négatives des actions arbitraires des employeurs (pertes de revenu, dépréciation du capital humain, etc.) et impose aux entreprises d'internaliser au moins une partie des coûts de rotation du personnel (services publics d'aide à la recherche d'emploi et programmes actifs du marché du travail, par exemple). Elle peut également favoriser des contrats de travail plus longs, ce qui facilite la stabilité des secteurs d'activité, le développement de capital humain propre aux entreprises concernées et l'innovation. Toutefois, lorsque la législation de protection de l'emploi est trop rigide, elle réduit la capacité des entreprises de réagir rapidement à l'évolution des technologies ou de la demande²⁵. Une réglementation trop stricte réduit les flux d'emploi, a un impact néfaste sur certaines catégories de travailleurs (notamment les jeunes), encourage le

dualisme du marché du travail et pèse sur la productivité et la croissance économique (OCDE, 2013b).

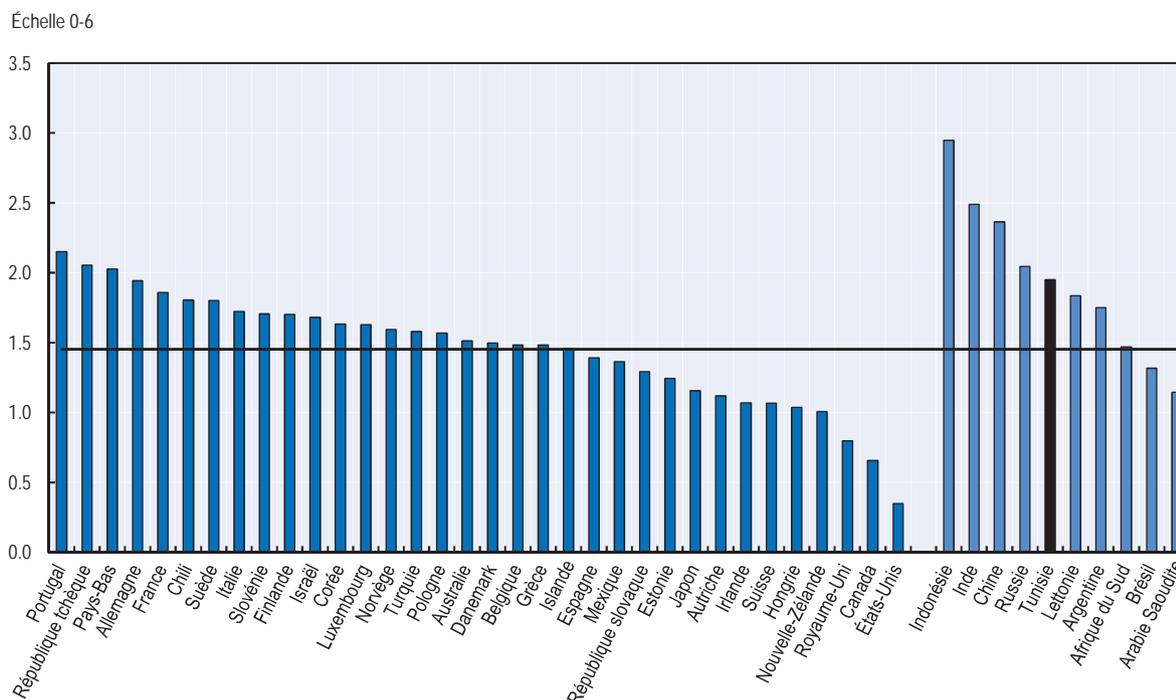
Cette section analyse la législation de protection de l'emploi en Tunisie dans une perspective comparative internationale. Le Code du travail (révisé pour la dernière fois en 2011) et la Convention collective cadre (dans le cas des diplômés) contiennent des règles et règlements sur l'embauche et le licenciement, mais les conventions collectives sectorielles peuvent également en contenir, dès lors qu'elles sont plus généreuses avec le salarié. En pratique toutefois, les écarts avec le Code du travail sont minimes – à l'exception des dispositions relatives aux indemnités de licenciement, qui peuvent être nettement plus élevées (voir l'annexe 2.A2). En Tunisie, l'emploi régulier est très bien protégé, tandis que l'emploi temporaire l'est très peu, ce qui entraîne un dualisme du marché du travail, au sein duquel les jeunes peuvent rester englués dans des emplois précaires sans jamais réussir à trouver des emplois plus stables. À l'avenir, si la flexibilité offerte par les contrats non réguliers permet aux entreprises de s'adapter à l'évolution de la situation, il serait néanmoins souhaitable de prendre des mesures afin de réduire l'écart entre les niveaux de protection des contrats permanents et temporaires. Par ailleurs, bien que la flexibilité soit essentielle pour une réaffectation efficace des emplois, la création d'emplois et la croissance économique, il est important que les travailleurs licenciés bénéficient de la protection sociale nécessaire ainsi que d'une aide pour retrouver un emploi. Les mesures dans ce sens seront étudiées plus en détail dans le chapitre 3.

Les salariés sous contrat régulier bénéficient d'un niveau de protection plus élevé contre les licenciements individuels

En Tunisie, les salariés sous contrat régulier sont bien protégés contre les licenciements individuels²⁶. Premièrement, il est quasiment impossible de licencier un salarié pour des motifs autres qu'économiques ou pour faute grave. Deuxièmement, pour mettre fin à un contrat régulier pour motifs économiques, l'employeur doit d'abord déposer une demande auprès de l'inspection du travail locale, en présentant des preuves de ses difficultés économiques. La Commission de contrôle des licenciements approuve ou rejette ensuite le licenciement pour motifs économiques – alors qu'elle n'a qu'un rôle consultatif et que l'employeur, s'il n'est pas d'accord, n'est pas obligé de se conformer à son jugement. La situation se complique lorsque l'affaire est portée devant les tribunaux, puisque les juges peuvent remettre en question la nécessité du licenciement – et jouer ainsi un rôle « managérial » – plutôt que de se limiter à déterminer si le licenciement avait véritablement des causes économiques. Cette incertitude de la jurisprudence, conjuguée à une indemnisation relativement généreuse en cas de licenciement abusif (entre un et deux mois de salaire pour chaque année d'ancienneté, jusqu'à un maximum de 36 mois)²⁷ et à la possibilité de déposer une réclamation pour licenciement abusif jusqu'à un an après la fin du contrat, compromet sévèrement la capacité des employeurs de s'adapter rapidement à l'évolution de la conjoncture. Enfin, même si les indemnités de licenciement ordinaires prévues dans le Code du travail ne sont pas excessives, les conventions collectives sectorielles prévoient souvent un niveau d'indemnisation considérablement supérieur (voir annexe 2.A2). Ces coûts et ces incertitudes peuvent être particulièrement pénalisants pour les petites entreprises (Haouas et al., 2012). Cela étant, une réintégration est impossible si le licenciement est déclaré abusif et la période d'essai est exceptionnellement longue (six mois pour les agents exécutifs, neuf pour les agents de maîtrise et un an pour les cadres), ce qui donne aux entreprises suffisamment de temps pour tester de nouveaux employés. Enfin, aucune règle de protection supplémentaire n'est prévue en cas de licenciements collectifs en Tunisie : les règles qui s'appliquent au

licenciement d'un ou de plusieurs salariés pour motifs économiques sont les mêmes. Par comparaison avec les pays de l'OCDE, ces règles et règlements placent la Tunisie parmi les pays ayant les législations les plus strictes sur la protection des travailleurs contre les licenciements individuels (graphique 2.6) – même si de nombreux pays émergents disposent de règles encore plus rigoureuses (par exemple, la Fédération de Russie, l'Inde, l'Indonésie et la Chine).

Graphique 2.6. Législation sur la protection de l'emploi (licenciements individuels), Tunisie, OCDE et certains autres pays, 2013^a



a) Les données portent sur 2012 pour l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, la Fédération de Russie, l'Arabie saoudite et l'Afrique du Sud.

Source : Base de données de l'OCDE sur la protection de l'emploi, actualisation 2013, <http://dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr>.

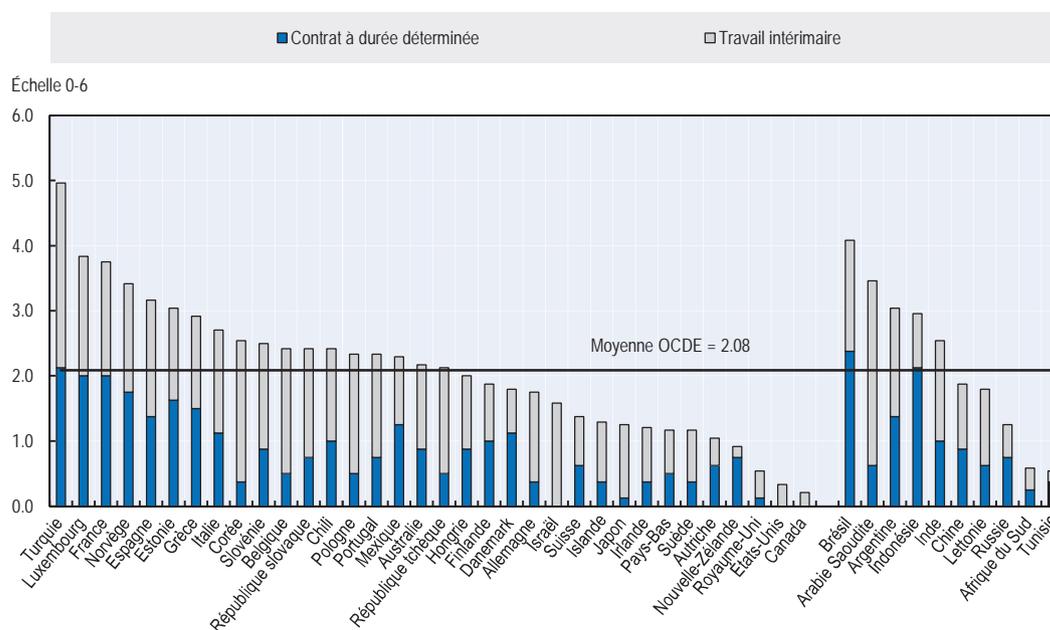
La législation de la protection de l'emploi temporaire est très permissive

À l'inverse, la législation sur la protection de l'emploi temporaire en Tunisie est très peu rigoureuse (graphique 2.7). Tout d'abord, même si les contrats à durée déterminée peuvent être utilisés dans des cas particuliers où le travail est de nature temporaire, le Code du travail les autorise sur accord entre l'entreprise et le travailleur, même si les activités exercées sont de nature permanente. De surcroît, le nombre de renouvellements ou de contrats à durée déterminée successifs et sans interruption dans la même entreprise n'est pas limité, à condition que la durée de ces contrats n'excède pas quatre ans. Cette durée est par ailleurs relativement longue par comparaison avec les pays de l'OCDE. Dans l'hypothèse où le même salarié continuait de travailler dans l'entreprise, il n'est cependant pas sûr que, si l'employeur était mis en cause, les juges ordonneraient la conversion du contrat temporaire en contrat permanent – décourageant ainsi les salariés

d'intenter des actions en justice (car ces derniers préféreraient probablement un emploi précaire à pas d'emploi du tout)²⁸. De plus, une fois que le salarié a atteint la durée limite de quatre ans, l'employeur peut simplement conclure un nouveau contrat à durée déterminée avec un autre travailleur et pendant quatre années supplémentaires – ce qui permet concrètement aux entreprises de faire réaliser indéfiniment des tâches permanentes par le biais de contrats à durée déterminée²⁹.

Le travail intérimaire, tout en étant autorisé, n'est que très peu réglementé. Le Code du travail (articles 28, 29 et 30) contient à peine quelques réglementations concernant l'externalisation. Ainsi, il n'existe pratiquement aucune restriction sur les types de travail pour lesquels l'intérim est permis, ni aucune limite sur le nombre de renouvellements ou la durée maximum cumulée des missions d'intérim³⁰. L'ouverture d'une agence d'intérim ne demande aucune autorisation ni aucune obligation de rendre compte autre que celles requises à l'ouverture à n'importe quelle entreprise. Enfin, le Code du travail ne prévoit pas de disposition relative à l'égalité de salaire ou de conditions de travail entre les intérimaires et les travailleurs réguliers. Le manque de législation autour de l'intérim laisse la porte ouverte aux abus, et il est indispensable de définir des règles concernant les conditions dans lesquelles l'intérim peut être utilisé ainsi que les droits et obligations des différentes parties.

Graphique 2.7. Législation de protection de l'emploi temporaire, Tunisie, OCDE et certains autres pays, 2013^a



a) Les données portent sur 2012 pour l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, la Fédération de Russie, l'Arabie saoudite et l'Afrique du Sud.

Source : Base de données de l'OCDE sur la protection de l'emploi, actualisation 2013, <http://dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr>.

Le dualisme du marché du travail réduit la qualité des emplois et la productivité

En Tunisie, les révisions de 1994 et 1996 au Code du travail avaient pour objectif d'accroître la flexibilité sur le marché du travail (Belghazi, 2012 ; Haouas et al., 2012).

Beaucoup pensent que cela a accru la précarité de l'emploi, car les employeurs ont essayé d'éviter la réglementation plus stricte applicable aux contrats réguliers en remplaçant les travailleurs permanents par des travailleurs temporaires (contrat à durée déterminée ou intérim) (UGTT, 2008 ; Gouider, 2013), et en faisant plus souvent appel à des travailleurs indépendants³¹ et/ou occasionnels (Charmes et al., 2004 ; Meddeb, 2010). Ainsi, comme on l'a vu dans le chapitre 1, une très forte proportion de jeunes salariés en Tunisie sont sous contrat temporaire. Cette situation est typique des pays ayant libéralisé le recours aux contrats non réguliers tout en maintenant une législation stricte sur la protection des contrats à durée indéterminée, ce qui entraîne un dualisme du marché du travail, avec des catégories de travailleurs protégés d'un côté, et des groupes marginalisés et exclus, de l'autre – et avec peu ou pas d'impact à long terme sur les niveaux d'emploi (OCDE, 2014b). En outre, lorsque l'écart est important entre les deux types de contrat, les possibilités de conversion risquent de se réduire, ce qui fait de l'emploi temporaire un piège et non un tremplin vers une forme d'emploi plus stable (Boeri, 2011). Les uns passent d'un emploi temporaire à l'autre, pendant que les autres jouissent d'une protection élevée et d'une longue stabilité. Les travailleurs sous contrat à durée déterminée ou non régulier (souvent des jeunes et d'autres groupes désavantagés) sont généralement les premières victimes des restructurations de l'emploi lorsqu'elles se produisent. En réduisant les possibilités de carrière des jeunes en particulier, ce dualisme du marché du travail a tendance à fragiliser leurs compétences et constitue une source importante d'inégalités.

Les réformes de ce type débouchent ainsi sur une « manque de flexibilité » (Fornero, 2013), avec des effets néfastes sur la qualité de l'emploi (voir l'encadré 2.6), dont les conséquences peuvent aller bien au-delà du bien-être individuel des travailleurs. En réduisant la motivation des travailleurs, leur flexibilité ainsi que leur volonté d'assumer de nouvelles tâches et d'investir dans les compétences propres à leur entreprise, ainsi qu'en augmentant le stress au travail et la rotation des effectifs, les problèmes d'insécurité au travail peuvent diminuer la productivité et accroître les coûts d'embauche pour les entreprises (OCDE, 2014a). Celles-ci peuvent à leur tour être moins enclines à investir dans des travailleurs qui ne resteront probablement pas à leur poste (OCDE, 2014b) – ce qui contribue également à une faible productivité. En conclusion, si les contrats temporaires peuvent avoir une utilité en donnant aux employeurs la flexibilité dont ils ont besoin pour adapter leur main-d'œuvre à l'évolution de la conjoncture sous l'effet du progrès technique, de la mondialisation et de la situation macroéconomique, il est cependant important de limiter le recours abusif à ces contrats. En particulier, ils ne doivent pas être considérés comme un moyen de transférer systématiquement le risque des employeurs vers les salariés.

Il convient donc de réduire l'écart entre le niveau de protection des contrats permanents et celui des contrats temporaires. En premier lieu, il faudra pour cela réduire le niveau de protection accordé aux travailleurs réguliers. Les règles de licenciement devraient en particulier être assouplies et la définition du licenciement non abusif devrait être élargie et englober les licenciements pour inaptitude (autre que pour faute grave uniquement). L'examen judiciaire des motifs de licenciement devrait se limiter à la question de savoir si les motifs économiques masquaient d'autres raisons et ne devrait pas chercher à savoir si ce licenciement était ou non nécessaire. Le niveau d'indemnisation pour licenciement abusif devrait être réduit. Cette mesure serait particulièrement importante pour les petites entreprises. Même si cela peut être plus difficile à mettre en œuvre, les indemnités de licenciement prévues dans les conventions collectives sectorielles devraient être limitées.

Encadré 2.6. Emploi non régulier et qualité des emplois

Les travaux récents et actuels de l'OCDE ont pour objectif de placer la qualité des emplois au centre du débat public, en partant du principe que les résultats sur le marché du travail devraient être évalués à travers la hausse du nombre mais aussi de la qualité des possibilités d'emploi. De fait, l'emploi est l'un des principaux déterminants du bien-être individuel, compte tenu du temps que la plupart des gens consacrent à leur travail. La qualité des emplois représente en soi une construction pluridimensionnelle. Trois dimensions sont particulièrement importantes pour le bien-être des travailleurs :

- **Les inégalités de salaire** : Le salaire moyen et le bien-être subjectif sont en corrélation positive dans l'ensemble des pays, ainsi qu'à l'intérieur des pays. Par ailleurs, pour un niveau donné de revenu moyen, le bien-être global sera plus élevé si la répartition des revenus est plus égalitaire. Cet aspect de la qualité des emplois cherche ainsi à évaluer le niveau moyen des salaires et leur répartition dans la population active.
- **La sécurité de l'emploi** : La sécurité de l'emploi est un déterminant majeur du bien-être des individus : lorsqu'on demande aux actifs d'indiquer leurs préférences sur différents aspects du travail, la sécurité de l'emploi arrive systématiquement en tête. Les conséquences néfastes du risque de chômage sur le bien-être sont cependant en partie compensées par les programmes d'assurance chômage. Cet aspect de la qualité des emplois mesure donc le risque de chômage et l'assurance chômage.
- **La qualité des conditions de travail** : Le dernier composant clé de la qualité des emplois tient à l'équilibre entre les exigences du poste et les ressources requises pour obtenir de bonnes conditions de travail. En particulier, des exigences excessives, couplées à des ressources insuffisantes, créent des tensions constituant un facteur de risque majeur pour le bien-être physique et psychique du travailleur. Les exigences du poste correspondent aux contraintes de temps auxquelles le travailleur est soumis, l'existence de conflits entre les exigences de l'emploi et l'opinion ou le comportement du salarié, l'exposition à des facteurs de risque pour la santé et les intimidations sur le lieu de travail. Les ressources du poste comprennent l'autonomie et les possibilités d'apprendre sur le lieu de travail.

La recherche a montré que le travail temporaire était négativement et fortement associé à la qualité de l'emploi dans ces trois dimensions : les travailleurs temporaires sont confrontés à des salaires plus faibles, à des niveaux plus élevés d'insécurité sur le marché du travail et à plus de tensions au travail. Le chapitre 4 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* (OCDE, 2014b) montre que les travailleurs non réguliers, notamment ceux sous contrat à durée déterminée et les intérimaires, semblent bien moins confiants que les salariés permanents quant au risque de perdre leur emploi et à la probabilité de retrouver un travail après un licenciement. De plus, rien ne laisse croire que les travailleurs non réguliers compensent le niveau plus faible de sécurité au travail par un salaire plus élevé. Au contraire, la majorité d'entre eux sont dans une situation plus défavorable en termes de sécurité de l'emploi comme de salaire, même si le contexte diffère selon les pays et les contrats. Enfin, Les tensions plus fortes que les travailleurs temporaires subissent au travail s'expliquent généralement par des exigences plus élevées et des ressources plus faibles. Là encore, l'OCDE (2014b) souligne que les travailleurs temporaires sont moins susceptibles de recevoir une formation parrainée par leur employeur : les données de l'enquête sur les compétences des adultes montrent qu'en moyenne, être sous contrat temporaire réduit la probabilité de suivre une formation parrainée par l'employeur de 14 % dans les pays de l'OCDE.

Source : OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr, chapitre 4 « Emploi non régulier, sécurité de l'emploi et clivage du marché du travail ».

Outre l'allégement de la législation sur la protection de l'emploi permanent, le recours au travail temporaire devrait être réglementé plus strictement. Dans le cas de la Tunisie, une solution pourrait consister à imposer davantage de restrictions sur les conditions dans lesquelles les contrats temporaires et l'intérim peuvent être utilisés – même si le danger est de créer des effets pervers sur les travailleurs temporaires en aggravant l'insécurité de leur emploi, en particulier des travailleurs qui ont peu d'espoir de voir leur contrat converti en contrat permanent. Une autre solution serait de faire porter sur les entreprises une partie du coût des contrats temporaires. Pour cela, des mesures fiscales pourraient être utilisées pour rendre l'embauche de travailleurs non réguliers plus onéreuse pour les entreprises. Bien qu'aucune évaluation ne soit encore disponible, plusieurs pays ont récemment instauré ce type de mesure. En Italie par exemple, la réforme du marché du travail de 2012 a rendu les contrats à durée déterminée plus coûteux que les contrats à durée indéterminée standards, par le biais d'un prélèvement additionnel sur les salaires de 1.4 %, qui est remboursé lorsque le contrat est converti en contrat permanent (Fornero, 2013). De même, en France, les employeurs doivent payer une contribution supplémentaire, comprise en 4.5 % et 7.0 % du salaire brut, lorsque le contrat à durée déterminée ne dépasse pas trois mois (OCDE, 2014b) ; et en Slovénie, un taux de charges sociales plus élevé a été établi sur les contrats à durée déterminée en vertu de la réforme du marché du travail de 2013. Toutefois, comme dans le cas de l'Italie, si un contrat à durée déterminée est converti en contrat à durée indéterminée, l'employeur est alors exonéré de charges sociales pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans (OCDE, 2014b). Pour réduire l'écart de niveau de protection entre contrats permanents et temporaires, on peut aussi faire converger les coûts de licenciement (autrement dit, se diriger vers un « contrat unifié » comme en Irlande, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni – voir OCDE, 2014b). De fait, l'un des grands avantages des contrats temporaires pour les employeurs en Tunisie est l'absence de coûts de licenciement. L'instauration des mêmes règles d'indemnisation de licenciement sur les contrats temporaires rendrait ces contrats moins intéressants pour les employeurs et entraînerait une baisse de leur utilisation. Cela étant, s'il apparaît souhaitable que la Tunisie envisage l'application de mesures visant à réduire l'écart de coût et de difficulté d'utilisation des contrats temporaires et à durée déterminée, ces interventions ne doivent pas non plus produire des effets contraires en rendant les règles d'embauche trop restrictives. Toutes les réformes mises en œuvre dans ce domaine devront résulter d'un dosage subtil.

La priorité devrait être de protéger les travailleurs, et non les emplois

L'arbitrage qui semble devoir être fait entre, d'une part, le besoin de flexibilité, et d'autre part, le degré de protection adapté, peut jusqu'à un certain point être résolu par une réorientation du système de protection des emplois vers les travailleurs – c'est ce qu'on appelle la « flexisécurité ». L'idée est que, si la réaffectation des salariés d'entreprises peu productives vers des entreprises très productives par le biais de destructions et de créations d'emplois est facilitée par un marché du travail flexible, les travailleurs licenciés pendant ce processus bénéficient d'un degré de protection adapté et d'une aide au revenu et à la recherche d'emploi. Cela suppose des services de l'emploi efficaces ainsi qu'une aide au revenu en cas de licenciement. Ces deux éléments existent en Tunisie, mais, comme le montrera le chapitre suivant, ils n'apportent pas une protection et une aide suffisantes aux travailleurs qui ont perdu leur emploi. Le prochain chapitre cherchera à déterminer comment le pays peut améliorer ses mécanismes de protection sociale ainsi que ses services de l'emploi pour les jeunes.

Notes

1. Voir par exemple Card et Krueger (1995) contre Neumark et Wascher (1995) et, plus récemment, Dube et al. (2010) et Allegretto et al. (2011) contre Neumark et al. (2013).
2. Décret n° 1965-66 du 31 décembre 1965. Il existait déjà un salaire minimum dans le secteur agricole avant 1966, mais il était différent selon la région (Nord, Centre et Sud) et la catégorie professionnelle (voir le décret du 30 avril 1956). Un SMAG national unique, s'appliquant à l'ensemble des régions, n'a été établi qu'en 1966.
3. Le décret n° 1973-247 du 26 mai 1973 préfigure le SMIG, mais celui-ci a été établi pour la première fois en vertu du décret n° 1974-63 du 31 janvier 1974.
4. La Tunisie a créé récemment deux nouvelles commissions : l'une sur le coût de la vie et l'autre sur les questions de productivité. Elles se composent toutes deux de quinze membres (dont cinq de l'UTICA, cinq de l'UGTT et cinq fonctionnaires). Ces commissions ne sont pas censées influencer directement les négociations sur le salaire minimum, mais on peut espérer que leurs travaux serviront de base à ces négociations.
5. Le premier décret instituant le SMIG est le décret n° 1974-63 du 31 janvier 1974 fixant le salaire minimum interprofessionnel garanti dans le secteur non agricole. Le SMAG a été établi avant 1974, mais un point de départ commun a été choisi pour les graphiques.
6. L'ensemble complet des données liées à ces graphiques est présenté à l'annexe 2.A1.
7. Un salaire minimum plus élevé est fixé pour certaines catégories de travailleurs spécialisés et qualifiés (via des primes de technicité). Une seule prime de technicité a été introduite en 2001 pour les travailleurs qualifiés et spécialisés – même si un salaire minimum plus élevé pour ces catégories (et d'autres sous-catégories) de travailleurs existait déjà. La raison pour laquelle ces éléments n'apparaissent pas dans le graphique 2.1 est qu'un salaire minimum unique n'a été instauré pour les travailleurs spécialisés et qualifiés qu'en 2001.
8. Du point de vue du travailleur, il est important de souligner que les comparaisons fondées sur le salaire minimum brut ne tiennent pas compte des différences en termes de prélèvements et d'avantages, et peuvent donc ne donner qu'une indication partielle de la valeur réelle des planchers salariaux.
9. Un problème potentiel tient au fait que de nombreux programmes actifs d'emploi (PAE) prévoient des subventions très inférieures au salaire minimum national, ce qui pourrait être considéré comme un facteur d'institutionnalisation des bas salaires (voir Hibou et al., 2011).
10. La Banque mondiale (Belghazi, 2012) a estimé que le coin fiscal en Tunisie était de 40.5 % pour le SMIG et de 51.6 % pour un salarié titulaire d'un diplôme de licence. Les estimations de l'OCDE sont différentes pour un certain nombre de raisons.

Premièrement, l'OCDE utilise une définition différente du coïnc fiscal : somme de l'impôt sur le revenu, des cotisations sociales à la charge du salarié et de l'employeur et de tout prélèvement sur les salaires moins les transferts en espèces, exprimé en pourcentage des coûts du travail pour les employeurs. La Banque mondiale le définit comme la différence entre le coût total du travail et le salaire net, exprimé en pourcentage du salaire net. Deuxièmement, l'OCDE utilise un salaire moyen, alors que la Banque mondiale calcule le coïnc fiscal pour toute une série de salaires (essentiellement pour les personnes hautement qualifiées). Troisièmement, la Banque mondiale ne tient pas compte de la déduction forfaitaire de 10 %.

11. Certaines données laissent supposer que les salaires de réserve en Tunisie pourraient être relativement élevés. Les analyses de l'OCDE, fondées sur l'enquête de l'OIT sur la transition vers la vie active consacrée à la Tunisie (2013), montrent que le salaire de réserve net des jeunes diplômés du supérieur en recherche d'emploi est de 563 TND. À titre de comparaison, le salaire médian des travailleurs à temps plein (tous niveaux d'études confondus) dans le secteur privé est de 422 TND (CRES et OIT, 2012).
12. Calculs de l'OCDE à partir de l'enquête de l'OIT sur la transition vers la vie active consacrée à la Tunisie (2013).
13. En prix de 2007, le salaire net de ces diplômés a été estimé à 625 TND dans le public et à 461 TND dans le privé.
14. Bien sûr, dans certains emplois du secteur privé, les salaires peuvent excéder ceux du secteur public. Cependant, en moyenne, les employés du secteur public gagnent nettement plus que ceux du secteur privé.
15. Pour un examen du congé maternité et des autres avantages, voir le chapitre 3. S'agissant des régimes de retraite, les pensions dans le secteur privé sont calculées sur la base de 80 % du salaire moyen des dix dernières années et plafonnées à six fois le SMIG. En comparaison, les pensions dans le secteur public sont établies à 90 % du dernier/meilleur salaire (sous réserve qu'il y ait été versé pendant deux années consécutives), sans limite supérieure.
16. Décret n° 2006-32 du 21 avril 2006.
17. Ils ont été définis à l'origine dans le Code d'incitations aux investissements (Loi n° 93-120 du 27 décembre 1993) et ont été maintes fois révisés depuis, à travers de multiples lois et décrets. La dernière version du Code date de juin 2011.
18. Seuls les programmes actifs d'emploi (PAE) comprenant un stage/emploi obligatoire associé à une subvention pour l'entreprise/l'ONG seront étudiés dans cette section. D'autres programmes, comme le Programme d'encouragement à l'emploi (PEE), qui ne comporte pas de stage obligatoire, seront examinés plus loin dans ce chapitre.
19. Bouzaiene (2007) estime que cette attention disproportionnée accordée aux diplômés du supérieur sous Ben Ali (mais qui a continué après la révolution) s'explique par la crainte de voir se répéter les soulèvements de 1984. Bouzaiene pense que la Tunisie, comme d'autres pays arabes, a cherché à garantir l'emploi des sous-groupes de population les plus susceptibles d'exprimer leur mécontentement.
20. Le salaire moyen des diplômés de l'université (675.372 TND) et celui des individus n'ayant suivi que des études primaires ou secondaires (391.408 TND) sont tirés de l'enquête de l'OIT sur la transition vers la vie active en Tunisie (2013). Les subventions appliquées ont représenté 100 TND pour les non diplômés et 200 TND pour les diplômés.

21. Rien n'empêche de bénéficier de l'ensemble des PAE. Un simple calcul montre d'ailleurs que les diplômés du supérieur pourraient bénéficier de huit programmes différents pendant une période de 108 mois (soit neuf ans). Dans le cas des non diplômés, trois programmes seulement existent, et le temps cumulé pendant lequel un individu peut en bénéficier est de 24 mois.
22. Les autres programmes visant à accroître les débouchés dans les régions les plus défavorisées comprennent le Contrat emploi solidarité (voir le chapitre 3) ainsi que certains programmes de développement régional.
23. La réforme du marché du travail à venir propose de standardiser les contrats des bénéficiaires de PAE (en en faisant des contrats réguliers à durée déterminée ou indéterminée). Il n'est cependant pas évident que l'adoption d'un contrat temporaire permettra à elle seule d'améliorer la situation, dans la mesure où les employeurs ont tendance à investir moins dans les salariés temporaires (OCDE, 2014a).
24. Auparavant, les charges sociales étaient tout simplement supprimées, de sorte que les jeunes ne constituaient pas de capital pour leur retraite pendant leur stage.
25. Il est important de noter que la protection de l'emploi n'est que l'un des aspects qui pèsent sur la flexibilité du marché du travail. Il faut également citer les règles relatives aux horaires de travail et aux contrats à temps partiel, ainsi que les mesures influant sur l'établissement des salaires et les filets de sécurité (Venn, 2009). Ces éléments sont étudiés ailleurs dans le rapport.
26. Cette évaluation du degré de rigueur de la protection des emplois réguliers correspond globalement à celle faite dans le cadre de l'indice « Embauche des travailleurs » du projet *Doing Business* de la Banque mondiale (voir Angel-Urdinola et Kuddo, 2010).
27. Même si l'indemnisation est moins élevée lorsque le licenciement a pour cause un motif réel et sérieux, mais sans suivre les procédures légales ou conventionnelles, auquel cas les indemnités correspondent à un à quatre mois de salaire.
28. Cette incertitude est particulièrement importante en cas de sous-traitance étant donné que la jurisprudence est variable pour ce qui concerne l'utilisation par les agences de travail temporaires des anciens salariés de l'entreprise utilisatrice.
29. Même si certaines conventions collectives s'efforcent d'imposer des limites à ces pratiques (Mzid, 2009).
30. Bien qu'il n'y ait pas de limite sur la durée des missions d'intérim, le temps pendant lequel un travailleur peut être employé par l'agence d'intérim est établi par la réglementation standard sur les contrats à durée déterminée et à durée indéterminée.
31. Les travailleurs à leur propre compte sont des sous-traitants indépendants qui produisent et vendent des biens eux-mêmes ou qui travaillent pour leurs clients sur la base de contrats de service, réglementés par la législation sur le commerce. Dans la pratique toutefois, les conditions de travail sont souvent analogues à celles des salariés, au sens où ils travaillent essentiellement ou exclusivement pour une entreprise cliente, ont peu d'autonomie et sont souvent étroitement intégrés dans la structure organisationnelle de l'entreprise. Lorsque ces conditions sont réunies, ces contrats représentent de facto un autre substitut aux contrats de travail à durée indéterminée, avec généralement à la clé des charges sociales moins élevées, des coûts d'embauche et de fin de contrat allégés pour l'employeur et de droits de protection sociale différents pour le travailleur (OCDE, 2014a).

Références

- Allegretto, S.A., A. Dube et M. Riech (2011), « Do Minimum Wages Really Reduce Teen Employment? Accounting for Heterogeneity and Selectivity in State Panel Data », *Industrial Relations*, vol. 50, n° 2, pp. 205-240.
- ANETI – Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant (2014), « Près de 67 mille recrutés dans la Fonction publique au cours des trois dernières années », Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant, Tunis, <http://emploi.nat.tn/fo/Fr/global.php?page=2&id=2861> (consulté le 30 avril 2014).
- Angel-Urdinola, D.F. et A. Kuddo (2010), « Key Characteristics of Employment Regulation in the Middle East and North Africa », *World Bank Social Protection and Labour Discussion Papers*, n° 1006, Banque mondiale, Washington.
- Angel-Urdinola, D.F. et R. Leon-Solano (2013), « A Reform Agenda for Improving the Delivery of PAMT in the MENA Region », *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 2, n° 13, Springer Open, pp. 1-25.
- Angel-Urdinola, D.F., A. Hilger et R. Leon-Solano (2013), « Public Employment Programs in Tunisie », in D.F. Angel-Urdinola, A. Kuddo et A. Semlali (éd.), *Building Effective Employment Programs for Unemployed Youth in the Middle East and North Africa*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Angel-Urdinola, D.F., A. Kuddo et A. Semlali (2012), « Public Employment Services in the Middle East and North Africa », projet de document daté de mai 2012, Banque mondiale, Washington, DC.
- Apps, P. et R. Rees (2005), « Gender, Time Use and Public Policy Over the Life Cycle », *Discussion Papers*, n° 500, Centre for Economic Policy Research, Australian National University.
- Assaad, R. (2013), « Making Sense of Arab Labor Markets: The Enduring Legacy of Dualism », *IZA Discussion Papers*, n° 7573, Bonn.
- Ayadi, M. (2014), *Les régimes de salaires publics-privés en Tunisie*, Institut arabe des chefs d'entreprises.
- Belghazi, S. (2012), *Évaluation stratégique du Fonds national pour l'emploi*, rapport commandé par la Banque mondiale, Washington, DC.
- Ben Braham, M. (2012), « La protection sociale en Tunisie: État des lieux et perspectives », *Notes de synthèse*, Initiative pour le développement économique et social (IDEES), Tunis.
- Betcherman, G., K. Olivas et A. Dar (2004), « Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries », *World Bank Social Protection Discussion Papers*, n° 0402, Banque mondiale, Washington, DC.

- Bhorat, H., R. Kanbur et N. Mayet (2012), « Minimum Wage Violation in South Africa », *International Labour Review*, vol. 151, n° 3, pp. 277-287.
- Boeri, T. (2011), « Institutional Reforms et Dualism in European Labor Markets », in O. Ashenfelter et D. Card (éd.), *Handbook of Labor Economics*, vol. 4b, North Holland, Amsterdam.
- Boone, J. et J.C. van Ours (2004), « Effective Active Labor Market Policies », *IZA Discussion Papers*, Bonn.
- Bouzaiene, S. (2007), « Les problèmes d'insertion professionnelle des diplômés tunisiens de l'enseignement supérieur: Diagnostics d'une exclusion », thèse de maîtrise, Institut d'études politiques de Lyon, Université Lyon 2.
- Broecke, S. (2013), « Tackling Graduate Unemployment in North Africa through Employment Subsidies: A Look at the SIVP Programme in Tunisia », *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 2, n° 9, pp. 1-19, Bonn.
- Card, D. et A.B. Krueger (1995), « Time-series Minimum-wage Studies: A Meta-analysis », *American Economic Review*, vol. 85, n° 2, pp. 238-243.
- Charmes, J., M. Lakehal et N. Ziadi (2004), « Industrialisation and New Forms of Employment in Tunisia », dans G. Standing et M. Chen (éd.), *Reconceptualising Work*, OIT, Genève.
- CNSS – Caisse nationale de sécurité sociale, « Les régimes de couverture », CNSS, Tunis, www.cnss.nat.tn/fr/html/template3.asp?id=83 (consulté le 17 février 2014).
- CRES – Centre des recherches et des études sociales, et OIT – Organisation internationale du travail (2012), *Enquête sur la structure des salaires, Tunisie 2011. Rapport final*, Centre des recherches et des études sociales, Tunis.
- Croucher, R. et G. White (2011), *The Impact of Minimum Wages on the Youth Labour Market: An International Literature Review for the Low Pay Commission*, Technical Report, Low Pay Commission, London.
- Dube, A., T.W. Lester et M. Reich (2010), « Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties », *Review of Economics and Statistics*, vol. 92, n° 4, pp. 945-964.
- Ennaceur, M. (2000), « Les syndicats et la mondialisation: Le cas de la Tunisie », *documents de travail*, n° DP/120/2000, OIT, Genève.
- Ernst and Young (2013), *The Worldwide Personal Tax Guide: Income Tax, Social Security and Immigration 2013-2014*, Ernst and Young.
- Ferro, J. (2014), « Le modèle scandinave de Rached Ghannouchi est-il applicable en Tunisie? », *MENA Post*, 2 janvier.
- Fornero, E. (2013), « Reforming Labor Markets: Reflections of an Economist Who (unexpectedly) Became the Italian Minister of Labor », *IZA Journal of European Labor Studies*, vol. 2, n° 20, Bonn.
- Gatti, R., M. Morgandi, R. Grun, S. Brodmann, D. Angel-Urdinola, J.M. Moreno, D. Marotta, M. Schiffbauer et E.M. Lorenzo (2013), *Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa*, Banque mondiale, Washington, DC.

- Gouider, A. (2013), « The Tunisian Labour Market After the Arab Spring: Trends, Prospects and New Policies », *International Journal of Management Concepts and Philosophy*, vol. 7, n° 1, Inderscience, Olney, pp. 31-46.
- Haouas, I., E. Sayre et M. Yagoubi (2012), « Youth Unemployment in Tunisia: Characteristics and Policy Responses », *Topics in Middle Eastern and African Economies*, vol. 14, Middle East Economic Association and Loyola University Chicago, pp. 395-415, septembre.
- Hibou, B., H. Meddeb et M. Hamdi (2011), *La Tunisie d'après le 14 janvier et son économie politique et sociale – Les enjeux d'une reconfiguration de la politique européenne*, Euro-Mediterranean Human Rights Network, Copenhague.
- Katz, L.F. (1996), « Wage subsidies for the Disadvantaged », *NBER working documents*, n° 5679, NBER, Cambridge, États-Unis.
- Kluve, J. (2010), « The Effectiveness of European Active Labor Market Programs », *Labour Economics*, vol. 17/6, pp. 904-918.
- Kriaa, M. (2012), « Le marché de l'emploi – État des lieux et perspectives », *Notes de synthèse*, Initiative pour le développement économique et social (IDEES), Tunis.
- Lehmann, H. et A. Muravyev (2012), « Labor Market Institutions and Informality in Transition and Latin American Countries », *IZA Discussion Papers*, n° 7035, Bonn.
- Limam, R. (2012), *La redistribution des revenus*, Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitative, Tunis.
- Mathlouthi, Y. et M. Mezouaghi (2006), *L'impact des politiques actives d'emploi sur les diplômés de l'enseignement supérieur: Les enseignements de l'expérience tunisienne*, la Fondation Friedrich Ebert et la Commission européenne, Tunis.
- Meddeb, H. (2010), « La Tunisie, pays émergent? », *Sociétés politiques comparées*, n° 29, Fonds d'analyse des sociétés politiques, Paris.
- Ministère des Affaires sociales (2014), « Annuaire des statistiques sociales 2012 » [disponible en arabe] www.social.gov.tn/fileadmin/user1/doc/annuairestat2012.pdf (consulté le 11 février 2014).
- Ministère de l'Économie et des Finances (2014), *Aperçu général sur la fiscalité*, www.finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=258&lang=fr (consulté le 13 février 2014).
- Ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes, et Banque mondiale (2009), *L'insertion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur – Promotion 2004 : Analyse comparative des résultats de deux enquêtes (2005 et 2007)*, République tunisienne, Tunis.
- Mzid, N. (2009), « Droit du travail, entreprise et flexibilité de l'emploi », document interne, Université de Sfax, Tunisie.
- Neumark, D. (2013), « Spurring Job Creation in Response to Severe Recessions: Reconsidering Hiring Credits », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 32, n° 1, pp. 142-171.
- Neumark, D. et D. Grijalva (2013), « The Employment Effects of State Hiring Credits During and After the Great Recession », *NBER working documents*, n° 18928, NBER, Cambridge, États-Unis.

- Neumark, D. et W.L. Wascher (2007), « Minimum Wages and Employment », *Foundations and Trends in Microeconomics*, vol. 3, n° 1-2, pp. 1-182.
- Neumark, D. et W. Wascher (1995), « Minimum-wage Effects on School and Work Transitions of Teenagers », *American Economic Review*, vol. 85, n° 2, pp. 244-249.
- Neumark, D., J.M.I. Salas et W. Wascher (2013), « Revisiting the Minimum Wage-employment Debate: Throwing Out the Baby with the Bathwater? », *NBER working documents*, n° 18681, Cambridge, États-Unis
- OCDE (2014a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, chapitre 3 « Des emplois de qualité ? Définition et mesure du concept de qualité de l'emploi », Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr.
- OCDE (2014b), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, chapitre 4 « Emploi non régulier, sécurité de l'emploi et clivage du marché du travail », Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr.
- OCDE (2013a), *Les impôts sur les salaires 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/tax_wages-2013-fr.
- OCDE (2013b), « Protéger l'emploi, renforcer la flexibilité : un nouveau regard sur la législation sur la protection de l'emploi », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011), « Fiscal Consolidation: Targets, Plans and Measures », *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 11/2, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/budget-v11-2-en>.
- OCDE (2005), « Programmes du marché du travail et stratégies d'activation : évaluations d'impact », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2005*, Éditions OCDE, Paris.
- OIT – Organisation internationale du travail (2011), *Tunisie – Un nouveau contrat social pour une croissance juste et équitable – Études sur la croissance et l'équité*, OIT, Genève.
- ONEQ – Observatoire national de l'emploi et des qualifications (2012), *Rapport de suivi des programmes actifs d'emploi: Réalisations de l'année 2012*, Observatoire national de l'emploi et des qualifications, Tunis.
- Redjeb, M.S. et M. Ghobentini (2005), « L'intermédiation sur le marché du travail en Tunisie », *Cahiers de la stratégie de l'emploi*, n° 2005/19, OIT, Genève.
- Subrahmanyam, G. (2011), « Tackling Youth Unemployment in the Maghreb », *African Development Bank Economic Briefs*, BAD, Tunis.
- UGTT – Union générale tunisienne du travail (2008), *Mutations du marché du travail, la précarité et ses impacts en Tunisie – Résultats d'une enquête quantitative et qualitative dans le Grand Tunis*, UGTT, Tunis.
- UGTT (2006), *La fiscalité en Tunisie et la question de la cohésion sociale*, UGTT, Tunis.
- Van Reenen, J. (2003), « Active Labour Market Policies and the British New Deal for the Young Unemployed in Context », *NBER working documents*, n° 9576, NBER, Cambridge, États-Unis.
- Venn, D. (2009), « Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 89, Éditions OCDE, Paris.

Wage Indicator Foundation (2011), « Minimum Wage Non-compliance in Indonésie », Wage Indicator Foundation, Amsterdam.

Wedenoja, L. (2013), « The Employment and Wage Effects of Minimum Wages in a Context of Informality and Non-compliance: Evidence from Chile », document interne, Université Cornell, New York.

Zribi, M. et H. Bouktif (2011), « L'approche tunisienne en matière de justice sociale et lutte contre la pauvreté et l'exclusion », Séminaire international Justice sociale et lutte contre l'exclusion dans un contexte de transition démocratique, ministère des Affaires sociales, 21/22 septembre 2011, Tunis.

Annexe 2.A1

Valeurs historiques du salaire minimum en Tunisie

Tableau 2.A1.1. Valeurs nominales du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), 1974-2014^{a,b}

Date de mise en œuvre	SMIG mensuel (TND)		SMIG horaire (TND)	
	48 heures	40 heures	48 heures	40 heures
1er mai 2014	319.904	274.559	1.538	1.584
1er juillet 2012	301.808	259.479	1.451	1.497
1er mai 2011er	286.000	246.306	1.375	1.421
1er juillet 2010	272.480	235.040	1.310	1.356
1er août 2009	260.624	225.160	1.253	1.299
1er juillet 2008	251.888	217.880	1.211	1.257
1er juillet 2007	239.824	207.828	1.153	1.199
1er juillet 2006	231.296	200.721	1.112	1.158
1er septembre 2005	224.224	194.827	1.078	1.124
1er juillet 2004	218.192	189.800	1.049	1.095
1er juillet 2003	211.120	183.906	1.015	1.061
1er juillet 2002	202.592	176.799	0.974	1.020
1er juillet 2001	195.520	170.905	0.940	0.986
1er mai 2000	186.992	163.798	0.899	0.945
19 août 1999	180.960	158.771	0.870	0.916
1er mai 1999	178.880	156.691	0.860	0.904
20 août 1998	172.848	151.664	0.831	0.875
7 novembre 1997	170.352	149.237	0.819	0.861
20 juillet 1997	164.320	144.211	0.790	0.832
9 septembre 1996	162.240	142.131	0.780	0.820
1er mai 1996	160.160	140.051	0.770	0.808
1er mai 1995	154.128	135.024	0.741	0.779
1er août 1994	147.056	129.131	0.707	0.745
1er août 1993	144.976	127.051	0.697	0.733
1er mai 1993	142.896	124.971	0.687	0.721
1er août 1992	134.992	118.398	0.649	0.683
1er mai 1992	132.912	116.318	0.639	0.671
1er août 1991	125.016	109.706	0.601	0.633
1er janvier 1990	123.016	107.706	0.591	0.621
1er août 1989	113.032	99.386	0.546	0.570
1er avril 1988	110.032	96.386	0.529	0.556
1er novembre 1987	105.040	92.226	0.505	0.532
1er juillet 1986	100.048	88.066	0.481	0.508
1er janvier 1983	95.056	83.906	0.457	0.484
1er février 1982	85.072	75.586	0.409	0.436
1er avril 1981	64.704	55.586	0.743	0.843
1er mai 1980	54.704	45.586	0.263	0.263
1er février 1980	49.703	41.418	0.239	0.239
1er mai 1979	48.256	40.212	0.232	0.232
1er mai 1978	44.564	37.136	0.214	0.214
1er février 1977	40.144	33.453	0.193	0.193
1er juin 1975	30.160	25.133	0.145	0.145
1er janvier 1974	27.040	22.533	0.130	0.130

a) Le SMIG mensuel nominal en janvier 1974 est estimé à partir du SMIG horaire.

b) Le salaire minimum des travailleurs de moins de 18 ans équivaut à 85 % du salaire minimum des adultes.

Source : *Journal Officiel de la République tunisienne*.

Tableau 2.A1.2. Valeurs nominales du salaire minimum agricole garanti (SMAG), 1965-2014

Date de mise en œuvre	SMAG par jour de travail (TND)
1er mai 2014	12.304
1er décembre 2012	11.608
1er juillet 2012	10.608
1er mars 2011	9.000
1er juillet 2010	8.380
1er août 2009	8.019
1er juillet 2008	7.749
1er juillet 2007	7.379
1er juillet 2006	7.129
1er septembre 2005	6.909
1er juillet 2004	6.709
1er juillet 2003	6.509
1er juillet 2002	6.259
1er juillet 2001	6.059
1er mai 2000	5.809
19 août 1999	5.609
1er mai 1999	5.509
20 août 1998	5.309
7 novembre 1997	5.209
20 juillet 1997	5.061
9 septembre 1996	4.961
1er mai 1996	4.861
1er mai 1995	4.661
1er août 1994	4.461
1er août 1993	4.361
1er mai 1993	4.261
1er août 1992	4.061
1er mai 1992	3.961
1er août 1991	3.761
1er janvier 1990	3.661
1er août 1989	3.315
1er avril 1988	3.200
1er novembre 1987	3.050
1er juillet 1986	2.900
1er janvier 1983	2.640
1er février 1982	2.400
1er avril 1981	2.000
1er mai 1980	1.631
1er février 1980	1.483
1er mai 1979	1.440
1er mai 1978	1.332
1er février 1977	1.200
1er juin 1975	0.900
1er juin 1974	0.800
1er mai 1971	0.600
1er octobre 1969	0.550
1er octobre 1968	0.500
1er janvier 1965	0.385

Source : Journal Officiel de la République tunisienne.

Annexe 2.A2
Dispositions additionnelles prévues dans les conventions collectives sectorielles
concernant les périodes d'essai, les délais de préavis et les indemnités
de licenciement

Tableau 2.A2.1. Conventions collectives : Indicateurs de protection de l'emploi par secteur

Secteur	Délais de préavis	Période d'essai	Indemnités de licenciement
Bâtiments et travaux publics	1 mois	1 année: les cadres 9 mois: maîtrise 6 mois: agents d'exécution Avec possibilité de renouvellement une seule fois avec les mêmes périodes	Salaire de 18 jours/année de service effectif, sans excéder le salaire de 6 mois
Agences de voyage	1 mois	1 année: les cadres 9 mois: maîtrise 6 mois: agents d'exécution Avec possibilité de renouvellement une seule fois avec les mêmes périodes	1 mois de salaire par année de service effectif, sans excéder le salaire de 6 mois
Assurance	1 mois	1 année renouvelable une fois pour la même période, uniquement pour les cadres supérieurs et cadres administratifs	1/24 de salaire annuel par semestre de service effectif, sans excéder le salaire de 14 mois
Banque	1 mois	1 année renouvelable une fois pour la même période	2/24 de la moyenne du salaire annuel par semestre de service effectif sans excéder le salaire de 28 mois
Boulangerie	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: agents de maîtrise 12 mois: les cadres avec possibilités de renouvellement une fois pour la même période	Salaire de 1 mois/année de service effectif (sur la base de dernier salaire perçu) sans excéder le salaire de 6 mois. Avec comme condition que la somme de cette indemnité et celle de gratification de service et celle du préavis ne dépasse pas le salaire de 12 mois pour ceux ayant moins
Cafés, bars, restaurants et établissements similaires	1.5 mois	6 mois renouvelable une seule fois avec la même période	- Salaire de 2 jours/mois d'ancienneté sans dépasser le salaire de 3 mois dans les petites entreprises - Salaire 2.5 jours/mois d'ancienneté sans dépasser le salaire de 5 mois dans les moyennes entreprises - Salaire de 3 jours/mois d'ancienneté sans dépasser le salaire de 6 mois dans les grandes entreprises
Cliniques privées	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires d'un jour/mois d'ancienneté sans excéder le salaire de 3 mois
Commerce de gros, demi- gros et de détail	1 mois pour les agents d'exécution et 2 mois pour le reste	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires d'un mois/année d'ancienneté pour le personnel administratif et le salaire de 15 jours/année d'ancienneté pour travailleurs, sans excéder le salaire de 6 mois
Commerce des matériaux de construction, du bois et des produits sidérurgiques	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires d'un mois /année d'ancienneté pour les cadres et agents de maîtrise et le salaire de 15 jours/année d'ancienneté pour agents d'exécution (sur la base du dernier salaire), sans excéder le salaire de 6 mois

Tableau 2.A2.1. Conventions collectives : Indicateurs de protection de l'emploi par secteur (suite)

Secteur	Délais de préavis	Période d'essai	Indemnités de licenciement
Concessionnaires de matériel agricole et de génie civil	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire d'un mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 12 mois
Confiserie, biscuiterie, chocolaterie et pâtisserie	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire d'un jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Constructeurs et concessionnaires de véhicules automobiles	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 18 jours/année d'ancienneté (ceux ayant entre 1 et 10 ans d'ancienneté), 20 jours /année d'ancienneté (ceux ayant entre 11 et 15 ans d'ancienneté) et 22 jours /année d'ancienneté (ceux ayant entre 16 et 22 ans d'ancienneté) et 24 jours /année d'ancienneté (ceux ayant 23 ans ou plus d'ancienneté), sans excéder le salaire de
Construction métallique et bâtiment	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 15 jours/année d'ancienneté (sur la base du dernier salaire), sans excéder le salaire de 6 mois
Crèches	1 mois (pour ceux ayant moins de 5 ans d'ancienneté) et 2 mois (pour ceux ayant plus que 5 ans d'ancienneté)	1 an et demi pour les cadres et 1 an pour les agents d'exécution ou de maîtrise	Salaire de 26 jours/année d'ancienneté sans excéder le salaire de 6 mois
Cuir et peaux	2 mois	1 an	salaires d'un mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 7 mois
Electricité et électronique	1 mois: agents d'exécution 2 mois: maîtrise 3 mois: cadres	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires d'un jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Enseignement privé	2 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année pour le corps des enseignants et les cadres, renouvelable une seule fois avec les mêmes périodes	Salaires 26 jours/année d'ancienneté sans excéder le salaire de 6 mois
Entreprises de gardiennage, de sécurité et de transport de fonds	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires d'un jour/mois d'ancienneté (sur la base du dernier salaire), sans excéder le salaire de 4 mois
Entreprises de presse écrite	1 mois pour le personnel administratif et 18 jours pour le personnel technique et ouvrier	3 mois: agents d'exécution 6 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes.	Salaires d'un mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 15 mois pour les cadres journalistiques et salaire de 18 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois pour les autres catégories du personnel
Fabricants de produits de toilette et de parfumerie	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 15 jours/année d'ancienneté (sur la base du dernier salaire), sans excéder le salaire de 6 mois
Fabricants de produits d'entretien et d'insecticides	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Entreprise de moins de 120 salariés: salaire de 15 jours/année d'ancienneté pour les travailleurs (payés à l'heure) et salaire d'un mois/année d'ancienneté pour les employés (payés au mois), sans excéder le salaire de 6 mois Entreprise de plus de 120 salariés: salaire de 20 jours/année d'ancienneté pour les travailleurs (payés à l'heure) et salaire d'un mois/année d'ancienneté pour les employés (payés au mois), sans excéder le salaire de 9 mois

Tableau 2.A2.1. Conventions collectives : Indicateurs de protection de l'emploi par secteur (suite)

Secteur	Délais de préavis	Période d'essai	Indemnités de licenciement
Fabrication de peinture	15 jours pour ceux payés à l'heure et 1 mois pour ceux payés au mois.	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 1 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Fonderie, métallurgie et construction mécanique	1 mois	1 année, renouvelable une seule fois avec la même période	Salaire de 15 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Hôtels classés touristiques et établissements similaires	1.5 mois	6 mois pour les agents d'exécution et de maîtrise et 1 année pour les cadres, renouvelable une seule fois avec 3 mois pour les agents d'exécution et agents de maîtrise et 6 mois pour les cadres	Salaire d'un mois/année d'ancienneté (sur la base du dernier salaire brut), sans excéder le salaire de 9 mois
Imprimerie, reliure, brochure, transformation du carton et du papier et photographie	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 15 jours/année d'ancienneté pour les travailleurs et salaire d'un mois/année d'ancienneté pour le personnel administratif, sans excéder le salaire de 6 mois
Industrie de la bonneterie et de la confection	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 1.5 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 9 mois
Industrie de la chaussure et des articles chaussants	15 jours pour travailleurs payés à l'heure et 1 mois pour ceux payés au mois, exception faite des agents de maîtrise (2 mois) et cadres (3 mois)	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 15 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois en cas de licenciement juste et salaire de 21 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 8 mois en cas de licenciement abusif
Industrie de transformation du plastique	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 15 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Industrie des matériaux de construction	15 jours (agents d'exécution), 30 jours (maîtrise) et 45 jours (cadres)	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 15 jours/année d'ancienneté pour les agents d'exécution et salaire d'un mois/année d'ancienneté pour les agents de maîtrise et cadres et, sans excéder le salaire de 6 mois
Industrie du bois, du meuble et du liège	1 mois (agents d'exécution et agents de maîtrise) et 2 mois (cadres)	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 18 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 9 mois
Industrie et commerce des boissons alcoolisées	1 mois	3 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 21 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 9 mois
Industrie laitière	45 jours	3 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	salaires de 45 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 12 mois
Industries des conserves et semi-conserves alimentaires et emballage	1 mois	6 mois pour les travailleurs de catégories 1,2 et 3 et une année pour le reste	salaires d'un mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 9 mois
Location de véhicules	1 mois: agents d'exécution et agents de maîtrise 3 mois: les cadres.	Une année, non renouvelable pour les agents d'exécution et renouvelable une seule fois pour la même période pour les agents de maîtrise et les cadres	Salaires de 1 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Mécanique générale et stations de vente de carburants	2 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois

Tableau 2.A2.1. Conventions collectives : Indicateurs de protection de l'emploi par secteur (suite)

Secteur	Délais de préavis	Période d'essai	Indemnités de licenciement
Minoteries	1 mois	6 mois (agents d'exécution), renouvelable une seule fois pour 3 mois 6 mois (maîtrise) et 9 mois (cadres) renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes.	Salaire de 1 mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 8 mois
Pâtes alimentaires et couscous	1 mois: agents d'exécution 2 mois: maîtrise 3 mois: cadres	6 mois (agents d'exécution), renouvelable une seule fois pour 3 mois, 6 mois (maîtrise) et 9 mois (cadres) renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaire de 18 jours/année d'ancienneté pour les agents d'exécution et 1 mois/année d'ancienneté pour le personnel administratif, sans excéder le salaire de 9 mois
Pétrole et dérivés	1 mois	1 mois manoeuvre, 3 mois manoeuvre spécialisé et 6 mois pour le reste,	salaires de 1 mois et ¼ (125%)/année d'ancienneté, sans excéder salaire de 24 mois
Employés des pharmacies d'officine	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 mois/année d'ancienneté (sur la base du dernier salaire), sans excéder le salaire de 12 mois
Ports et docks	1 mois	Une année, renouvelable deux fois pour six mois pour les cadres et une seule fois pour 6 mois pour les non cadres	Salaires de 1 mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Répartiteurs de médicaments en gros et demi-gros	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Salines de Tunisie	18 jours pour les travailleurs payés à l'heure, 1 mois pour ceux payés au mois, 3 mois pour agents de maîtrise et 6 mois pour les cadres.	6 mois : agents d'exécution 9 mois : maîtrise 1 année : cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1.5 mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 15 mois.
Salles de projection cinématographiques	1 mois	3 mois, renouvelable une seule fois avec la même période	Salaires de 1 jour/mois d'ancienneté (sur la base du dernier salaire), sans excéder le salaire de 6 mois
Savonneries, raffineries et usines d'extraction d'huile de grignons	1 mois (agents d'exécution), 3 mois (maîtrise et cadres)	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres, renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Secteur des explosifs	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Teintureries et blanchisseries	15 jours pour les travailleurs payés à l'heure, 1 mois pour ceux payés au mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 15 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois
Textile	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 6 mois

Tableau 2.A2.1. Conventions collectives : Indicateurs de protection de l'emploi par secteur (suite)

Secteur	Délais de préavis	Période d'essai	Indemnités de licenciement
Torréfaction	30 jours pour les travailleurs payés à l'heure, 45 jours pour ceux payés au mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	salaire de 15 jours/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 10 mois
Transformation du verre et de la miroiterie	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 mois/année d'ancienneté, sans excéder le salaire de 12 mois
Transport routier des marchandises	1 mois	6 mois: agents d'exécution 9 mois: maîtrise 1 année: cadres renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes	Salaires de 1 jour/mois d'ancienneté, sans excéder le salaire de 4 mois
Usines de boissons gazeuses non alcoolisées, sirops et eaux minérales	1 mois	3 mois (agents d'exécution), 8 mois (maîtrise) et une année (cadres) renouvelable une seule fois pour les mêmes périodes.	salaires de 18 jours/année d'ancienneté pour les agents d'exécution et 1 mois/année d'ancienneté pour le personnel administratif, sans excéder le salaire de 7 mois

Chapitre 3

Améliorer l'employabilité des jeunes Tunisiens grâce aux politiques du marché du travail et aux politiques sociales

Ce chapitre étudie dans quelle mesure les politiques du marché du travail et les politiques sociales favorisent l'employabilité des jeunes en Tunisie. Il analyse en particulier les mécanismes de protection sociale visant à atténuer les conséquences négatives du non-emploi ; les services publics de l'emploi qui aident les jeunes à trouver ou retrouver un travail ; les programmes de formation à la création d'entreprises et les programmes qui accompagnent les jeunes créateurs d'entreprises ; enfin les politiques sociales qui aident les jeunes, en particulier les jeunes femmes, à surmonter les obstacles à l'emploi liés à leurs responsabilités familiales. Bien que la Tunisie soit dotée d'un système de protection sociale relativement développé, beaucoup de jeunes ont toutes les chances de passer entre les mailles de ce système à cause des taux élevés de chômage et d'activité informelle. Ce manque de protection constitue un obstacle majeur qui empêche les jeunes de chercher et de trouver des emplois productifs. En outre, les services publics de l'emploi disposent rarement des capacités nécessaires pour apporter aux jeunes chômeurs le soutien adapté dont ils ont besoin. Enfin, la Tunisie pourrait faire beaucoup plus pour aider les jeunes parents à concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales, en particulier en ce qui concerne le congé parental et l'aide aux parents pour financer les frais de garde de leurs enfants.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Introduction

Les facteurs qui, du côté de la demande, font obstacle à l'emploi des jeunes en Tunisie, notamment les coûts d'embauche et la législation de protection de l'emploi, ont été étudiés au chapitre 2. Le chapitre 3 s'intéresse à la composante de l'équation située du côté de l'offre et à la façon dont les politiques du marché du travail et les politiques sociales peuvent au mieux favoriser l'employabilité des jeunes. À cet égard, les systèmes de protection sociale peuvent jouer un rôle fondamental car ils servent de filet de sécurité adapté aux jeunes sans emploi, non seulement en les protégeant de la pauvreté, mais aussi en leur donnant les moyens de chercher des emplois nouveaux et productifs. Ce processus peut être renforcé par des services publics de l'emploi efficaces ainsi que par des programmes d'entrepreneuriat destinés aux jeunes à la fois désireux et capables de créer leur propre entreprise. Là encore, si ces enjeux sont importants en soi, ils doivent aussi être replacés dans la perspective de l'importante restructuration économique qui résultera probablement de la croissance verte : les travailleurs déplacés des activités polluantes en recul doivent être en mesure de trouver rapidement de nouveaux emplois écologiques leur permettant de tirer parti de leurs compétences. Une protection adéquate en cas de perte d'emploi ainsi que des services publics de l'emploi de qualité et des politiques actives du marché du travail propres à faciliter le retour au travail seront indispensables pour concilier une forte mobilité des travailleurs avec la sécurité du revenu et des taux élevés d'emploi. Dans une dernière partie, ce chapitre s'intéresse particulièrement à l'employabilité des jeunes femmes, et aux moyens de mobiliser les politiques sociales de façon à aider les jeunes familles à mieux équilibrer les obligations professionnelles et familiales, et encourager ainsi l'activité féminine.

Les principaux constats sont les suivants :

- **Protection sociale.** Bien que la Tunisie dispose d'un système de protection sociale très complet, les taux élevés de chômage et d'activité informelle signifient que pas moins des deux tiers des jeunes ne versent pas de cotisations, et par conséquent ne bénéficient pas de cette protection¹. Même les jeunes qui sont couverts par le régime de protection sociale ont peu de chances de recevoir des indemnités de chômage s'ils perdent leur emploi car les conditions à remplir pour en bénéficier sont très strictes, et très peu de jeunes, voire d'adultes, sont à même d'en bénéficier. Il existe bien des transferts monétaires inconditionnels et des soins de santé gratuits ou subventionnés pour les pauvres, mais ils sont essentiellement destinés aux familles, et même dans ce cas, ils sont mal ciblés. Dans ces conditions, les programmes de travaux d'intérêt public pourraient constituer un filet de sécurité utile pour les jeunes, mais certains n'existent plus ou sont mal ciblés et/ou mis en œuvre.
- **Services de placement.** Très peu de jeunes disent avoir trouvé un emploi grâce à l'ANETI (Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant), qui est le service public de l'emploi en Tunisie. La grande majorité des programmes actifs d'emploi (PAE) sont destinés aux diplômés d'université, ce qui rend l'ANETI moins intéressante pour les non diplômés. Les jeunes peu qualifiés ont donc beaucoup moins de chances de s'inscrire au service public de l'emploi. De plus, l'ANETI n'a pas les capacités suffisantes pour donner des conseils de bonne qualité, aider à chercher des emplois, mettre en correspondance les offres et les demandes d'emploi et offrir des services de placement. Elle a une couverture géographique limitée et ses employés sont pour la plupart submergés par des tâches administratives. Des efforts ont certes été déployés après la révolution pour faire davantage participer les organisations non gouvernementales aux PAE, mais la législation tunisienne interdit la création de bureaux privés de placement, même s'il en existe en réalité.

- **Soutien à l'entrepreneuriat.** La Tunisie possède un dispositif d'aide aux nouvelles entreprises relativement bien développé, qui assure des services d'information, de formation, de financement et de suivi pendant les deux premières années d'activité. Ceci dit, un nombre considérable de ces services font double emploi, et il reste beaucoup à faire pour apporter une aide à moyen et long termes, et soutenir davantage les femmes souhaitant créer leur entreprise qui se heurtent à de nombreux obstacles. Il est relativement rare en Tunisie que les jeunes créent leurs propres entreprises et les jeunes Tunisiens déclarent avoir moins accès à des formations et des financements que leurs homologues des pays de l'OCDE.
- **Politique familiale.** La Tunisie pourrait aussi faire beaucoup plus pour aider les jeunes parents à concilier leurs obligations professionnelles et familiales. Il s'agit d'un aspect particulièrement important pour les femmes, qui souvent assument la plupart des responsabilités familiales, ce qui explique en partie leur plus faible attachement à l'emploi. Les femmes ayant un niveau d'études plus élevé, la faible participation de la main-d'œuvre féminine constitue un réel gaspillage du capital humain. Les congés de maternité, tout comme les congés de paternité, étant extrêmement rares en Tunisie, la maternité risque d'interrompre la carrière professionnelle des femmes et de les faire sortir définitivement du marché du travail. En outre, les parents reçoivent peu d'aide pour couvrir les frais de garde de leurs enfants, et par conséquent relativement peu de jeunes enfants sont inscrits dans des structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE). Il est possible de travailler à temps partiel, mais peu de jeunes le font. Enfin, un dispositif d'avantages fiscaux, qui a tendance à confiner les femmes dans le rôle de deuxième apporteur de revenu ou d'aidant, ne contribue pas non plus à encourager l'activité féminine.

Encadré 3.1. Principales recommandations

Compte tenu des problèmes encore à régler, l'OCDE suggère que ce qui suit :

- Les pouvoirs publics devraient faire en sorte que les jeunes, qu'ils occupent ou non un emploi, bénéficient de la protection sociale nécessaire pour chercher ou occuper un emploi productif, tout en veillant à ne pas compromettre les mesures encourageant à travailler dans le secteur formel.
 - Tous les citoyens, y compris les chômeurs et les personnes actives dans le secteur informel, quels que soient leurs antécédents professionnels et qu'ils aient cotisé ou non au régime de sécurité sociale, devraient bénéficier de soins médicaux de base gratuits.
 - Il faudrait mettre en place une assurance chômage pour aider les individus et les ménages à lisser leur consommation lorsqu'ils perdent leur emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté. Dans un premier temps, tant que la capacité d'accorder efficacement des prestations et de contrôler les personnes qui travaillent dans le secteur informel tout en prétendant à des allocations reste limitée, le taux de compensation devrait être relativement faible et les prestations de courte durée. On évitera ainsi les abus tout en veillant à ne pas compromettre les incitations au travail. Avec le temps, les indemnités de chômage pourraient devenir plus généreuses, et être assorties d'une obligation plus stricte de rechercher un emploi. Pour veiller à ce que les bénéficiaires reçoivent aussi l'aide dont ils ont besoin pour retrouver un emploi le plus rapidement possible, les indemnités devraient être versées par l'ANETI, le service public de l'emploi, ou en étroite collaboration avec elle.
 - De plus, dans le cas des jeunes (qui sont moins susceptibles d'être couverts par des régimes d'assurance chômage traditionnels faute de cotisations ou d'antécédents professionnels suffisants), on pourrait introduire une assistance financière spéciale pour les aider à chercher un emploi (une allocation aux demandeurs d'emploi), comparable par exemple à l'instrument E du Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle (FIAP) mis en place de 1990 à 2009, qui couvrait les frais de transport et d'hébergement pour permettre aux demandeurs d'emploi de se présenter aux entretiens.

Encadré 3.1. Principales recommandations (suite)

- Le Programme national d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN) –programme de transferts monétaires non conditionnels dont les critères d'admissibilité ne reposent pas sur les antécédents professionnels mais sur les revenus et le patrimoine – pourrait jouer un rôle critique en offrant en dernier recours un filet de sécurité de base aux plus démunis de la société. Toutefois, pour s'acquitter adéquatement de cette fonction, le PNAFN devra être mieux ciblé qu'il ne l'est aujourd'hui (avec des critères d'admissibilité plus transparents), et viser les individus pauvres, qu'ils aient ou non une famille. Une meilleure gestion du programme passerait aussi par des capacités supplémentaires en termes de travailleurs sociaux, ainsi que des efforts durables en vue d'améliorer le fichier de la pauvreté.
- Des programmes de travaux publics (voire des garanties d'emploi) pourraient remplir une fonction d'assurance essentielle aux chômeurs, tout en leur donnant une expérience professionnelle et une formation. Bien que des programmes de ce type existent en Tunisie, il faut les modifier de façon à les recentrer sur ceux qui en ont le plus besoin, et à choisir les participants de façon plus transparente. Ces programmes semblent particulièrement prometteurs lorsqu'ils font étroitement participer la communauté, ne se limitent pas au secteur des infrastructures (travail social par exemple) et proposent aux participants une formation pour les aider à trouver des moyens durables et de long terme de sortir de la pauvreté. Dans le cas de la Tunisie, compte tenu des revendications de création d'emplois dans le secteur public, la mise en œuvre de ces programmes par l'intermédiaire d'ONG est particulièrement encouragée.
- Les pouvoirs publics devraient mettre en place une stratégie globale et pragmatique afin de s'attaquer au travail informel. Dans le cadre de cette stratégie :
 - Il est nécessaire de mieux contrôler le respect de la législation, tout en veillant à ne pas mettre en péril les moyens d'existence des travailleurs vulnérables en prenant des mesures coercitives trop strictes. Il ne faudrait pas se contenter d'inspecter et de sanctionner, il faut aussi tenter de trouver des solutions durables en partenariat avec les entreprises ou les individus concernés.
 - Il faudrait réviser les tranches et les taux de l'impôt sur le revenu de sorte qu'il soit avantageux de travailler dans le secteur formel et que les individus ne cherchent pas à rester en situation irrégulière pour éviter un taux d'imposition marginal élevé.
 - Dans le même temps, le régime fiscal qui s'applique aux travailleurs indépendants doit devenir moins généreux et se rapprocher de celui des travailleurs salariés afin de réduire les cas de faux travailleurs indépendants, et aussi pour éviter le ressentiment des salariés qui paient des impôts beaucoup plus élevés.
 - Il faut améliorer l'articulation entre d'une part les impôts et les cotisations de sécurité sociale et d'autre part les prestations, et en parallèle mener une action plus générale pour accroître la confiance dans les pouvoirs publics et améliorer la qualité des services publics.
 - Il faut revoir les règles de recrutement dans le secteur public et/ou surveiller plus étroitement les activités professionnelles de façon à ne pas encourager les individus à travailler dans le secteur informel en attendant un emploi dans le secteur public.
- Il faut renforcer les capacités du service public de l'emploi afin qu'il s'acquitte de son rôle fondamental d'aider les jeunes à trouver un emploi. Il s'agira de prendre les mesures suivantes :
 - Réaliser des investissements supplémentaires dans l'ANETI tout en élargissant la couverture géographique de son réseau, mais aussi mieux exploiter ses moyens existants, par exemple en déléguant les tâches administratives réalisées par les conseillers à des agents dûment qualifiés, donner un accès virtuel aux services de placement dans les régions isolées, et fusionner les bureaux spécialisés du service public de l'emploi dédiés aux cadres avec les bureaux normaux.

Encadré 3.1. Principales recommandations (suite)

- Accentuer les efforts en vue de travailler plus étroitement avec les ONG pour mettre en œuvre les PAE.
- De plus, la Tunisie devrait autoriser et réglementer les services privés de l'emploi. D'une part, cela permettrait de mieux cerner les droits et obligations de toutes les parties concernées et réduirait ainsi les abus, et d'autre part, cela permettrait à l'ANETI de tirer profit de complémentarités éventuelles en participant à des partenariats public-privé et en confiant une partie de ses activités à des entreprises qui possèdent les compétences et l'expérience nécessaires pour assurer ces services plus efficacement.
- Dans les deux cas, l'externalisation des activités devrait s'accompagner d'un dispositif rigoureux de gestion des performances. La Tunisie devrait tirer profit de ses systèmes d'information de la sécurité sociale relativement robustes pour suivre le devenir professionnel des participants aux PAE et récompenser les ONG et les entreprises en fonction : i) de la qualité des résultats obtenus sur le plan professionnel (des résultats plus durables pourraient être mieux récompensés) ; et ii) des situations relativement défavorables des chômeurs aidés à trouver un emploi (des résultats professionnels positifs pour les personnes les plus difficiles à aider, par exemple les chômeurs de longue durée, pourraient être mieux récompensés).
- La Tunisie devrait poursuivre et ajuster son action en faveur des jeunes chefs d'entreprises car c'est un moyen important de s'attaquer au chômage des jeunes. En particulier :
 - Il faudrait rationaliser les différentes structures (Espaces Entreprendre, centres d'affaires, Espaces Tremplin, pépinières) qui proposent des services de soutien aux entrepreneurs afin d'éviter qu'elles fassent double emploi et d'exploiter au maximum les moyens limités.
 - Il faudrait proposer davantage de soutien aux entrepreneurs à moyen et long termes (sous forme par exemple de *coaching* permanent) pour augmenter le taux de survie des nouvelles entreprises.
 - Le montant du capital de départ devrait être fixé en fonction des qualités propres et des besoins du projet d'entreprise, et non pas sur la base des qualifications des individus y participant.
 - Compte tenu des autres obstacles auxquels elles sont confrontées, ainsi que de leur faible taux d'activité, il faut apporter aux femmes chefs d'entreprises potentielles une aide supplémentaire et ciblée. La mise en place d'un organisme unique chargé de coordonner la promotion des entreprises dirigées par des femmes pourrait aller dans ce sens. De plus, comme l'indique la recommandation suivante, de meilleures politiques familiales contribueraient aussi à encourager l'entrepreneuriat féminin en Tunisie.
- Enfin, il faudrait aider davantage les jeunes familles à concilier leurs obligations professionnelles et familiales. En particulier, i) il faudrait accroître les droits aux congés de maternité et de paternité. Les congés payés sont trop courts en Tunisie, et les congés sans solde n'existent pas et devraient être introduits ; ii) les pouvoirs publics devraient aider davantage les parents (en particulier les plus pauvres) à supporter les frais relativement élevés de garde de leurs enfants, et développer les services de garde ; enfin iii) les hommes et les femmes devraient bénéficier des mêmes mesures les incitant à occuper un emploi rémunéré grâce au système d'avantages fiscaux.

Des régimes de protection sociale pour lutter contre la pauvreté et aider les jeunes à réaliser leur potentiel

Des systèmes de protection sociale adéquats sont nécessaires, pas uniquement pour viser la justice sociale et l'équité, ou pour apporter à tous les citoyens un minimum acceptable de moyens de subsistance et une protection contre les risques, mais aussi parce que ces systèmes peuvent favoriser l'émergence d'un marché du travail dynamique et ouvert à tous, dans lequel les individus sont responsabilisés et encouragés à saisir des opportunités productives lorsqu'elles se présentent. Mais si ces programmes peuvent avoir des effets positifs sur l'emploi en remédiant au manque de liquidités des chômeurs et en leur permettant de mieux choisir leur emploi, ils posent aussi le problème fondamental d'atténuer leurs effets négatifs potentiels sur les incitations à travailler et sur le développement des emplois dans le secteur formel.

La Tunisie dispose d'un système de protection sociale très complet qui couvre la plupart des éventualités établies par la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum) de l'OIT (Ben Cheikh, 2013) avec un taux de couverture légale de 85.6 % (ministère des Affaires sociales, 2014). Cependant, de nombreux jeunes passent entre les mailles de ces régimes contributifs, soit parce qu'ils sont chômeurs ou, s'ils ont un emploi, parce qu'ils travaillent dans le secteur informel. La Tunisie possède également des programmes d'aide sociale non contributifs destinés aux chômeurs et aux travailleurs qui n'ont pas le droit de bénéficier des régimes d'assurance sociale. Mais alors que l'on ne dispose pas d'estimations des taux de couverture des jeunes, un mauvais ciblage et des critères d'admissibilité vagues signifient probablement que de nombreux jeunes ne bénéficient pas non plus de ces programmes. Cette faible couverture signifie que les jeunes sont particulièrement vulnérables et exposés au risque de pauvreté². Les programmes actifs du marché du travail, en particulier après la révolution (avec le programme Amal, décrit dans ce chapitre à l'encadré 3.4), ont dans une certaine mesure tenté de combler cette lacune, mais au prix de gros efforts financiers et en donnant peu de résultats en termes d'emploi. Dans ces conditions, des programmes de travaux publics, ou des garanties d'emploi, pourraient remplir une fonction utile de filet de sécurité pour les jeunes, mais certains de ces programmes n'existent plus ou comme dans le cas des subventions salariales, sont mal ciblés et/ou mis en œuvre.

Des jeunes peu couverts par le régime d'assurance sociale

La Tunisie est dotée d'un régime d'assurance sociale très complet, qui offre des soins médicaux et des prestations en cas de maladie, d'invalidité et d'accident du travail, ainsi que des allocations vieillesse, de survivant, de maternité et familiales. Il est géré par trois fonds publics : la Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS) pour les travailleurs du secteur public, la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) pour ceux du secteur privé et la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), à la fois pour le secteur public et le secteur privé (voir l'encadré 2.3). De réels efforts ont été déployés au fil des ans pour étendre la couverture sociale à des parties plus vastes de la population, notamment les étudiants (1965), les travailleurs salariés dans le secteur agricole (1981), les travailleurs indépendants (1982) et certaines catégories de travailleurs à faible revenu (employés de maison, travailleurs de chantiers, artisans pêcheurs, agriculteurs et artisans, depuis 2002). Le taux de couverture légale du régime de sécurité sociale de Tunisie est donc aujourd'hui de 85.6 % (100 % dans le secteur public et 81.5 % dans le secteur privé, ministère des Affaires sociales, 2014).

Cependant, deux catégories de personnes ne sont pas couvertes par l'assurance sociale : celles qui n'occupent pas d'emploi et, par définition, celles qui travaillent dans le secteur informel. Compte tenu du taux élevé de chômage et de travail informel chez les jeunes Tunisiens, de nombreux jeunes ne sont donc pas couverts par ces régimes contributifs (y compris l'assurance maladie, à moins d'en bénéficier en qualité d'enfant à charge³ ou par l'intermédiaire de leur conjoint)⁴. Bien qu'il existe des régimes non contributifs qui servent de filet de sécurité en dernier recours (notamment des transferts monétaires ou des soins de santé gratuits ou subventionnés), ils sont souvent mal ciblés, comme on le verra plus loin. La prochaine section s'intéressera au problème du travail informel en Tunisie ainsi qu'aux solutions possibles pour s'y attaquer. Au moins deux questions importantes se posent ici : la première concerne l'ampleur et l'importance du travail informel dans l'économie, et la deuxième a trait aux causes de ce travail informel, et en particulier le fait de savoir s'il résulte ou non d'un choix. Les réponses à cette dernière question ont des conséquences importantes sur l'action des pouvoirs publics car le choix des interventions les plus à même de résoudre le problème du travail informel en dépendra.

Les jeunes Tunisiens sont nombreux à exercer un emploi informel

Il est avancé dans la présente section que si l'activité informelle est un phénomène complexe, le fort taux d'emploi informel observé en Tunisie reflète vraisemblablement le bilan médiocre du pays en matière de création d'emplois depuis quelques années, qui a poussé les individus à accepter des emplois peu productifs et de mauvaise qualité pour survivre. Le chômage étant élevé, le pouvoir de négociation des travailleurs vis-à-vis de leurs employeurs est considérablement réduit, et les travailleurs peuvent être contraints de travailler sans être déclarés. Il est donc nécessaire d'améliorer les inspections, de façon à trouver des solutions aux pratiques de travail informel, sans mettre en péril les moyens de subsistance des travailleurs. Cependant, une partie de l'activité informelle est probablement aussi le résultat d'un choix, dont certains facteurs importants ont été identifiés : i) un impôt sur le revenu des personnes physiques jugé d'autant plus élevé qu'il est associé à une mauvaise qualité (ressentie) des services publics reçus en échange de cet impôt et des cotisations de sécurité sociale, et/ou à des inégalités (ressenties) des impôts payés et des prestations reçues entre les différents groupes (comme c'est le cas entre les salariés et les travailleurs indépendants en Tunisie) et ii) les incitations introduites par les règles de recrutement dans le secteur public, qui favorisent l'exercice d'un emploi informel en attendant son tour dans la liste d'attente. L'analyse ci-après montre également que pour s'attaquer à l'activité informelle, les politiques sociales et les politiques du marché du travail ne suffisent pas ; il faut adopter une stratégie globale, dont l'examen sort malheureusement du cadre du présent rapport.

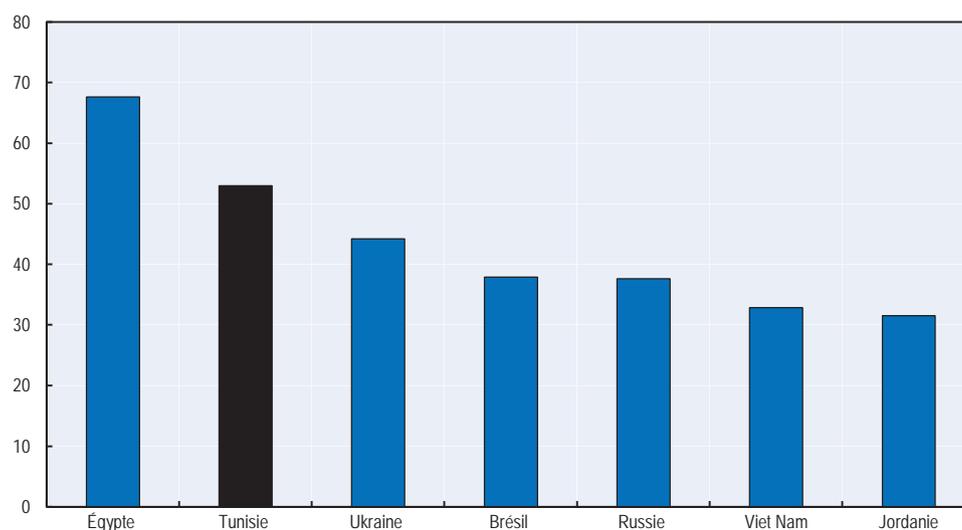
Mesurer l'activité informelle

Il n'existe aucune définition universellement acceptée pour mesurer l'activité informelle (voir chapitre 1). C'est pourquoi les estimations varient largement. Dans le cas de la Tunisie, les dernières estimations, qui sont probablement les plus fiables (Ben Cheikh, 2013), indiquent que l'activité informelle est importante, 37 % des emplois occupés dans le secteur privé étant informels (c'est-à-dire sans couverture de sécurité sociale)⁵. Ce chiffre est beaucoup plus élevé dans le secteur agricole (52 %) que dans le secteur non agricole (33 %), mais le groupe le plus nombreux de travailleurs dans le secteur informel (entre 38 % et 50 %) se trouve dans le secteur de la construction (Ben Cheikh, 2013 ; Rijkers et al., 2013). Il n'existe pas d'estimations spécifiques concernant les jeunes, mais si l'on se fonde sur l'enquête sur la transition vers la vie active consacrée

par l'OIT à la Tunisie en 2013, on constate que le problème est sensiblement plus grave chez les jeunes puisqu'un peu plus de la moitié des jeunes occupant un emploi (53 %) ne cotisent pas à la sécurité sociale. Bien que ces chiffres soient vraisemblablement surestimés (essentiellement du fait qu'ils reposent sur les informations communiquées par les intéressés sur leur statut dans l'emploi)⁶, on peut malgré tout faire des comparaisons avec d'autres pays de la région MENA et certains pays en développement ou émergents (graphique 3.1). Il ressort de cette analyse comparative que l'activité informelle est beaucoup plus répandue chez les jeunes en Tunisie qu'en Jordanie, mais moins qu'en Égypte.

Graphique 3.1. L'activité informelle en Tunisie et dans d'autres pays

Proportion de jeunes occupant un emploi sans cotiser à la sécurité sociale



Source : Calculs de l'OCDE à partir des enquêtes de l'OIT sur la transition vers la vie active.

L'activité informelle : ses raisons et les moyens de la combattre

Le deuxième problème qui se pose concerne les raisons de l'activité informelle. L'un des aspects importants consiste à déterminer si celle-ci résulte ou non d'un choix de la part du travailleur. Si cela est difficile à vérifier dans la pratique, on peut obtenir au moins une indication en analysant les salaires dans les secteurs formel et informel. En effet, si l'activité informelle était un choix, les employés du secteur informel gagneraient plus que ceux du secteur formel pour compenser les avantages auxquels ils doivent renoncer. Or l'analyse de l'enquête de 2013 de l'OIT sur la transition vers la vie active en Tunisie révèle que les jeunes qui travaillent dans le secteur informel ne gagnent qu'un peu plus de la moitié de ce que gagnent les jeunes dans le secteur formel (345 TND contre 609 TND), soit sensiblement moins⁷. Autrement dit, les jeunes qui travaillent dans le secteur informel non seulement ont moins de protection et d'avantages que dans le secteur formel, mais gagnent aussi beaucoup moins.

Ces éléments tendent à montrer que, dans une large mesure, l'activité informelle en Tunisie ne découle pas d'un choix et est plus probablement liée à l'insuffisance d'emplois dans le secteur formel, les employeurs étant peu enclins à déclarer leurs employés. Le chômage étant élevé, les employés ne sont pas en position de force et ils acceptent tout

emploi qu'on leur propose. Les données présentées précédemment dans ce rapport permettent de dire que ni le salaire minimum ni les cotisations de sécurité sociale à la charge des employeurs ne semblent particulièrement élevés en Tunisie par rapport aux autres pays, et il est donc peu probable que cela soit l'une des principales raisons de la forte incidence de l'activité informelle en Tunisie. Il a néanmoins été avancé que des salaires minimums sectoriels considérablement plus élevés pourraient empêcher les jeunes d'accéder à des emplois dans le secteur formel et que les conventions salariales sectorielles futures devront prendre attentivement en considération la situation des jeunes. De plus, si des réductions ciblées des cotisations de sécurité sociale et/ou des subventions salariales en faveur des jeunes peu qualifiés et des personnes qui se heurtent à des difficultés importantes sur le marché du travail ont été préconisées, force est de constater qu'en Tunisie, la majorité de ces programmes écartent les meilleurs candidats et risquent de se traduire par de grandes pertes sèches pour l'économie. C'est en recentrant ces programmes sur les personnes qui en ont le plus besoin que l'on pourrait contribuer à réduire l'activité informelle.

La législation de protection de l'emploi pourrait aussi expliquer pourquoi les employeurs sont parfois peu désireux d'employer des jeunes officiellement, en particulier si leur licenciement est difficile et coûteux, comme c'est le cas en Tunisie. Mais compte tenu de la souplesse des contrats à durée déterminée et de l'absence de législation régissant les agences de travail temporaire en Tunisie, il est peu probable qu'une protection de l'emploi stricte dans le cadre de contrats ordinaires pousse les employeurs à embaucher des jeunes de façon informelle. En outre, même dans le cas des contrats à durée indéterminée, les périodes d'essai sont exceptionnellement longues en Tunisie, ce qui réduit les risques que courent les employeurs qui embauchent des jeunes officiellement. La législation de la protection de l'emploi ne constitue sans doute pas un obstacle majeur au travail formel en Tunisie (bien que, comme on l'a avancé au chapitre 2, c'est probablement une raison majeure de la mauvaise qualité des emplois des jeunes).

Compte tenu du taux élevé de chômage, et par conséquent de la marge de négociation relativement limitée des travailleurs, il importe que la loi en vigueur soit mieux appliquée pour réduire les abus des employeurs. En effet, en Tunisie, la flexibilité du marché du travail a été obtenue en grande partie simplement en n'appliquant pas la législation (Angel-Urdinola et Kuddo, 2010), ce qui n'est pas une solution optimale car elle fragilise l'État de droit, expose les entreprises à une incertitude coûteuse, freine la croissance des emplois formels décents et laisse les travailleurs sans protection adéquate (Nicoletti et Scarpetta, 2005). Il faudra donc mieux surveiller le respect de la législation et sanctionner comme il se doit les infractions. Les données montrent que la façon dont les employeurs estiment la probabilité d'être contrôlés, ainsi que le montant de la sanction qu'ils encourent éventuellement, ont une importance (OCDE, 2008). La Tunisie a les moyens de procéder à ces inspections : alors que l'OIT (2006) recommande que les pays avancés aient au moins un inspecteur du travail pour 10 000 employés, et les pays en transition un pour 20 000, la Tunisie dispose approximativement d'un inspecteur pour 10 000 employés, ce qui est conforme à la norme des pays développés. S'il est indispensable de procéder à des contrôles plus nombreux et de meilleure qualité, il est tout aussi important de veiller à ne pas mettre en péril les moyens d'existence des travailleurs vulnérables en prenant des mesures coercitives trop strictes. Il ne faudrait pas se contenter d'inspecter et de sanctionner, il faut aussi tenter de trouver des solutions durables en partenariat avec les entreprises concernées.

L'analyse précédente pourrait amener à penser que pour de nombreux travailleurs en Tunisie, que le travail informel n'est pas un choix. Or il est évident que pour certains, c'en est un. D'une part, l'impôt sur le revenu est élevé (voir le chapitre 2) et certains salariés peuvent donc choisir de ne pas être déclarés. Comme on l'a vu dans la section qui précède, la Tunisie n'a pas revalorisé les tranches de l'impôt sur le revenu depuis 1983, ce qui a considérablement alourdi la fiscalité. Bien que la récente décision d'exonérer les personnes gagnant moins de 5 000 TND (net) soit la bienvenue, il faudrait également revoir les tranches d'imposition et les revaloriser régulièrement. Il faudrait réviser ces tranches et les revaloriser périodiquement. On a aussi fait valoir que les règles d'attribution des emplois du secteur public, qui reposent souvent sur la durée du chômage⁸, incitent davantage les candidats à occuper des emplois informels en attendant leur tour dans la liste d'attente (Angel-Urdinola et Tanabe, 2012 ; Gatti et al., 2011)⁹.

L'activité informelle est également très répandue chez les travailleurs indépendants et les travailleurs familiaux, ce qui peut notamment s'expliquer par les cotisations de sécurité sociale relativement élevées demandées aux travailleurs indépendants. Dans les économies où la protection sociale est faible, subventionner les cotisations des travailleurs indépendants, qui sont généralement beaucoup plus difficiles à atteindre que les salariés, peut être un bon moyen d'étendre la couverture sociale. C'est ce qui s'est produit en Corée en 1989, lorsque la couverture de l'assurance maladie a été étendue aux travailleurs indépendants (OCDE, 2008). En revanche, le régime de l'impôt sur le revenu des travailleurs indépendants en Tunisie procure déjà des avantages importants (et sans doute disproportionnés) grâce au régime dit forfaitaire¹⁰, de sorte que les sous-déclarations et les faux travailleurs indépendants sont légion (Limam, 2012 ; El Elj, 2014). De plus, cette situation crée un ressentiment chez les salariés qui paient des impôts sensiblement plus élevés, et risque de les encourager à demander à leurs employeurs de ne pas les déclarer. Le régime fiscal des travailleurs indépendants en Tunisie est trop préférentiel et il faudrait réduire l'écart avec les salariés. En outre, la gratuité ou la subvention des soins de santé aux familles pauvres qui ne bénéficient pas de la couverture sociale standard (voir plus bas), ou du moins leur mauvais ciblage, a selon certains pour conséquence de décourager encore plus les travailleurs indépendants de régulariser leur situation (Ben Cheikh, 2013). Bien qu'aucune preuve robuste ne permette de confirmer ou d'infirmer cet argument, sur un plan théorique, sa solidité dépendra des facteurs suivants : i) la différence de valeur des prestations dont bénéficient les travailleurs et ii) la différence de coût de ces prestations ou, de manière plus synthétique, la différence entre les prestations nettes (ou les coûts nets) des systèmes contributif et non contributif. La plupart des études empiriques à ce sujet permettent de penser que les régimes d'assurance maladie non contributifs ne semblent pas encourager fortement le travail informel (OCDE, 2011a).

Enfin, l'expérience internationale montre que l'on peut aussi réduire l'emploi informel grâce à la croissance économique (Perry et al., 2007). Il est donc probable qu'en continuant d'œuvrer pour créer des conditions propices à la croissance économique, l'emploi formel progressera en Tunisie (même si des politiques ayant pour seul but de promouvoir la croissance économique ne résoudront pas le problème de l'emploi informel : une stratégie mieux articulée est nécessaire – OCDE, 2008). Par ailleurs, il existe une relation étroite entre le niveau d'instruction et l'activité informelle. Alors que 37 % des jeunes qui travaillent dans le secteur formel sont diplômés de l'enseignement supérieur, 12 % seulement des jeunes actifs dans le secteur informel le sont. La poursuite des efforts visant à améliorer le niveau d'études devrait par conséquent se traduire par des taux plus élevés d'emploi formel. Enfin, et ce n'est pas négligeable, il ressort des données internationales

que les politiques qui luttent efficacement contre l'activité informelle se limitent rarement au marché du travail et se placent sur le terrain de la politique fiscale et de la prestation des services publics. L'encadré 3.1 dresse une courte liste de ces politiques.

Encadré 3.2. Lutter contre l'activité informelle sans se limiter aux politiques du marché du travail

Il n'y a pas de solution simple au problème de l'activité informelle et la méthode la plus adaptée variera selon les pays, voire au sein de chaque pays, en fonction de ses causes, qui peuvent être multiples et complexes. De façon très générale, pour lutter contre l'emploi informel, il faut appliquer une stratégie d'ensemble visant à réduire les coûts de l'activité formelle et en accroître les avantages pour les entreprises et les travailleurs, en veillant à faire respecter la réglementation. S'il est vrai que ce rapport a analysé le rôle que pourraient jouer les coûts de main-d'œuvre et la législation de la protection de l'emploi dans la création d'activités informelles en Tunisie, on estime qu'aucun de ces facteurs n'est un sujet de préoccupation majeur (à l'exception peut-être des conventions salariales sectorielles). Cependant, la taille du secteur informel pourrait être elle aussi liée à une panoplie de mesures plus larges qui ne se limitent pas aux politiques du marché du travail à proprement parler, et par conséquent ne rentrent pas dans le cadre du présent rapport. Toutes les mesures énumérées ci-dessous ne s'appliquent sans doute pas directement au cas de la Tunisie, mais elles constituent néanmoins une référence utile aux décideurs soucieux de réduire la taille de l'économie informelle :

- **Détecter le travail informel et faire respecter les règles.** Les mesures auxquelles on peut songer sont l'échange d'informations (en croisant les fichiers informatiques) ; la coopération entre les inspections du travail, de la sécurité sociale et des impôts¹ ; une obligation de déclarer immédiatement toute nouvelle embauche à l'administration ; rendre le donneur d'ordre responsable du respect des obligations par le sous-traitant ; exiger l'exactitude des comptes et de la comptabilité des petites entreprises, etc. L'inconvénient est que ces mesures risquent d'accroître les contraintes et les formalités administratives, qui sont déjà l'une des raisons majeures du travail non déclaré et informel. En effet, les tracasseries administratives (par exemple l'obligation d'obtenir divers agréments avant de démarrer une activité) sont souvent présentées comme la principale cause du travail non déclaré.
- **Améliorer l'administration fiscale.** Bien que les comparaisons internationales (ou les comparaisons dans le temps) ne semblent pas montrer que des taux d'imposition élevés influent, en soi, sur le niveau de travail non déclaré, on observe que les régimes fiscaux complexes alourdissent le coût du respect de la réglementation pour les contribuables, et encouragent par conséquent la sous-déclaration. Une simplification et/ou des formations sur les moyens de respecter les obligations pourraient être utiles à cet égard. Dans le même temps, les méthodes de l'administration fiscale influent sur les mécanismes qui incitent à dissimuler l'emploi salarié. Ainsi, si la base d'imposition dépend du volume observé de travail, tel qu'on peut l'appréhender dans le cadre d'une visite d'inspection destinée à déterminer le nombre de travailleurs présents sur un site donné, il y a encore incitation à sous-déclarer les gains de chaque employé. Pour contrer cette tendance, les autorités fiscales peuvent recourir à des mesures telles que le salaire minimum et la limitation du travail à temps partiel et du travail temporaire. Cette question aide à comprendre pourquoi les pays dans lesquels l'économie informelle est développée appliquent néanmoins *de facto* des réglementations strictes en matière d'emploi, alors même que ces réglementations sont considérées par de nombreux analystes comme une cause majeure de l'économie informelle.
- **Le traitement fiscal des bénéfices des entreprises.** Les coûts de main-d'œuvre (qui comprennent les cotisations de sécurité sociale des employeurs ainsi que les salaires et traitements) sont déduits de la valeur ajoutée pour déterminer le bénéfice imposable, de sorte que si la fiscalité repose sur la valeur ajoutée (à savoir les ventes diminuées des coûts des facteurs de production hors main-d'œuvre) et non pas sur l'évaluation du facteur travail, il n'y a guère d'incitation à dissimuler l'emploi salarié. Lorsque les taux effectifs marginaux d'imposition des bénéfices (les revenus du travail indépendant dans le cas d'entreprises non constituées en société) sont supérieurs aux taux d'imposition des revenus du travail, la fiscalité pousse à déclarer les salaires et traitements. Cependant, des facteurs tels que les exonérations partielles des cotisations de sécurité sociale et les régimes fiscaux simplifiés pour les revenus des travailleurs indépendants, ou l'allègement de l'impôt sur les dividendes et les faibles taux d'imposition des sociétés, lorsqu'ils se conjuguent à des cotisations de sécurité sociale sur les traitements et salaires élevées peuvent, à des degrés divers, rendre inefficace cette incitation.

Encadré 3.2. Lutter contre l'activité informelle sans se limiter aux politiques du marché du travail (*suite*)

- **Avantages fiscaux dans des secteurs où l'incidence du travail non déclaré est élevée.** Les crédits d'impôt sur le revenu et les réductions des taxes sur la consommation sont coûteux, mais peuvent inciter à déclarer le travail dans certains secteurs où le travail non déclaré est très répandu. Ainsi, en France, les chèques emploi-services ont simplifié l'administration fiscale.
- **Confiance dans les pouvoirs publics.** L'économie informelle pose le problème général de la légitimité de l'administration centrale et de ses pouvoirs fiscaux et réglementaires. Si les acteurs économiques ont le sentiment que l'administration centrale est corrompue et insensible à leurs besoins, et s'ils ont le sentiment qu'elle gaspille l'argent qu'on lui donne, ou bien si les acteurs locaux perçoivent l'administration centrale comme un pouvoir étranger, la fraude fiscale risque d'être socialement valorisée. Mais en cas d'arrangement informel et de contrat verbal, le risque de duperie est très important : si l'administration fait effectivement respecter les contrats et protège le droit de propriété, les acteurs économiques préféreront souvent exercer leurs activités dans des conditions de concurrence normales, dans un cadre formel, en dépit de la fiscalité.
- **Améliorer la qualité des services publics.** Un élément fondamental de la confiance dans les pouvoirs publics est la qualité des services qu'ils assurent en échange du versement des impôts et des cotisations de sécurité sociale. En effet, la perception qu'ont les travailleurs de l'importance des avantages qu'ils sont à même de retirer des dispositifs de protection sociale peut être un facteur qui encourage les travailleurs à occuper un emploi formel ou à déclarer l'intégrité des revenus s'ils peuvent choisir entre un emploi formel et un emploi informel. Un aspect de cette question pourrait consister à subordonner plus étroitement les cotisations et les prestations dans la conception des systèmes de retraite : plus ce lien sera étroit, moins les travailleurs considéreront les cotisations de retraite comme un impôt, et par conséquent moins ces cotisations auront un effet négatif sur la participation au secteur formel. Un certain assouplissement des conditions d'accès aux prestations de chômage, la subordination plus étroite des prestations aux cotisations, en veillant à préserver les incitations au travail, et/ou la réduction des taux de cotisation, pourraient inciter davantage à entrer dans le secteur informel.
- **Sensibiliser les contribuables pour favoriser une culture de la conformité.** La sensibilisation des contribuables s'applique à une vaste gamme d'activités et d'acteurs. Elle peut prendre la forme de programmes publics encourageant la discipline fiscale, d'actions engagées par les organisations professionnelles pour mobiliser leurs membres et représenter leurs intérêts en matière fiscale ou d'initiatives de la société civile visant à faire participer les citoyens aux débats sur le recouvrement de l'impôt et la redistribution fiscale. En mobilisant et en sensibilisant les contribuables potentiels, on contribue à renforcer le sentiment d'identité et de responsabilité vis-à-vis de l'État, mais il faut souvent le faire dès le plus jeune âge. Il faut donc faire des investissements au niveau scolaire et favoriser des valeurs morales fondées sur la justice, la solidarité et le « bien commun ».

1. Un exemple intéressant et récent est celui de la Corée, qui a tenté de passer à un régime d'assurance sociale plus intégré dans lequel les différents assureurs peuvent échanger des informations entre eux, ainsi qu'avec les inspecteurs des impôts (OCDE, 2013b).

Source : OCDE (2004), « L'emploi informel : Promouvoir la transition vers une économie salariée », chapitre 5 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2004*, Éditions OCDE, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2004-fr ; OCDE (2008), « Déclarer l'emploi ou travailler au noir : l'emploi informel dans sept pays de l'OCDE », chapitre 3 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2008*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2008-fr ; OCDE (2013), *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education – Draft for Consultation*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/ctp/tax-global/sourebook-taxpayer-education.pdf.

Les indemnités de chômage sont rares, et peu de jeunes en bénéficient

Les indemnités de chômage aident les individus et les ménages à lisser la consommation lorsqu'ils sont confrontés à la perte d'un emploi. Elles donnent aussi aux chômeurs le temps de trouver un nouvel emploi adapté, et peuvent empêcher les travailleurs d'entrer dans l'emploi informel (OCDE, 2008). De fait, le rôle des indemnités de chômage face à ces contraintes de liquidité pourrait être particulièrement important dans les économies émergentes compte tenu des imperfections des marchés des capitaux et des niveaux de richesse relativement faibles (OCDE, 2011).

La Tunisie a créé une indemnité de chômage en 1997 (décret n° 97-1925 du 29 septembre 1997, modifié par les décrets n° 2002-886 du 22 avril 2002 et n° 2006-1025 du 13 avril 2006)¹¹. Cette indemnité consiste en 12 mensualités dans la limite du salaire minimum interprofessionnel garanti non agricole (SMIG), ainsi qu'en une assurance maladie et des allocations familiales pendant un an. Les critères d'admissibilité sont cependant très stricts et très peu de jeunes ont des chances d'en bénéficier. Les prestations sont réservées aux diplômés de l'enseignement supérieur qui avaient un contrat permanent dans le secteur non agricole et une ancienneté d'activité d'au moins trois années successives dans le dernier emploi exercé avant la cessation d'activité. En outre, ces prestations sont versées uniquement aux travailleurs qui ont perdu leur emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté, sans bénéficier d'une réparation au cas où l'entreprise aurait cessé son activité pour des raisons économiques ou technologiques, ou aurait fermé inopinément, sans respecter les procédures énoncées dans le Code du travail. Dans la pratique, très peu de chômeurs reçoivent des indemnités (5 % des travailleurs licenciés, d'après Subrahmanyam et Castel, 2014) et en raison de l'obligation d'avoir travaillé pendant trois années consécutives pour le même employeur en vertu d'un contrat permanent, il y a peu de chances que beaucoup de jeunes en bénéficient.

Dans le cadre du contrat social signé le 14 janvier 2013, deux ans après la révolution, le gouvernement et les principaux partenaires sociaux (l'UGTT et l'ANETI) se sont engagés à mettre en place un régime d'assurance chômage à l'aide d'un fonds indépendant financé par les employés et les employeurs aussi que par des cotisations de l'État. Le texte du contrat social indique que cette assurance chômage restera réservée aux salariés licenciés pour des raisons économiques ou techniques, ou qui ont perdu leur emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté suite à une fermeture subite et définitive de l'entreprise. Les détails de ce dispositif doivent encore être mis au point, en particulier son mode de financement et de gestion, ainsi que la générosité et la durée des prestations, les conditions à remplir et l'aide apportée aux travailleurs à la recherche d'un emploi.

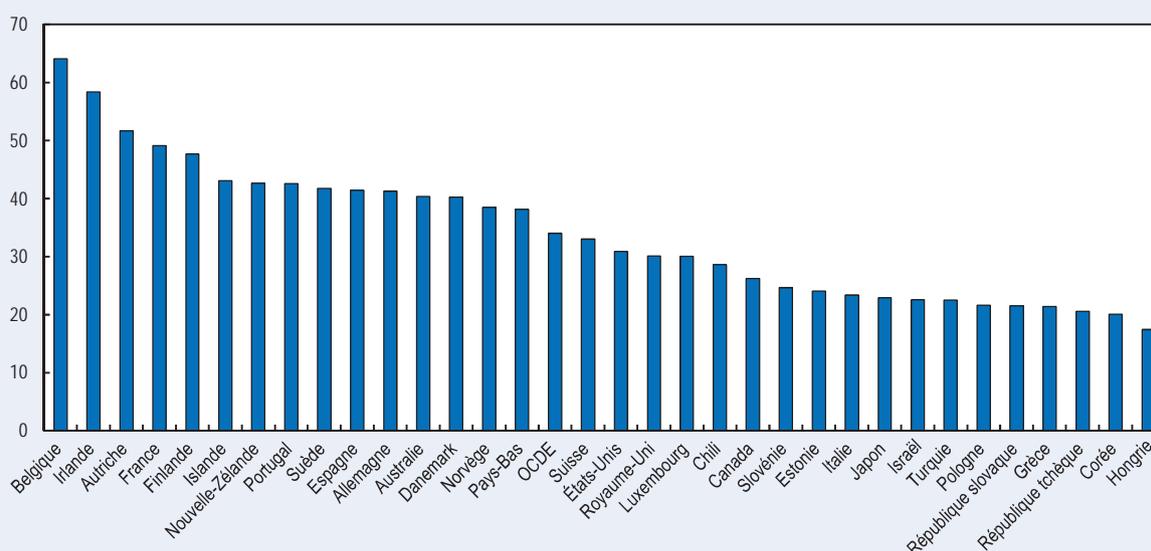
Lorsque l'on met en place un régime d'assurance chômage, il faut prendre des décisions importantes, et les décideurs doivent prendre des arbitrages décisifs. Si des prestations de chômage plus généreuses (non seulement en termes de durée et de remplacement du revenu, mais aussi en termes de conditions d'admissibilité) donnent une meilleure assurance et peuvent inciter les travailleurs à se déclarer, ou à déclarer l'intégralité de leurs revenus, de l'avis général, elles sont aussi associées à une durée de chômage plus longue et un chômage global plus élevé (Venn, 2012). Pour parer à ces effets négatifs, des pays ont imposé diverses obligations en matière de recherche d'emploi et de disponibilité, ont amélioré les contrôles et ont parfois prévu des sanctions en cas de refus d'une offre d'emploi ou d'une participation à un programme actif du marché du travail. L'encadré 3.3 donne des détails complémentaires sur la manière dont les pays de l'OCDE et de l'UE ont élaboré leurs systèmes d'indemnités de chômage.

Encadré 3.3. L'indemnisation du chômage dans les pays de l'OCDE : Générosité et critères d'admissibilité

Générosité des prestations

La générosité des prestations de chômage varie largement selon les pays de l'OCDE, à la fois en termes de taux de remplacement et de durée maximale des prestations. Le taux de remplacement net (TRN) moyen des prestations de chômage dans les pays de l'OCDE était de 34 % en 2012, avec un minimum de 17 % en Hongrie et un maximum de 64 % en Belgique (graphique A). La durée maximale moyenne des prestations était de 15 mois en 2010, et variait de cinq mois en République tchèque à 36 mois en Islande. Dans un pays (la Belgique), la durée des prestations est illimitée.

Graphique A. Indicateur synthétique du TRN^a des droits à prestation, OCDE, 2012



a) Le TRN exprime les indemnités de chômage nettes en pourcentage des gains nets précédents. L'indicateur synthétique présenté ici recouvre à la fois l'assurance chômage et les allocations d'assistance chômage, et est défini comme étant la moyenne du taux de remplacement des indemnités de chômage nettes (hors aides sociales et allocations logement) de deux niveaux de revenus, trois situations familiales et 60 mois de chômage.

Source : OCDE (2012), « Taux de remplacement nets pour six types de familles : période initiale de chômage », *Prestations et salaires – Statistiques*, www.oecd.org/fr/els/prestationsetsalaires-statistiques.htm (consulté le 2 juin 2014).

Critères d'admissibilité

On entend par critères d'admissibilité les conditions d'emploi et les cotisations nécessaires pour avoir droit à des indemnités de chômage. Dans certains pays (Australie et Nouvelle-Zélande), les indemnités de chômage sont non contributives (elles sont financées par les recettes fiscales générales) et par conséquent ne dépendent pas des antécédents professionnels. Parmi les pays dotés de régimes contributifs, la plupart exigent une année ou moins d'emploi et/ou de cotisations. La Belgique, l'Irlande, l'Italie, le Portugal et la Turquie exigent plus d'un an, et la République slovaque trois ans. Alors que dans de nombreux pays les travailleurs qui sont chômeurs volontairement ne peuvent pas prétendre à des indemnités de chômage (Canada, Corée, Espagne, Estonie, États-Unis, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Turquie), d'autres imposent des sanctions. Ainsi, en République tchèque, les indemnités sont réduites alors que dans d'autres pays elles sont différées ou suspendues pendant une période allant de trois semaines (Danemark) à six mois environ (Pologne).

Encadré 3.3. L'indemnisation du chômage dans les pays de l'OCDE : Générosité et critères d'admissibilité (suite)

Critères de recherche d'emploi et de disponibilité

Les critères de recherche d'emploi et de disponibilité désignent la disponibilité pour le travail des bénéficiaires des indemnités alors qu'ils participent à des PAE, et le type d'offres d'emploi qu'ils sont tenus d'accepter. Ces critères sont plus sévères dans certains pays que dans d'autres. Ainsi, alors que les participants à des PAE ne sont pas tenus d'être disponibles pour travailler au Canada, en Corée, aux États-Unis, en Grèce, en Hongrie, en Israël et au Portugal, ils doivent rester disponibles et rechercher activement un emploi en Allemagne, en Australie, au Danemark, en Estonie, en Nouvelle-Zélande, en Suède et en Suisse. Dans d'autres pays, la disponibilité pour le travail est obligatoire, mais la recherche d'un emploi ne l'est pas nécessairement (Autriche, Espagne, Italie, Japon, Norvège, Pologne, République tchèque et Turquie), et en République slovaque la recherche d'un emploi n'est nécessaire que pendant les deux derniers mois de participation à des programmes de plus de deux mois. Enfin, certains pays (notamment la Belgique, la Finlande, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la Slovaquie) dispensent les participants à certains PAE, en général les programmes de formation, d'être disponibles pour travailler.

Les exigences varient aussi selon les pays s'agissant de la mobilité professionnelle et géographique exigée des bénéficiaires des indemnités de chômage. En Allemagne, en Australie, au Danemark, en Hongrie, en Irlande, au Japon, en Nouvelle-Zélande, en Norvège et en Pologne, les bénéficiaires d'indemnités de chômage sont tenus d'accepter tout emploi qu'ils sont capables d'occuper, quelle que soit leur occupation précédente. Le Canada, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque et la Suède n'imposent pas d'obligations de mobilité professionnelle explicites, mais prennent en considération l'emploi antérieur, les compétences et/ou le niveau d'instruction des bénéficiaires des indemnités de chômage. À l'autre extrémité du spectre, les demandeurs d'emplois en Grèce et ceux âgés de plus de 50 ans en Belgique peuvent refuser indéfiniment des offres d'emploi dans d'autres secteurs professionnels sans subir de sanctions. En Turquie, les demandeurs d'emploi indiquent jusqu'à dix professions dans lesquelles ils accepteront un emploi, et peuvent refuser indéfiniment des offres qui n'en font pas partie. Dans les autres pays, les bénéficiaires des indemnités de chômage peuvent refuser un emploi qui ne correspond pas à leur métier antérieur pendant une durée limitée au début de la période de chômage, les obligations devant plus strictes à mesure que le chômage se prolonge.

S'agissant de la mobilité géographique, la plupart des pays fixent un délai ou une limite de distance au-delà desquels les demandeurs d'emploi sont fondés à refuser une offre. Lorsque les pays exigent une mobilité géographique, ils peuvent proposer une indemnité de réinstallation ou de déplacement domicile-travail (la République slovaque par exemple), alors que dans d'autres pays, l'une des raisons valables pour refuser une offre d'emploi qui oblige à déménager, sont les responsabilités familiales (en Norvège par exemple). De même, le temps de déplacement domicile-travail exigé peut être réduit pour les demandeurs d'emploi qui assument des responsabilités familiales importantes (en Australie, en Hongrie, au Portugal et en Slovaquie) ou pour des raisons de santé ou d'âge (en Belgique et au Luxembourg). En revanche, des trajets quotidiens plus longs peuvent être exigés après de longues périodes de chômage (aux Pays-Bas et au Royaume-Uni).

Enfin, de nombreux pays autorisent aussi les demandeurs d'emploi à refuser des offres si le salaire est inférieur aux indemnités de chômage (Belgique, Finlande, Hongrie, Israël, Luxembourg et Portugal), inférieur au salaire précédent du bénéficiaire des indemnités ou à une partie de ce salaire (Autriche, Estonie, Suède et Turquie) ou inférieur au salaire habituellement versé pour cet emploi (Canada, Danemark, États-Unis et Japon). En Allemagne et en France, le salaire exigé pour un emploi convenable diminue à mesure que la durée du chômage augmente.

Encadré 3.3. L'indemnisation du chômage dans les pays de l'OCDE : Générosité et critères d'admissibilité (suite)

Contrôle

L'ampleur des contrôles, ainsi que les systèmes de contrôle des recherches d'emploi, varient selon les pays. Les bénéficiaires d'indemnités de chômage sont tenus de prouver qu'ils recherchent un emploi au moins toutes les deux semaines en Australie, au Portugal, en République slovaque (pour la plupart des chômeurs) et au Royaume-Uni, et tous les mois en Autriche, en Corée, en Estonie, en France, au Japon et en Suisse. À l'autre extrême, les demandeurs d'emploi en Espagne, en Grèce, en Hongrie, en Israël, en Italie, en Pologne, en Suède et en Turquie ne sont pas obligés de prouver qu'ils recherchent un emploi, même si dans certains pays les demandeurs d'emploi doivent prouver qu'ils ont donné suite aux offres proposées par le service public de l'emploi. Au Canada, les demandeurs d'emploi doivent confirmer leur disponibilité à travailler tous les quinze jours, mais les preuves de recherche d'emploi sont fournies uniquement sur demande. De même, dans la plupart des États des États-Unis, les chômeurs sont tenus de garder une trace de leurs recherches d'emploi, qui doit être produite sur demande.

Sanctions

Plusieurs pays appliquent des sanctions en cas de refus d'une offre d'emploi ou d'une place dans un PAE. Les États-Unis, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, la République slovaque, la Slovénie et la Turquie suspendent toutes les prestations en cas de premier refus d'une offre d'emploi ou d'une place dans un PAE. Les suspensions sont relativement courtes (un mois au maximum) en Allemagne, en Corée, au Danemark, en Estonie et au Japon. Dans plusieurs pays, les prestations ne sont pas suspendues, mais sont réduites pendant une durée déterminée (France, Pays-Bas et Suède) ou jusqu'à ce que le demandeur d'emploi respecte ses obligations (Nouvelle-Zélande). En revanche, les suspensions sont relativement longues en Israël et en Pologne. De nombreux pays imposent des sanctions progressives aux bénéficiaires d'indemnités de chômage qui refusent à plusieurs reprises des offres d'emploi convenables ou une place dans un PAE sans raison valable. À part les pays qui suspendent totalement les prestations après le premier refus, la Belgique, le Danemark, l'Estonie et la Finlande suspendent toutes les prestations après le deuxième refus, et l'Espagne et la Suède après le troisième.

Source : Venn, D. (2009), « Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 89, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/223334316804> ; OCDE (2012), « Taux de remplacement nets pour six types de familles : période initiale de chômage », *Prestations et salaires : Statistiques*, www.oecd.org/fr/els/prestationsetsalaires-statistiques.htm (consulté le 2 juin 2014).

Dans le cas de la Tunisie, il pourrait être judicieux de commencer par des taux de remplacement relativement faibles et une courte durée des prestations. Avec le temps, à mesure que la capacité d'administrer efficacement les prestations ainsi que la capacité de contrôle s'améliorent, on pourrait progressivement octroyer des indemnités de chômage plus généreuses. Il pourrait aussi être souhaitable de recentrer autant que possible les prestations sur les personnes mises à pied qui sont confrontées le plus fortement à des contraintes de liquidité et par conséquent sont les plus susceptibles d'accepter des emplois qui ne leur correspondent pas. Des prestations forfaitaires comme en Chine, ou des taux de compensation liés au niveau des ressources comme au Brésil, sont deux solutions qu'il serait intéressant d'envisager¹². Les efforts déployés pour mettre en place un mécanisme d'assurance chômage devraient s'accompagner d'investissements dans des politiques d'activation afin d'éviter le cercle vicieux du chômage et le risque de dépendance à l'égard des prestations. Ces politiques pourront sans doute être relativement limitées si les prestations ne sont pas trop généreuses, ce qui est sans doute une autre raison de commencer par une durée des prestations maximale relativement courte et des taux de remplacement faibles. Enfin, des mesures devraient également être prises pour faire en sorte que le travail soit rémunérateur : compte tenu du taux relativement élevé de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en Tunisie, si les indemnités de chômage

sont trop généreuses dès le départ, elles risqueront d'avoir un effet préjudiciable sur les incitations à rechercher un emploi.

Il sera bien entendu plus facile d'élaborer une stratégie d'activation efficace en faveur des bénéficiaires des indemnités de chômage si la gestion des prestations est coordonnée avec celle des PAE. Beaucoup de pays de l'OCDE ont adopté un « guichet unique » ou des centres de services pour les bénéficiaires d'indemnités et les demandeurs d'emploi, l'objectif étant de simplifier l'accès aux services d'assistance et, si possible, exploiter les synergies entre les institutions. En outre, en faisant passer tous les clients par un point d'accès unique, il est plus facile de cibler les services et les interventions et de les adapter aux besoins et aux situations particulières des clients. Ainsi, en France, depuis la mise en œuvre en 2009 d'une réforme du service public de l'emploi, la gestion des prestations, ainsi que les services d'assistance et de conseils aux chômeurs sont assurés par une institution unique, Pôle emploi. De même, en Tunisie, il serait judicieux de fusionner l'ANETI avec l'organisme de gestion des indemnités de chômage.

Il y a une autre raison pour laquelle la Tunisie, si elle décide d'introduire un régime d'assurance chômage, pourrait, dans un premier temps, limiter sa générosité : la présence d'un vaste secteur informel. En effet, dans les pays où le secteur informel est important, la mise en place d'un régime d'assurance chômage pose des problèmes particuliers car il est difficile de contrôler l'emploi dans le secteur informel : les bénéficiaires peuvent percevoir les indemnités de chômage maximales auxquelles ils ont droit tout en continuant de travailler dans le secteur informel. En revanche, plus les indemnités sont généreuses et plus le lien entre les cotisations et les prestations est étroit, plus les intéressés seront incités à cotiser et déclarer leur emploi.

Il existe un autre moyen de combattre le problème du contrôle des travailleurs qui occupent un emploi informel tout en recevant des indemnités de chômage : introduire un système d'auto-assurance obligatoire à partir d'un compte individuel d'épargne, comme l'a fait le Chili. Ces systèmes imposent une épargne obligatoire qui peut être utilisée lorsqu'un travailleur est licencié ou pendant une période donnée de chômage. Au moment de la retraite, l'épargne accumulée restante peut être convertie en pension ou entièrement retirée. Puisque c'est le chômeur qui puise dans ses propres économies, l'auto-assurance est une bonne incitation à rester dans l'emploi ou à y retourner en cas de chômage.

En tout état de cause, en plus du régime d'assurance chômage (ou du compte individuel d'épargne), il est parfois nécessaire d'apporter une aide supplémentaire aux personnes qui ne répondent pas aux critères d'admissibilité à l'assurance chômage, ont épuisé leurs droits ou ont réduit le montant de leur compte épargne obligatoire. C'est ce qu'a fait le Chili avec le fonds de solidarité *Fondo de Cesantía Solidario*. Cette aide supplémentaire aux chômeurs est souvent subordonnée à un critère de ressources pour mieux la cibler (Stovicek et Turrini, 2012). Dans beaucoup de pays de l'OCDE, les personnes qui ne peuvent pas prétendre à des indemnités de chômage reçoivent des prestations d'aide sociale, dont les conditions d'attribution ne sont pas fonction des antécédents professionnels, mais des revenus et du patrimoine. Mais dans le cas de la Tunisie, il faudrait sans doute privilégier d'avantage une extension de l'aide sociale générale, à l'aide notamment du Programme national d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN) analysé dans la section suivante, pour garantir un revenu minimum aux individus, indépendamment de leur situation professionnelle actuelle et passée.

La mise en place d'un régime d'assurance chômage ne peut pas être considérée isolément, et peut exiger des changements simultanés dans d'autres domaines d'action

des pouvoirs publics, notamment en matière d'indemnités de licenciement. Beaucoup de pays émergents, dont la Tunisie, ont recours aux indemnités de licenciement, qui pénalisent les employeurs en cas de licenciement abusif, pour apporter un complément de revenu aux chômeurs. Ceci s'explique principalement par le fait que l'offre publique d'assurance chômage est coûteuse et que de nombreux pays ne disposent pas, ou ne disposaient pas, de la capacité institutionnelle nécessaire pour faire fonctionner de tels systèmes. Les indemnités de licenciement présentent toutefois un inconvénient : elles ralentissent le processus dynamique des entreprises en protégeant les emplois au lieu de protéger les travailleurs, et par conséquent entravent la réaffectation des ressources entre les entreprises en expansion et celles en déclin. L'introduction d'une assurance chômage en Tunisie doit donc aller de pair avec une réduction des indemnités de licenciement jusqu'à ce que l'on trouve un équilibre optimal entre les deux.

Enfin, dans le cas des jeunes, et selon les critères précis d'éligibilité qui seront retenus dans le régime d'assurance chômage en Tunisie, il convient de signaler que beaucoup risquent d'être privés d'indemnités de chômage car ils n'ont pas suffisamment cotisé ou travaillé pour en bénéficier. C'est un problème courant que l'on rencontre aussi dans d'autres pays, et c'est pourquoi certains accordent une aide financière spéciale pour aider les jeunes à chercher un emploi. En Australie par exemple, l'allocation *Youth Allowance* apporte une aide financière aux jeunes de 16 à 21 ans qui cherchent un travail à plein temps ou mènent des activités approuvées, et le Royaume-Uni accorde une allocation, la *Jobseeker's Allowance*, réservée aux demandeurs d'emploi de 16 à 24 ans. En Tunisie cependant, certains PAE, en particulier ceux créés après la révolution, ont servi *de facto* à verser des allocations de chômage (voir l'encadré 3.4), qui sont cependant très coûteuses et mal ciblées puisque seuls les diplômés de l'enseignement supérieur peuvent en bénéficier. Pour l'avenir, il pourrait être plus judicieux d'introduire une petite indemnité aux demandeurs d'emploi (pour couvrir les frais de transport par exemple) ciblée uniquement sur les jeunes pauvres et/ou ceux vivant dans des régions isolées, comparable à l'instrument E du Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle (FIAP) qui était en place de 1990 à 2009, et qui couvrait les frais de transport (et parfois d'hébergement) afin de permettre aux demandeurs d'emploi de voyager pour faire des entretiens d'embauche.

Encadré 3.4. Les PAE : Des indemnités de chômage déguisées

Amal

Peu après la révolution, le gouvernement provisoire a créé un nouveau programme baptisé Amal¹ (« espoir » en arabe) pour tenter de s'attaquer au taux élevé de chômage chez les diplômés de l'enseignement supérieur (Décret n° 2011-621 du 23 mai 2011). Ce programme était destiné à octroyer aux primodemandeurs d'emploi une allocation mensuelle de 200 TND pendant un an à condition qu'ils participent à une formation, reçoivent des conseils et/ou fassent un stage. Il prévoyait que l'État prenne en charge le coût de 400 heures de formation au maximum. Les autorités ont été surprises lorsque 155 000 chômeurs titulaires de diplômes universitaires ont réclamé ces prestations, alors qu'elles n'en attendaient que 30 000 (Angel-Urdinola et Leon-Solano, 2013)². Cette situation a exercé une pression considérable sur l'ANETI, le service public de l'emploi, qui n'avait pas les moyens de supporter une telle charge de travail. En conséquence, sur l'ensemble des candidats inscrits, moins de 20 000 ont bénéficié d'un service (Angel-Urdinola et Leon-Solano, 2011). En réalité, dans la pratique, Amal s'est révélé n'être rien de plus qu'une indemnité de chômage versée pendant un an, qui a donné peu de résultats en termes d'emploi. Ce programme étant extrêmement coûteux, il a rapidement été abandonné et remplacé en 2012 par le Programme d'encouragement à l'emploi.

Encadré 3.4. Les PAE : Des indemnités de chômage déguisées (suite)

Programme d'encouragement à l'emploi

Après sa débâcle, et en particulier, la pression qu'il a exercée sur le budget du pays, le programme Amal a été temporairement remplacé par le Programme d'encouragement à l'emploi (PEE) en 2012 (décret n° 2012-953 du 2 août 2012, modifié et complété jusqu'à la fin de 2014 par le décret n° 2013-3766 du 18 septembre 2013). À de nombreux égards, le PEE est analogue au programme Amal, mais il est mieux ciblé afin de maîtriser ses coûts. Il est lui aussi destiné aux titulaires de diplômes universitaires et accorde aux jeunes âgés de 26 ans et plus (28 ans et plus initialement) une indemnité mensuelle de 200 TND le premier semestre de leur participation, et 150 TND le deuxième semestre³, ainsi qu'une couverture de sécurité sociale, à condition qu'ils participent à une formation, fassent un stage ou lancent un microprojet. En outre, lorsqu'ils font un stage, les bénéficiaires reçoivent une prime de 600 TND en deux tranches, la première après trois mois de travail, et la deuxième après six mois, à condition que l'intéressé présente un justificatif (des fiches de paye) prouvant qu'il a effectivement travaillé⁴. Outre la condition d'âge, le nouveau ciblage exige que les intéressés : i) aient obtenu leur diplôme depuis au moins deux ans ; ii) qu'ils soient inscrits à l'ANETI⁵ ; iii) qu'ils soient issus de familles dont le revenu n'excède pas trois fois le salaire minimum (SMIG) ; iv) qu'ils ne soient pas titulaires d'un diplôme de médecine, médecine dentaire, pharmacie, médecine vétérinaire, ingénierie (à l'exception des spécialités agricoles) et architecture ; v) qu'ils ne remboursent pas un prêt octroyé pour lancer un projet et vi) qu'ils n'aient pas bénéficié d'un autre programme d'emploi au cours des six derniers mois. Bien que le PEE demeure exclusivement réservé aux diplômés de l'enseignement supérieur, son ciblage constitue l'une de ses caractéristiques les plus intéressantes, et devrait être étendu à d'autres PAE. Quant au programme Amal, des données empiriques indiquent que dans la pratique, peu de participants au PEE bénéficient des services d'emploi qu'il prétend assurer. Il est prévu de mettre fin à ce programme, qui sera remplacé par le nouveau Chèque d'amélioration de l'employabilité (voir l'encadré 3.5).

1. Le nom officiel du programme, tel qu'il figure dans le décret, est « Programme de recherche active d'emploi ».
2. D'après Angel-Urdinola et Leon-Solano (2011), de nombreux jeunes ont quitté le programme SIVP (stage d'initiation à la vie professionnelle) pour bénéficier du programme Amal, qui était plus généreux.
3. Ramenée à 150 TND et 100 TND, respectivement, pour les personnes ayant précédemment bénéficié du programme SIVP.
4. Les personnes qui souhaitent créer leur propre entreprise reçoivent de l'aide pour élaborer et réaliser leur projet. De plus, sous réserve de l'obtention d'un accord de financement, elles peuvent recevoir jusqu'à 10 % du coût du projet (et au maximum 5 000 TND) pour financer la création d'entreprises. Cette prime s'ajoute à l'indemnité mensuelle de 200 TND versée pendant un an.
5. Au départ, le décret précisait que les personnes devaient être inscrites à l'ANETI pendant au moins trois mois, mais cette obligation a été supprimée.

Les transferts sociaux pourraient servir de filet de sécurité, mais ils sont mal ciblés

Le problème de l'activité informelle a amené de nombreux pays à introduire des régimes non contributifs (Pagés et al., 2013). La Tunisie a elle aussi mis en place plusieurs dispositifs de sécurité en faveur des personnes défavorisées, et notamment le Programme national d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN), et une carte de soins gratuits (AMG1) ou subventionnés (la carte de soins à tarifs réduits, ou AMG2) valable dans les hôpitaux publics. Si en théorie ces programmes sont un moyen d'assurer un filet de sécurité à de nombreux jeunes qui soit sont chômeurs, soit travaillent dans le secteur informel, leur mauvais ciblage signifie que peu d'entre eux sont susceptibles d'en bénéficier dans la pratique. En améliorant la gestion et le ciblage de ces programmes, on réduirait sensiblement la pauvreté des personnes avec ou sans travail, et on aiderait les jeunes défavorisés à surmonter les difficultés à trouver un emploi de qualité.

Le PNAFN est un programme de transferts monétaires non conditionnels en faveur des familles défavorisées dont le revenu autodéclaré est inférieur au seuil national de pauvreté¹³. D'autres critères sont également pris en considération, notamment les

conditions de vie (état du logement et présence d'objets ménagers), la taille de la famille et la présence de personnes handicapées ou ayant des maladies chroniques parmi les membres de la famille. L'indemnité s'élève à 100 TND par mois, plus 10 TND par enfant (plafonnés à 30 TND). Ces indemnités sont versées pendant une période indéfinie, tant que les participants remplissent les conditions d'admissibilité. Le ciblage repose essentiellement sur une autosélection, la famille devant remplir une demande écrite, les revenus et les conditions de vie du ménage étant ensuite évalués par des travailleurs sociaux de la Direction régionale des affaires sociales, de la solidarité et des Tunisiens à l'étranger. Ce ciblage est facilité par le fichier de la pauvreté (Zribi et Bouktif, 2011). En 2012, 200 000 familles bénéficiaient du PNAFN (ministère des Affaires sociales, 2014).

Outre les transferts monétaires, les bénéficiaires du PNAFN sont admissibles à des soins médicaux gratuits. Les non-bénéficiaires reçoivent des soins de santé subventionnés si le revenu familial est inférieur au SMIG (pour les familles de deux personnes), 1.5 fois le SMIG (si les familles comportent 3 à 5 membres), deux fois le SMIG (pour les familles de plus de 5 personnes) si les familles ne cotisent pas à la sécurité sociale et ne peuvent pas le faire. Là encore, les familles doivent soumettre une demande écrite et les prestations, si elles sont accordées, le sont pour une durée de cinq ans, après quoi il faut remplir une demande de renouvellement. En 2012, 230 000 cartes d'assurance maladie gratuites et 578 000 cartes d'assurance maladie subventionnées ont été délivrées (ministère des Affaires sociales, 2014).

Bien que ces programmes aient rarement été évalués, les données dont on dispose permettent de dire qu'ils sont mal ciblés et qu'ils manquent des moyens et des dispositifs de soutien nécessaires pour être correctement mis en œuvre. Des travaux menés conjointement par l'Institut national de la statistique (INS), le Centre de recherches et d'études sociales (CRES) et la Banque africaine de développement (BAD) (2013) estiment que près de la moitié des familles tunisiennes vivant dans la pauvreté ne bénéficient d'aucun de ces programmes. Parmi les bénéficiaires du PNAFN, 37.2 % appartiennent au quintile de revenus le plus bas, et 6.1 % au quintile le plus élevé. Bien que ce ciblage soutienne avantageusement la comparaison avec d'autres programmes de transferts sociaux dans la région MENA, les programmes d'Amérique latine, d'Europe de l'Est et d'Asie centrale donnent généralement de meilleurs résultats (Silva et al., 2012), même si ce n'est pas le cas partout (voir dans OCDE, 2013c le cas de la Colombie). Au Brésil par exemple, dans le cadre du programme *Bolsa Família*, on estime que près des trois quarts des transferts monétaires bénéficient au quintile le plus pauvre (Fiszbein et Schady, 2009). C'est pourquoi les programmes de transferts sociaux en Tunisie n'ont que peu d'effets sur la pauvreté : l'INS, le CRES et la BAD (2013) ont estimé que le taux de pauvreté serait de 16.5 % au lieu de 15.7 % en l'absence du PNAFN (et le taux de pauvreté extrême de 5.3 % contre 4.6 %). Par comparaison, on estime que le programme *Bolsa Família* a pratiquement diminué de moitié le taux de pauvreté extrême, le ramenant de 8.0 % à 4.7 % (IPEA, 2013).

Ces mauvais résultats du ciblage sont dus, en premier lieu, à l'autociblage sur lequel reposent les programmes PNAFN et AMG. Beaucoup de familles parmi les plus pauvres ne sont pas en mesure de se déplacer et/ou de constituer le dossier requis, ce qui les exclut des programmes (INS, CRES et BAD, 2013). En outre, les critères d'éligibilité manquent de transparence (Handoussa et Tzannatos, 2002), ce qui ouvre la voie au clientélisme. Alors que l'on pourrait considérer que le seuil national de pauvreté est un critère objectif, dans la pratique, ce chiffre lui-même a fait l'objet de débats passionnés dans les institutions publiques (Ben Mahmoud, 2011). De plus, les dotations budgétaires dépendent des budgets régionaux, et sont par conséquent rationnées. En conséquence,

certaines familles dans un gouvernorat reçoivent des indemnités tandis que d'autres, peut-être plus démunies mais qui vivent dans un autre gouvernorat, n'en bénéficient pas. Ben Braham (2012) souligne le manque de capacités (un seul travailleur social pour 70 000 habitants, et une seule visite par trimestre dans les régions reculées)¹⁴ pour gérer ce programme de façon satisfaisante, ainsi que l'absence d'une stratégie de sortie et des critères tels que les familles peuvent bénéficier indéfiniment du PNAFN, même si leur situation évolue. Enfin, du fait que les indemnités visent les familles, les jeunes ne peuvent en bénéficier à moins d'être comptabilisés comme enfants à charge, ou d'avoir eux-mêmes une famille jeune.

On pourrait améliorer le filet de sécurité assuré par les programmes PNAFN et AMG en Tunisie de façon à mieux aider les individus, et notamment les jeunes, à surmonter les obstacles liés à la pauvreté qui les empêchent de trouver un emploi. En octroyant un revenu plancher de base aux pauvres, qu'ils occupent ou non un emploi, le PNAFN pourrait aussi jouer le rôle d'assistance chômage en faveur des personnes qui ne sont pas admissibles à l'assurance chômage ou ne le sont plus (voir la section précédente). Pour atteindre ces objectifs, il faudra cependant rendre les critères d'admissibilité plus transparents et moins dépendants d'évaluations subjectives par les travailleurs sociaux et/ou des décisions de la direction régionale des affaires sociales. Par exemple, pour la plupart des transferts monétaires en Amérique latine, les conditions d'attribution sont fondées sur des caractéristiques des ménages facilement observables et clairement définies (OCDE, 2011a ; Azevedo et Robles, 2013). Les travaux en cours visant à améliorer le Fichier de la pauvreté en Tunisie sont opportuns (BAD, 2012) et il faudrait relier plus étroitement cette base de données à celles tenues par la sécurité sociale afin de mieux contrôler les revenus passés et futurs. Dans le même ordre d'idées, il faudrait réévaluer régulièrement l'admissibilité des familles et, pour encourager le retrait progressif et la sortie du dispositif de transferts monétaires, les bénéficiaires devraient être intégrés aux programmes de formation de revenu et de participation au marché du travail (les mesures dites d'activation). Enfin, la révision non seulement des critères d'admissibilité, mais aussi du mode de prestation des indemnités, doit reposer sur une analyse détaillée de la population pauvre qui ne bénéficie pas de l'indemnité actuellement. En effet, on connaît mal ce groupe et les raisons pour lesquelles il est exclu.

On pourrait redouter que les transferts monétaires, compte tenu de leurs conséquences sur le revenu des familles, réduisent les incitations à travailler, et partant l'offre de main-d'œuvre. Ces programmes ont cependant peu d'effets négatifs sur l'emploi car i) ils ne dépendent généralement pas de la situation au regard de l'emploi ; ii) les critères de ressources sont souvent appliqués sans beaucoup de rigueur et iii) le montant des transferts est généralement faible par rapport au revenu des ménages (OCDE, 2011a). De plus, on a craint que les transferts sociaux incitent les individus à occuper un emploi informel, ou à y consacrer plus de temps, car ils risquent de perdre le bénéfice du programme si leurs revenus dépassent un certain seuil (Pagés et al., 2013). Dans le cas du dispositif AMG2 en Tunisie, Ben Cheikh (2013) soutient que son mauvais ciblage permet à un grand nombre de personnes de bénéficier de soins de santé peu coûteux, ce qui les dissuade de cotiser à la sécurité sociale. Bien que l'on ait vu précédemment que les programmes de santé non contributifs ne semblent pas en soi être des facteurs fondamentaux de l'activité informelle, une amélioration de leur ciblage et des contrôles pourrait néanmoins réduire le risque de favoriser l'activité informelle par les transferts sociaux. En outre, en renforçant les avantages (perçus) de la sécurité sociale, les individus pourraient être encouragés à quitter le dispositif gratuit ou subventionné et à adopter le dispositif payant.

Enfin, il faudrait que la Tunisie devienne moins dépendante des subventions énergétiques et alimentaires utilisées comme transferts sociaux et réoriente les moyens qu'elle y consacre vers les programmes PNAFN et AMG améliorés. Plusieurs études ont montré que les subventions aux prix en Tunisie et ailleurs sont généralement très mal ciblées, et sont même souvent régressives. Dans le cas des subventions alimentaires, INS, CRES et BAD (2013) ont estimé que la subvention moyenne bénéficiant aux personnes appartenant au quintile le plus riche est 30 % plus élevée que la subvention moyenne reçue par les personnes appartenant au quintile le plus pauvre. En ce qui concerne l'essence et le diesel, la Banque mondiale (2013) a calculé que le quintile le plus pauvre ne reçoit que 2 % des subventions, contre 67 % et 60 %, respectivement, du quintile le plus riche. S'il faut reconnaître qu'il est politiquement difficile de supprimer progressivement ces subventions¹⁵, il est possible d'y parvenir en organisant avec soin des campagnes de sensibilisation et en veillant à ce que le remplacement des subventions aux prix par des transferts monétaires se fasse peu à peu et à ce que les populations les plus pauvres ne subissent pas de diminution majeure de leur pouvoir d'achat. En Amérique latine, les transferts monétaires conditionnels ont généralement remplacé des subventions aux prix moins efficaces (Azevedo et Robles, 2013).

Les programmes de travaux publics : Un moyen d'accroître les revenus et d'acquérir une expérience professionnelle

Certains pays en développement et émergents ont recours à des programmes de travaux publics pour rendre la population moins vulnérable aux chocs et assurer un filet de sécurité élémentaire. Si ces programmes peuvent être purement axés sur les infrastructures, cette section s'intéressera à ceux qui ont pour objectif premier la protection sociale et qui sont alors parfois appelés programmes de « protection-travail » ou, lorsqu'ils garantissent aux chômeurs un certain volume de travail par an, des « garanties d'emploi ». Certains programmes de travaux publics sont bien connus, comme le *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme* (MGNREGS, Programme national de garantie de l'emploi rural) en Inde, le *Productive Safety Net Programme* (PSNP, Filet de sécurité pour garantir un niveau minimal de production agricole) en Éthiopie et le programme *Jefes de Hogar* (Chefs de ménage) en Argentine. Dans les pays qui ne sont pas dotés d'une assurance chômage structurée, ces programmes, en particulier ceux qui offrent une garantie d'emploi, peuvent avoir une fonction essentielle d'assurance.

Les programmes de travaux publics apportent un complément de revenu mais présentent aussi, selon certains, plusieurs autres avantages (Subbarao et al., 2013). Ils permettent aux individus d'acquérir une expérience professionnelle, et par conséquent contribuent à entretenir et/ou améliorer leurs compétences, et ainsi encouragent l'activité et ouvrent des voies pour sortir de la pauvreté plus pérennes que de simples programmes de transferts monétaires. Ils peuvent être particulièrement utiles aux populations qui se situent aux marges du marché du travail comme les femmes, les jeunes et les personnes peu qualifiées, et les aider à accroître leur pouvoir de négociation en garantissant des emplois au salaire minimum, et par conséquent en imposant un salaire minimum à tous les emplois occasionnels. Ce pouvoir de négociation augmente aussi chez les personnes qui n'y participent pas (Butta et al., 2012). En outre, ces programmes sont pour l'essentiel autociblés, comme on le verra plus loin. Enfin, les programmes de travaux publics présentent des avantages secondaires car, entre autres, ils créent des biens publics et favorisent la cohésion sociale. Dans certains pays, ils ont aussi servi à réaliser des objectifs environnementaux (stockage de l'eau, boisement, production de compost, etc.)

et sociaux (gestion de garderies d'enfants, de maisons de retraite, de cantines scolaires, etc.) (Lieuw-Kie-Song et al., 2010). Plus récemment, certains programmes ne se sont pas contentés de proposer des emplois temporaires et ont offert aux participants des possibilités de formations pour éventuellement occuper des emplois de plus longue durée ou des emplois non salariés, ou suivre des formations complémentaires. L'objectif était d'ouvrir une voie plus pérenne pour sortir des programmes de protection-travail et de la pauvreté. Les formations proposées peuvent prendre la forme de formations professionnelles, d'un enseignement des compétences de base (maîtrise de la langue et calcul) ainsi que de formations à la création d'entreprises.

Les programmes de travaux publics peuvent présenter des différences importantes, notamment leur finalité exacte, leur durée, leurs méthodes de ciblage et l'ampleur de la participation des communautés. Certains d'entre eux se contentent de proposer des filets de sécurité de courte durée et sont essentiellement conçus pour assurer un revenu minimal aux personnes vulnérables dans les moments difficiles. D'autres, en revanche, fonctionnent toute l'année. Ils proposent des emplois de plus longue durée, qui constituent par conséquent une source de revenus plus stable, et assurent généralement l'équivalent d'environ 100 journées de travail par an. Certains programmes garantissent à quiconque remplit les conditions requises un certain volume de travail par an (une « garantie d'emploi ») tandis que d'autres sont conçus de manière à s'adapter aux besoins de main-d'œuvre saisonniers d'autres activités.

Les programmes de travaux publics ont souvent ciblé des zones géographiques qui accueillent une part disproportionnée de pauvres et/ou de chômeurs. On peut faire appel à d'autres mécanismes de ciblage (Subbarao et al., 2013), notamment un contrôle des ressources à partir des revenus réels ou d'une variable de substitution (des caractéristiques du ménage facilement observables comme l'emplacement et la qualité du logement, la présence de certains biens durables, le niveau d'instruction, etc.). Le plus souvent, cependant, les programmes de travaux publics emploient comme principal mécanisme de ciblage l'autosélection, et le paramètre central est alors le salaire auquel ces travaux seront rémunérés. Ce qui compte alors, c'est de fixer un salaire suffisamment bas pour attirer uniquement ceux qui ont besoin d'un emploi temporaire, mais suffisamment élevé pour assurer une source de revenus adéquate. Comme l'ont montré Murgai et al. (2013), il est important de prendre aussi en considération le manque à gagner en termes de revenus lorsque l'on fixe les rémunérations, car les personnes abandonnent souvent une autre source de revenus pour participer à ces programmes. L'effet net du salaire versé sur le revenu du ménage des participants doit tenir compte de ce coût d'opportunité. De façon générale, plus le salaire est élevé, moins des emplois seront créés, moins le programme sera ciblé efficacement sur les pauvres et plus il risquera d'avoir des effets négatifs sur d'autres secteurs (Vaidya, 2013).

Enfin, pour certains programmes, les communautés ont été sollicitées pour choisir les participants car on peut considérer qu'elles ont une meilleure idée des véritables besoins. Mais leur rôle ne se limite pas au choix des participants (Subbarao et al., 2013). Les associer au choix des projets, en particulier, encourage l'appropriation de ceux-ci par les participants, ce qui peut améliorer la qualité des travaux ainsi que leur poursuite une fois les projets achevés. L'inconvénient est que cette implication peut favoriser la corruption car elle crée le risque d'une mainmise politique par les élites locales. Ce risque peut être atténué en fixant des critères clairs et transparents pour la sélection des participants aux programmes et les types de projets à réaliser¹⁶.

La Tunisie a (ou avait) mis en place plusieurs programmes de travaux publics gérés par divers acteurs. Les principaux sont les suivants : i) les programmes financés par le Fonds national de l'emploi¹⁷ et gérés par les conseils régionaux (instrument 16 du contrat emploi-solidarité¹⁸) qui sont cependant abandonnés progressivement et ii) les programmes de développement régionaux gérés par le ministère du Développement régional, et notamment le Programme de développement intégré (PDI) et le Programme des chantiers régionaux de développement (PCRD). En outre, la Tunisie, avec le concours de la Banque mondiale, adopte à titre expérimental de nouveaux modèles de programmes d'allocations conditionnelles, analysés à la fin de cette section.

L'instrument 16 du contrat emploi-solidarité a de longue date permis de créer des emplois dans des travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre (entretien des routes et des bâtiments et espaces publics) tout en assurant des formations de type apprentissage. Ce programme est réservé aux personnes âgées de moins de 35 ans, a une durée limitée (neuf mois) et verse aux participants une indemnité de 200 TND par mois (décret n° 2013-3766 du 18 septembre 2013). Cette indemnité était de 120 TND auparavant. Ces programmes ont rarement été évalués, voire jamais, mais des données empiriques permettent de conclure que la répartition des fonds a souvent été confisquée par des groupes d'intérêts locaux (Belghazi, 2012). Cette mainmise politique s'explique principalement par le mécanisme de ciblage adopté, qui repose essentiellement sur des listes de participants dressées par les chefs de délégation, le gouverneur accordant son approbation finale. On peut citer le cas de projets de travaux publics jamais achevés et/ou qui versent des salaires à des travailleurs qui ne se présentent jamais (Angel-Urdinola et al., 2013). Alors que ces programmes étaient censés être réalisés en étroite collaboration avec l'ANETI (le service public de l'emploi), en réalité, la communication et la collaboration ont été très limitées. Dans la pratique, il semble que beaucoup de programmes soient devenus défaillants et aient essentiellement servi de dispositifs de transferts monétaires, peu ciblés sur ceux qui en ont le plus besoin. L'instrument 16 est maintenant en cours de suppression. Les 21 000 personnes qui y participaient à la fin de 2013 vont progressivement être absorbées dans le secteur public comme travailleurs permanents¹⁹, et il n'admet plus de nouveaux participants.

Comme indiqué plus haut, outre l'instrument 16 du CES, qui avait été conçu comme un programme actif du marché du travail, il existe deux autres programmes de travaux publics en Tunisie, tous deux gérés par le ministère du Développement régional : le PDI et le PCRD. Bien qu'ils visent essentiellement à rattraper le retard infrastructurel des régions les plus défavorisées, ces deux programmes visent aussi un objectif important de création d'emplois. Dans le cadre du PDI, les travailleurs sont employés à plein temps et reçoivent un salaire de l'ordre de 320 TND par mois pendant une durée illimitée. Le PCRD n'accorde que quelques journées de travail par mois, et un salaire de 120 TND. Alors que le PCRD est mis en œuvre au niveau national, le PDI n'est appliqué que dans 90 des 264 délégations, choisies en fonction de critères sociaux, économiques et environnementaux. En 2012, plus de 78 000 personnes participaient à ces programmes, mais les critères d'éligibilité ne sont pas clairs.

À terme, il semble que les programmes de travaux publics puissent jouer un rôle de filet de sécurité ou de PAE en Tunisie, mais il faudra les réformer afin de les rendre plus efficaces, ou au moins leur faire retrouver leurs objectifs initiaux. Premièrement, il faudrait les recentrer sur les régions qui connaissent les taux de chômage les plus élevés. Deuxièmement, il faudrait les cibler sur les personnes qui en ont le plus besoin. Les salaires peuvent être le principal critère d'autosélection, mais ils doivent aussi assurer un revenu minimal. Troisièmement, d'autres critères pourraient être introduits, comme le

nombre de mois de chômage ou les ressources, lorsque la demande est supérieure à l'offre, mais en tout état de cause, la sélection doit rester transparente. Quatrièmement, un moyen d'éviter d'avoir à faire une sélection consiste tout simplement à garantir à chaque participant ou à chaque ménage un certain nombre de journées de travail par an (une garantie d'emploi), mais cela dépend bien entendu des budgets disponibles. Cinquièmement, des emplois à temps partiel donneront aux participants le temps de chercher d'autres activités génératrices de revenus, et les inciteront à le faire. Sixièmement, les participants doivent avoir la possibilité de suivre des formations et/ou de recevoir l'aide voulue pour créer leur propre entreprise, de sorte qu'ils puissent quitter le programme et s'engager dans une voie plus permanente et durable pour sortir de la pauvreté. Septièmement, il faudrait faire participer les populations locales au choix des projets de façon à ce qu'elles se les approprient davantage, et qu'ils aient ainsi plus de chances de réussir. Huitièmement, il ne faudrait pas que ces programmes se contentent de créer des emplois non qualifiés, ils peuvent aussi proposer des emplois qualifiés aux diplômés, en particulier s'ils vont de pair avec des services sociaux (services de soin ou d'éducation par exemple). Enfin, il est recommandé de collaborer beaucoup plus étroitement avec l'ANETI et de contrôler les participants. Le programme de travaux d'utilité publique *Community Work Programme* en Afrique du Sud (encadré 3.5) est un exemple intéressant auquel les décideurs de Tunisie pourraient s'intéresser.

Dans le même ordre d'idées, il convient de signaler des projets lancés récemment par le Gouvernement tunisien, en partenariat avec la Banque mondiale, pour expérimenter de nouveaux modèles de réalisation de programmes de protection-travail, comme le programme de travaux publics et de participation locale à Jendouba (Angel-Urdinola, 2013). Ce programme repose sur un partenariat avec des ONG locales et vise à employer temporairement (pendant quatre à six mois) quelque 3 000 personnes peu qualifiées et au chômage dans le cadre de 100 projets, tout en améliorant l'infrastructure de base locale. Les projets seront identifiés avec les ONG en collaboration avec la population locale. Les ONG devront aussi contrôler la présence des participants, et veiller à ce qu'ils reçoivent la formation nécessaire. Elles devront rendre des comptes, non seulement sur l'achèvement des projets mais aussi sur la qualité des travaux. Ce type de partenariat avec les ONG est prometteur car il permet au Gouvernement tunisien de remédier rapidement aux contraintes de capacités auxquelles est confrontée son administration.

Assurer des services de l'emploi efficaces pour les jeunes

Les services publics de l'emploi peuvent jouer un rôle central car ils mettent en correspondance les offres et les demandes d'emploi en donnant des informations et en assurant des services de placement et de soutien actif. Ce sont généralement les premières institutions publiques chargées de mettre en œuvre les programmes actifs du marché du travail. Le SPE de Tunisie, l'Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant (ANETI), créée en 1973, compte aujourd'hui 78 bureaux généraux, ainsi que dix bureaux spécialisés dans les cadres (en réalité les diplômés de l'enseignement supérieur) et 12 « Espaces Entreprendre », l'ensemble accueillant approximativement 1 000 conseillers professionnels²⁰. Ces conseillers sont spécialisés soit dans l'information et l'orientation, soit dans le recrutement et le placement, soit dans la promotion du travail indépendant.

Encadré 3.5. Afrique du Sud : Le *Community Work Programme*

Bien qu'elle enregistre des résultats économiques relativement bons, l'Afrique du Sud connaît un taux de pauvreté qui reste élevé, et l'inégalité des revenus s'est même légèrement accentuée depuis quelques années. L'Afrique du Sud a certes mis en place plusieurs programmes de transferts monétaires pour améliorer les revenus des plus défavorisés (la pension d'invalidité *Disability Grant*, la pension de vieillesse *Old Age Pension* et l'allocation pour enfant à charge *Child Support Grant*), mais la principale source de préoccupation vient du fait qu'environ un Sud-africain sur quatre en âge de travailler ne parvient pas à trouver un emploi, et que la majorité des chômeurs n'a aucun accès à un dispositif de garantie de ressources, à part ceux qui bénéficient du fonds d'assurance chômage pendant une période limitée. Cette situation a montré qu'il était nécessaire de mettre en place un filet de sécurité efficace pour les chômeurs, qui assure à la fois un emploi et un revenu, et a été l'une des principales raisons de la création du programme de travaux d'utilité publique (*Community Work Programme*, ou CWP¹).

Ce programme a été lancé à titre expérimental en 2007 et était en partie calqué sur le plan national pour l'emploi rural (NREGA) en Inde. Tout comme son modèle indien, le CWP propose aux adultes chômeurs jusqu'à 100 jours de travail payé par an, sans les garantir. Cependant, contrairement au NREGA et aux autres programmes de travaux publics sud-africains, le travail est étalé sur l'année et est à temps partiel, généralement deux jours par semaine, de façon à assurer aux participants un revenu plancher régulier et prévisible, au lieu d'une ou deux périodes d'emploi intensif par an. Les participants reçoivent un salaire approximativement égal au salaire minimum sectoriel des ouvriers agricoles. Le dispositif est administré au niveau des collectivités locales, et comporte un volet participatif important afin de déterminer les principaux besoins de chaque communauté. Les activités sont à forte intensité de main-d'œuvre, tous les projets devant avoir un ratio coûts salariaux/coûts non salariaux de 65:35, et ne pas se limiter à la création d'infrastructures de base. Elles sont fortement axées sur les services sociaux et la sécurité alimentaire, et les emplois prennent notamment la forme de formations d'aidants de proximité, d'assistants pédagogiques, de la création de potagers et de services de sensibilisation à la santé et l'hygiène.

Le CWP est conçu pour servir de filet de sécurité, et non pas de solution d'emploi pour ses participants. Il est donc destiné à compléter, et non pas remplacer, les stratégies existantes d'amélioration des moyens de subsistance des personnes au chômage et sous-employées. À la fin mars 2014, ce programme comptait un peu plus de 200 000 participants sur 148 sites différents. Outre la création d'emploi, ce programme contribuerait à réduire le taux de criminalité, accroître le taux d'assiduité scolaire et améliorer la cohésion sociale, même s'il est bien entendu difficile de mesurer ces résultats. Plus généralement, alors qu'il est reconnu que les programmes de travaux publics peuvent tenir lieu efficacement de filet de sécurité, on dispose encore de peu d'éléments au niveau international prouvant qu'ils sont efficaces comme programmes actifs du marché du travail.

1. Avant le CWP, le gouvernement sud-africain avait déjà montré qu'il était fortement attaché à l'emploi public en lançant le programme *Expanded Public Works Programme*.

Source : Stanwix, B. et C. Van Der Westhuizen (2012), « Predicted Poverty Impacts of Expanding the Community Work Programme in South Africa: An Analysis of Income Poverty and Inequality », Development Policy Research Unit, Le Cap ; Vawda, S., M. Prinsloo, A. Mostert et N. Mazibuko (2013), « The Community Work Programme, Trade and Industrial Policy Strategies », Pretoria ; Subbarao, K., C. del Ninno, C. Andrews et C. Rodríguez-Alas (2013), « Public Works as Safety Net: Design, Evidence, and Implementation », Banque mondiale, Washington, DC.

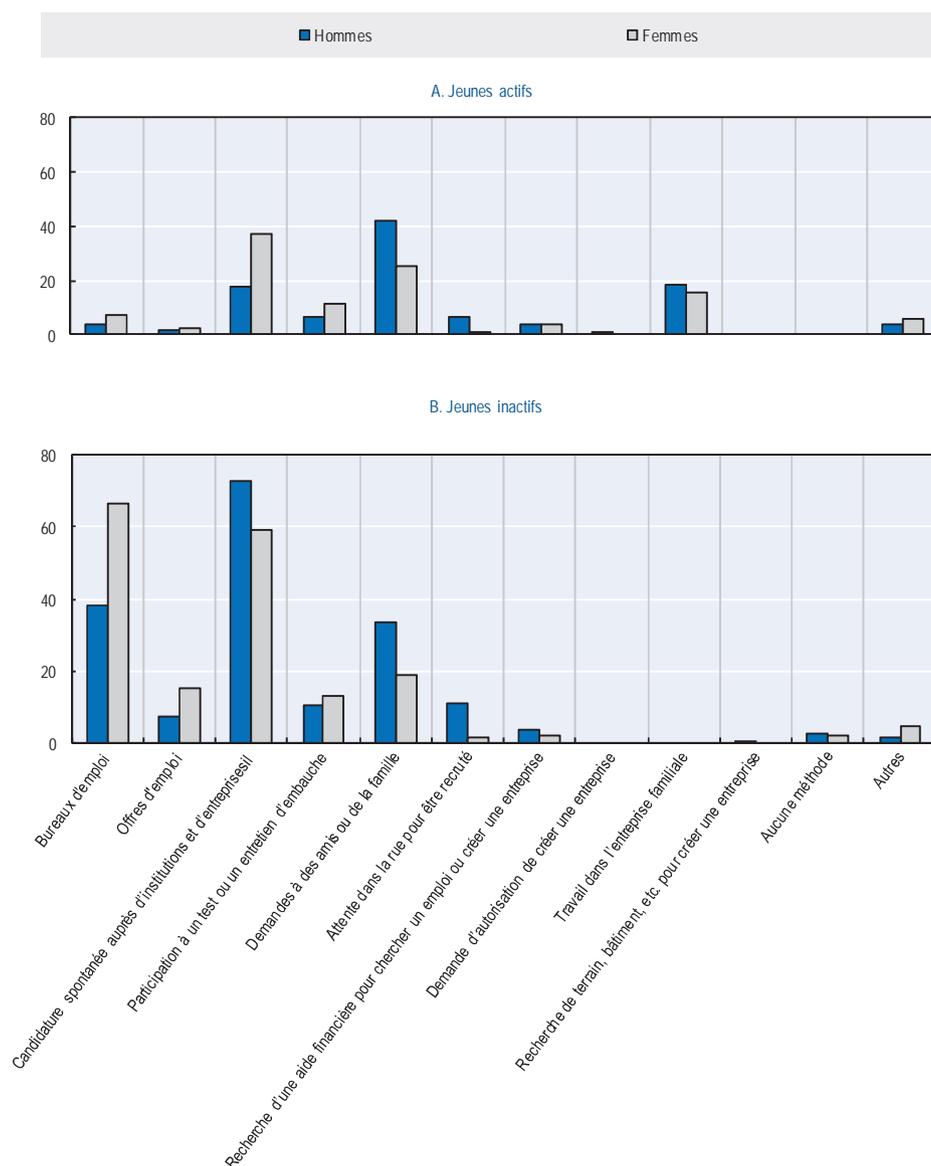
Peu de jeunes trouvent un emploi grâce au service public de l'emploi

Dans la pratique, peu de jeunes Tunisiens trouvent un emploi grâce à l'ANETI. Il ressort de l'enquête sur la transition vers la vie active 2013 de l'OIT que seuls 4.9 % des jeunes de 15 à 29 ans qui occupent un emploi l'ont trouvé grâce au service public de l'emploi. La grande majorité déclare avoir trouvé un emploi grâce à des amis ou des parents, ou en contactant directement leur employeur. Alors que les jeunes chômeurs qui cherchent aujourd'hui un emploi sont beaucoup plus nombreux à faire appel au service public de l'emploi (près de 2 jeunes hommes sur 5, et les deux tiers des jeunes femmes), les candidatures spontanées auprès des employeurs restent la méthode privilégiée par les jeunes hommes pour tenter de trouver un emploi (graphique 3.2).

Les diplômés du supérieur sont plus portés à faire appel au service public de l'emploi que les non diplômés. En effet, le taux de couverture par l'ANETI des chômeurs diplômés du supérieur est environ le double de son taux de couverture des chômeurs non diplômés²¹. Cette différence peut en grande partie être attribuée au fait que les non diplômés sont beaucoup moins incités à s'inscrire auprès de l'ANETI. Comme indiqué précédemment, en Tunisie, la majorité des PAE sont destinés aux diplômés universitaires, et l'inscription auprès d'un service public de l'emploi est une condition préalable dans les cycles de recrutements publics, qui visent essentiellement les diplômés universitaires.

Graphique 3.2. Comment les jeunes cherchent et trouvent un emploi en Tunisie, 2013

En pourcentage des jeunes actifs et inactifs, respectivement



Source : Calculs de l'OCDE à partir de l'enquête sur la transition vers la vie active de l'OIT sur la Tunisie (2013).

Un renforcement des capacités est indispensable à l'efficacité des services d'emploi

La disparité entre la proportion de jeunes qui déclarent utiliser le service public de l'emploi d'une part, et de jeunes qui trouvent un emploi grâce à ce service d'autre part, pourrait aussi s'expliquer par la capacité limitée de l'ANETI d'aider convenablement les demandeurs d'emploi. Le réseau de l'ANETI se compose d'un peu plus de trois bureaux par gouvernorat seulement, avec un ratio de 267 dossiers traités par agent, ce qui est bien supérieur au ratio de 1:100 recommandé par l'OIT (Angel-Urdinola et Leon-Solano, 2013)²². Souvent, les conseillers n'ont pas suivi de formation spécialisée et la formation continue n'est pas structurée (UGTT, 2008). En outre, ces moyens limités ne sont pas utilisés de façon efficiente, les agents consacrant beaucoup de temps à des tâches administratives, au détriment de la fourniture de services essentiels comme les conseils, l'aide à la recherche d'emploi, l'adéquation de l'offre et de la demande et le placement. Les services d'orientation se limitent souvent à un simple guichet d'information, et il est rare que les demandeurs d'emploi bénéficient d'un bilan de compétences ou soient aidés pour construire un projet personnel (UGTT, 2008). Le service public de l'emploi été mis à rude épreuve avec l'introduction du programme Amal après la révolution, qui a considérablement augmenté le nombre de diplômés chômeurs inscrits à l'ANETI et les tâches administratives des agents. C'est pourquoi très peu de bénéficiaires du programme Amal ont reçu autre chose que des prestations monétaires. Même après le remplacement d'Amal par le Programme d'encouragement à l'emploi, beaucoup plus ciblé, la plupart des participants n'ont toujours pas bénéficié des services d'emploi que le programme prétendait proposer. D'après OIT et ONEQ (2014), seuls 4.4 % des jeunes qui ont contacté le SPE ont déclaré avoir bénéficié de conseils sur la manière de chercher un emploi, 9.4 % ont été informés des postes vacants et 2.3 % ont été informés des opportunités d'études ou de formation.

À terme, il faudra sensiblement renforcer les capacités du service public de l'emploi si l'on veut qu'il soit en mesure de fournir efficacement des services d'emploi. Il faudra investir davantage pour accroître le nombre de bureaux et les effectifs. De plus, les moyens existants pourraient être mieux exploités. Ainsi, les tâches administratives assurées par les conseillers pourraient être déléguées à des agents moins qualifiés, ce qui donnerait aux conseillers le temps de faire ce pour quoi ils ont été formés (Belghazi, 2012)²³ ; on pourrait mettre en place un accès virtuel aux services de l'emploi (vacances d'emploi, conseils, etc.) dans les régions les plus reculées, dans les maisons de jeunes, les lieux publics, les universités ou les écoles par exemple (Redjeb et Ghobentini, 2005). En outre, il faudrait supprimer les bureaux de SPE consacrés exclusivement aux cadres et les fusionner avec les bureaux classiques qui, de toutes façons, partagent souvent leurs locaux (Belghazi, 2012). Si théoriquement la panoplie complète de services à assurer au titre du Chèque d'amélioration de l'employabilité proposé dans le cadre de la réforme des PAE (voir l'encadré 3.6) paraît prometteuse, les résultats obtenus aussi bien par le programme Amal que par le programme d'encouragement à l'emploi (PEE) montrent que la capacité de l'ANETI à mettre en œuvre ce programme sera absolument essentielle à sa réussite.

Encadré 3.6. Le chèque d'amélioration de l'employabilité

Le chèque d'amélioration de l'employabilité est l'un des quatre programmes mis en place dans le cadre de la réforme des PAE en application du décret n° 2012-2369 du 16 octobre 2012, et est destiné à entrer en vigueur, très probablement à titre expérimental, le 1^{er} janvier 2015. Il s'agit, dans une certaine mesure, d'un programme polyvalent, qui fournit aux participants une aide à la recherche d'emploi (complétée en cas de besoin par d'autres activités visant à mieux les préparer à entrer sur le marché du travail), un bilan de compétences et une évaluation des besoins, une expérience professionnelle, des formations et/ou une aide à la création d'entreprises. Durant leur participation au programme, les bénéficiaires recevront une indemnité de 200 TND s'ils sont titulaires au moins d'un brevet de technicien supérieur ou d'un diplôme universitaire, et 100 TND si leur niveau de qualification est inférieur. La durée maximale de participation est de 24 mois.

Il est positif que ce programme ait été ouvert aux non diplômés, même si à ce stade on ne sait pas avec certitude comment les ressources seront réparties en priorité entre les différents participants. Tout comme les PAE précédents en Tunisie, l'indemnité augmente avec le niveau d'instruction, mais on en ignore la raison. On pourrait pour le moins objecter que ce sont les personnes les moins instruites, qui sont souvent les moins avantagées, qui ont le plus besoin d'aide. Enfin, comme l'ont montré les expériences des programmes Amal et PEE, la réussite de ce programme dépendra essentiellement de la capacité de l'ANETI à proposer aux participants les services d'employabilité nécessaires. Il faudra à cet effet donner aux services de l'emploi de la Tunisie d'importants moyens complémentaires, et les restructurer.

Les services de placement privés sont interdits en Tunisie, mais des partenariats avec le secteur privé pourraient alléger la charge du service public de l'emploi

L'OIT, dans sa Convention n° 181, reconnaît « le rôle que les agences d'emploi privées peuvent jouer dans le bon fonctionnement du marché du travail ». « Si elles ont longtemps été un complément du marché de l'emploi », l'OIT considère aujourd'hui que ces agences sont « des catalyseurs de nouvelles formes de gestion des ressources humaines » et reconnaît qu'elles sont « susceptibles de contribuer à améliorer les conditions de travail » (OIT, 2007). Dans le même temps, dans la Convention n° 96, l'OIT encourage les pays soit à supprimer progressivement les bureaux de placement payants à fin lucrative, soit à les réglementer.

La Tunisie n'a pas ratifié la Convention 181 de l'OIT sur les agences d'emploi privées, et d'ailleurs, l'article 285 de son Code du travail interdit les bureaux de placement privés, gratuits ou payants, et met ainsi *de facto* l'ANETI en situation de monopole. Elle devrait envisager de réviser cet article et autoriser (et réglementer) le fonctionnement des bureaux de placement privés car, comme on l'a vu, les contraintes de capacité empêchent l'ANETI de tout faire à elle seule, et elle aurait grand intérêt à sous-traiter certains services à d'autres prestataires. Cette externalisation peut présenter plusieurs avantages (OCDE, 2013d), notamment donner accès à des compétences spécialisées qui n'existent pas dans le secteur public, encourager une concurrence entre des services de l'emploi qui pourrait conduire à une diminution du coût de la fourniture des services et stimuler l'innovation, améliorer les performances du service public de l'emploi et accroître les capacités à assurer les services sans avoir à assumer les engagements à long terme attachés à l'emploi dans le secteur public – une certaine stabilité du cadre contractuel étant cependant aussi souhaitable pour renforcer les capacités du secteur privé. Dans de nombreux pays de l'OCDE, les services publics de l'emploi externalisent au moins certaines fonctions spécifiques (OCDE, 2013d), par exemple les activités de formation à la recherche d'emploi en Finlande et les clubs d'emploi en Norvège, tandis que certains pays (l'Australie et le Royaume-Uni par exemple) ont massivement recours à l'externalisation (voir l'encadré 3.7). En Tunisie,

l'ANETI pourrait remplir une fonction de point d'entrée et décider quels demandeurs d'emploi doivent être orientés vers les agences de l'emploi pour bénéficier de services particuliers.

Il est essentiel de suivre les résultats en matière d'emploi (gestion des performances) pour que les partenariats public-privé parviennent à assurer des services de l'emploi. Ces performances sont souvent mesurées en termes de placements et, en particulier pour les groupes les plus difficiles à aider, de résultats en termes d'emploi durable. L'Australie et la Suisse utilisent un système de gestion des performances plus complexe et font des analyses de régression pour évaluer les performances des services de l'emploi corrigées en fonction des caractéristiques des demandeurs d'emploi et du marché du travail local (OCDE, 2013d). Cette méthode permet d'évaluer efficacement les performances, tient compte du fait que des facteurs autres que l'efficacité des services de l'emploi peuvent influencer sur les résultats des individus sur le marché du travail, et aide à faire en sorte que les groupes les plus difficiles à aider ne subissent pas de discriminations. Un autre exemple est celui de l'Autriche, où l'on estime l'effet d'une série de variables exogènes sur les résultats en termes d'emploi à l'aide d'une analyse économétrique. Les variables suivantes sont prises en considération : la part relative de la population d'âge actif née dans d'autres pays de l'UE-15, le taux de chômage relatif, la part des travailleurs à temps partiel, le taux d'activité, l'écart de salaire hommes-femmes et le revenu médian. À partir de ces facteurs, chaque district est attribué à une grappe précise en réalisant une analyse par grappes, et les performances des services de l'emploi sont alors comparées dans chacune de ces grappes (Adamecz, 2013). Dans le cas de la Tunisie, on pourrait mettre en correspondance la base de données de la sécurité sociale et les données sur la participation aux programmes d'emploi pour obtenir un tableau relativement précis des résultats en termes d'emploi des clients adressés aux bureaux privés de placement²⁴. Comme en Australie et en Suisse, ces données peuvent être ajustées en fonction des caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi et/ou du marché du travail local. Les bureaux privés de placement pourraient alors être récompensés selon qu'ils ont réussi ou non à obtenir pour leurs clients des résultats de qualité et à long terme sur le plan professionnel. Ces récompenses pourraient par exemple être proportionnelles à la durée de l'emploi adéquat offert.

Encadré 3.7. Australie : Un service de l'emploi entièrement externalisé

Alors que dans de nombreux pays de l'OCDE, les services publics de l'emploi confient au moins certaines activités à des bureaux privés de placement, l'Australie a suivi une approche inédite dans le sens où son principal service de l'emploi est entièrement externalisé à plus d'une centaine d'organisations à but lucratif et sans but lucratif, qui se font concurrence dans un « quasi-marché », leur fonctionnement étant financé par une commission, une rémunération au titre des résultats en matière de placement et d'emploi et un fonds spécial qui finance des mesures qui aident les chômeurs à surmonter les obstacles à l'emploi. Dans sa première version, ce système a été mis en place en 1998 sous le nom de *Job Network* (JN). Le système qui fonctionnait depuis 2009, *Job Services Australia* (JSA), a été regroupé avec les services fournis par le JN à des programmes jusqu'alors distincts, destinés aux jeunes et aux adultes très éloignés de l'emploi, ainsi qu'avec la gestion du programme *Work for the Dole*.

La méthode australienne a été jugée efficace. Dans un examen de l'Australie réalisé récemment, l'OCDE concluait que même si les caractéristiques et la gestion des services de l'emploi australiens pourraient être améliorées, les différents éléments qui s'imbriquent pour former ce système de quasi-marché sont désormais très efficaces et que, couplés à la stratégie d'activation des prestations liées à l'activité appliquée par le pays, ils concourent à expliquer les bonnes performances du marché du travail australien.

Encadré 3.7. Australie : Un service de l'emploi entièrement externalisé (suite)

Trois éléments contribuent en particulier à expliquer le succès du service de l'emploi australien :

- Premièrement, les contrats reposant sur les résultats donnent aux prestataires la marge de manœuvre nécessaire pour personnaliser la fourniture des services et permet aux conseillers d'adapter les services à chaque participant. Les prestataires ne sont pas tenus de dépenser leur commission en faveur d'un client particulier. Bien que les clients attirent chacun des financements des services intensifs en fonction de leur vulnérabilité – qui est évaluée essentiellement à partir de dossiers administratifs et des réponses des clients à une série de questions posées dans le cadre de l'outil de profilage *Job Seeker Classification Instrument* (JSCI) – les prestataires sont ensuite libres de répartir leurs services entre les différents individus pour les rendre le plus efficaces possible en terme de production d'emplois rémunérés. Ce dispositif suppose que ce sont les prestataires qui connaissent le mieux les besoins de leurs clients, ce qui est beaucoup plus efficace que si les pouvoirs publics décidaient de quels services ont besoin chaque client, pour ensuite les acheter.
- Un deuxième atout de ce système est qu'il incite les prestataires et leurs conseillers à ne pas se contenter de n'importe quel résultat en termes d'emploi, mais à obtenir un emploi durable pour leurs clients. La rémunération en fonction des résultats est versée lorsque les clients ont occupé un emploi pendant 13 semaines, et encore une fois au bout de 26 semaines.
- Troisièmement, depuis 2000, l'administration publique régulièrement les *Star Ratings*, notation par étoiles de la performance des prestataires disponibles sur plus de 2 000 sites, qui évalue le nombre de placements et de résultats rémunérés, corrigés en fonction des caractéristiques des clients et de la situation du marché du travail local. Dans les appels d'offres suivants, les prestataires qui avaient obtenu une notation faible ont perdu des activités, qui ont été attribuées à des prestataires plus performants et à des nouveaux venus sur le marché.

L'expérience de l'Australie montre qu'un quasi-marché pour les services de l'emploi peut fonctionner efficacement, mais qu'il exige un cadre actif de gestion au niveau national. *Centrelink*, l'organisme gérant les prestations, tient à jour une base de données nationale des caractéristiques des demandeurs d'emploi et détermine quels allocataires sont tenus de chercher un emploi, ou ne se sont pas acquittés de leurs obligations. Le ministère de l'Emploi australien passe des contrats complexes avec des prestataires de services de l'emploi, tient à jour une base de données nationale des caractéristiques des demandeurs d'emploi et, sur la base d'estimations comparatives des performances des prestataires, renouvelle les contrats ou y met fin. En outre, il audite en permanence les activités des prestataires pour assurer la validité des demandes de remboursement et contrôler le respect des contrats, la qualité des services, l'état général des organisations et d'autres facteurs. Bien que ce système de gestion ait un coût, il tend à garantir que ce quasi-marché récompense les résultats satisfaisants et que seuls les fournisseurs très performants se maintiennent sur le marché.

Source : OCDE (2012), « Taux de remplacement nets pour six types de familles : période initiale de chômage », *Prestations et salaires : Statistiques*, www.oecd.org/fr/els/prestationsetsalaires-statistiques.htm (consulté le 2 juin 2014) ; OCDE (2013), « Activer les demandeurs d'emploi : les enseignements à tirer de l'expérience de sept pays de l'OCDE », chapitre 3 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.

La Tunisie devrait envisager de légaliser et réglementer les bureaux privés de placement pour une deuxième raison : si en théorie, ces bureaux sont interdits par le Code du travail, dans la pratique, de nombreux bureaux privés fonctionnent dans le pays, y compris certaines grandes agences internationales (UGTT, 2008). Ce phénomène s'explique en partie par le fait que le Code du travail autorise les agences d'intérim et dispose en outre que « les annonces des offres et des demandes d'emploi par la voie des moyens d'information sont autorisées » (Belghazi, 2012). Compte tenu de la faiblesse du cadre réglementaire qui régit les agences de travail temporaire (voir le chapitre 2), du fait que les bureaux privés de placement fonctionnent aujourd'hui sans respecter la loi et que les syndicats s'en méfient souvent (Angel-Urdinola et al., 2013), il importe de préciser les droits et obligations de toutes les parties, y compris celles qui utilisent ces services. Ainsi, le Maroc a ratifié la Convention n° 181 de l'OIT avec l'aide de certains grands bureaux

de placement internationaux, et ces derniers ont depuis encouragé à améliorer la réglementation, adopter des normes industrielles, collaborer avec les syndicats et donner au gouvernement des informations sur le marché du travail (Ahmed, 2011). En outre, le gouvernement marocain tire avantage de cette ratification car elle attire des investisseurs dans des secteurs prioritaires comme les services et les industries de transformations délocalisés (Ahmed, 2011). Sur le plan négatif, bien que l'ANAPEC (le service public de l'emploi) travaille maintenant en partenariat avec des entreprises de recrutement privées (Subrahmanyam, 2011), les différentes parties prenantes au Maroc communiquent encore trop peu, et le service public de l'emploi est considéré comme un rival et non pas comme un partenaire. (Ahmed, 2011). Cette situation montre que les pouvoirs publics jouent un rôle important en coordonnant la coopération entre les services d'emploi publics et privés.

La Tunisie prend déjà des mesures pour collaborer plus étroitement avec les ONG aux fins de la mise en œuvre des programmes actifs du marché du travail

Dans le cadre de la réforme des PAE de 2012 qui doit entrer en vigueur en janvier 2015 et qui est exposée dans les décrets n° 2012-2369 du 12 octobre 2012 et n° 2013-3766 du 18 septembre 2013, le Gouvernement tunisien a préparé le terrain pour que les programmes actifs du marché de travail soient confiés à des organisations non gouvernementales. C'est le cas des bilans de compétences et des programmes de formation au titre du Chèque d'amélioration de l'employabilité (formation à la recherche d'emploi, en communication et en compétences sociales, etc.) ainsi que des programmes de formation à la création d'entreprises et d'accompagnement individuel dans le cadre du Programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises. Le Directeur général de l'ANETI dressera une liste des ONG pouvant en bénéficier en se fondant sur l'avis d'une commission technique, dont la composition et le mandat seront fixés par le ministère de l'Emploi. Cette commission examinera toutes les offres reçues en réponse à un appel d'offres publié par voie de presse. La commission se prononcera en fonction du type de mesures à réaliser, des méthodes et des conditions de réalisation, des résultats attendus ainsi que du suivi et de l'évaluation nécessaires. Les ONG qui remporteront un contrat seront rémunérées par l'intermédiaire du Fonds national de l'emploi en vertu d'accords de performance précisant les résultats attendus ainsi que les indicateurs à utiliser pour mesurer les performances. Dans l'intervalle, des protocoles d'accord ont déjà été signés avec des ONG pour leur permettre de réaliser des PAE. Un exemple est celui du partenariat signé en juillet 2013 entre le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi et la Fondation internationale pour la jeunesse (*International Youth Foundation*, ou IYF) afin que cette dernière poursuive des activités visant à renforcer les compétences des demandeurs d'emploi et les capacités des ONG locales qui offrent des services d'aide aux jeunes, notamment dans le cadre du Programme d'encouragement à l'emploi. On peut aussi citer l'exemple de l'accord signé en mars 2014 entre l'ANETI et deux ONG (ADRA et INJAZ) pour leur permettre de proposer des formations et des ateliers aux demandeurs d'emploi inscrits au service public de l'emploi (voir l'encadré 3.8).

Encadré 3.8. Des partenariats avec des ONG pour assurer des services de l'emploi

Fondation internationale pour la jeunesse

La Fondation internationale pour la jeunesse (*International Youth Foundation*, ou IYF) est une ONG fondée en 1990 qui travaille aujourd'hui dans près de 80 pays. L'IYF est arrivée en Tunisie en 2012 (après la révolution) et a mis en place *TunisiaWorks*, un programme de deux ans destiné à renforcer les capacités des organisations et des institutions locales afin d'améliorer les perspectives d'emploi de la jeunesse tunisienne. *TunisiaWorks* propose des formations dans les domaines de l'employabilité, de l'entrepreneuriat et de l'engagement civique et aide les jeunes chômeurs et les personnes qui aspirent à créer une entreprise à Béja, Bizerte, Jendouba et Tunis.

En juillet 2013, l'IYF a signé un protocole d'accord avec le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (MFPE) qui renforcera le partenariat entre les deux organisations. Dans le cadre de ce protocole, l'IYF s'engage à participer à la conception et la mise en œuvre d'un programme d'aide aux demandeurs d'emploi en Tunisie. En particulier, dans le cadre du Programme d'encouragement à l'emploi, l'IYF aidera à améliorer l'employabilité des participants, l'objectif étant de les intégrer dans un emploi salarié ou un emploi indépendant. Plus généralement, l'IYF aidera à définir des normes de qualité pour les ONG qui assurent des services de soutien à l'emploi et participera aux activités de renforcement des capacités dans ces organisations. En échange, le MFPE communiquera des informations à l'IYF sur des collaborations possibles, ainsi que la liste des demandeurs d'emploi susceptibles de bénéficier de services d'aide et de formation.

Dix mois seulement après la signature du protocole d'accord, l'IYF a collaboré avec neuf ONG locales pour aider et former près de 3 000 jeunes. En outre, ce programme a permis de mettre en place une équipe locale dotée des compétences nécessaires pour accompagner les demandeurs d'emploi et de renforcer les capacités d'ONG locales. Il a aussi favorisé la création d'un partenariat public-privé qui a encouragé à échanger les meilleures pratiques dans le domaine de l'employabilité des jeunes.

L'ADRA et l'INJAZ

En mars 2014, le service public de l'emploi tunisien (ANETI) a signé un accord tripartite avec deux ONG : l'ADRA (une ONG internationale) et l'INJAZ (une organisation locale). L'ADRA se spécialise dans la formation professionnelle des pauvres pour les aider à trouver un moyen durable de sortir de la pauvreté, tandis que la mission d'INJAZ vise plus précisément à faire des jeunes des membres productifs de la société, en réalisant des programmes d'enseignement destinés à encourager l'entrepreneuriat et améliorer leurs compétences professionnelles. Dans le cadre de cet accord, l'ONG a convenu : i) de proposer des formations et des ateliers aux demandeurs d'emploi afin qu'ils améliorent leurs compétences comportementales (communication, gestion du temps, gestion des conflits, etc.) et leurs capacités à chercher un emploi et créer une entreprise et ii) d'aider les jeunes à acquérir une expérience professionnelle grâce à des stages dans le secteur privé. En échange, l'ANETI fait en sorte que les demandeurs d'emploi aient connaissance des programmes organisés par l'ONG, et communique toute information pouvant conduire à des collaborations.

Source : www.iyfnet.org ; Memorandum of Understanding between the Ministry of Vocational Education and Training and Employment and International Youth Foundation signé le 2 juillet 2013, Tunis ; Accord tripartite entre l'ANETI, l'ADRA et l'INJAZ signé le 3 mars 2014, Tunis.

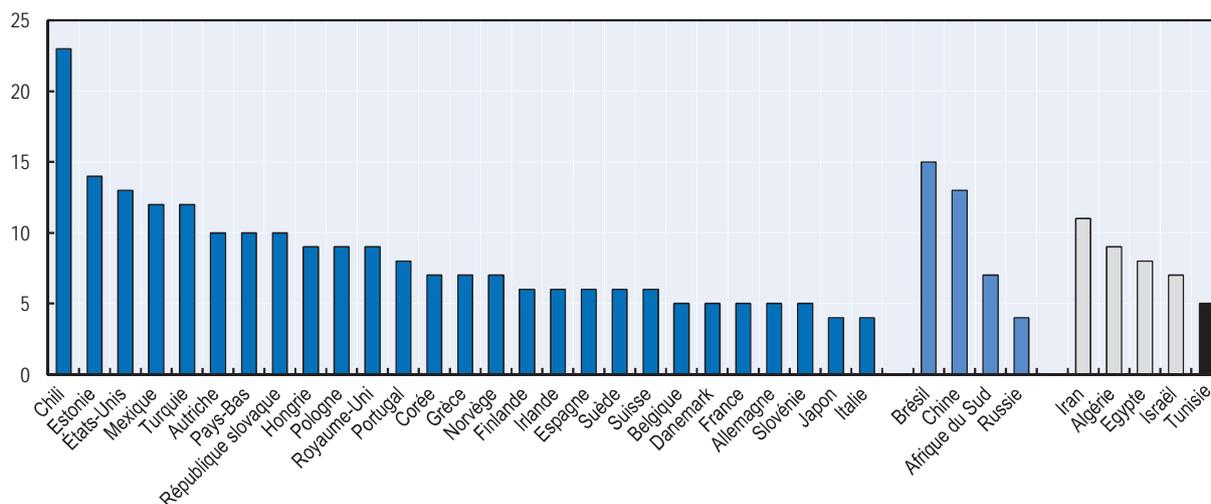
La participation accrue des organisations non gouvernementales dans la réalisation de programmes actifs du marché du travail est une évolution heureuse, en partie parce qu'elle renforcera une société civile qui, sous le régime antérieur à la révolution, était rarement autorisée à être active et indépendante. Si la participation des ONG est aussi une solution pratique au manque de capacités de l'ANETI décrit plus haut, elle ne peut pas se substituer entièrement à la valeur ajoutée que les bureaux privés de placement internationaux expérimentés pourraient apporter. La meilleure solution à terme consistera sans doute à faire appel à la fois à des organisations publiques et des organisations avec et sans but lucratif, en tirant parti des atouts de chacune pour obtenir les meilleurs résultats possible en termes d'emploi pour les clients.

Favoriser l'esprit d'entreprise

Les micro-entreprises et l'emploi indépendant jouent un rôle important dans la création d'emplois en Tunisie. Rijkers et al. (2013) estiment que deux emplois sur cinq créés entre 1996 et 2010 l'ont été dans des entreprises individuelles, et Belghazi (2012) indique de même que la croissance des micro-entreprises est responsable de près de la moitié des créations d'emplois. Ceci dit, la Tunisie n'a été classée que 64^e sur les 67 pays qui ont participé à l'enquête *Global Entrepreneurship Monitor* 2012 d'après l'indicateur de l'activité entrepreneuriale en phase de démarrage : 5 % seulement de la population adulte participe à la création d'une entreprise ou possède une nouvelle entreprise (graphique 3.3). On constate aussi de fortes disparités entre les sexes, les hommes ayant 2.4 fois plus de chances que les femmes de créer une entreprise (Belkacem et Mansouri, 2013). Les jeunes sont aussi beaucoup moins susceptibles de mener une activité entrepreneuriale. C'est certes le cas dans le monde entier, mais en Tunisie, 2 % seulement des jeunes âgés de 18 à 24 ans ont participé à la création d'une entreprise en 2012 (Belkacem et Mansouri, 2013). Ces constatations sont confirmées par l'OIT et l'ONEQ (2014), qui montrent que seule une très faible proportion des jeunes Tunisiens opte pour le travail indépendant.

Graphique 3.3. Total des activités entrepreneuriales initiales en Tunisie et dans certains pays de l'OCDE et de la région MENA et certains grands pays émergents, 2012

Pourcentage des personnes âgées de 18 à 64 ans qui sont soit des entrepreneurs naissants, soit des propriétaires-gérants d'entreprises nouvelles^a



a) Les entrepreneurs naissants sont ceux qui sont impliqués activement dans la création d'une entreprise qu'ils posséderont seuls ou avec un associé ; cette entreprise n'a pas versé de salaires, de traitements ni d'autres paiements aux propriétaires depuis plus de trois mois. Les propriétaires-gérants d'une nouvelle entreprise possèdent et gèrent une entreprise en opération qui a versé des salaires, des traitements ou d'autres paiements aux propriétaires depuis plus de trois mois, mais moins de 42 mois.

Source : Global Entrepreneurship Monitor (2013), *GEM 2012 Global Report*.

Ces statistiques montrent qu'il est important de mettre en place des structures adéquates d'aide aux jeunes qui souhaitent créer leur entreprise. En effet, par rapport à leurs pairs des pays de l'OCDE, les jeunes de Tunisie sont moins nombreux à déclarer avoir un accès à des formations et des financements. La Tunisie est certes dotée d'un système de soutien aux créations d'entreprises relativement bien développé, qui fournit

des informations, des formations, des financements et des services de suivi les deux premières années d'activité, mais on constate une redondance considérable de ces services, qui permet de penser que l'on pourrait réaliser des gains d'efficacité. On pourrait aussi en faire davantage pour apporter une assistance à moyen et long termes aux jeunes entrepreneurs, et une aide accrue aux femmes qui se heurtent à de nombreux obstacles pour créer leur entreprise.

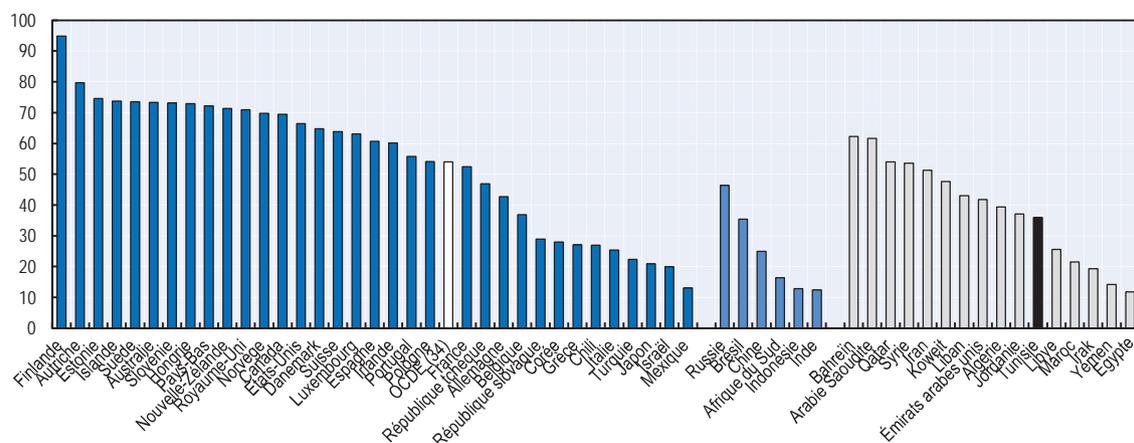
L'ANETI, par l'intermédiaire de son Programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises (PAPPE), offre aux demandeurs d'emploi qui souhaitent créer leur entreprise les informations, les formations, les avis, les conseils et l'aide financière dont ils ont besoin. Ils accèdent à ces services par l'intermédiaire des 11 Espaces Entreprendre de l'ANETI. Si ces espaces sont essentiellement destinés aux jeunes chômeurs, ce ne sont pas les seules structures à offrir ces services en Tunisie puisque le pays est doté d'un Centre d'affaires²⁵ dans chacun de ses 24 gouvernorats, ainsi que de pépinières²⁶ et d'Espaces Tremplin²⁷. Cette multitude de structures d'aide soulève la question de l'efficacité de la collaboration entre elles, ainsi que celle du risque qu'elles fassent double emploi dans un contexte caractérisé par des ressources rares. Ainsi, il y a très peu de différence entre l'aide assurée par les centres d'affaires et les Espaces Entreprendre. Les concepteurs des programmes, tout comme les formateurs chargés d'aider les étudiants et de les orienter vers les sources d'aide, reconnaissent que ces activités font double emploi. De plus, la Banque tunisienne de solidarité (BTS) prévoit elle aussi de lancer des services d'aide à la création d'entreprises, ce qui aggrave encore la situation.

L'aide aux entreprises revêt surtout la forme de services d'information, de conseils et d'expertise. Il s'agit de donner des conseils sur les conséquences, les avantages et les risques de la création d'entreprises, et d'aider à diagnostiquer les problèmes et acquérir les connaissances nécessaires pour gérer une entreprise. Les Espaces Entreprendre donnent accès à une base de données d'idées de nouvelles entreprises, une bibliothèque contenant des documents techniques et juridiques, internet et des séances d'information et d'aide pour mettre en œuvre les idées. Cette aide peut prendre la forme de cours de formation de trois jours, notamment sur les thèmes « Méthode originale de recherche active d'idées nouvelles pour entreprendre » (MORAINE) et « Trouvez une idée d'entreprise » (TIE)²⁸. Ceux qui ont trouvé une idée peuvent suivre une formation plus poussée sur les méthodes entrepreneuriales dans le cadre de programmes de trois semaines sur les thèmes « Création d'entreprise-Formation d'entrepreneurs » (CEFE) et « Créez votre entreprise » (CREE). Des stages d'un maximum d'un an sont aussi possibles pour acquérir et/ou améliorer les compétences requises pour créer son entreprise. Une aide complémentaire est proposée à ceux qui ont récemment créé leur entreprise, sur le thème par exemple « Gérez mieux votre entreprise », ainsi qu'une aide technique individualisée (12 jours d'aide par un expert dans les deux années suivant la création de l'entreprise²⁹). En outre l'ANETI forge des partenariats avec des organisations non gouvernementales pour apporter aux créateurs d'entreprises une aide suivie les deux premières années d'activité. Cependant, après ces premières années, très peu d'aide est proposée aux chefs d'entreprise (il manque par exemple d'interventions de *coachs* à long terme) et la qualité de l'aide existante varie sensiblement selon les régions. De plus, le système d'aide actuel manque de cohésion et on pourrait faire davantage pour faire en sorte que les jeunes chefs d'entreprises bénéficient d'une aide adaptée au moment opportun. Autrement dit, le système d'aide actuel ne permet pas aux entrepreneurs de recevoir une aide à tous les stades du lancement et du développement d'une entreprise : élaboration des idées, lancement et développement d'une entreprise. En outre, s'il semble que des formations complètes à l'entrepreneuriat soient proposées aux jeunes chômeurs

par l'intermédiaire de l'ANETI, il faudrait mettre en place une formule plus élaborée, et en particulier proposer ce type de formation plus tôt dans le cycle d'enseignement. En effet, par rapport aux pays de l'OCDE, beaucoup moins de jeunes qui n'ont pas créé leur propre entreprise en Tunisie déclarent avoir eu accès à une formation (graphique 3.4).

Graphique 3.4. Jeunes ayant accès à une formation sur la création d'entreprise, Tunisie, pays de l'OCDE et certains pays émergents et de la région MENA, 2012

En pourcentage des jeunes qui ne sont pas propriétaires d'une entreprise



Source : Calculs de l'OCDE à partir des données de Gallup World Poll.

Outre des formations, le PAPPE apporte une aide financière aux créateurs d'entreprises, qui revêt deux formes : en premier lieu, les participants à ce programme sont admis à bénéficier d'une indemnité mensuelle de 200 TND pour les titulaires d'un diplôme universitaire, et de 100 TND pour tous les autres, pendant 12 mois durant les deux premières années suivant la création de l'entreprise. En deuxième lieu, alors que les prêts pour des microprojets n'exigent aucune garantie, les prêts plus importants (supérieurs à 20 000 TND) doivent comporter une composante d'autofinancement de 10 % (voir encadré 3.9), or beaucoup de jeunes n'en ont pas les moyens (ANETI, 2014). Plus de la moitié des projets accompagnés par l'ANETI n'obtiennent pas de financement à cause de cette restriction (Belghazi, 2012). En effet, lorsqu'on leur demande s'ils ont accès à l'argent nécessaire pour créer une entreprise, les jeunes Tunisiens ont beaucoup moins de chances de répondre par l'affirmative que les jeunes des pays de l'OCDE (graphique 3.5) et l'OIT et l'ONEQ (2014) estiment qu'environ la moitié des jeunes indépendants utilisent leurs propres économies pour créer leur entreprise, et 37 % s'appuient sur leur famille. Pour surmonter cet obstacle, l'ANETI octroie un maximum de 5 000 TND à chaque chef d'entreprise, à condition qu'il prouve qu'il possède les compétences, la formation ou l'expérience nécessaire et se consacre à plein temps à son projet. Outre ces indemnités, des prêts ont été mis à disposition depuis 2011 (*A'timed el intilaq*, ou fonds d'amorçage) pour compléter les financements requis afin d'obtenir un prêt de la BTS pour financer une petite entreprise. Ces prêts sont sans intérêt et doivent être remboursés en cinq ans. Comme la plupart des programmes actifs d'emploi (PAE) en Tunisie, le financement que reçoivent les créateurs d'entreprises varie en fonction du niveau d'instruction, les financements les plus généreux étant accordés aux diplômés du supérieur. Il est assez curieux que le montant du prêt octroyé dépende davantage des qualifications de l'individu que des qualités de son projet.

Compte tenu des limites de l'aide à la création d'entreprise décrites plus haut, et des mauvais résultats professionnels obtenus par les femmes indiqués au chapitre 1, davantage pourrait être fait en Tunisie pour aider les femmes chefs d'entreprises potentielles. En effet, d'après l'étude OCDE-CRDI (2012) intitulée *New Entrepreneurs and High Growth Enterprises in the Middle East and North Africa*, le faible taux d'activité des entreprises de la région s'explique en partie par la faible participation des femmes à la sphère économique formelle, aussi bien en tant qu'employées qu'en tant que chefs d'entreprises. Comme le montre l'OIT (2011), les femmes entrepreneurs se heurtent à de nombreux obstacles en Tunisie, dont les principaux sont : i) les barrières culturelles opposées au lancement d'une entreprise ; ii) un défaut de garanties pour les prêts bancaires du fait que les femmes possèdent très peu de propriété en leur nom et iii) la rareté générale des femmes dans la population active et à des postes de direction. Une évaluation des programmes actifs du marché du travail en Tunisie (ONEQ, 2012) conclut que les efforts visant à favoriser l'entrepreneuriat ont été plus efficaces pour les hommes que pour les femmes : bien que les femmes soient plus nombreuses à participer à des activités de formation à la création d'entreprises, elles sont moins nombreuses à recevoir une bourse pour monter un projet (en d'autres termes, les femmes ont moins de chance de parvenir à réaliser leur projet d'entreprise).

Il faut mener davantage de recherches sur la Tunisie pour déterminer les véritables raisons pour lesquelles l'entrepreneuriat féminin est moins fréquent, et aider les pouvoirs publics à prendre des décisions qui reposent sur des données probantes. En effet, les obstacles pourraient être complexes, et s'ils ne sont pas bien cernés, il sera difficile d'élaborer des politiques efficaces. On pourrait faire un pas dans la bonne direction en mettant en place un organisme unique chargé de coordonner le développement des entreprises dirigées par des femmes, sur le modèle par exemple de l'*Office of Women's Business Ownership* aux États-Unis ou l'Agence nationale pour créatrices d'entreprises (bga) en Allemagne (OCDE, 2012c), et en élaborant une politique globale afin de venir à bout des principaux obstacles au développement de l'entrepreneuriat féminin. En fonction des obstacles précis qu'on aura recensés, on pourrait réaliser les interventions suivantes : sensibilisation aux cas des femmes chefs d'entreprises qui réussissent et aux femmes qui sont des modèles auxquels s'identifier ; programmes de formation pour donner une éducation financière aux femmes, les rendre plus à même d'élaborer des plans d'affaires de qualité et les présenter à des prêteurs potentiels ; encourager les associations de femmes chefs d'entreprises et intégrer davantage de femmes dans les conseils d'administration des chambres de commerce et d'industrie pour qu'elles fassent entendre leur voix dans les milieux politiques ; enfin, rendre les moyens financiers plus accessibles aux femmes. À cet égard, les pratiques adoptées au Bangladesh, en Inde, en Malaisie, au Pakistan et en Turquie pourraient être des modèles que la Tunisie pourrait utilement étudier (OCDE, 2012c), même si de nombreux pays de la région MENA ont eux aussi pris des mesures récemment (voir l'encadré 3.10).

Encadré 3.10. Des financements plus accessibles aux femmes chefs d'entreprises : Mesures récentes prises par des pays de la région MENA

Il peut être efficace d'adopter des méthodes « à la carte » pour permettre aux femmes d'accéder plus facilement aux moyens de financement, et les pouvoirs publics et les établissements financiers peuvent travailler la main dans la main. Les établissements financiers publics et privés peuvent mettre en œuvre des programmes financés par des fonds publics en faveur des femmes chefs d'entreprise, ou s'entendre sur un objectif, un montant ou un pourcentage des prêts accordés chaque année, qui seront versés à des entreprises possédées et gérées par des femmes. Plusieurs mesures ont été prises récemment dans la région MENA, souvent avec le soutien des pouvoirs publics, qui visent à améliorer les moyens de financement des PME dirigées par des femmes :

- La *Jordan Enterprise Development Corporation* (JEDCO) a créé un programme de dons aux petites entreprises qui prévoit de porter le montant des prêts à 90 % du coût des projets des femmes chefs d'entreprise car il leur est particulièrement difficile de donner des garanties pour obtenir des prêts traditionnels, alors que ses prêts ne couvrent que 60 % à 80 % du coût des projets des hommes chefs d'entreprise.
- Aux Émirats arabes unis, le *Women's Higher Technical Institute*, rattaché à la *Technical and Vocational Training Corporation* (TVTC), accorde des prêts d'un maximum de 200 000 ryals saoudiens aux diplômés qui souhaitent créer une petite entreprise. Ces prêts complètent le programme de formation qui propose des cours sur l'entrepreneuriat pour encourager les nouveaux diplômés à créer leur entreprise.
- En 2011, le ministère des Femmes iraquien a convaincu le Conseil des ministres d'accorder des prêts pour financer les petites entreprises en accordant la priorité aux femmes qui subviennent aux besoins de leur famille.
- Au Maroc, l'ANPME a mis en œuvre un projet de financement des entreprises dirigées par des femmes, qui consiste notamment à sensibiliser les établissements financiers aux besoins de leurs clients femmes et à recommander que les banques fassent suivre à leur personnel en contact avec les clients une formation pour les sensibiliser aux spécificités des hommes et des femmes. Il est encore difficile d'obtenir des prêts de banques commerciales, mais certaines ont lancé des campagnes de marketing ciblées sur le marché féminin.
- *Bank Muscat*, principal prestataire de services financiers du Sultanat d'Oman, a mis au point des produits spécialement destinés aux femmes, et son service des PME finance plusieurs programmes de renforcement des compétences des femmes chefs d'entreprise dans tous les secteurs des PME. *Bank Muscat* finance aussi des pépinières pour les femmes.
- En 2011, l'association Algériennes managers et entrepreneurs (AME) a conclu un accord avec la fondation CIDEAL en Espagne et la banque El Baraka Bank en Algérie pour lancer un projet d'octroi de microfinancements aux membres de l'AME, assortis de modalités de remboursement souples sur cinq ans. La fondation CIDEAL financera ce projet, tandis que l'AME se portera caution du portefeuille de projets et aidera les femmes clientes à élaborer et réaliser leur plan d'affaires. El Baraka Bank, quant à elle, accordera les prêts. L'objectif plus vaste de ce projet est de faire davantage participer les femmes algériennes au développement et à la diversification de l'économie.
- Au Yémen, le *Small Enterprise Development Fund* (SEDF) propose un programme de crédits en faveur des femmes chefs d'entreprises spécialement conçu pour répondre aux besoins de microfinancement de la production domestique.

Source : OCDE (2012), *Women in Business: Policies to Support Women's Entrepreneurship Development in the MENA Region*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179073-en>.

Aider les jeunes familles à concilier obligations familiales et professionnelles

C'est dans le faible taux d'activité des jeunes femmes, évoqué au chapitre 1, que se manifeste le plus la nécessité d'une politique familiale en Tunisie. En effet, une jeune femme sur cinq âgée de 15 à 29 ans qui ne travaille pas et ne recherche pas d'emploi

(mais aurait aimé travailler si elle le pouvait) indique qu'elle n'occupe pas d'emploi à cause de ses responsabilités familiales, contre 0 % des hommes dans la même situation³⁰. Bien que le taux d'activité féminine en Tunisie ait sensiblement augmenté, passant de 5.6 % en 1966 (Gouider, 2010) à 25.6 % en 2013³¹, grâce à l'amélioration du statut juridique des femmes avec le Code du statut personnel³² de 1956, à l'introduction dans le Code du travail de dispositions interdisant les discriminations (article 5bis³³ ajouté en 1993), ainsi qu'aux avancées dans le niveau d'instruction des filles, le taux d'activité des femmes, jeunes et âgées, reste extrêmement faible en Tunisie par rapport aux normes internationales. Les jeunes femmes tunisiennes ayant généralement un niveau d'instruction supérieur à celui des jeunes hommes, ce faible taux d'activité constitue un réel gaspillage de capital humain.

Alors que plusieurs facteurs peuvent expliquer l'absence continue des femmes sur le marché du travail dans le monde entier (facteurs culturels, discrimination, pratiques sur le lieu de travail, etc., l'encadré 3.11 présente les ouvrages publiés à ce sujet), il y a de grandes possibilités en Tunisie d'améliorer les politiques sociales de façon à aider les femmes à participer plus activement au marché du travail et leur permettre de conjuguer plus efficacement leur emploi avec leurs obligations familiales. En particulier, des mesures comme les congés de maternité et de paternité rémunérés assortis d'une protection de l'emploi, une éducation et un accueil des jeunes enfants de qualité, des horaires de travail souples et des avantages fiscaux qui ne portent pas atteinte aux incitations au travail peuvent aider les pères et les mères à trouver un équilibre entre les horaires de travail et les responsabilités familiales, et réduiront les obstacles à l'activité féminine en particulier.

Les droits aux congés liés aux enfants sont limités

Le congé maternité, paternité et parental³⁴ est une période de mise en disponibilité donnant lieu à une protection contre le licenciement des parents employés au moment de la naissance d'un enfant. Si ces mises en disponibilité présentent des avantages intrinsèques pour le bien-être de l'enfant et de la mère, en général, elles ont aussi des effets positifs sur le devenir professionnel à long terme des femmes puisqu'elles assurent une plus grande continuité de l'emploi (ou pour commencer, les encourage à chercher un emploi). Il faut bien entendu faire des arbitrages lorsqu'on détermine la durée de la mise en disponibilité qu'il faut accorder : si les perspectives d'emploi des femmes s'améliorent dans un premier temps avec la durée du congé, après un certain seuil, des effets négatifs se font sentir alors que les femmes se détachent de plus en plus du marché du travail et que leurs compétences perdent de la valeur. Bien qu'il soit difficile en pratique de fixer ce seuil, Thévenon et Solaz (2014) estiment qu'il se situe autour de deux années de congés payés dans les pays de l'OCDE, tandis que Huerta et al. (2011) pensent qu'il est d'un an au maximum (bien que ces estimations reposent sur une étude de cinq pays de l'OCDE seulement). Quoi qu'il en soit, les estimations varient selon les pays et sont fonction de la disponibilité d'autres services publics comme les structures d'accueil des enfants qui aident les parents à concilier leurs obligations professionnelles et familiales. Le congé de paternité et le congé parental (qui est un congé pouvant être partagé entre les deux parents) ont aussi été introduits dans de nombreux pays de l'OCDE pour encourager les parents à jouer un rôle plus égal dans leur vie professionnelle et familiale.

Encadré 3.11. Les différences entre les taux d'activité féminine selon les pays et les époques : Quelques explications

L'analyse présentée au chapitre 1 montrait comment l'activité des jeunes femmes varie sensiblement selon les pays. De même, les taux d'activité féminine ont souvent profondément évolué avec le temps au sein d'un même pays. Alors que le taux d'activité féminine en Tunisie est faible par rapport aux normes de l'OCDE, il a considérablement augmenté au cours des 50 dernières années. En outre, les femmes tunisiennes ont beaucoup plus de chances d'être actives que les femmes de la plupart des autres pays de la région MENA. Quelles sont les raisons de si grandes différences entre les taux d'activité féminine selon les pays, et au sein d'un même pays, selon les périodes ? Cet encadré résume certaines grandes conclusions des publications à ce sujet. Si les facteurs historiques et culturels sont vraisemblablement importants, ils ne sont pas immuables. En effet, l'état et la structure de l'économie ont joué un grand rôle en déterminant l'ampleur de l'activité féminine, de même que les progrès technologiques, tant à domicile que sur le lieu de travail. Ceci dit, beaucoup d'éléments montrent que les politiques éducatives, sociales et du marché du travail jouent un rôle fondamental en aidant les femmes à s'intégrer dans la population active.

Histoire et culture

Selon certains analystes, le faible taux d'activité féminine est l'expression d'idées anti-égalitaires profondément ancrées. Fortin (2005), par exemple, a étudié 25 pays de l'OCDE en 1990, 1995 et 1999 et a constaté que les idées anti-égalitaires (mesurées par le nombre des personnes se déclarant d'accord avec des affirmations telles que « lorsque les emplois sont rares, les hommes devraient avoir davantage le droit à un emploi que les femmes ») se révèlent être le principal facteur qui explique les différences des taux d'activité des femmes entre les pays. Les valeurs familiales, et en particulier la préférence pour les familles nucléaires et étendues, sont aussi un facteur qui réduit l'offre de main-d'œuvre féminine (Algan et Cahuc, 2007). L'enracinement de ces préférences a été révélé par une série d'études sur les femmes immigrées aux États-Unis qui comparaient leur taux d'activité avec celui des femmes dans leur pays d'origine, et faisaient apparaître une relation très étroite entre les deux, ce qui laisse supposer qu'il existe un facteur transférable permanent, la culture, qui n'est pas pris en compte par les indicateurs observables du capital humain (Antecol, 2000 ; Fernández, 2007). Certains ont imputé ces attitudes à des facteurs historiques qui ont déterminé la division du travail entre les hommes et les femmes. Ainsi, Alesina et al. (2013) affirment que les descendants de sociétés qui pratiquent traditionnellement le labour (qui exige une force physique et favorise donc les hommes par rapport aux femmes) adoptent aujourd'hui moins de normes en matière d'égalité homme-femme, mesurées en fonction du rôle dévolu par la société aux hommes et aux femmes et du taux d'activité des femmes. Ces facteurs historiques ne sont cependant pas irréversibles, et on a constaté qu'en bouleversant le système en place, on peut considérablement modifier les rôles assignés à chacun des sexes sur le marché du travail. La réorientation majeure de l'offre de main-d'œuvre féminine à la suite de la mobilisation pour la Seconde guerre mondiale en est un exemple (Acemoglu et al., 2002). En outre, les hommes dont les mères ont été attirées dans la population active en raison de cette mobilisation avaient plus de chances d'épouser des femmes qui travaillaient elles aussi (Fernández et al., 2004).

Progrès économiques et technologiques

Selon une théorie influente, il existe une relation en « U » entre le taux d'activité féminine et le développement économique : lorsque le niveau de développement est faible, le taux d'activité féminine recule avec la croissance économique, alors qu'à partir d'un certain niveau de développement, il commence à remonter (Goldin, 1995). Mais cette théorie a été mise en cause par une analyse plus récente qui révèle que cette relation est faible et dépend des sources de données utilisées (Gaddis et Klasen, 2014). Gaddis et Klasen trouvent cependant des éléments qui démontrent que les changements structurels ont un effet sur le taux d'activité féminine, ce que l'on retrouve dans d'autres études qui révèlent que le développement du secteur des services s'est accompagné de près d'une augmentation de l'offre de main-d'œuvre féminine (Thévenon, 2013). Le taux d'activité féminine peut réagir non seulement aux transformations économiques à long terme, mais aussi aux cycles économiques à court terme, les femmes mariées augmentant l'offre de main-d'œuvre lorsque leur mari perd son emploi. C'est le phénomène dit du « travailleur ajouté » (Woytinsky, 1942).

Encadré 3.11. Les différences entre les taux d'activité féminine selon les pays et les époques : Quelques explications (suite)

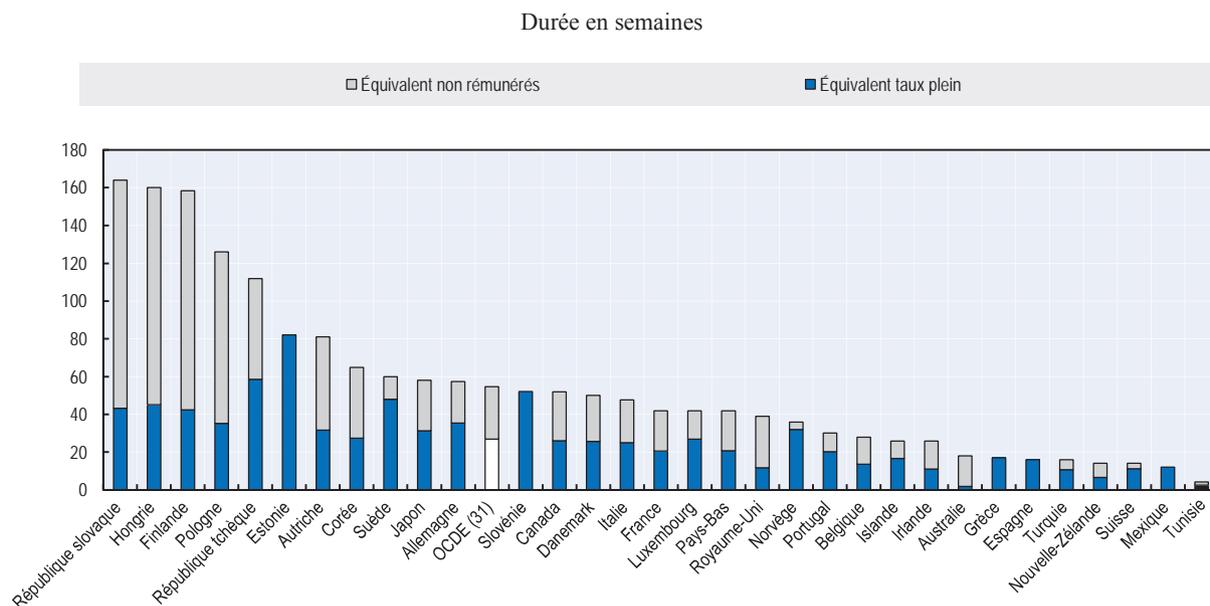
En outre, les progrès technologiques ont fondamentalement modifié le rôle des femmes dans la société. Ainsi, Albanesi et Olivetti (2007) montrent comment l'amélioration des connaissances médicales et de l'obstétrique a réduit le coût temporel lié à la fonction reproductive des femmes, et comment l'introduction du lait maternisé a diminué l'avantage comparatif des femmes dans la garde des enfants. Goldin (2004) affirme que la pilule contraceptive a permis aux jeunes femmes de repousser le mariage et la procréation et de faire des projets de carrière, et que la révolution des biens de consommation les a aidées à se libérer du foyer familial (Greenwood et al., 2005).

Politiques éducatives, sociales et du marché du travail

Si le taux d'activité féminine est sans doute intimement lié à des facteurs culturels et est aussi déterminé par des changements économiques plus vastes, on dispose aujourd'hui d'une quantité considérable de données qui établissent que les politiques éducatives, sociales et du marché du travail jouent un rôle fondamental et que par conséquent les pays préoccupés par leur faible taux d'activité féminine peuvent adopter des politiques pour s'attaquer à ce problème. Il est largement admis que le niveau d'instruction des femmes est un facteur crucial qui détermine le taux d'activité féminine (Fortin, 2005 ; Thévenon, 2013). Mais sans vouloir négliger l'importance de l'éducation, les données montrent aussi qu'elle ne suffit pas à elle seule à régler le problème. Dans les pays de la région MENA par exemple, Shalaby (2014) relève que malgré une diminution notable des disparités entre hommes et femmes dans le taux d'instruction et d'alphabétisation, la participation des femmes dans l'économie de la région reste la plus faible du monde. Les données internationales montrent que les politiques sociales et du marché du travail sont tout aussi importantes que les politiques éducatives. Ainsi, Cipollone et al. (2013) ont analysé 15 pays de l'UE sur une période de 20 ans et constaté que les réformes des politiques du marché du travail et les changements des politiques sociales sont responsables de près de 25 % de l'accroissement du taux d'activité des jeunes femmes, et de plus de 30 % chez les femmes qui ont un niveau d'instruction élevé. Del Boca et Locatelli (2006) parviennent à une conclusion analogue sur le rôle des politiques sociales. En particulier, de nombreuses études empiriques montrent que les politiques familiales jouent un rôle important dans l'augmentation du taux d'activité féminine (Blau et Kahn, 2013). La mise en place de structures d'accueil pour les enfants se distingue comme l'une des mesures les plus efficaces dans ce domaine (Apps et Rees, 2004), mais les congés parentaux et les politiques qui visent plus généralement à alléger la charge financière que représente l'éducation des enfants sont tout aussi importants. L'augmentation du taux d'activité féminine a aussi été associée au développement de l'emploi à temps partiel (Thévenon, 2013 ; Buddelmeyer et al., 2004) ainsi qu'aux réformes du régime fiscal du deuxième apporteur de revenu, par comparaison avec les ménages ayant un seul apporteur de revenu (Jaumotte, 2003). Enfin, il ne fait aucun doute que l'adoption de lois antidiscriminatoires a joué un rôle crucial en encourageant les femmes à être actives. Cependant, en raison du caractère de ces interventions, il est souvent difficile d'obtenir des preuves concrètes de leur effet (Goldin, 2004).

En Tunisie, les congés liés aux enfants consistent en un congé de maternité pour les femmes et un congé de paternité pour les hommes, sans les autres congés généralement accordés dans la plupart des pays de l'OCDE. Le congé de maternité des employées du secteur privé en Tunisie³⁵ dure 30 jours civils, mais peut être prolongé de 15 jours sur présentation d'un certificat médical. Le salaire versé durant le congé de maternité équivaut aux deux tiers (66.7 %) du salaire de la mère, et est plafonné à deux fois le salaire minimum (SMIG), à condition que la mère ait travaillé au minimum 80 jours durant les quatre trimestres civils (soit un an) précédant la naissance. Les mères n'ont pas droit à des congés sans solde. Le congé de paternité n'est que d'un jour en Tunisie. Il doit être pris dans les sept jours suivant la naissance, et représente 100 % du salaire du père. Les pères n'ont pas droit non plus à des congés sans solde. Ces droits aux congés sont particulièrement faibles selon les normes de l'OCDE (graphiques 3.6 et 3.7)³⁶. En effet, dans tous les pays de l'OCDE, les mères ont droit à 54.6 semaines de congés en moyenne, dont 27.7 sans solde, tandis que les pères ont droit à 7.6 semaines, dont 3.6 sans solde. Toutefois, ces moyennes ne tiennent pas compte du tiers des pays de l'OCDE qui ne proposent aucun congé aux pères, avec ou sans solde.

Graphique 3.6. Congés rémunérés des mères^a en équivalent taux plein^b et non rémunérés^c, Tunisie^d et pays de l'OCDE^e, 2011

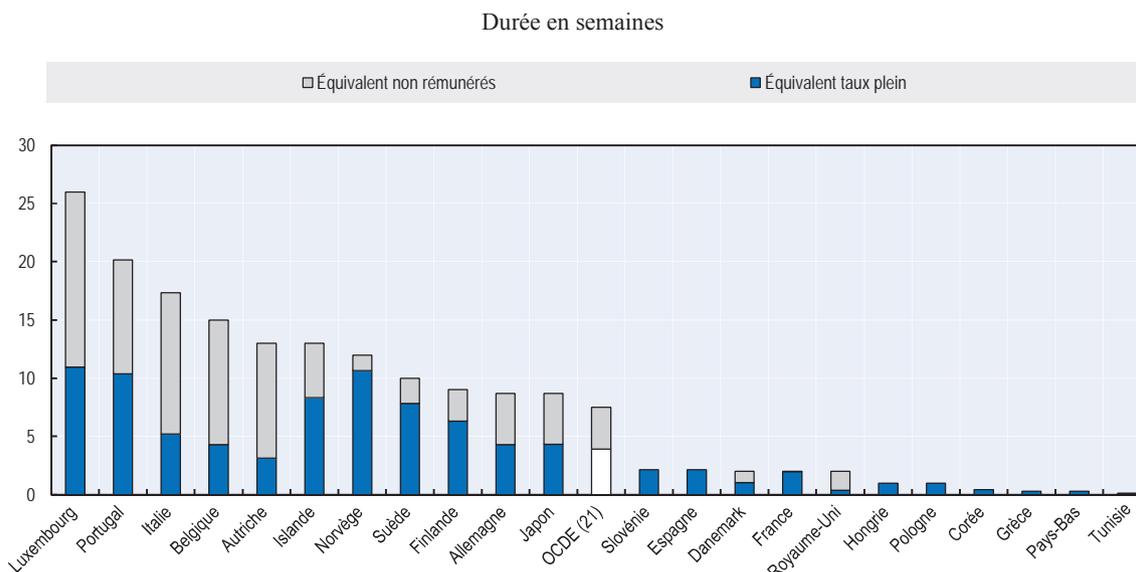


- Les congés rémunérés des mères sont tous les congés auxquels les mères ont droit, y compris les congés qui peuvent aussi être pris par les pères. Ils comprennent donc les congés rémunérés de maternité, parentaux et de garde à domicile, le cas échéant.
- La durée des congés en équivalent taux plein (ETP) est calculée comme suit : durée des congés en semaines multipliée par la rémunération moyenne reçue par le bénéficiaire. Il s'agit donc d'un indicateur théorique et les parents n'ont pas nécessairement la possibilité de prendre un congé moins long en recevant une rémunération à 100 %.
- La durée des congés en équivalents non rémunérés est calculée comme suit : durée des congés rémunérés en semaines (quelle que soit la rémunération) moins les semaines d'équivalent taux plein.
- En Tunisie, le congé de maternité rémunéré est calculé à partir d'un salaire mensuel brut moyen de 667.65 TND (calculs de l'OCDE à partir de CRES, 2012), et un SMIG de 286 TND en mai 2011.
- Le congé de maternité n'existant pas aux États-Unis, ce pays ne figure pas dans le graphique.

Source : International Network on Leave and Policies (www.leavenetwork.org/) ; Base de données sur la sécurité sociale de l'OIT (www.ilo.org/dyn/sesame/IFPSES.SSDBMENU) ; Système d'information mutuelle sur la protection sociale (MISSOC) (www.missoc.org/MISSOC/MISSOCII/MISSOCII/index.htm) ; Social Security Programs Throughout the World (www.ssa.gov/policy/docs/progdsc/ssptw/).

Cette analyse révèle qu'il existe des possibilités considérables d'allonger les congés de maternité et de paternité en Tunisie, et d'introduire un congé parental qui pourrait être partagé entre les parents. Ces mesures donneraient aux mères plus de continuité sur le marché du travail, augmenteraient leur taux d'activité et leur permettraient de partager plus équitablement avec les pères la garde des enfants.

Graphique 3.7. Congés rémunérés des pères^a en équivalent taux plein^b et non rémunérés^c, Tunisie et pays de l'OCDE^d, 2011



- a) Les congés rémunérés exclusivement réservés aux pères sont les congés auxquels seuls les pères peuvent prétendre (ou les congés qui donnent droit à des congés supplémentaires ou à une rémunération). Ils comprennent donc le congé de paternité, tout congé parental réservé aux pères et les congés obligatoirement partagés donnant droit à des congés supplémentaires.
- b) La durée des congés en équivalent taux plein (ETP) est calculée comme suit : durée des congés en semaines multipliée par la rémunération moyenne reçue par le bénéficiaire. Il s'agit d'un indicateur théorique et les parents n'ont pas nécessairement la possibilité de prendre un congé moins long en recevant une rémunération à 100 %.
- c) La durée des congés en équivalents non rémunérés est calculée comme suit : durée des congés rémunérés en semaines (quelle que soit la rémunération) moins les semaines d'équivalent taux plein.
- d) En Australie, au Canada, en Estonie, aux États-Unis, en Irlande, au Mexique, en Nouvelle-Zélande, en République slovaque, en République tchèque, en Suisse et en Turquie, le congé de paternité n'existe pas. Ces pays ne figurent donc pas dans ce graphique.

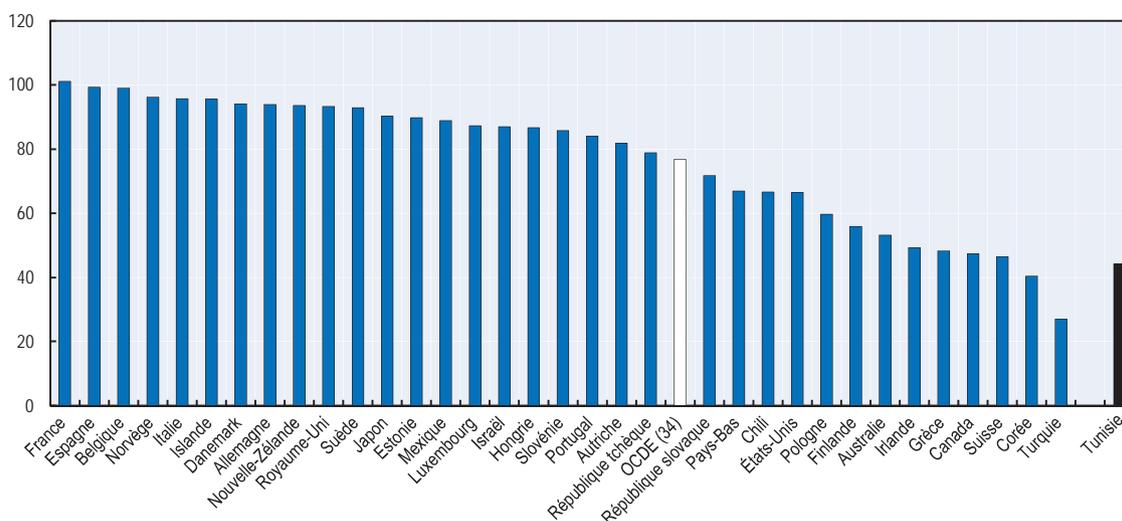
Source : Pour les pays de l'OCDE, *Base de données de l'OCDE sur la famille 2014*, www.oecd.org/fr/social/soc/labasededonneesdelocdesurlafamille.htm (consultée le 20 février 2014) ; pour les autres pays : Groupe de la Banque mondiale (2014), *Women, the Business, and the Law: Creating Economic Opportunities for Women (base de données)*, <http://wbl.worldbank.org/data> (consultée le 20 février 2014).

Un manque de services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité à un prix abordable

La garde des enfants est un autre facteur clé qui détermine le comportement des mères à l'égard de l'emploi dans les premières années. Dans les pays de l'OCDE, la progression du taux d'activité des femmes depuis les années 60 est allée de pair avec l'élaboration de politiques visant à concilier travail et vie de famille, dont l'accès à un prix abordable à des services de garde d'enfant de qualité constitue un élément important (OCDE, 2011b). Dans le cas de la Tunisie, on a aussi fait valoir que le manque de structures d'accueil des enfants est un obstacle majeur à l'amélioration de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale des femmes, et par conséquent à la féminisation du marché du travail (Gouider, 2009).

L'éducation préscolaire en Tunisie (de 3 à 5 ans) est assurée par l'un des deux types d'établissements suivants : i) les jardins d'enfants, sous la supervision du ministère de la Jeunesse, du Sport, de la Femme et de la Famille, qui peuvent être soit privés, soit semi-publics (gérés par des collectivités locales), soit gérés par des associations spécialisées et ii) les *kouttab*, écoles sous la supervision du ministère des Affaires religieuses, qui initient les enfants aux enseignements du Coran. En 2013, la Tunisie comptait 3 767 établissements d'éducation préscolaire, comprenant les jardins d'enfants et les *kouttab* (ministère des Affaires de la Femme et de la Famille, 2014), contre 2 422 en 2004 (Observatoire de l'enfance, 2010). En outre, les enfants de 5 ans peuvent passer en année préparatoire, qui est sous la responsabilité du ministère de l'Éducation, et assurée soit dans des écoles primaires publiques, soit dans des établissements privés ou semi-privés. Bien que cette année préparatoire soit considérée comme faisant partie du cycle d'enseignement de base, elle n'est pas obligatoire, et son accès gratuit n'est pas garanti (Loi relative à l'éducation du 23 juillet 2002)³⁷. La proportion d'enfants de 3 à 5 ans dans l'éducation préscolaire est relativement faible, à 44.3 % contre 76.9 % en moyenne dans les pays de l'OCDE (graphique 3.8). S'agissant des enfants plus jeunes (de 0 à 2 ans), les crèches sont très rares en Tunisie puisqu'en 2013 on ne comptait que 293 établissements enregistrés, contre 102 en 2004³⁸ et qu'elles n'accueillaient que 0.4 % du groupe d'âge concerné en 2006 (Gouider, 2010).

Graphique 3.8. Taux de scolarisation moyen des enfants âgés de 3 à 5 ans dans les programmes d'enseignement préscolaires, Tunisie et pays de l'OCDE, 2010^a ou dernière année disponible



a) Les données sur la Lettonie, la Roumanie, la Bulgarie et la Lituanie datent de 2008, les données sur Malte portent sur 2005 et celles sur la Corée renvoient à 2009.

Source : OCDE (2014), *Enrolment in Childcare and Pre-Schools*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_in_childcare_and_preschools_1May2014.pdf ; sur la Tunisie, MDCI, INS et UNICEF (2013), *Tunisie : Suivi de la situation des enfants et des femmes, Enquête par grappes à indicateurs multiples 2011-2012*, Tunis.

Alors que certains ont avancé que l'absence de structures d'accueil des enfants s'explique par la rareté de la demande car culturellement, les Tunisiens préfèrent élever les enfants dans la famille³⁹, le facteur coût joue sans doute aussi un rôle important. Pratiquement tous les services d'accueil des jeunes enfants sont privés en Tunisie, et l'État aide peu les parents à couvrir ces coûts. Les travailleurs du secteur formel (et

souvent non agricole) reçoivent des allocations familiales pour les trois premiers enfants⁴⁰, qui représentent 18 %, 16 % et 14 %, respectivement, du revenu trimestriel pour le premier, le deuxième et le troisième enfant, mais elles sont limitées à 21.960 TND, 19.520 TND et 17.080 TND par trimestre (environ 10.15 EUR, 9.03 EUR et 7.9 EUR, respectivement), ce qui est très peu. À ces sommes s'ajoutent 9.375 TND, 18.750 TND et 23.475 TND par trimestre pour le premier, le deuxième et le troisième enfant, respectivement, dans les familles à un apporteur de revenu (soit environ 4.34 EUR, 8.67 EUR et 10.85 EUR, respectivement). Enfin, une aide particulière pour couvrir une partie des frais de garde d'enfants (15 TND, soit 6.94 EUR par mois pendant 11 mois au maximum pour chaque enfant y donnant droit) est versée aux employés qui gagnent moins de deux fois le salaire minimum (SMIG) et dont les enfants sont âgés de 2 à 36 mois. Si on les compare au coût estimé des jardins d'enfants (de 70 à 80 TND, soit de 32 à 37 EUR) par mois et par enfant, hors frais de cantine⁴¹, ces indemnités sont relativement faibles et en tout état de cause, les jeunes parents (âgés de moins de 28 ans) ne peuvent en bénéficier. Le coût élevé de la garde des enfants, conjugué à l'aide financière limitée de l'État pourrait donc expliquer en partie pourquoi seuls 13 % des enfants de 3 à 5 ans appartenant au quintile le plus pauvre reçoivent une éducation préscolaire, contre 81 % des enfants du même âge du quintile le plus riche (MDCI, INS et UNICEF, 2013). Il faudrait donc en faire davantage pour aider les parents, en particulier les plus pauvres, à couvrir ces frais.

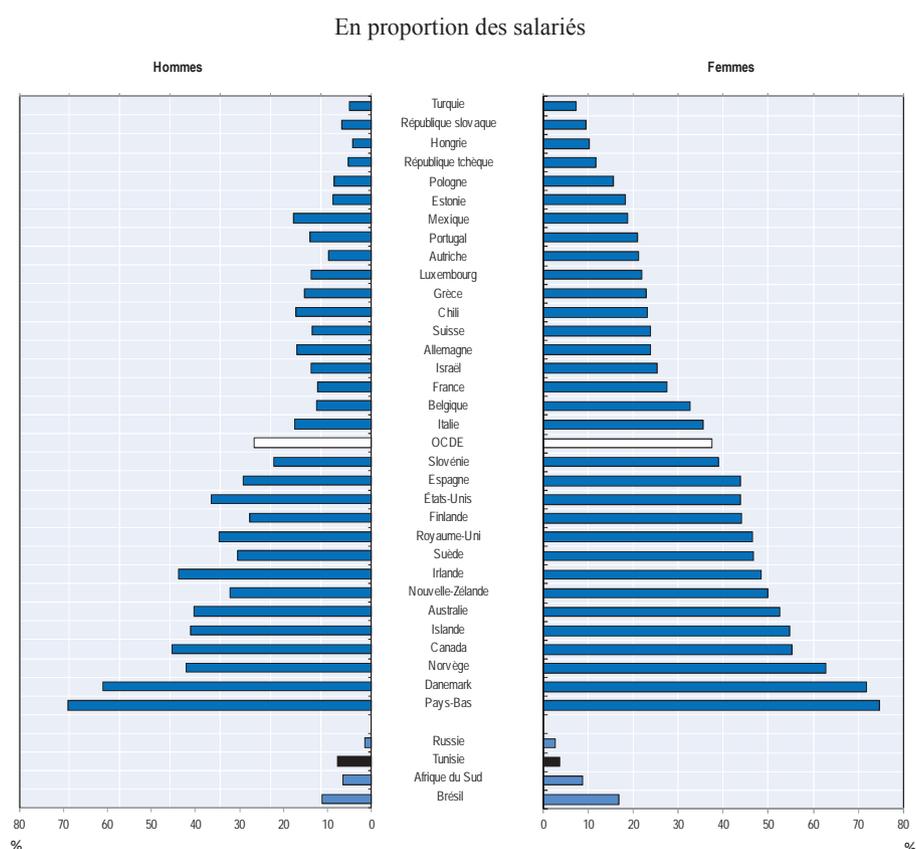
De même, le manque de services d'éducation et d'accueil, en particulier dans les régions peu peuplées, constitue vraisemblablement un autre obstacle : 60 % des enfants de 3 à 5 ans reçoivent une éducation préscolaire dans les zones urbaines, contre 17 % seulement des enfants dans les zones rurales. Bien qu'il existe des programmes qui prennent en charge les enfants de familles nécessiteuses comme l'Union tunisienne de solidarité sociale⁴² qui a accueilli 11 600 enfants dans 269 centres répartis dans les localités les plus dépourvues du pays (ministère des Affaires sociales, 2011), ces efforts ont toutes chances de ne pas répondre à la demande potentielle de ces services. Il faudrait donc faire davantage pour élargir l'accès aux services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, en particulier pour les familles les plus pauvres, si l'on veut éviter que les jeunes femmes sortent prématurément du marché du travail et accomplir des progrès notables en matière de féminisation de ce marché.

Peu de jeunes travaillent à temps partiel

La possibilité de travailler à temps partiel permet aux parents de mieux maîtriser leur temps de travail et de concilier plus facilement leurs obligations professionnelles et familiales. Les recherches montrent que l'accroissement du travail à temps partiel observé dans les pays de l'OCDE de 1980 à 2007 est étroitement lié à la hausse de l'emploi féminin durant cette période (OCDE, 2012d). En outre, des données montrent que les travailleurs à temps partiel souffrent moins de stress et ont moins de problèmes de santé que les travailleurs à temps plein (OCDE, 2010). Le revers de la médaille, c'est que dans de nombreux pays, le travail à temps partiel concerne essentiellement les femmes, et constitue rarement un tremplin vers l'emploi à temps plein. En outre, il présente des inconvénients car les travailleurs ont généralement des salaires horaires plus bas, des possibilités de formation et de promotion plus limitées, moins de sécurité de l'emploi, des droits à pension réduits, etc. (OCDE, 2012d). Par conséquent, si le travail à temps partiel peut augmenter le taux d'activité féminine, il risque aussi de les piéger dans des emplois qui offrent moins de perspectives de carrière.

En Tunisie, l'emploi à temps partiel est essentiellement réglementé par un amendement de 1996 au Code du travail, qui le définit comme un travail effectué selon une durée de travail ne dépassant pas 70 % de la durée normale de travail applicable à l'entreprise. Les travailleurs à temps partiel ont les mêmes droits que les travailleurs à temps plein, mais s'ils sont entièrement couverts en cas de maladie et d'accident du travail, toutes les autres prestations (congrés par exemple) sont proportionnelles à la durée de travail. Les travailleurs qui sont passés au régime à temps partiel pour des raisons de grossesse ou par nécessité de s'occuper d'un enfant de moins de 6 ans ou d'un membre de la famille handicapé ou malade ont le droit de réintégrer le régime de travail à plein temps en cas de vacance de poste à plein temps correspondant à leurs qualifications professionnelles. En outre, une loi introduite en 2006 (Loi n° 2006-58 du 28 juillet) institue un régime spécial de travail à mi-temps permettant aux mères d'enfants âgés de moins de 16 ans travaillant dans le secteur public de travailler pendant trois ans tout en recevant les deux tiers de leur salaire et en conservant intégralement leurs droits à l'avancement, aux congés et à la couverture sociale. Chaque mère peut bénéficier au maximum trois fois de ce régime, et revenir au régime à plein temps à tout moment.

Graphique 3.9. Incidence du travail à temps partiel^a chez les jeunes, Tunisie, pays de l'OCDE et certains autres pays, 2012^b



a) L'emploi à temps partiel désigne les individus qui, de manière habituelle, consacrent moins de 30 heures par semaine à leur activité professionnelle principale.

b) Les données disponibles sur la Tunisie datent de 2010.

Source : Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail, www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/data/statistiques-de-l-ocde-sur-l-emploi-et-le-marche-du-travail_lfs-data-fr, et calculs de l'OCDE à partir de l'Enquête nationale sur la population et l'emploi sur la Tunisie.

L'incidence de l'emploi à temps partiel chez les jeunes travailleurs est faible, autour de 6 % et singulièrement, elle est plus élevée chez les jeunes hommes (6.9 %) que chez les jeunes femmes (3.5 %) (voir graphique 3.9). Dans les groupes plus âgés, de 25 à 64 ans, les femmes sont cependant beaucoup plus susceptibles que les hommes de travailler à temps partiel (17.7 %, contre 9.1 %), ce qui permet de dire qu'elles prennent un travail à temps partiel lorsqu'elles commencent à avoir une famille et des enfants. Toutefois, cette incidence du travail à temps partiel reste encore relativement faible par rapport aux normes de l'OCDE, et pourrait être liée à l'absence de mesures incitant les employeurs à proposer un régime de travail de ce type approprié (Mzid, 2009). Alors que certaines politiques visent à encourager l'emploi à temps partiel en Tunisie, elles ont aussi comme conséquence involontaire de donner aux femmes un rôle d'aidantes. Le régime spécial de travail à temps partiel instauré en 2006 par exemple n'est pas ouvert aux hommes, et donc suppose implicitement que les femmes travailleront à temps partiel à la naissance d'un enfant, au détriment de leur carrière future. Il faudrait donc prendre des mesures pour réduire l'écart entre les hommes et les femmes dans l'emploi à temps partiel.

Un dispositif d'avantages fiscaux qui tend à cantonner les femmes dans le rôle de deuxième apporteur de revenu ou d'aidant

Dans les pays plus développés, il est admis que les dispositifs d'avantages fiscaux jouent un rôle fondamental dans les décisions en matière de travail des parents et de soins aux enfants. En particulier, l'avantage financier que retire un individu en prenant un emploi dépend du volume des impôts et d'autres prélèvements sur les revenus, ainsi que de la perte d'avantages sociaux en rentrant dans la vie active. Dans certains cas, l'avantage net d'un emploi peut même être négatif. De nombreux transferts sociaux étant particulièrement ciblés sur les ménages à faible revenu, surtout s'ils comprennent des enfants, les parents de ces ménages ont plus de chances d'être peu incités financièrement à travailler. Dans certains pays de l'OCDE comme en Allemagne, en Australie, en Belgique, au Danemark, en Islande et en Pologne, les mesures incitant financièrement les épouses à occuper un emploi sont particulièrement faibles (OCDE, 2007).

Bien que la situation de la Tunisie soit légèrement différente, en partie du fait que les systèmes d'avantages fiscaux sont moins développés, de nombreux aspects du régime de protection sociale renforcent la situation des femmes comme dépendantes des hommes (qu'il s'agisse de leur père ou de leur époux) et/ou comme aidantes *de facto*, ce qui pourrait décourager les femmes de travailler. On a déjà mentionné le régime spécial de travail à mi-temps réservé aux femmes, mais d'autres exemples illustrent cette constatation. Alors par exemple que les allocations familiales sont généralement versées aux familles avec des enfants jusqu'à l'âge de 16 ans, les filles y ont droit jusqu'à l'âge de 21 ans si elles sont chargées de s'occuper de leurs frères et sœurs en l'absence de leur mère. Dans le cas de l'assurance maladie, alors que les garçons à charge peuvent en bénéficier jusqu'à l'âge de 20 ans, les filles y ont droit tant qu'elles ne gagnent pas leur vie ou ne sont pas mariées, quel que soit leur âge. Dernier exemple : les mères (mais pas les pères) employées dans le secteur non agricole et qui ont eu au moins trois enfants peuvent bénéficier d'un système spécial de préretraite à l'âge de 50 ans⁴³. Si en soi, chacun de ces régimes dont bénéficient les femmes dans le dispositif d'avantages fiscaux a peu de chances de dissuader de travailler, pris dans leur ensemble, ils créent un système qui ne traite pas les femmes comme égales aux hommes et, en reflétant les attentes culturelles, donne aux femmes le rôle de personnes dépendantes dans la société, et non pas celui de participantes actives au marché du travail. On a fait des analyses analogues

des systèmes de sécurité sociale dans d'autres pays, la Turquie par exemple, qui établit une différence en fonction du sexe dans son système de sécurité sociale et de prestations au survivant, et ainsi rend les femmes moins tributaires du marché et renforce leur statut de deuxième apporteur de revenu ou d'aidantes (Bozçağa, 2013). Pour féminiser le marché du travail en Tunisie, il faudra donc adopter un régime d'avantages fiscaux accordant aux deux parents des incitations financières à travailler globalement analogues.

Notes

1. Environ 40 % des jeunes sont au chômage, et parmi ceux qui sont actifs, 50 % le sont dans le secteur informel. Sachant que 14 % environ des jeunes sont étudiants (et sont par conséquent couverts par la sécurité sociale), cela signifie que jusqu'aux deux tiers des jeunes, exception faite des étudiants, ne cotisent pas au régime d'assurance sociale, et n'en bénéficient pas.
2. L'incidence réelle de la pauvreté a fait l'objet de vifs débats en Tunisie ces dernières années, certains affirmant que les chiffres publiés sous la présidence de Ben Ali étaient falsifiées. Une étude approfondie de cette question (INS, 2012) a tenté de rétablir les faits, et a conclu que le taux de pauvreté en Tunisie s'établissait à 15.5 % en 2010. Un ménage est défini comme pauvre si sa consommation annuelle par tête est inférieure au seuil de pauvreté officiel fixé à 1 277 TND dans les villes et 820 TND dans les régions rurales. Ce taux est en diminution par rapport à 2005 (23.3 %) et 2000 (32.4 %). On ne dispose pas d'estimation du taux de pauvreté chez les jeunes. Cependant, compte tenu du taux plus élevé de chômage et d'emplois informels, ainsi que de l'absence de couverture de sécurité sociale, le taux de pauvreté des jeunes est sans doute considérablement plus élevé. Il importe de noter que l'INS (2012) a observé que la pauvreté diminue lorsque le niveau d'éducation augmente, et que la population vivant sous la responsabilité d'un chef de ménage ayant un niveau universitaire ne connaît pas la pauvreté. Ceci met encore plus en relief le caractère inégalitaire des programmes d'emploi du gouvernement, qui sont essentiellement axés sur les diplômés universitaires.
3. Les enfants à charge sont les mineurs (jusqu'à 20 ans), les enfants handicapés et les filles tant qu'elles ne gagnent pas leur vie ou ne sont pas mariées, quel que soit leur âge (CNAM, sans date).
4. Les conjoints ont droit eux aussi à l'assurance maladie.
5. Les estimations ont été obtenues en comparant la population employée d'après l'enquête nationale sur la population et l'emploi au nombre de personnes qui cotisent à la sécurité sociale.
6. En outre, il faut rappeler que les jeunes qui participent aux programmes actifs d'emploi (PAE) ne cotiseront pas non plus à la sécurité sociale. S'il est vrai que ces jeunes sont au moins couverts par une assurance maladie, ils n'économisent pas pour cotiser à une pension de vieillesse. Cette situation est appelée à changer avec la réforme des PAE.
7. Il s'agit du salaire brut. Pour faire une véritable comparaison, il faudrait retenir les salaires nets, mais l'enquête sur la transition vers la vie active ne les indique pas. Les estimations de l'OCDE, à partir d'un modèle pour les travailleurs salariés non agricoles, montre que le salaire net des jeunes qui travaillent dans le secteur formel équivaldrait à 422 TND, soit nettement plus que le salaire moyen dont font état les jeunes qui travaillent dans le secteur informel.

8. Ainsi, le ministère des Affaires sociales (2011) décrit un programme de discrimination positive destiné aux diplômés chômeurs venant de familles bénéficiaires du programme national d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN) un accès privilégié à des emplois dans le secteur public. L'un des critères d'éligibilité est la durée du chômage.
9. Une anecdote : un autre sujet de préoccupation en Tunisie est le développement de l'économie souterraine, et en particulier de la contrebande, qui a très brusquement augmenté depuis la révolution en raison de l'affaiblissement des contrôles douaniers et des distorsions existantes des marchés des produits, notamment du dispositif de contrôle des prix. Manifestement, ces opportunités qui s'ouvrent dans l'économie souterraine découragent la recherche d'un emploi dans le secteur formel, en particulier dans les régions rurales où ils sont plus rares.
10. Ce régime repose sur le chiffre d'affaires autodéclaré, sans qu'il y ait même besoin de tenir des comptes. Le taux d'imposition est fixé entre 2 et 2.5 % du chiffre d'affaires. D'après El Elj (2014), ce régime s'est traduit par une explosion du nombre de contribuables travaillant à leur compte optant pour ce régime, qui ne paient en moyenne que 92 TND d'impôts par an.
11. Cette mesure faisait partie, pour l'essentiel, d'une tentative d'accroître la « flexisécurité » sur le marché du travail en Tunisie, de façon à protéger non pas les emplois, mais les travailleurs. L'indemnité de chômage a été introduite en même temps que les réductions de la protection de l'emploi en application des révisions de 1994 et 1996 du Code du travail (Destremau, 2006).
12. En Chine, l'assurance chômage a été introduite dans les années 80. Depuis 1999, tous les travailleurs urbains, y compris ceux des entreprises publiques, les fonctionnaires et les employés du secteur privé, bénéficient d'une assurance chômage. Les employeurs cotisent l'équivalent de 2 % des salaires, et les employés 1 %, les fonds étant généralement gérés par les administrations au niveau des provinces et des villes. L'indemnité n'est pas liée aux gains, mais est payable sur une période relativement longue (jusqu'à 104 semaines) Qian (2014). Au Brésil, l'assurance chômage a été établie en 1986, et existe sous sa forme actuelle depuis 1994. Elle couvre les individus du secteur privé (formel) qui perdent leur emploi à la suite d'un licenciement abusif. Les bénéficiaires sont en droit de recevoir de 3 à 5 mensualités, selon leurs antécédents professionnels des 3 dernières années : trois mensualités pour 6 à 11 mois d'emploi, quatre pour 12 à 23 mois d'emploi et cinq pour 24 mois ou davantage. Pour être éligible, le demandeur doit avoir été employé au moins six mois sans interruption et ne pas avoir reçu d'indemnités de chômage au cours des 16 derniers mois. Le montant minimal de l'indemnité est égal au salaire minimum, et tout montant supérieur est fonction du salaire moyen du travailleur au cours des trois derniers mois d'emploi, tout en étant plafonné à 1 235.91 BRL en 2013, soit environ 433 EUR, ou 1.82 fois le salaire minimum brésilien (OCDE, 2014a).
13. Le PNAFN n'est régi par aucune législation, mais a été créé en vertu de deux circulaires ministérielles, les circulaires n° 18 du 4 juin 1986 et n° 5 du 16 mai 1998.
14. Une source (qui date cependant de 2008) indique au moins une visite par famille et par an (Mission permanente de Tunisie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des Organisations internationales en Suisse, 2008).

15. Dans le cas de la Tunisie, la subvention la plus sensible est celle du pain (Silva et al., 2012), comme l'on montré les « émeutes du pain » de 1984 (Meddeb, 2010) et celles de la fin 2007 et du début de 2008 (Subrahmanyam et Castel, 2014).
16. Une autre conséquence potentiellement négative de ces programmes est leur effet stigmatisant.
17. Le Fonds national de l'emploi a été créé en 1999 et est géré à l'aide d'un compte spécial du Trésor. Il finance les programmes actifs du marché du travail administrés par l'ANETI – le Contrat de stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP), le Service civil volontaire (SCV), le Contrat d'adaptation et d'insertion professionnelle (CAIP), etc. – , qui représentent 75.9 % des ressources allouées en 2012, les microcrédits gérés par la Banque tunisienne de solidarité (BTS) (13.5 % des ressources allouées) ainsi que des programmes d'emploi régionaux gérés par les conseils régionaux (10.6 % des ressources allouées) dans le cadre du Contrat emploi-solidarité.
18. Le Contrat emploi-solidarité, ou CES (décret n° 2009-349 du 9 février 2009), avait pour objet d'introduire une certaine souplesse au niveau local dans la réalisation des programmes actifs du marché du travail. Chaque année, des contrats devaient être conclus entre les conseils régionaux, l'administration centrale et d'autres organismes compétents, précisant les programmes à financer et les participants ciblés. Parmi les activités financées, on peut citer des stages subventionnés dans des petites et moyennes entreprises, des formations à l'employabilité et des programmes de travaux publics. Les participants diplômés de l'enseignement supérieur recevaient une indemnité mensuelle comprise entre 150 TND et 250 TND pour une durée maximale de trois ans, tandis que les personnes non titulaires d'un diplôme universitaire recevaient une indemnité maximale de 130 TND pendant une durée maximale d'un an. Les programmes de travaux publics étaient les principaux bénéficiaires des CES. De nombreux programmes dans le cadre des CES étaient analogues aux PAE réalisés par l'ANETI, et faisaient souvent double emploi. Cette redondance, conjuguée à l'absence de contrôle et à la mainmise politique sur ces programmes, a amené à recommander leur suppression (à l'exception des programmes de travaux publics) et leur fusion avec les programmes classiques déjà gérés par l'ANETI (Belghazi, 2012). La réforme des PAE de 2012 conserve un élément régional avec le Programme de partenariat avec les régions pour la promotion de l'emploi, et laisse ouverte la question de savoir quels types d'activités seront financées grâce à cet instrument.
19. Les participants à ces travaux publics qui exigent d'être absorbés comme personnel permanent du secteur public risquent de faire obstacle à ces programmes à l'avenir. Il est important de faire savoir que ces programmes tiennent lieu de mécanismes de protection sociale, et non pas de création d'emplois publics. Leur mise en œuvre par l'intermédiaire d'ONG pourrait donner une issue politique à cette impasse.
20. De plus, la Tunisie a expérimenté des services mobiles de l'emploi (Benmimoun, 2010) mais il semble qu'ils ne soient plus opérationnels, en partie à cause de la détérioration du climat sécuritaire dans certaines régions reculées.
21. Chez les diplômés universitaires, le taux de couverture de l'ANETI, défini comme étant le nombre de demandeurs d'emploi inscrits (tiré des registres administratifs de l'ANETI) divisé par le nombre de chômeurs (calculé à partir de l'enquête nationale sur la population et l'emploi), a varié de 36.1 % à 50.9 % en 2013. Les chiffres équivalents pour les non diplômés étaient respectivement de 17.1 % et 25.9 %. Ces

- taux varient quelque peu et sont beaucoup plus élevés pendant les périodes de recrutements publics.
22. Il se pourrait cependant que ce ratio soit surestimé car beaucoup de demandeurs d'emploi ne cherchent pas un emploi activement, et devraient donc être supprimés des fichiers.
 23. On pourrait aussi rendre plus efficiente la mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi en introduisant un cadre d'organisation des professions, qui établirait une correspondance entre la nomenclature des professions et un cadre de compétences. À partir de ce cadre, on pourrait relier les différentes professions à des compétences particulières et déterminer les besoins de formation. Bien que la Tunisie ait créé une nomenclature nationale des professions en 1997 en vertu de la loi n° 97-2452 du 15 décembre, elle ne dispose toujours pas d'une description des professions. Le MFPE élabore un dictionnaire national des emplois et des professions depuis 2002, mais il n'est pas encore opérationnel.
 24. Depuis peu, le numéro d'identité national des nouveaux cotisants au régime de sécurité sociale est enregistré, ce qui permet de relier leur dossier à ceux de l'ANETI sur les PAE. À longue échéance, cependant, l'organisme de sécurité sociale tunisien, avec le concours de la Banque mondiale, s'emploie à mettre en place un identifiant unique qui pourra être attribué à chaque Tunisien à la naissance, et qui servira à relier ces données, en remplacement du numéro d'identité national.
 25. Les centres d'affaires visent les personnes titulaires d'un diplôme universitaire et celles ayant suivi une formation professionnelle. La plupart des clients viennent des secteurs du commerce et des services et comptent créer une micro-entreprise. Ils reviennent souvent après un certain temps pour réorienter leur projet. Les Centres d'affaires font appel aux services de spécialistes extérieurs, et notamment un *coach* d'un établissement d'enseignement supérieur, qui travaille une journée par semaine pour les centres.
 26. Les pépinières se situent dans les établissements d'enseignement supérieur et sont financées par l'Agence de promotion de l'industrie et de l'innovation (APII). Elles proposent des espaces, mais aussi des services faciles d'accès aux entrepreneurs diplômés. La majorité des clients des pépinières ne sont pas des nouveaux diplômés mais des personnes qui reviennent quelques années après la fin de leurs études. Chaque pépinière dispose d'un *coach* issu de l'université. Ces *coachs* travaillent parfois également pour des centres d'affaires, et proposent ainsi en principe un mécanisme d'orientation plus formalisé des établissements d'enseignement supérieur vers les pépinières.
 27. Les « Espaces Tremplin » sont des centres de documentation au sein des centres d'enseignement et de formation professionnelle spécialisés dans la création d'entreprises et l'aide aux chefs d'entreprises. Ils proposent aux futurs entrepreneurs des services très complets de conseils, d'orientation, d'aide et d'information sur la création de leur entreprise. Ces centres comportent des espaces internet, des salles de réunion et une série de bureaux équipés d'outils d'informatique, ainsi que des espaces de documentation et d'animation.
 28. Si beaucoup de ces services aident les jeunes chefs d'entreprise, la méthode employée ne respecte pas toujours les bonnes pratiques internationales. Ainsi, l'utilisation d'une base de données sur les idées de nouvelles entreprises est contraire au principe d'entrepreneuriat. Il vaudrait mieux aider les nouveaux créateurs d'entreprises à créer

et élaborer leurs propres idées au lieu de leur faire choisir une idée générique à partir d'une liste.

29. Dans la pratique cependant, cette mesure a été rarement appliquée.
30. Calculs de l'OCDE à partir de l'enquête sur la transition vers la vie active en Tunisie de l'OIT (2013).
31. Calculs de l'OCDE à partir de l'INS (2014).
32. Le Code du statut personnel de 1956 est une panoplie de lois qui définissent les droits et responsabilités des femmes et des hommes dans les domaines du mariage, du divorce, de la tutelle et de l'héritage. Il a sensiblement changé le statut juridique des femmes en Tunisie, interdisant la polygamie et accordant aux femmes et aux hommes les mêmes droits en matière de divorce. La loi sur l'héritage est la seule loi du Code du statut personnel qui avantage les hommes. Elle dispose que les hommes héritent d'une part deux fois plus élevée que les femmes, en application de la loi islamique Sharia, à moins qu'un testament ne précise exactement comment la masse successorale d'un parent doit être répartie entre ses enfants.
33. « Il ne peut être fait de discrimination entre l'homme et la femme dans l'application des dispositions du présent code et des textes pris pour son application ». Cet article a été introduit le 5 juillet 1993. Ceci dit, le Code du travail limite le type d'emploi que les femmes sont autorisées à occuper, en particulier les tâches physiquement difficiles et le travail de nuit. On pourrait considérer que ces restrictions constituent un obstacle supplémentaire à l'emploi des femmes en Tunisie.
34. On entend par congé de maternité (ou congé de grossesse) une absence de l'emploi autorisée des femmes en cas de naissance, ou d'adoption dans certains pays, l'emploi étant protégé durant cette période. Le congé de paternité est identique, mais destiné aux pères. Le congé parental, en revanche, désigne une autorisation d'absence de l'emploi des parents durant laquelle l'emploi est protégé, qui est le plus souvent octroyée en plus des congés de maternité ou de paternité, et qui succède généralement à la période de congé de maternité ou de paternité (mais pas dans tous les pays). Le congé parental est octroyé soit à chaque parent, soit au titre de la famille, mais le droit à une garantie publique de revenu est souvent accordé au titre de la famille, de sorte qu'en général, un seul parent à la fois peut le solliciter (OCDE, 2012c).
35. Le congé de maternité est plus généreux dans le secteur public puisqu'il dure deux mois et que les mères reçoivent 100 % de leur salaire, sans plafond.
36. Les calculs qui sous-tendent ces chiffres reposent sur l'ensemble suivant d'hypothèses : les deux parents gagnent normalement le salaire moyen ; les parents remplissent les conditions d'emploi habituelles pour avoir droit à des congés rémunérés (période minimale de travail avant la naissance d'un enfant par exemple) ; la mère et l'enfant sont en bonne santé et ne souffrent pas de complications liées à la naissance ; il s'agit de la naissance d'un premier enfant ; les mères optimisent leur congé davantage que les pères, mais les parents optimisent aussi les congés de maternité combinés aux congés de paternité, les deux parents partageant les congés s'ils bénéficient de mois supplémentaires ; les parents choisissent la solution la mieux rémunérée, puis ils exploitent au maximum le congé ; les solutions qui doivent être autorisées par l'employeur et ne peuvent pas être strictement choisies par la famille ne sont pas retenues car elles ne sont pas considérées comme des options familiales (par conséquent, les options obtenues par négociation collective sont exclues à moins que les données montrent qu'elles sont pratiquement universelles) ; la protection de

l'emploi désigne la possibilité de retrouver un emploi de la même catégorie ; si la législation est différente pour le secteur public et le secteur privé, on retient la solution du secteur privé car les travailleurs sont généralement plus nombreux dans ce secteur ; sauf indication expresse, on suppose que les revenus et les salaires constituent le revenu brut.

37. Il existait cependant un programme présidentiel qui tentait de généraliser l'accès à l'année préparatoire à tous les enfants pouvant y prétendre d'ici la fin de 2009, le Programme présidentiel relatif à la généralisation complète de l'année préparatoire à la fin de 2009 (Observatoire de l'Enfance, 2010).
38. Ministère des Affaires de la Femme et de la Famille (2014) et Observatoire de l'enfance (2010), respectivement. Dans la pratique cependant, certains jardins d'enfants proposent aussi des services de crèche, qui ne sont pas enregistrés séparément.
39. Voir Angel-Urdinola et Leon-Solano (2013) pour des statistiques intéressantes sur le rôle des obligations familiales et l'activité féminine dans les pays de la région MENA.
40. Les enfants pouvant en bénéficier sont les enfants âgés de moins de 16 ans, les enfants de moins de 18 ans en apprentissage qui gagnent moins de 75 % du SMIG, les enfants de moins de 21 ans qui fréquentent régulièrement un établissement d'enseignement secondaire, tertiaire, technique ou professionnel, les filles âgées de moins de 21 ans qui remplace la mère et jouent son rôle vis-à-vis de ses frères et sœurs, et tous les enfants handicapés et les enfants frappés par une maladie en phase terminale.
41. Chraïet (2012). On ne dispose pas d'estimations officielles.
42. L'UTSS est une organisation non gouvernementale fondée en 1964 et financée par des dons volontaires (M'barek, 2010).
43. Il existait un système de préretraite à l'âge de 50 ans en Grèce, mais il a été supprimé récemment.

Références

- Acemoglu, D., D.H. Autor et D. Lyle (2002), « Women, War, and Wages: The Effect of Female Labor Supply on the Wage Structure at Midcentury », *Journal of Political Economy*, Vol. 112, No. 3, pp. 497-551.
- Adamecz, A. (2013), « Performance Management in Public Employment Services: Benchmarking, Clustering and Individual Performance Management – Follow-up Visit Report », Commission européenne, Bruxelles.
- Ahmed, G. (2011), « Private Employment Agencies in Morocco », *ILO Working Papers*, OIT, Genève.
- Albanesi, S. et C. Olivetti (2007), « Gender Roles and Technological Progress », *NBER Working Papers*, No. 13179, National Bureau of Economic Research, Cambridge, États-Unis.
- Alesina, A., P. Giuliano et N. Nunn (2013), « On the Origins of Gender Roles: Women and the Plough », *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 128, No. 2, pp. 469-530.
- Algan, Y. et P. Cahuc (2007), « The Roots of Low European Employment: Family Culture? », in J. Frankel et C. Pissarides (dir. pub.), *NBER International Seminar on Macroeconomics 2005*.
- ANETI (2014), « L'expérience tunisienne dans le domaine de création d'entreprise », Exposé présenté durant la mission exploratoire de l'OCDE en décembre 2013, Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, Tunis.
- Angel-Urdinola, D.F. (2013), « Un coup de pouce privé pour les programmes argent-contre-travail en Tunisie », <http://blogs.worldbank.org/arabvoices/fr/coup-de-pouce-prive-job-tunisie> (consulté le 18 avril 2014).
- Angel-Urdinola, D.F. et A. Kuddo (2010), « Key Characteristics of Employment Regulation in the Middle East and North Africa », *World Bank Social Protection and Labour Discussion Papers*, No. 1006, Banque mondiale, Washington.
- Angel-Urdinola, D.F. et R. Leon-Solano (2013), « A Reform Agenda for Improving the Delivery of ALMPs in the MENA Region », *IZA Journal of Labor Policy*, Vol. 2, No. 13, Springer Open, pp. 1-25.
- Angel-Urdinola, D.F. et R. Leon-Solano (2011), « The AMAL Program: 'Hope' for Unemployed Youth in the MENA Region », *World Bank MENA Knowledge Papers*, No. 88, Banque mondiale, Washington.
- Angel-Urdinola, D.F. et K. Tanabe (2012), « Micro-determinants of Informal Employment in the Middle East and North Africa Region », *Banque mondiale Social Protection and Labour Discussion Papers*, No. 1201, Banque mondiale, Washington.

- Angel-Urdinola, D.F., A. Hilger et R. Leon-Solano (2013), « Public Employment Programs in Tunisia », in D.F. Angel-Urdinola, A. Kuddo et A. Semlali (dir. pub.), *Building Effective Employment Programs for Unemployed Youth in the Middle East and North Africa*, Banque mondiale, Washington.
- Antecol, H. (2000), « An Examination of Cross-country Differences in the Gender Gap in Labor Force Participation », *Labour Economics*, Vol. 7, No. 4, Elsevier, pp. 409-126.
- Apps, P. et R. Rees (2005), « Gender, Time Use and Public Policy Over the Life Cycle », *Discussion Papers*, No. 500, Centre for Economic Policy Research, Australian National University.
- Azevedo, V. et M. Robles (2013), « Multidimensional Targeting: Identifying Beneficiaries of Conditional Cash Transfer Programmes », *Social Indicators Research*, Vol. 112, No. 2, Springer Netherlands, pp. 447-475.
- BAD – Banque africaine de développement (2012), *Programme d'appui à la relance économique et au développement inclusif: rapport d'évaluation, octobre 2012*, Banque africaine de développement, Tunis.
- Banque mondiale (2013), *Vers une meilleure équité : Les subventions énergétiques, le ciblage et la protection sociale en Tunisie*, rapport n° 82712-TN, Banque mondiale, Tunis.
- Belghazi, S. (2012), *Évaluation stratégique du fonds national pour l'emploi*, Rapport commandé par la Banque mondiale, Washington.
- Belkacem, L. et F. Mansouri (2013), *2012 GEM Tunisia: National Report*, Global Entrepreneurship Monitor, Sousse.
- Ben Braham, M. (2012), « La protection sociale en Tunisie : État des lieux et perspectives », *Notes de synthèse*, Initiative pour le développement économique et social (IDEES), Tunis.
- Ben Cheikh, N. (2013), « L'extension de la protection sociale à l'économie informelle à l'épreuve de la transition en Tunisie », *CRES Working Papers*, CRES, Tunis.
- Ben Mahmoud, M. (2011), « Tunisie – Le taux de pauvreté entre le maquillage et l'exagération », *Business News*, www.businessnews.com.tn/Tunisie---Le-taux-de-pauvret%C3%A9-entre-le-maquillage-et-lexag%C3%A9ration,519,25024,1, 31 mai.
- Benmimoun, M. (2010), « Les services publics de l'emploi d'Afrique et l'information sur le marché du travail », Présentation donnée à Kinshasa, 22-25 septembre.
- Blau, F.D. et L.M. Kahn (2013), « Female Labor Supply: Why Is the US Falling Behind? » *NBER Working Paper Series*, No. 18702, Cambridge, États-Unis.
- Bozçağa, T. (2013), « Women and the Welfare State Regime of Turkey », *Turkish Policy Quarterly*, Vol. 11, No. 4, pp. 177-188, Istanbul.
- Buddelmeyer, H., G. Mourre et M. Ward (2004), « Recent Developments in Part-time Work in EU-15 Countries: Trends and Policy », *IZA Discussion Papers*, No. 1415, Bonn.
- Butta, P., R. Murgai, M. Ravallion et D. van de Walle (2012), « Does India's Employment Guarantee Scheme Guarantee Employment? », *Economic & Political Weekly*, Vol. 47, No. 16, pp. 55-64.

- Chraïet, A. (2012), « Tunisie: Rentrée des crèches et jardins d'enfants – Comme les grands », *La Presse*, 3 septembre 2012, Tunis.
- Cipollone, A., E. Patacchini et G. Vallanti (2013), « Women Labor Market Participation in Europe: Novel Evidence on Trends and Shaping Factors », *IZA Discussion Papers*, No. 7710, Bonn.
- CNAM – Caisse nationale d'assurance maladie (sans date), « Assurance Maladie », www.cnam.nat.tn/ (consulté le 28 mai 2014).
- CRES – Centre des recherches et d'études sociales et OIT – Organisation internationale du travail (2012), « Enquête sur la structure des salaires, Tunisie 2011, Rapport final », Centre des recherches et d'études sociales, Tunis.
- Del Boca, D. et M. Locatelli (2006), « The Determinants of Motherhood and Work Status: A Survey », *IZA Discussion Papers*, No. 2414, Bonn.
- Destremau, B. (2006), *La protection sociale en Tunisie: Nature et cohérence de l'intervention publique*, Centre national de la recherche scientifique, Paris.
- El Elj, M. (2014), « Fiscalité et secteur informel : Des freins à la croissance de la PME tunisienne », Initiative pour le développement économique et social (IDEES), Tunis.
- Fernández, R. (2007), « Women, Work, and Culture », *Journal of the European Economic Association*, Vol. 5, No. 2-3, pp. 305-332.
- Fernández, R., A. Fogli et C. Olivetti (2004), « Mothers and Sons: Preferences Formation and Female Labor Force Dynamics », *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 119, No. 4, pp. 1249-1299.
- Fiszbein A. et N. Schady (2009), *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, Policy Research Report, Banque mondiale, Washington.
- Fortin, N.M. (2005), « Gender Role Attitudes and the Labour-market Outcomes of Women Across OECD Countries », *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 21, No. 3, pp. 416-438, Oxford University Press, Oxford.
- Gaddis, I. et S. Klasen (2014), « Economic Development, Structural Change, and Women's Labor Force Participation », *Journal of Population Economics*, Vol. 27, No. 3, pp. 639-681.
- Gatti, R., D.F. Angel-Urdinola, J. Silva et A. Bodor (2011), « Striving for Better Jobs: The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa Region », *MENA Knowledge and Learning Quick Notes Series*, No. 49, Banque mondiale, Washington.
- Global Entrepreneurship Monitor (2013), *GEM 2012 Global Report*.
- Goldin, C. (2004), « From the Valley to the Summit: A Brief History of the Quiet Revolution that Transformed Women's Work », *Regional Review*, Quarter 1, Federal Reserve Bank of Boston, Boston.
- Goldin, C. (1995), « The U-shaped Female Labor Force Function in Economic Development and Economic History », in T.P. Schultz (ed.), *Investing in Women's Human Capital and Economic Development*, University of Chicago Press, Chicago.
- Gouider, A. (2010), « Les faits stylisés relatifs à l'emploi des femmes en Tunisie », *Revue européenne du droit social*, vol. 3, n° 8, CNCISIS, Târgoviște, pp. 114-132.

- Gouider, A. (2009), « Déterminants de l'activité des femmes sur le marché du travail tunisien et discrimination par genre », document préparé pour la conférence du GDRI DREEM sur le thème Inégalités et développement dans les pays méditerranéens, mai 21/22/23, 2009, Istanbul.
- Greenwood, J., A. Seshadri et M. Yorukoglu (2005), « Engines of Liberation », *Review of Economic Studies*, vol. 72, n° 1, pp. 109-133.
- Handoussa, H. et Z. Tzannatos (dir. pub.) (2002), *Employment Creation and Social Protection in the Middle East and North Africa*, American University of Cairo Press, Le Caire, New York.
- Huerta, M., W. Adema, J. Baxter, M. Corak, M. Deding, M.C. Gray, W-J. Han et J. Waldfogel (2011), « Early Maternal Employment and Child Development in Five OECD countries », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations*, n° 118, Éditions OCDE, Paris.
- INS – Institut National de la Statistique (2014), « Emploi », *Données démographiques et sociales*, www.ins.nat.tn/indexfr.php (consulté le 30 juillet 2014).
- INS – Institut national de la statistique (2012), *Measuring Poverty: Inequalities and Polarization in Tunisia 2000-2010*, INS, Tunis.
- INS – Institut national de la statistique, CRES – Centre des recherches et des études sociales et BAD – Banque africaine de développement (2013), *Analyse de l'impact des subventions alimentaires et des programmes d'assistance sociale sur la population pauvre et vulnérable*, Institut national de la statistique, Tunis.
- IPEA – Institute for Applied Economic Research (2013), *Programme Bolsa Família: Uma Década de Inclusão e Cidadania*, IPEA, Brasília.
- Jaumotte, F. (2003), « Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries », *Economics Department Working Papers*, n° 376, Éditions OCDE, Paris.
- Lieuw-Kie-Song, M., K. Philip, M. Tsukamoto et M. Van Imschoot (2010), « Towards the Right to Work: Innovations in Public Employment Programmes (IPEP) », *Employment Working Papers*, n° 69, OIT, Genève.
- Limam, R. (2012), *La redistribution des revenus*, Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives, Tunis.
- M'barek, E. (2010), *Les effets du système de protection sociale sur la réalisation des objectifs du Millénaire de développement : le cas de la Tunisie*, Commission économique pour l'Afrique, Tunis.
- MDCI – Ministère du Développement et de la Collaboration internationale, INS – Institut national de la statistique et UNICEF – Fonds des Nations Unies pour l'enfance (2013), *Tunisie : Suivi de la situation des enfants et des femmes. Enquête par grappes à indicateurs multiples 2011-2012*, Tunis.
- Meddeb, H. (2010), « La Tunisie, pays émergent ? », *Sociétés politiques comparées*, n° 29, Fonds d'analyse des sociétés politiques, Paris.
- Ministère des Affaires de la Femme et de la Famille (2014), « Les institutions destinées aux enfants en chiffres (secteur public et privé) » (en arabe), Tunis, [www.femme.gov.tn/fileadmin/ temp /etab enfance-prives etatiques.pdf](http://www.femme.gov.tn/fileadmin/temp/etab_enfance-prives_etatiques.pdf).

- Ministère des Affaires sociales (2014), « Social Statistics Yearbook 2012 » [en arabe], www.social.gov.tn/fileadmin/user1/doc/annuairestatsocial2012.pdf (consulté le 11 février 2014).
- Ministère des Affaires sociales (2011), *Les programmes sociaux de lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie*, ministère des Affaires sociales, Tunis.
- Mission Permanente de Tunisie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des Organisations internationales en Suisse (2008), « Réponse du Gouvernement tunisien au questionnaire relatif aux programmes de transferts financiers adressé aux gouvernements par l'Experte indépendante sur la question des droits de l'homme et l'extrême pauvreté », ministère des Affaires étrangères, Genève.
- Murgai, R., M. Ravallion et D. van de Walle (2013), « Is Workfare Cost-effective Against Poverty in a Poor Labor-surplus Economy? », *Policy Research Working Papers*, No. 6673, Banque mondiale, Washington, DC.
- Mzid, N. (2009), « Droit du travail, entreprise et flexibilité de l'emploi », document interne, Université de Sfax, Sfax.
- Nicoletti, G. et S. Scarpetta (2005), « Product Market Reforms and Employment in OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 472, Éditions OCDE, Paris.
- Observatoire de l'enfance (2010), « Résumé exécutif du rapport national sur la situation de l'enfance en Tunisie 2009 », Observatoire d'information, de formation, de documentation et d'études pour la protection des droits de l'enfant, Ministère des Affaires de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Personnes âgées, Tunis.
- OCDE (2014a), *Investing in Youth: Brazil*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208988-en>.
- OCDE (2014b), *Enrolment in Childcare and Pre-Schools*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_in_childcare_and_preschools_1May2014.pdf.
- OCDE (2013a), *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education – Draft for Consultation*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/ctp/tax-global/sourebook-taxpayer-education.pdf.
- OCDE (2013b), *Strengthening Social Cohesion in Korea*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264188945-en>.
- OCDE (2013c), *Études économiques de l'OCDE : Colombie 2013 : Évaluation économique*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2013-fr.
- OCDE (2013d), « Activer les demandeurs d'emploi : les enseignements à tirer de l'expérience de sept pays de l'OCDE », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.
- OCDE (2012a), « Taux de remplacement nets pour six types de familles : période initiale de chômage », *Prestations et salaires - Statistiques*, www.oecd.org/fr/els/prestationsetsalaires-statistiques.htm (consulté le 2 juin 2014).
- OCDE (2012b), *Activating Jobseekers: How Australia Does It*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264185920-en>.

- OCDE (2012c), *Women in Business: Policies to Support Women's Entrepreneurship Development in the MENA Region*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179073-en>.
- OCDE (2012d), *Inégalités hommes-femmes : Il est temps d'agir*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179660-fr>.
- OCDE (2011a), « Effets sur le marché du travail des systèmes de protection sociale dans les économies émergentes », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2011-fr.
- OCDE (2011b), *Assurer le bien-être des familles*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098794-fr>.
- OCDE (2010), *OECD Employment Outlook 2010*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-fr.
- OCDE (2008), « Déclarer l'emploi ou travailler au noir l'emploi informel dans sept pays de l'OCDE », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2008*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2008-fr.
- OCDE (2007), *Bébés et employeurs - Comment réconcilier travail et vie de famille*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264032460-fr>.
- OCDE (2004), « L'emploi informel : Promouvoir la transition vers une économie salariée », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2004*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2004-fr.
- OCDE et CRDI – Centre de recherches pour le développement international (2012), *New Entrepreneurs and High Growth Enterprises in the Middle East and North Africa*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179196-en>.
- OIT – Organisation internationale du travail (2013), « The Community Work Programme: Building a Society that Works », *Employment Working Papers*, n° 149, OIT, Genève.
- OIT (2011), *Tunisie – Un nouveau contrat social pour une croissance juste et équitable – Études sur la croissance et l'équité*, OIT, Genève.
- OIT (2007), *Guide to Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement*, OIT, Genève.
- OIT (2006), *Labour Inspection*, Organisation internationale du travail, Genève.
- OIT – Organisation internationale du travail et ONEQ – Observatoire national de l'emploi et des qualifications (2014), *Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes en Tunisie*, Série de publication Work4Youth, n° 16, OIT, Genève.
- ONEQ – Observatoire national de l'emploi et des qualifications (2012), *Rapport de suivi des programmes actifs d'emploi : Réalisations de l'année 2012*, ONEQ, Tunis.
- Pagés, C., J. Rigolini et D. Robalino (2013), « Social Insurance, Informality and Labor Markets: How to Protect Workers While Creating Good Jobs », *IZA Discussion Papers*, No. 7879, Bonn.
- Perry, G.E. et al. (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, World Bank, Washington, DC.
- Qian, J. (2014), "Unemployment Insurance in China", *EAI Background Brief No. 903*, www.eai.nus.edu.sg/BB903.pdf.

- Redjeb, M.S. et M. Ghobentini (2005), « L'intermédiation sur le marché du travail en Tunisie », *Cahiers de la stratégie de l'emploi*, n° 2005/19, OIT, Genève.
- Rijkers, B., H. Arrouri, C. Freund et A. Nucifora (2013), « Structural Stagnation: Firm-level Evidence on Job Creation in Tunisia », Document préparé par la 8^e conférence IZA/Banque mondiale sur l'emploi et le développement, 22/23 août, Bonn.
- Shalaby, M. (2014), « The Paradox of Female Economic Participation in the Middle East and North Africa », *Baker Institute Issue Briefs*, 3 July, Rice University.
- Silva, J., V. Levin et M. Morgandi (2012), *Inclusion et résistance aux chocs - Perspectives pour l'assistance sociale au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*, Banque internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale, Washington, DC.
- Stanwix, B. et C. Van Der Westhuizen (2012), *Predicted Poverty Impacts of Expanding the Community Work Programme in South Africa: An Analysis of Income Poverty and Inequality*, Development Policy Research Unit, Cape Town.
- Stovicek, K. et A. Turrini (2012), « Benchmarking Unemployment Benefit Systems », *Economic Papers*, No. 454, Commission européenne, Bruxelles.
- Subbarao, K., C. del Ninno, C. Andrews et C. Rodríguez-Alas (2013), *Public Works as Safety Net: Design, Evidence, and Implementation*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Subrahmanyam, G. (2011), « Tackling Youth Unemployment in the Maghreb », *African Development Bank Economic Briefs*, BAD, Tunis.
- Subrahmanyam, G. et V. Castel (2014), « Réformes du marché du travail après la transition en Afrique du Nord », *Note économique*, Banque africaine de développement, Tunis.
- Thévenon, O. (2013), « Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations*, n° 145, Éditions OCDE, Paris.
- Thévenon, O. et A. Solaz (2014), « Parental Leave and Labour Market Outcomes: Lessons from 40 years of Policies in OECD Countries », *Documents de Travail*, No. 199, Institut national d'études démographiques, Paris.
- UGTT – Union générale des travailleurs tunisiens (2008), « Mutations du marché du travail, la précarité et ses impacts en Tunisie - Résultats d'une enquête quantitative et qualitative dans le Grand Tunis », UGTT, Tunis.
- Vaidya, K. (2013), « Towards acceptable wages for public employment programmes: A guide for conducting studies for wage setting and estimating labour supply response », *Employment Working Papers*, No. 150, OIT, Genève.
- Wawda, S., M. Prinsloo, A. Mostert et N. Mazibuko (2013), *The Community Work Programme*, Trade and Industrial Policy Strategies, Pretoria.
- Venn, D. (2012), « Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations*, n° 131, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h43kgkvr4-en>.

- Venn, D. (2009), « Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations*, n° 89, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/223334316804>.
- Woytinsky, W.S. (1942), *Three Aspects of Labor Dynamics*, Committee on Social Security, Social Science Research Council, Washington, DC.
- Zribi, M. et H. Bouktif (2011), « L'approche tunisienne en matière de justice sociale et lutte contre la pauvreté et l'exclusion », Séminaire international justice sociale et lutte contre l'exclusion dans un contexte de transition démocratique, Ministère des Affaires sociales, 21/22 septembre 2011, Tunis.

Chapitre 4

Enseignement et formation professionnels en Tunisie

Le présent chapitre étudie le système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en Tunisie et en évalue les points forts et les problèmes. À l'heure actuelle, ce système ne parvient pas à faciliter la transition avec le marché du travail, et ne répond pas de façon adéquate aux besoins des employeurs. Les deux principaux problèmes sont : i) le manque d'attractivité de l'enseignement et de la formation professionnels en Tunisie, notamment les effets négatifs de la faible valorisation des collèges techniques, et le sous-développement des options de qualité dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire ; ii) le fait que l'éventail de l'offre de formations (entre les domaines d'étude) dépende principalement des capacités du système et peut ne pas refléter les besoins de l'économie. Ce chapitre préconise la mise en œuvre d'une série de réformes politiques se renforçant mutuellement, notamment le développement stratégique de l'EFP dans le deuxième cycle du secondaire et le renforcement des dispositifs visant à impliquer les employeurs. Enfin, le chapitre se penchera sur l'offre de formation à l'entrepreneuriat au sein du système d'EFP, et mettra en évidence les possibilités d'améliorer la qualité de l'offre et son accessibilité.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Introduction

La participation à la formation professionnelle contribue de façon importante à l'acquisition des compétences nécessaires aux jeunes pour s'imposer sur le marché du travail et améliore ainsi leurs chances de réussir leur carrière professionnelle (OCDE, 2010a ; Eichhorst et al., 2012). Des données indiquent que les filières d'enseignement professionnel de qualité, en particulier dans l'enseignement secondaire du deuxième cycle, peuvent aider à motiver les jeunes déçus par l'enseignement général, à améliorer les taux de réussite et à assurer un passage en douceur du milieu scolaire au monde du travail¹. Dans les pays émergents et les pays moins développés, l'EFP est de plus en plus perçue comme un outil permettant de répondre à l'évolution des besoins du marché du travail, tout en favorisant la cohésion sociale (Fredriksen et Tan, 2008). En Tunisie, il s'agira aussi de soutenir la transition vers une économie verte, dans la mesure où on peut s'attendre à ce que cette transition modifie les besoins de compétences sur le marché du travail (chapitre 5). Le système d'EFP devra dans cette optique se montrer de plus en plus réactif. En outre, les progrès réalisés dans l'expansion de l'éducation de base dans les pays émergents et les pays les moins avancés sont généralement associés à l'augmentation rapide du nombre de jeunes qui vont au bout de cet enseignement de base et cherchent des possibilités de poursuivre leur éducation et leur formation, notamment par le biais de l'EFP (Tan et Nam, 2012). Il semble que les programmes d'EFP obtiennent un bon rendement sur le marché du travail, y compris dans les pays africains².

Malgré plusieurs points forts, le système tunisien d'enseignement et de formation professionnels est confronté à des difficultés. L'EFP est largement perçue comme un choix peu attrayant par rapport aux titres universitaires. Le manque de visibilité et la mauvaise réputation des filières professionnelles en Tunisie reflètent en partie la préférence généralisée pour les emplois du secteur public, dont la condition d'accès est souvent un diplôme universitaire classique. En effet, de nombreux élèves suivent un programme d'EFP sans l'avoir voulu – la plupart du temps parce qu'ils ont été réorientés vers cette filière du système éducatif après un échec – plutôt qu'à la suite d'un choix délibéré, facilité par une orientation professionnelle. En conséquence, compte tenu du fait que ces élèves sont souvent ceux qui ne suivent pas le rythme de la filière classique et ont tendance à venir de familles plus défavorisées, l'absence d'un système d'EFP attractif et fonctionnant bien constitue un facteur qui perpétue la marginalisation sur le marché du travail et dans la société. Dans ce contexte, un système d'EFP plus efficace peut se traduire par des avantages importants, mesurables non seulement du point de vue d'une meilleure utilisation des ressources humaines disponibles, mais aussi du point de vue de l'amélioration des perspectives offertes aux groupes vulnérables. Le fait que l'EFP soit déconnecté des besoins du marché du travail, et la fragmentation des options du programme diminuent encore son importance et sa visibilité.

Le présent chapitre examine en outre la formation à l'entrepreneuriat. Comme exposé ailleurs dans le rapport, l'entrepreneuriat et le travail indépendant peuvent offrir une source importante de création d'emplois pour les jeunes – à condition que des systèmes appropriés de formation et de soutien soient en place. Toutefois, il convient de commencer tôt à développer l'esprit d'entreprise, et le système éducatif joue un rôle essentiel en faisant connaître le potentiel qu'offre l'entrepreneuriat en tant que possibilité de carrière et en proposant un enseignement et une formation à l'appui de l'entrepreneuriat et de la création d'entreprises. Des possibilités existent aussi d'améliorer le cadre général de la formation à l'entrepreneuriat, en y incluant une formation sur l'entrepreneuriat vert. Une attention particulière pourrait être consacrée à l'acquisition des compétences nécessaires à l'exercice d'emplois verts, notamment la formation à la création d'entreprises écologiques, ainsi qu'à la préparation des entreprises à faire face aux problèmes d'environnement.

L'entrepreneuriat bénéficie d'un soutien relativement ancien dans le système tunisien d'EFP. Plusieurs projets internationaux ont été lancés dans les années 90 et 2000, qui ont conduit à l'élaboration de matériels d'apprentissage relatifs à l'entrepreneuriat et à l'organisation de formations pour les formateurs dans ce domaine. Cependant, cette démarche n'était pas viable et tous les projets se sont achevés après l'arrêt de leur financement initial. L'aspect positif qui ressort de cette expérience est le fait qu'une grande partie du cadre stratégique nécessaire est encore en place et qu'un grand nombre des institutions et structures d'appui à l'entrepreneuriat continuent d'exister. Cela constitue une base solide sur laquelle s'appuyer pour avancer. Il existe pourtant d'importantes différences au niveau de la qualité et de l'accessibilité des formations à l'entrepreneuriat au sein du système d'EFP, qui dépendent souvent de la région et de la présence de champions de l'entrepreneuriat dans les divers centres de formation. Les principaux défis à relever comprennent : i) l'absence de conception commune concernant les objectifs de la promotion de l'entrepreneuriat ; ii) les difficultés de coordination entre les diverses parties prenantes et l'absence de vision stratégique ; et iii) la nécessité d'améliorer les méthodes actuelles d'enseignement de l'entrepreneuriat.

Le présent chapitre commence par exposer la structure du système éducatif en Tunisie, notamment de l'enseignement de base, secondaire et supérieur. Il traite ensuite de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP), décrivant ses principales caractéristiques et les réformes récentes. Enfin, il passe à l'examen de la formation à l'entrepreneuriat dans le cadre de l'EFP. Les principaux constats sont les suivants :

- ***Il est fortement souhaitable d'améliorer le système d'enseignement et de formation professionnels de façon à renforcer les débouchés des jeunes sur le marché du travail.*** Par exemple, il est particulièrement important de réduire les pratiques d'orientation précoce entre les collèges techniques et le premier cycle de l'enseignement secondaire général, de développer le système au niveau du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, en maintenant la solidité des mécanismes d'assurance qualité, et de mettre en place des possibilités de passage entre les filières générales et professionnelles. En outre, la qualité des programmes professionnels suscite des inquiétudes. La faible valorisation des collèges techniques et le sous-développement des options de qualité dans l'enseignement secondaire du deuxième cycle constituent différents aspects de ce défi.
- ***Une offre plus efficace et moins fragmentée visant à tenir compte des besoins du marché du travail apporterait des gains importants en termes d'emploi tout en préservant les possibilités d'accéder à l'éducation.*** En Tunisie, le gouvernement souhaiterait rendre le système d'EFP plus attentif aux besoins des employeurs. À l'heure actuelle, les signaux des besoins du marché du travail sont faibles dans le système d'EFP et la participation des employeurs y est très limitée. Souvent, les employeurs et les diplômés sont peu informés au sujet de ce que les programmes d'EFP proposent. Des problèmes de gouvernance, une fragmentation et un manque de coordination s'ajoutent au problème. Ces facteurs affaiblissent encore la visibilité et l'exploitation de l'EFP.
- ***Il convient de mettre en œuvre plusieurs réformes politiques qui se renforcent mutuellement pour améliorer la qualité, renforcer la participation des employeurs et rendre l'EFP plus attractif.*** Ces réformes incluent : l'élaboration d'options de qualité dans le deuxième cycle du secondaire, et la fusion des collèges techniques avec les collèges généraux ; des mécanismes d'orientation professionnelle plus solides, basés sur des données fiables, et des dispositions permettant un passage plus en douceur entre les programmes professionnels et généraux ; ainsi que des

mécanismes visant à impliquer davantage les employeurs, une plus grande coordination entre les ministères chargés de l'EFP, et la mise en place d'un apprentissage en milieu professionnel obligatoire dans l'EFP post-secondaire.

- ***Il existe des moyens d'améliorer tant la qualité que l'accessibilité de l'offre de formation à l'entrepreneuriat dans le système d'EFP.*** D'abord, les objectifs de la formation à l'entrepreneuriat doivent être précisés et convenus entre toutes les parties prenantes. Ensuite, la Tunisie devrait mettre au point une stratégie nationale exposant la façon dont l'entrepreneuriat pourrait être soutenu au sein du système d'enseignement et de formation professionnels et indiquant clairement le rôle de chaque acteur et les objectifs à court et à long terme. Enfin, il est nécessaire d'augmenter la disponibilité de services de soutien destinés aux formateurs en proposant davantage de formations à l'entrepreneuriat et en améliorant les matériels pédagogiques.

Encadré 4.1. Principales recommandations

Concernant le fait de rendre l'EFP plus attractif :

- Intégrer la filière technique dans l'enseignement général au niveau du premier cycle de l'enseignement secondaire.
- Développer de manière stratégique l'EFP dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, en lien avec de solides mécanismes d'assurance qualité.
- Mettre en place l'orientation professionnelle dans tous les établissements du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. De meilleures données devraient être mises à disposition pour appuyer le choix des élèves, et contrebalancer la préférence marquée pour les filières générales.
- Améliorer l'articulation entre les programmes professionnels et généraux (notamment l'accès à l'enseignement supérieur des diplômés de l'EFP, et les passerelles entre les BTS et les licences appliquées).

Concernant l'éventail de l'offre de formation et la participation des partenaires sociaux :

- Étendre l'apprentissage en milieu professionnel obligatoire aux licences appliquées.
- Renforcer les dispositifs visant à impliquer les employeurs, et à établir un équilibre entre les préférences des élèves et les besoins des employeurs, sur la base des données relatives au marché du travail.
- Créer un organe de coordination chargé de réduire la fragmentation de l'EFP entre les ministères et d'améliorer la capacité de réaction du système.

Concernant l'amélioration de la formation à l'entrepreneuriat au sein de l'EFP :

- Élaborer une stratégie nationale pour orienter l'amélioration des services d'appui à l'entrepreneuriat dans le cadre de l'EFP, définissant clairement les rôles et les objectifs à court et à long termes, et englobant différents niveaux d'aide pour différents groupes d'entrepreneurs potentiels.
- Ne pas limiter la formation à l'entrepreneuriat, y compris les filières écologiques, à la présentation de modules d'introduction à l'entrepreneuriat et s'employer plutôt à développer l'esprit d'entreprise chez les apprenants et à leur offrir davantage de possibilités de se comporter en entrepreneurs.
- Soutenir davantage les formateurs en proposant davantage de formations à l'entrepreneuriat et en améliorant les matériels pédagogiques. La formation destinée aux formateurs devrait être proposée dans le cadre de la formation et du perfectionnement professionnels continus ainsi que de la formation initiale des formateurs. Ces mesures devraient être complétées par la création de dispositifs qui facilitent l'échange de bonnes pratiques entre les formateurs et par eux grâce à des soutiens supplémentaires tels que des manuels pédagogiques.
- Améliorer la coordination des services publics de développement des entreprises et renforcer les liens avec les centres de formation.

Un système d'EFP plus fort est un élément clé de l'amélioration des débouchés des jeunes sur le marché du travail, mais cela n'aidera pas tous les jeunes à moins que d'autres mesures soient prises en complément, notamment des réformes sociales et des réformes du marché du travail visant à aider les jeunes Tunisiens à gravir les premiers échelons de carrière, qui font l'objet d'un examen au chapitre 2 et au chapitre 3.

Le système tunisien d'enseignement et de formation professionnels et la place qu'il occupe au sein du système éducatif global

Le système éducatif tunisien compte quatre niveaux : éducation pré-primaire³, de base (dont primaire et premier cycle du secondaire), deuxième cycle du secondaire, et enseignement supérieur. Le parcours scolaire complet compte 13 années de scolarité primaire et secondaire pour des élèves âgés de 6 à 19 ans (voir graphique 4.1).

L'éducation de base en Tunisie

Selon la loi d'orientation relative à l'éducation, modifiée en 2008 (loi n°2008-09 du 11 février 2008), l'enseignement de base est obligatoire et dure neuf ans (République tunisienne, 2008a). Il vise à former les élèves à développer leur potentiel et à leur permettre de poursuivre soit un enseignement général, soit un enseignement et une formation professionnels, et à s'intégrer dans la société (UNESCO, 2012, p. 17). L'enseignement de base comprend deux cycles complémentaires au niveau primaire (de la 1^{re} à la 6^e année) et au niveau du premier cycle du secondaire (de la 7^e à la 9^e année).

Enseignement primaire

Les six premières années de la scolarité (de la 1^{re} à la 6^e année) se déroulent à l'école primaire pour les élèves âgés de 6 à 11 ans. En 1990-1991, seuls 88 % des enfants âgés de 6 à 11 ans suivaient le premier cycle de l'enseignement de base (année 1 à 6), le taux de scolarisation des garçons étant plus élevé que celui des filles (92 % contre 84 %). La scolarisation dans l'enseignement primaire est désormais presque universelle, atteignant 99 % en 2012/13 (Conseil national de la statistique, 2014) (voir graphique 4.2). Pendant l'année scolaire 2011-12, environ un million d'élèves (dont 48 % de filles) ont suivi les années 1 à 6 de l'enseignement de base, ce qui représentait 10 % de la population tunisienne totale (ministère de l'Éducation, 2013b ; UNESCO, 2014a ; Conseil national de la statistique, 2014). Depuis 2006-07, un examen vérifie les compétences des élèves en arabe, en français, en mathématiques et en sciences à la fin de la quatrième année de scolarité (UNESCO, 2012).

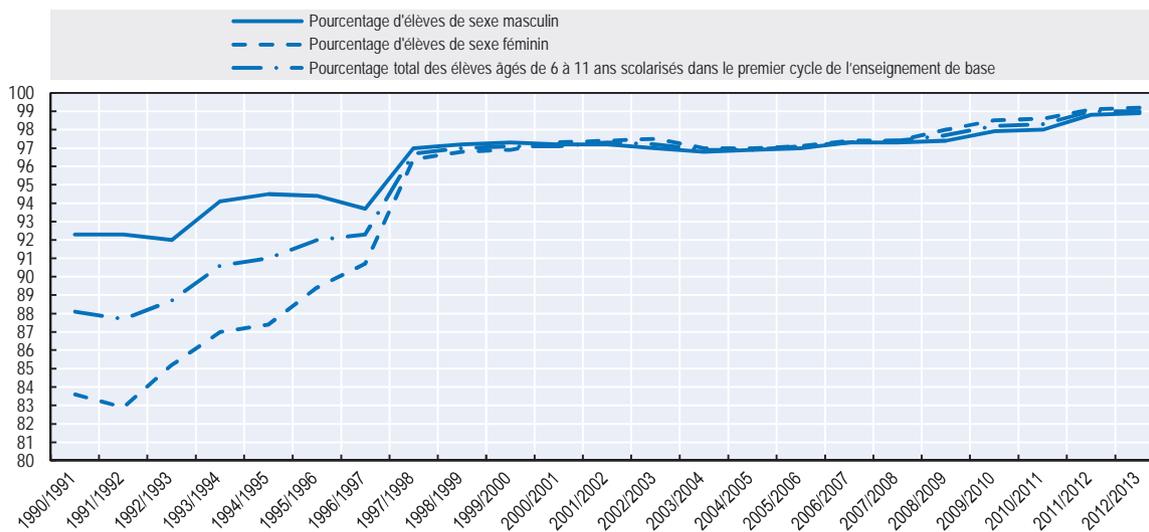
En dépit des progrès considérables réalisés pour améliorer les résultats globaux de l'éducation – le taux d'alphabétisme de la population tunisienne est passé de 15 % en 1956 à 80 % en 2012 (Tuniscope, 2012) – d'importants écarts subsistent entre les hommes et les femmes, entre les groupes d'âge, et entre les zones urbaines et rurales (UNESCO, 2013). En 2011, le taux d'alphabétisme était de 97 % pour les individus âgés de 15 à 24 ans (avec moins de 2 % d'écart entre filles et garçons) contre seulement 80 % pour l'ensemble de la population adulte âgée de plus de 15 ans (avec un taux d'alphabétisme inférieur de 16 % pour les femmes) (UNESCO, 2014b).

Graphique 4.1. Le système tunisien d'enseignement et de formation

		Enseignement général		Éducation et formation professionnelle					
Enseignement supérieur	21	Doctorat							
	20								
	19								
	18	Master							
	17								
16	Licence fondamentale	Licence appliquée							
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire	15	Baccalauréat général		Brevet de technicien supérieur (BTS)					
	14			Baccalauréat professionnel (en projet)				Brevet de technicien professionnel (BTP)	
	13			Certificat de fin d'études				Certificat d'aptitude professionnelle (CAP)	
	12								
Enseignement de base	11	Diplôme de fin d'études de l'enseignement de base (DFEB)		Diplôme de fin d'études de l'enseignement de base technique (DFEBT)*		Certificat de compétence (CC)	Certificat de fin d'apprentissage (CFA-F0 ou CFA-F4 ou CFA-F8)		
	10			Premier cycle du secondaire					
Enseignement de base	9	Enseignement primaire							
	8								
	7								
	6								
	5								
	4								
	3								
2									
1									

* Tandis que les titulaires d'un DFEB technique ne pouvaient auparavant que suivre des filières professionnelles du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, depuis 2013-14, ils peuvent accéder aux filières générales de cet enseignement, à condition de remplir les conditions concernant le niveau et l'âge.

Source : Graphique actualisé fondé sur un graphique fourni par le ministère de l'Éducation (2013), « Rapport national de référence : Renforcer l'employabilité des jeunes pendant la transition de la Tunisie vers une économie verte : Questionnaire de l'OCDE ».

Graphique 4.2. Pourcentage d'élèves âgés de 6 à 11 ans scolarisés dans le 1^{er} cycle de l'enseignement de base

Source : Conseil national de la statistique (2014), « Statistiques », www.tunisie-statistiques.tn/plateforme/detail.php?id=198.

Pendant le premier cycle de l'enseignement de base, le taux de redoublement des élèves du primaire (de la 1^{re} à la 6^e année) a chuté, passant de 29 % en 1970 à 6 % en 2010 (UNESCO, 2014a). De même, le taux d'abandon dans l'enseignement primaire a diminué et le taux de passage du primaire au premier cycle du secondaire (de la 7^e à la 9^e année) s'est échelonné de 91 % à 99 % au cours des cinq dernières années (ministère de l'Éducation, 2013c ; UNESCO, 2013).

Premier cycle de l'enseignement secondaire

Le premier cycle de l'enseignement secondaire, appelé cycle préparatoire, concerne les élèves âgés de 12 à 14 ans, dure trois ans (de la 7^e à la 9^e année) et est dispensé dans des écoles préparatoires du premier cycle du secondaire (les collèges ou écoles préparatoires). Depuis 2007-08, ce deuxième cycle se sépare en deux voies à partir de la 8^e année, chacune de ces voies durant deux ans. Les élèves peuvent choisir entre l'enseignement général et une filière d'enseignement technique et professionnel proposée dans des collèges techniques (voir la section consacrée à l'enseignement et à la formation professionnels plus bas). Au cours de l'année scolaire 2010-11, environ 17 000 élèves ont suivi le cycle préparatoire technique tandis que 470 000 élèves ont suivi le cycle préparatoire général (ministère de l'Éducation, 2013b) (voir tableau 4.1).

Tableau 4.1. Les élèves dans l'enseignement de base (années 1 à 9) en 2011

	Élèves dans l'enseignement de base (années 1-9) 2011	Pourcentage de filles
Nombre total d'élèves (années 1-9)	1 501 015	48%
Premier cycle (années 1-6) : enseignement primaire	1 014 836	48%
Deuxième cycle (années 7-9) : premier cycle du secondaire	486 179	49%
dont cycle préparatoire technique	16 811	22%
dont cycle préparatoire général	469 368	50%

Source : Conseil national de la statistique (2014), « Statistiques », www.tunisie-statistiques.tn/plateforme/detail.php?id=198 ; ministère de l'Éducation (2013), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2011/12 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information.

L'un des objectifs clés de la stratégie lancée par le gouvernement en 2010 était de parvenir à 50 % d'élèves (dans leur 7^e année d'enseignement) inscrits dans un cycle préparatoire technique d'ici à 2014-15. Dans le cadre du Programme d'appui à l'éducation, la formation professionnelle, l'enseignement supérieur et l'employabilité des diplômés (PEFESE), cet objectif est fixé à 10 % en 2010-11, 15 % en 2011-12, et 20 % en 2012-13. La première évaluation du programme, menée en juillet 2012, a révélé que le nombre d'élèves s'inscrivant dans des collèges techniques à la fin de la 7^e année d'enseignement restait très bas (ETF, 2012).

À l'issue de ces neuf années d'enseignement de base, les élèves passent un examen national qui conduit, selon le choix d'orientation qu'ils ont fait en 8^e année, au diplôme de fin d'études de l'enseignement de base général (DFEB) ou au diplôme de fin d'études de l'enseignement de base technique (DFEBT). En 2011, le taux de réussite à l'examen était de 90 % pour le DFEBT et de 83 % pour le DFEB (voir tableau 4.2). Le DFEB général donne accès au deuxième cycle de l'enseignement secondaire général. Alors que les titulaires d'un DFEBT ne pouvaient auparavant que poursuivre le deuxième cycle de l'enseignement secondaire technique (voir la section consacrée à l'enseignement et à la

formation professionnels plus bas), depuis 2013-14, ils peuvent accéder à la voie générale, à condition de remplir les critères concernant l'âge de l'élève et sa moyenne durant la dernière année.

Tableau 4.2. Les élèves en 9^e année de l'enseignement de base en 2011

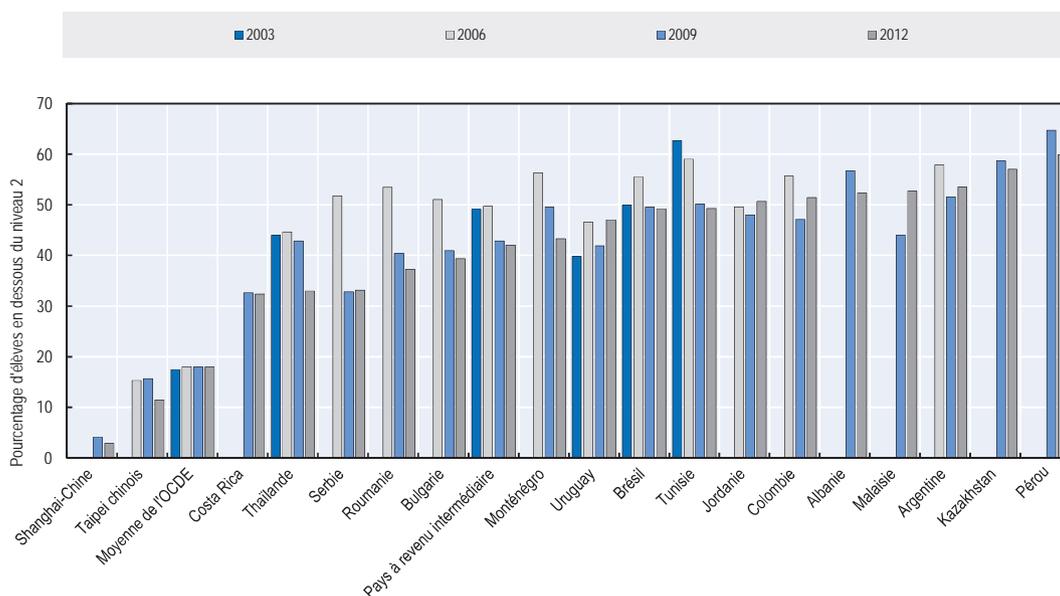
	Élèves de la 9 ^e année de l'enseignement de base (2011)	Taux de réussite	Pourcentage de filles parmi les candidats qui ont réussi
Nombre total d'élèves en 9 ^e année	133 700	83%	49 % de filles
9 ^e année technique menant au diplôme de fin d'études de l'enseignement de base technique (DFEBT)	6 700	90%	24 % de filles
9 ^e année générale menant au diplôme de fin d'études de l'enseignement de base général (DFEB)	127 000	83%	50 % de filles

Source : Ministère de l'Éducation (2013), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2011/12 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information.

Le taux d'abandon moyen dans le cycle préparatoire général (de la 7^e à la 9^e année) s'élevait à 9 % en 2010-11, le taux le plus élevé touchant la 7^e année (14 %) (voir ministère de l'Éducation, 2013b). Les taux d'abandon concernant le cycle préparatoire technique (de la 7^e à la 9^e année) ne sont pas disponibles. Selon les données de l'enquête 2012 du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), 33 % des élèves tunisiens de 15 ans avaient déjà redoublé au moins une classe, contre une moyenne de 12 % pour l'OCDE (OCDE, 2014c).

L'enquête PISA 2012 montre que la qualité de l'enseignement est relativement faible en Tunisie. La moitié des Tunisiens de 15 ans avaient un niveau de compréhension de l'écrit inférieur au niveau 2 sur les cinq que compte l'échelle PISA de compréhension de l'écrit, ce qui signifie qu'ils n'étaient capables de venir à bout que des tâches de lecture les moins complexes, telles qu'isoler une information, trouver le thème principal d'un texte ou établir un lien simple avec les connaissances du quotidien. Les résultats obtenus par les élèves tunisiens en lecture se situent bien en-deçà de la moyenne des pays de l'OCDE ainsi que des autres pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Cependant, le système s'est amélioré comme le suggère le fait qu'en 2003, deux élèves sur trois se situaient en dessous du niveau 2 (voir graphique 4.3) (OCDE, 2014c).

Graphique 4.3. Évolution du pourcentage d'élèves en dessous du niveau 2 en lecture de l'enquête PISA 2003 à 2012 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure



Source : OCDE (2014), *Résultats du PISA 2012 : Savoirs et savoir-faire des élèves (Volume I)*, Annexe B1.3 Résultats (tableaux) : Performance des élèves en compréhension de l'écrit, Tableau I.4.1b.

Deuxième cycle de l'enseignement secondaire

Dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, les élèves peuvent suivre une filière professionnelle (voir ci-après la section consacrée à l'enseignement et à la formation professionnels) ou une filière générale. En 2010-11, 89 % des élèves étaient inscrits dans un programme de l'enseignement secondaire général et 11 % dans un programme de l'enseignement secondaire professionnel menant à un certificat d'aptitude professionnel (CAP) ou à un brevet de technicien professionnel (BTP) (ministère de l'Éducation, 2013b ; ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a) (voir tableau 4.3).

Tableau 4.3. Deuxième cycle de l'enseignement secondaire en Tunisie, 2011

Nombre d'élèves

Programme	Élèves dans le deuxième cycle du secondaire	Dont pourcentage d'élèves en EFP	Dont pourcentage d'élèves dans le général
Élèves dans l'EFP du deuxième cycle du secondaire (qualifications : CAP, BTP)	57 859	100%	0%
Élèves dans l'enseignement général du deuxième cycle du secondaire (qualification : baccalauréat)	466 939	0%	100%
Nombre total d'élèves dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire	524 798	11%	89%

Source : Ministère de l'Éducation (2013), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2011/12 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information ; ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011), « La formation professionnelle en chiffre : Décembre 2011 », Observatoire national de l'emploi et des qualifications, www.mfpe.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/statistiques_de_la_formation_professionnelle_2011.pdf.

La voie générale du deuxième cycle de l'enseignement secondaire se divise en deux cycles (de deux ans), tous deux proposés dans les lycées. Le premier cycle comprend une première année, au cours de laquelle tous les étudiants suivent un programme scolaire général commun, et une deuxième année, à l'issue de laquelle les élèves se spécialisent, au choix, en littérature, en sciences, en économie et gestion, en mathématiques, en sciences techniques, en informatique ou en sport. La langue d'enseignement est le français dans les domaines techniques, scientifiques et les mathématiques, et l'arabe dans toutes les autres matières (OCDE, 2013a). Le second cycle de cet enseignement dure aussi deux ans et propose sept spécialisations.

En 2010-11, 22 % des 936 000 élèves inscrits étudiaient les sciences expérimentales, suivies par les lettres (21 %), l'économie et la gestion (19 %), les mathématiques (15 %), les sciences techniques (12 %), les sciences informatiques (10 %) et le sport (1 %) (ministère de l'Éducation, 2013b).

Au terme de la quatrième année du deuxième cycle de l'enseignement secondaire général (13^e année), les élèves passent l'examen national du baccalauréat général ; la réussite de cet examen donne accès à l'université et aux établissements d'enseignement post-secondaire. Ceux qui ne réussissent pas l'examen reçoivent un certificat de fin d'études, qui peut servir pour trouver un emploi, accéder à des établissements de l'enseignement privé, ou accéder à l'enseignement et à la formation professionnels (OCDE, 2013a) (voir graphique 4.1). Le nombre des élèves qui réussissent l'examen national du baccalauréat a augmenté. Alors qu'en 1985, seuls 40 % des 12 000 élèves qui passaient l'examen de fin du secondaire réussissaient, en 2011, 64 % des 79 000 élèves qui ont passé l'examen l'ont obtenu (ministère de l'Éducation, 2013b, p. 134). (Voir encadré 4.2 pour des informations sur l'analyse précédente consacrée par l'OCDE à l'enseignement secondaire général en Tunisie).

Encadré 4.2. Analyse et recommandations précédentes de l'OCDE concernant l'enseignement secondaire général en Tunisie

Bien que le présent chapitre soit consacré aux problèmes de l'enseignement professionnel, l'enseignement général joue à l'évidence un rôle essentiel dans toute réforme ambitieuse du système d'éducation. Ainsi, le « Scan d'intégrité – Tunisie » (OCDE, 2013b) accorde une large place à la contribution potentielle des réformes dans l'enseignement secondaire général. Dans plusieurs disciplines, nombre d'élèves du secondaire en Tunisie doivent pour réussir se tourner vers des enseignements extrascolaires, plutôt que de suivre l'enseignement proposé par les établissements : 70 % des élèves de plus de 15 ans suivent des enseignements hors contexte scolaire (9^e pourcentage le plus élevé de tous les 54 pays pour lesquels le PISA fournit des données) (OCDE, 2013b). Dans ce contexte, qui témoigne d'un manque de confiance dans les établissements secondaires publics, le « Scan d'intégrité » propose une stratégie d'ensemble pour améliorer le système d'enseignement secondaire général. Parmi les éléments essentiels d'une telle stratégie figure notamment un effort pour améliorer le système d'assurance-qualité, en accordant aussi la priorité à une révision approfondie de l'examen du baccalauréat. Il faudrait en outre prêter dûment attention à la nécessité de renforcer la responsabilité des enseignants et des écoles vis-à-vis des autorités chargées de l'enseignement ainsi que des parties prenantes. On pourrait, par exemple, introduire un code d'éthique professionnel, ainsi que des mesures pour améliorer le dispositif d'inspection scolaire.

Pour assurer l'appropriation, le « Scan d'intégrité » recommande que ces mesures de réforme fassent l'objet d'une démarche aussi inclusive que possible, en veillant à assurer la participation de toutes les parties concernées (parents, étudiants, autorités, employeurs, professionnels de l'éducation et public dans son ensemble) au débat sur les objectifs à atteindre. L'un des moyens de générer un tel débat ouvert est de s'appuyer sur les résultats d'une étude indépendante évaluant les raisons sous-jacentes du manque d'efficacité de l'enseignement proposé par les établissements. Une telle étude indépendante pourrait être réalisée par un organisme externe.

Source : OCDE (2013b), « Scan d'intégrité-Tunisie », OCDE-CleanGovBiz : Integrity in Practice, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/cleangovbiz/Tunisia-Integrity-ScanEN.pdf.

Enseignement post-secondaire (hors EFP)

En Tunisie, l'enseignement universitaire est accessible à tous les titulaires du baccalauréat national. Le système universitaire tunisien a été réformé en 2006-07 pour mettre en œuvre le processus de Bologne en trois cycles, il propose désormais des programmes de licence en trois ans, des diplômes de master en deux ans et des programmes de doctorat en cinq ans (UNESCO, 2012).

Le secteur universitaire s'est développé rapidement. Le nombre d'étudiants est passé de 96 000 (dont 42 % de filles) en 1993-94 à 330 000 (dont 61 % de filles) en 2012-13, avec en moyenne 76 000 nouvelles inscriptions chaque année au cours des dix dernières années (Conseil national de la statistique, 2014). En 2012-13, 93 % des étudiants fréquentaient des établissements publics, et la plupart étaient inscrits dans des programmes pré-licence dans les domaines de l'informatique, du commerce ou de la technologie (ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, 2013).

Le secteur de l'enseignement post-secondaire tunisien compte actuellement 178 établissements publics gratuits, dont 155 placés sous la supervision directe du ministère de l'Enseignement supérieur. En outre, il existe 20 institutions privées de niveau universitaire, six instituts supérieurs de formation des enseignants, et 24 instituts supérieurs des études technologiques (ISET), lesquels ont été créés en 1992 dans le but d'améliorer l'employabilité des diplômés (OCDE, 2013a ; ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2010a).

En Tunisie, un grand nombre de diplômés de l'enseignement supérieur ont du mal à accéder au marché du travail. Comme mentionné dans le chapitre 1, un aspect du marché du travail des jeunes en Tunisie est que plus les jeunes ont un niveau élevé d'études, plus ils risquent d'être au chômage par rapport à leurs camarades ayant un niveau d'études moindre. D'après les calculs fondés sur l'enquête nationale sur la population, en 2012, 62 % des diplômés du tertiaire étaient au chômage contre un taux de chômage de 38 % pour les 15-24 ans ayant un diplôme de l'enseignement secondaire et 30 % pour les 15-24 ans ayant un diplôme du primaire (voir graphique 1.5 dans le chapitre 1).

Diverses analyses ont mis en évidence les disparités croissantes des possibilités d'emploi correspondant à différentes qualifications de niveau post-secondaire. Par exemple, une étude du ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des jeunes et de la Banque mondiale (2009), fondée sur des données longitudinales remontant à 2004, fait apparaître d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de compétences au niveau post-secondaire. Certaines qualifications et filières d'études conduisent le plus souvent au chômage de longue durée et à l'inactivité. L'étude constate que les taux de chômage sont particulièrement élevés parmi les titulaires de maîtrises en droit et de brevets de technicien supérieur dans le domaine du commerce et de la gestion. En revanche, l'insertion sur le marché du travail semble plus facile pour les ingénieurs, à l'exception des spécialités agricoles (voir tableau 4.4). Ces conclusions amènent à penser qu'il existe sans doute une inadéquation entre les compétences acquises et les besoins de l'employeur.

Tableau 4.4. Insertion sur le marché du travail des diplômés de l'enseignement post-secondaire

	Pourvus d'un emploi		Au chômage		Inactifs		Taille de l'échantillon
	18 mois après le diplôme	3-5 ans après le diplôme	18 mois après le diplôme	3-5 ans après le diplôme	18 mois après le diplôme	3-5 ans après le diplôme	
Brevet de technicien supérieur	29	48	43	33	14	7	12 682
Commerce et gestion	26	44	49	37	12	8	3 864
Domaines techniques	28	48	40	31	16	7	6 070
Santé et questions sociales	47	51	37	31	6	6	1 338
Autres domaines	25	51	47	35	18	6	1 410
Maîtrise	28	51	36	29	25	11	21 706
Langues	36	62	41	27	15	6	3 199
Sciences sociales	31	38	41	40	21	15	1 755
Ingénierie technique	40	65	27	19	25	7	1 488
Sciences	40	47	34	40	22	9	2 195
Commerce, économie et gestion	20	48	36	27	29	10	8 741
Droit	13	28	42	39	39	24	1 849
Technologie de l'information	45	79	23	14	19	5	975
Autres domaines	35	57	38	24	24	15	1 505
Ingénierie	47	76	14	9	22	10	2 509
Agriculture et industrie alimentaire	24	51	20	15	37	22	455
Ingénierie technique	50	82	13	8	17	8	438
Technologie de l'information, télécoms, électricité et électronique	61	91	10	5	17	2	616
Autres							
Architecture	19	25	8	4	9	4	71
Études médicales	29	45	18	17	13	5	825
Études artistiques	26	42	21	23	33	14	315
Formation à l'enseignement	100	100	0	0	0	0	797

Note : La maîtrise se fait en quatre années d'études.

Source : Ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes et Banque mondiale (2009) « Dynamiques de l'emploi et adéquation de la formation parmi les diplômés universitaires: insertion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur promotion 2004 analyse comparative des résultats de deux enquêtes (2005 et 2007) », www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/11/12/000020953_20091112162329/Rendered/PDF/515650ESW0P1111CH0Rapport0Dynamique.pdf.

Le problème de l'inadéquation entre l'offre de programmes universitaires et les besoins du marché du travail se retrouve dans nombre de pays. Dans beaucoup de pays africains, en particulier les systèmes universitaires ont traditionnellement privilégié les filières conduisant à des emplois dans le secteur public, se préoccupant peu des besoins du secteur privé. Souvent, un diplôme d'un établissement tertiaire est un ticket d'entrée pour un emploi dans le secteur public, sans que beaucoup d'attention soit accordée aux compétences spécifiques des candidats. Une étude sur les perspectives économiques de l'Afrique a constaté que les diplômés du tertiaire dans les domaines techniques, comme l'ingénierie et les technologies de l'information, ont moins de problèmes à trouver un emploi que les diplômés des sciences sociales et humaines, qui souffrent de taux de chômage élevés dans l'ensemble du continent africain (AfDB, OECD, PNUD, CEA-ONU, 2012) (voir encadré 4.3 pour plus de précisions sur l'analyse consacrée précédemment par l'OCDE au système d'enseignement supérieur de la Tunisie).

Encadré 4.3. Analyse et recommandations de l'OCDE concernant le système d'enseignement supérieur de la Tunisie

D'après le « Scan d'intégrité-Tunisie » établi par l'OCDE (2013b, p. 157), la hausse des taux d'inscription à l'université contraste fortement avec la dégradation du niveau de préparation des élèves du secondaire se destinant à des études universitaires – problème qui est confirmé par les résultats du programme PISA et qui est la conséquence de l'insuffisance des investissements dans l'assurance-qualité qui devraient accompagner la progression des taux d'inscription.

Un des problèmes tient au fait que les jeunes Tunisiens qui veulent étudier à l'université doivent passer par un système central d'admission qui, sur la base de leurs notes à l'examen final du deuxième cycle du secondaire, leur propose une filière. Seule une minorité d'étudiants les plus performants peuvent choisir leur discipline préférée. La majorité des étudiants ayant des résultats moyens et inférieurs doivent choisir parmi les filières (restantes), qui peuvent n'avoir que peu de valeur sur le marché du travail. Ces solutions de pis-aller sont nombreuses, étant donné que, pour les études longues, les places ont été ouvertes indépendamment des besoins du marché du travail et dans des disciplines qui sont moins onéreuses (la philosophie est, par exemple, moins coûteuse que l'ingénierie en termes de besoins d'équipement). Ces conditions pèsent sur la motivation des étudiants et diminuent leurs ambitions académiques. Il est signalé que, parfois, même les étudiants qui sont suffisants bons pour choisir des filières « de meilleure qualité », comme la chimie et la pharmacie, la médecine et l'ingénierie, se conforment aux vœux de leurs parents qui ne coïncident souvent pas avec leurs intérêts et leurs compétences. Malheureusement, aucun système d'orientation des carrières n'est disponible qui permettrait d'aider les étudiants à trouver le domaine d'étude qui leur convient le mieux et contribuerait à adapter les attentes des familles.

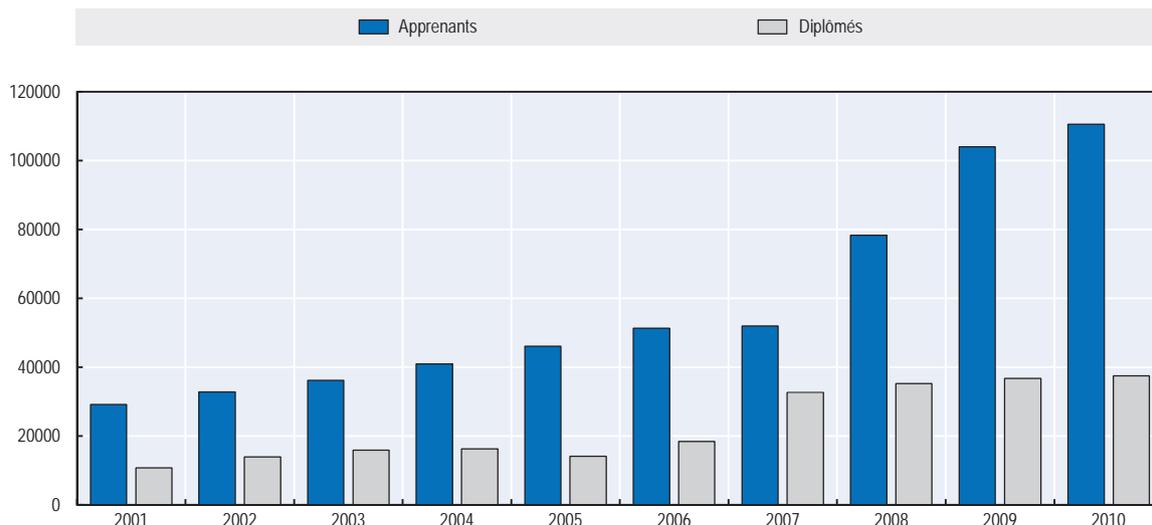
Face à ces difficultés de l'enseignement tertiaire, le « Scan d'intégrité-Tunisie » (2013b, p. 159) recommande que les responsables de l'enseignement tertiaire engagent une réforme du système actuel d'accès à l'université. Une sélection plus adéquate et précise, associée à des orientations de carrière plus solides, contribuerait à mieux mettre en évidence les capacités des étudiants et leurs aptitudes académiques. Cela permettrait aussi de mieux répondre aux préférences des étudiants potentiels et de donner à ceux-ci les moyens de se décider en meilleure connaissance de cause. En outre, pour améliorer la pertinence des programmes d'étude pour le marché du travail, leur qualité globale et les informations fournies aux étudiants, la Tunisie devrait s'engager sur la voie de la création d'un organisme national indépendant d'évaluation et d'accréditation, qui a déjà été envisagée.

Source : OCDE (2013), « Scan d'intégrité-Tunisie », OCDE-CleanGovBiz: Integrity in Practice, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/cleangovbiz/Tunisia-Integrity-ScanEN.pdf.

Présentation de l'enseignement et de la formation professionnels

Aux termes de l'article 1 de la Loi relative à l'enseignement et à la formation professionnels adoptée en 2008, l'enseignement et la formation professionnels (EFP) a pour but, en synergie avec les autres secteurs de l'enseignement et celui de l'emploi, de qualifier les apprenants aux niveaux professionnel, social et culturel, de développer leurs capacités professionnelles, et de fournir à l'économie les effectifs nécessaires pour améliorer la productivité et la compétitivité (République tunisienne, 2008b, article 1).

Le nombre d'étudiants suivant une formation professionnelle a augmenté ces dix dernières années (voir graphique 4.4), période au cours de laquelle des efforts ont été entrepris pour développer les capacités du système public d'EFP grâce à la création de nouveaux centres d'EFP et à la restructuration de plusieurs centres existants. Ces efforts semblent avoir joué un rôle dans l'augmentation de l'afflux de nouveaux étudiants (ONEQ et OIT, 2014). Toutefois, le nombre de diplômés n'a pas augmenté au même rythme que celui des inscriptions, ce qui tend à indiquer une hausse des abandons.

Graphique 4.4. Nombre d'apprenants et de diplômés dans l'enseignement professionnel entre 2001 et 2010

Source : Chahed, M.Y. (2013), « Skills for Entrepreneurship [Tunisia]: Le renforcement de la culture entrepreneuriale dans le cursus de la formation professionnelle dispensée dans les centres de l'Agence tunisienne de la formation professionnelle (ATFP) », Rapport final de mission, Projet de l'OCDE, de la GIZ et de l'ETF.

Le système tunisien d'EFP inclut la formation initiale et la formation continue (voir tableau 4.5 relatif au nombre d'élèves en 2011) (voir plus bas pour plus d'informations sur l'EFP continu).

Tableau 4.5. Élèves inscrits dans l'EFP en Tunisie en 2011

Niveau d'instruction	Programme menant à:	Élèves inscrits en EFP (2011)	Pourcentage du nombre total des élèves en EFP
Premier cycle du secondaire	Diplôme de fin d'études de l'enseignement de base technique (DFEBT)	16 811	6%
Deuxième cycle du secondaire	Certificat d'aptitude professionnelle (CAP)	26 745	10%
	Brevet de technicien professionnel (BTP)	31 114	12%
Post-secondaire	Brevet de technicien supérieur (BTS)	14 104	5%
	Licence appliquée	14 1647	54%
Tous niveaux	Nombre total d'élèves suivant des cours d'EFP agréés	230 421	87%
Tous niveaux	Nombre total d'élèves suivant des cours d'EFP non agréés	33 556	13%
Tous niveaux	Nombre total d'élèves dans l'EFP	263 977	100%

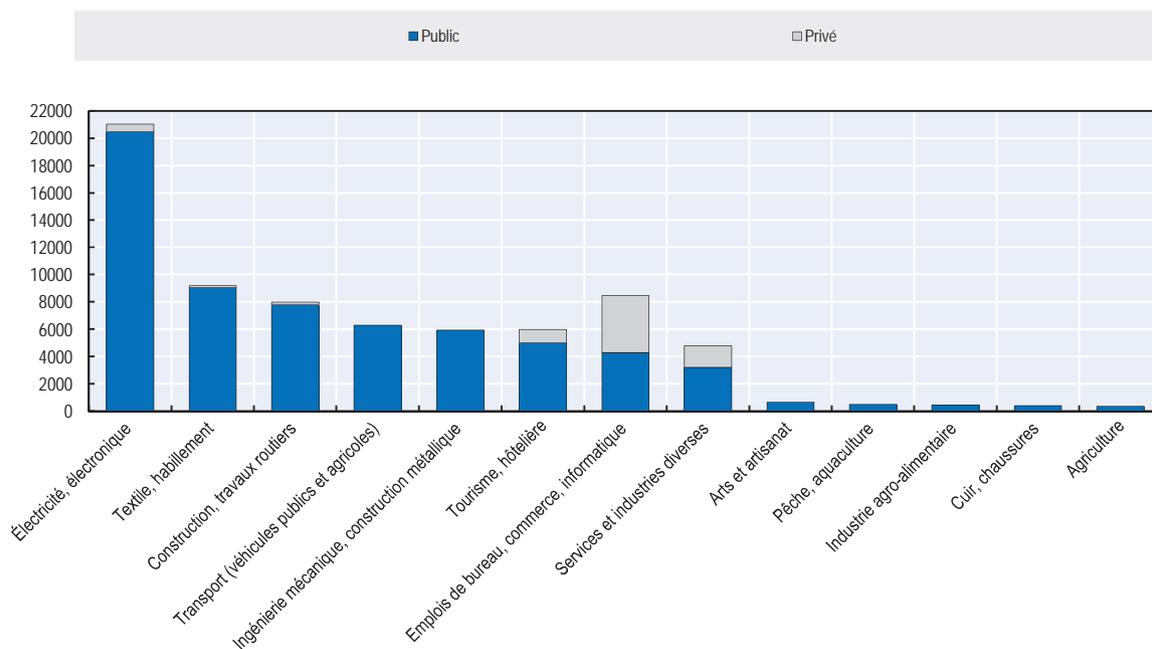
Source : Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011), « La formation professionnelle en chiffre : Décembre 2011 », Observatoire national de l'emploi et des qualifications, www.mfpe.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/statistiques_de_la_formation_professionnelle_2011.pdf. Ministère de l'Éducation (2013), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2011/12 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information ; Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique (2013), « Indicateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique : Année scolaire 2012-2013 », Bureau des études, de la planification et de la programmation.

Environ 370 types de programmes professionnels sont proposés dans 13 disciplines différentes, les principales étant l'électricité et l'électronique, le textile, la mécanique, la construction et le tourisme (voir graphique 4.5) (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a ; ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2010b).

En 2011, au total, 72 000 élèves de l'EFP ont suivi des programmes dans ces 13 secteurs conduisant aux diplômes du deuxième cycle du supérieur suivants : le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et le brevet de technicien professionnel (BTP), ainsi qu'au brevet de technicien supérieur (BTS), diplôme post-secondaire. Sur le total de ces élèves, 89 % fréquentaient des établissements publics et 11 % des établissements privés, le secteur privé ne proposant des programmes que dans six disciplines différentes (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a) (voir graphique 4.5).

En 2011, 26 % de l'ensemble des élèves de l'EFP fréquentaient le secteur professionnel privé et 112 des 900 établissements professionnels privés étaient s (Chahed, 2013 ; ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a).

Graphique 4.5. Élèves dans les 13 secteurs de l'EFP public et privé conduisant au CAP, au BTP ou au BTS en 2011



Source : Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011), « La formation professionnelle en chiffre : Décembre 2011 », Observatoire national de l'emploi et des qualifications, www.mfpe.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/statistiques_de_la_formation_professionnelle_2011.pdf

EFP secondaire du premier cycle

Au niveau du premier cycle du secondaire, les élèves peuvent suivre le cycle préparatoire technique (8^e-9^e années scolaires de l'enseignement de base) dans des collèges techniques jusqu'au diplôme de fin d'études de l'enseignement de base technique (DFEFT). En 2011, sur l'ensemble des élèves de l'EFP, 6 % ont suivi le programme du DFEFT au niveau du premier cycle du secondaire (ministère de la

Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a ; ministère de l'Éducation, 2013b ; ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, 2013) (voir tableau 4.5 pour connaître le nombre d'élèves inscrits dans l'EFP, 2011a).

Les élèves qui n'atteignent pas le niveau d'instruction de la 9^e année de l'enseignement de base mais ont terminé la 7^e année peuvent obtenir le certificat de compétence s'ils répondent à des critères précis ou s'ils réussissent un test d'évaluation (Chahed, 2013) (voir graphique 4.1).

EFP secondaire du deuxième cycle

Au cours de la première partie de l'EFP secondaire de deuxième cycle, les titulaires du diplôme de fin d'études de l'enseignement de base général (DFEB)/de base technique (DFEBT) peuvent suivre un programme de deux ans dans un centre de formation en vue d'obtenir le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2014).

Au cours de la deuxième partie de l'EFP secondaire de deuxième cycle, les titulaires du CAP comme les apprenants qui ont achevé la deuxième année de l'enseignement secondaire général du deuxième cycle peuvent accéder à un programme de deux ans dispensé dans des centres de formation dépendant du ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, qui débouche sur le brevet de technicien professionnel (BTP) (voir graphique 4.1). Les données fournies par ce ministère montrent qu'en 2011, 57 859 élèves étaient inscrits dans l'enseignement professionnel secondaire de deuxième cycle, parmi lesquels 31 114 dans des programmes de BTP et 26 745 dans des programmes de CAP (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a).

Les titulaires de BTP et de brevet de technicien supérieur (BTS) (voir la section consacrée à l'EFP post-secondaire plus bas) peuvent directement passer l'examen du baccalauréat professionnel afin d'obtenir l'accès à l'enseignement universitaire (voir graphique 4.1) (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2014 ; République tunisienne, 2008b). Cependant, le baccalauréat professionnel n'a pas encore été mis en place, et son instauration est actuellement à l'étude.

EFP post-secondaire

Au niveau post-secondaire, les titulaires du baccalauréat général et, sous certaines conditions, les titulaires d'un BTP peuvent obtenir un brevet de technicien supérieur (BTS) dans un Institut supérieur d'études techniques (ISET) ou une licence appliquée dans un établissement d'enseignement supérieur placé sous la supervision du ministère de l'Enseignement supérieur (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2014). En 2011, sur la totalité des élèves de l'EFP, 5 % suivaient un programme de BTS, et 54 % étaient inscrits en licence professionnelle (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a ; ministère de l'Éducation, 2013b ; ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, 2013) (voir tableau 4.5 pour connaître le nombre d'élèves inscrits dans l'EFP en 2011).

EFP non agréé

Tandis que le DFEBT, le CAP, le BTP, le BTS et la licence professionnelle sont des diplômes agréés, il existe un deuxième groupe de diplômes que l'on appelle des « certificats non diplômants » (diplômes non agréés). Ils incluent le certificat de compétence (CC) évoqué plus haut, et le certificat de fin d'apprentissage (CFA-F0 / CFA-F4 / CFA-F8). Ces certificats sont délivrés à des élèves qui n'ont pas atteint le niveau d'instruction de la 9^e année de l'enseignement de base. Les élèves peuvent obtenir

le CC s'ils ont achevé la 7^e année de l'enseignement de base et répondent à des critères précis, ou s'ils ont réussi un test d'évaluation (Chahed, 2013). Tandis que le CFA-F0 est octroyé à des élèves qui ont effectué un apprentissage, le CFA-F4/8 est délivré aux apprentis qui ont en plus suivi quatre ou huit heures de formation par semaine dans un centre dédié (voir graphique 4.1). En 2011, 13 % de l'ensemble des élèves de l'EFP suivaient un programme conduisant à un certificat non agréé (voir tableau 4.6) (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2014).

Tableau 4.6. Élèves visant un diplôme de l'EFP non agréé en 2011

Programme	Élèves visant un diplôme de l'EFP non agréé (2011)
Certificat de compétence (CC)	5 994
Certificat de fin d'apprentissage (CFA-F4)	4 701
Certificat de fin d'apprentissage (CFA-F8)	22 861
Nombre total d'étudiants	33 556

Source : Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011), « La formation professionnelle en chiffre : Décembre 2011 », Observatoire national de l'emploi et des qualifications, www.mfpe.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/statistiques_de_la_formation_professionnelle_2011.pdf.

Enseignement et formation professionnels continus

Aux termes de l'article 26 de la Loi relative à l'enseignement et à la formation professionnels (révisée en 2008), l'EFP continu vise à développer les connaissances et les compétences professionnelles des travailleurs dans différents secteurs économiques pour qu'ils soient informés des changements dans les domaines de la technologie et de la production, pour améliorer la compétitivité des entreprises, et donner aux travailleurs et aux chômeurs la possibilité de progresser sur le plan professionnel ou d'apprendre une nouvelle profession (République tunisienne, 2008b).

En Tunisie, l'EFP continu se présente sous deux formes : i) l'EFP continu organisé par les entreprises pour garantir chez leurs employés un certain niveau de compétence, et ce dans le but de rester compétitives ; ii) l'EFP continu proposé par des établissements d'enseignement privés et publics pour améliorer les chances de progression professionnelle. Ces programmes conduisent aux mêmes certificats et diplômes que l'EFP (République tunisienne, 2008b).

Les autorités tunisiennes disposent de plusieurs outils pour encourager la formation en entreprise : le crédit d'impôt, aussi appelé avance sur la taxe de formation professionnelle (TFP) ; le droit de tirage ; et l'article 39 du code d'incitation aux investissements. Le crédit d'impôt équivaut (au maximum) à 60 % de l'impôt sur les rémunérations versé par l'entreprise au cours de l'année qui précède la formation. Cette mesure permet aux entreprises d'utiliser directement le crédit d'impôt pour couvrir les frais liés à la formation, plutôt que de passer par des procédures administratives plus lentes. Seules les entreprises qui s'acquittent de la TFP, et dont la contribution est égale ou supérieure à 1 000 TND par an, peuvent bénéficier du crédit d'impôt. Le droit de tirage permet aux entreprises de recevoir des subventions directes de l'État pour financer des activités de formation destinées à leurs employés. L'article 39 du code d'incitation aux investissements prévoit le versement de financements aux fins de la formation du personnel pour les entreprises qui investissent dans les technologies soit pour maîtriser de nouvelles technologies et améliorer leur productivité, soit pour renforcer l'intégration locale. Outre la formation continue organisée par les entreprises, des programmes de

formation professionnelle continue sont proposés aux travailleurs par des établissements d'enseignement privés et publics, et sont généralement financés par l'État (ministère de l'Enseignement professionnel et de l'Emploi, 2012).

Évaluation des résultats : Rendement de l'EFP sur le marché du travail

Bellakhal et Mahjoub (2013) ont recours à une étude de suivi de 2001 portant sur environ 500 diplômés de l'enseignement professionnel initial (principalement de CAP, BTS et BTP) pour observer leurs débouchés en termes d'emploi et de salaire trois ans après l'obtention de leur diplôme (par rapport à un groupe témoin n'ayant pas suivi de tels programmes, mais qui aurait pu le faire). Ils constatent que la participation à l'EFP augmente la probabilité de trouver un emploi et améliore les revenus. Néanmoins, les statistiques descriptives tirées de l'Enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE) réalisée par la Tunisie indiquent que le taux de chômage est plus élevé chez les élèves de l'EFP (CAP, BTS et BTP) que chez les élèves ayant juste suivi un enseignement primaire et secondaire, et semblable au taux de ceux qui ont un diplôme de l'enseignement supérieur (voir tableau 4.7).

Tableau 4.7. Taux de chômage par niveau d'études en Tunisie en 2010

Pourcentage de la population active

Plus haute qualification obtenue	Taux de chômage
Aucune	5%
Primaire	9%
Secondaire	13%
Supérieure	24%
CAP	21%
BTP	22%
BTS	25%
TOTAL	14%

Source : Calculs de l'OCDE basés sur l'Enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE).

S'il est difficile d'obtenir des données relatives aux salaires en Tunisie, les calculs de l'OCDE fondés sur une enquête récente de l'OIT sur la transition vers la vie active (2013) semblent indiquer que les diplômés de l'enseignement professionnel gagnent environ autant que les diplômés de l'enseignement secondaire classique (environ 370 TND par mois) – mais nettement moins que les diplômés de l'enseignement supérieur (entre 650 et 700 TND, selon la durée des études). Les résultats relativement médiocres des diplômés de l'EFP sur le marché du travail reflètent vraisemblablement deux facteurs : le premier est l'effet dû à la sélection, seuls les élèves les plus faibles étant orientés vers l'EFP ; le second est la mauvaise qualité de l'EFP même.

Alors que diverses mesures ont déjà été prises pour améliorer le système tunisien d'EFP, les résultats restent nuancés

Les programmes d'apprentissage en milieu professionnel jouent un rôle dans l'EFP

À travers l'ensemble des pays, l'apprentissage en milieu professionnel semble jouer un rôle essentiel dans les programmes professionnels de qualité. Il peut prendre différentes formes, allant de courtes périodes de formation professionnelle des élèves par l'observation à l'apprentissage complet (OCDE, 2010a). Il s'agit d'un moyen très efficace de développer les compétences tant techniques que générales, de faciliter l'accès à la vie

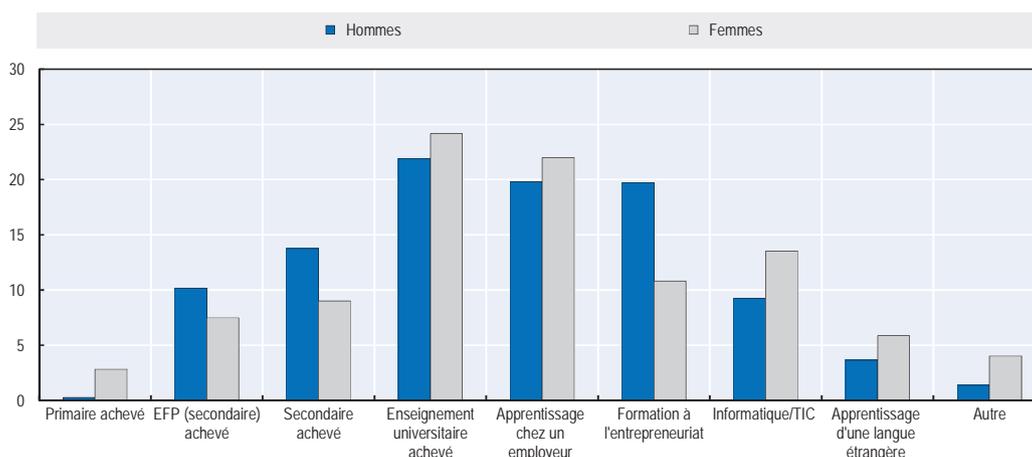
active des élèves, d’impliquer les employeurs et d’adapter l’éventail de l’offre aux besoins de ces derniers. En Tunisie, l’apprentissage et l’alternance (qui mêle des modules en milieu scolaire et d’autres en milieu professionnel, conduit à des qualifications, et est proposée par le ministère de la Formation professionnelle et de l’Emploi) disposent d’une base législative depuis la fin des années 50. Parallèlement, d’importants efforts ont été déployés pour régulariser les dispositifs d’apprentissage non officiels, de sorte qu’ils mènent à des qualifications reconnues (Sultana et Watts, 2007 ; Chelbi et Ficatier, 2010).

L’apprentissage en milieu professionnel est mis en place dans le cadre de programmes relevant de l’Agence tunisienne de formation professionnelle (ATFP), qui œuvre sous l’égide du ministère de la Formation professionnelle et de l’Emploi. Les programmes d’apprentissage exigent qu’une journée par semaine soit passée dans un centre de formation, et que les autres jours soient passés en milieu professionnel. Ces programmes représentent environ 11 % de la totalité des stages de formation professionnelle pour les jeunes. En outre, les programmes d’alternance, qui sont proposés du CAP au BTS, comptabilisent environ 75 % des participants à l’enseignement professionnel (Sweet, 2013). En 2011, plus de neuf élèves sur dix suivant une formation au titre de l’ATFP avaient bénéficié d’un stage chez un employeur (ministère de la Formation professionnelle et de l’Emploi, 2012).

En principe au moins, les stages en entreprise sont liés à des dispositifs d’assurance qualité (un instructeur du centre de formation doit normalement superviser l’élève dans l’entreprise, et un journal permet le suivi des tâches accomplies par les élèves au cours du stage). Les universités proposent des licences co-construites qui sont élaborées en coopération avec les employeurs et incluent des périodes importantes (mais peu nombreuses) passées en entreprise. Cependant, en pratique, il existe de vives inquiétudes quant à la qualité de la préparation des instructeurs au sein des entreprises (ministère de la Formation professionnelle et de l’Emploi, 2012). En outre, une enquête récemment menée par l’OIT montre qu’alors que les jeunes Tunisiens accordent de l’importance à l’apprentissage en entreprise, l’apprentissage n’est encore que partiellement mis en place, un jeune sur quatre déclarant qu’un apprentissage chez un employeur l’aurait aidé à trouver un emploi (voir graphique 4.6).

Graphique 4.6. Enseignement et formation qui seraient les plus utiles pour trouver un emploi (déclarations des jeunes)

Pourcentage de jeunes sans emploi disponibles pour travailler la semaine précédente, par sexe



Source : Analyse de l’OCDE sur l’enquête de l’OIT sur la transition vers la vie active en Tunisie (2013).

Les données issues de plusieurs pays semblent indiquer que faire de l'apprentissage en entreprise un élément obligatoire des programmes professionnels est réalisable et comporte de multiples avantages pour les élèves comme pour les employeurs (voir encadré 4.4). En Tunisie, les programmes à vocation professionnelle (licences appliquées) proposés dans les universités ne sont soumis à aucune exigence formelle concernant l'apprentissage en milieu professionnel. Cet apprentissage est toutefois souvent proposé dans certaines disciplines, et les étudiants l'acceptent généralement volontiers. Les possibilités d'apprentissage en milieu professionnel semblent absentes des collèges techniques dépendant du ministère de l'Éducation. Ensemble, ces données tendent à indiquer qu'il reste une marge considérable pour renforcer l'apprentissage en milieu professionnel en Tunisie. À cette fin, le Gouvernement tunisien devrait faire de cet apprentissage une composante importante des licences appliquées, comme c'est déjà le cas dans les programmes dépendant de l'ATFP, et une forme d'expérience professionnelle devrait aussi être intégrée dans le programme des collèges techniques (s'ils ne sont pas fusionnés avec les collèges généraux, comme recommandé plus loin).

Encadré 4.4. Le principe de l'apprentissage en milieu professionnel obligatoire

De nombreuses institutions ont tendance à avoir un fonctionnement cloisonné, et les établissements d'enseignement et de formation ne font pas exception. Il est donc nécessaire de supprimer ces cloisonnements pour établir le contact avec les employeurs. Il est également nécessaire de venir à bout d'une résistance naturelle manifestée par les enseignants à l'idée que les élèves puissent apprendre en milieu professionnel beaucoup de choses qu'ils ne peuvent apprendre aussi facilement en classe. Par conséquent, les établissements ont naturellement besoin de mesures incitatives fortes pour établir des partenariats avec les employeurs en vue de faciliter la mise en place dans les programmes d'un volet apprentissage en milieu professionnel efficace. Les employeurs ont également besoin de mesures incitatives. Ils croient parfois (souvent à tort) que proposer des stages représentent un coût inutile, dont ils peuvent raisonnablement se passer, tout en continuant de recruter parmi les diplômés d'un programme professionnel.

Dans ce contexte, rendre les stages en entreprise obligatoire peut permettre de changer la donne. Cela signifie que les programmes seront uniquement financés lorsque les instituts de formation mettront en place et maintiendront des partenariats actifs à l'appui des stages en entreprise. Dans ces conditions, les prestataires de formation considéreront les partenariats avec les employeurs comme essentiels à leur mission, tandis que les employeurs constateront que s'ils ne sont pas disposés à proposer des stages, le programme à partir duquel il recrute pourrait fermer ou être réduit, et les subventions des pouvoirs publics passer à un autre secteur, ou à une autre région. De nombreux employeurs actuellement réticents choisiront de proposer des stages dans ces conditions, s'ils apprécient les programmes de formation.

Cela peut en outre signifier que des programmes intéressent si peu les employeurs que ces derniers ne proposeront pas de stage, ces programmes devant alors peut-être envisager de réduire leur nombre de places, voire de fermer. Les employeurs en tirent une influence avantageuse sur l'éventail de l'offre de formation, qui va de pair avec le principe selon lequel l'influence la plus forte revient aux employeurs disposés à contribuer le plus par le biais d'offres de stage. Plusieurs pays, tels que l'Espagne, la Roumanie et le Danemark, et plus récemment la Suède, ont fait évoluer avec succès leur système d'EFPP post-secondaire vers des systèmes dans lesquels la formation en milieu professionnel est obligatoire. En Espagne, tant dans les programmes du deuxième cycle du secondaire que dans ceux du post-secondaire, la formation en entreprise se déroule normalement dans le cadre d'un module obligatoire de trois mois à la fin des programmes. En Suède, tous les programmes professionnels supérieurs (post-secondaire) de deux ans comptent une quantité considérable d'apprentissage en milieu professionnel (au moins 25 % du total des heures du programme), généralement répartie en plusieurs périodes. Ce volet obligatoire en entreprise de tous les programmes permet une bonne coopération entre les prestataires de l'enseignement et les employeurs. Les composantes en entreprise sont conçues de sorte que les élèves appliquent, dans le milieu professionnel, les concepts appris dans le programme d'étude, une attention particulière étant donnée aux liens entre théorie et pratique. Le prestataire de l'enseignement est chargé de l'assurance qualité du programme de l'entreprise sélectionnée et de nombreux prestataires choisissent de nommer un coordinateur des stages pour faciliter ce processus. Au Danemark, le stage en entreprise est obligatoire dans tous les programmes depuis août 2009 pour garantir que tous les programmes ont une orientation professionnelle et sont pertinents pour les employeurs, et donc pour les élèves. Tous les programmes post-secondaires « généraux » de deux ans incluent trois mois de formation en milieu professionnel et tous les programmes de « licences professionnelles » en comptent au moins six mois.

Source : OCDE (2014), Apprendre au-delà de l'école : Rapport de synthèse, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris.

En Tunisie, le secteur de l'EFP post-secondaire⁴ est important par rapport à celui des autres pays à revenu intermédiaire

En Tunisie, plus d'un étudiant en université sur deux est inscrit en licence appliquée par opposition aux licences fondamentales plus générales (voir tableau 4.8). Formellement au moins, ces programmes présentent l'avantage d'être orientés vers le marché du travail, même s'il reste des doutes quant à la véritable orientation professionnelle des licences appliquées. Néanmoins, si l'on en juge par le nombre d'étudiants, la Tunisie semble avoir un secteur de l'EFP post-secondaire relativement bien développé, contrairement à nombre d'autres pays à revenu intermédiaire (British Council, 2013). Ainsi, en Afrique particulièrement, l'accent a davantage été mis, au cours des décennies récentes, sur l'accès et la participation à l'enseignement primaire et secondaire, et principalement aux programmes généraux, que sur le développement des filières professionnelles, surtout au niveau post-secondaire⁵. L'Égypte et l'Afrique du Sud, toutes deux étudiées dans le cadre du projet de l'OCDE *Apprendre au-delà de l'école*, ont une participation aux programmes professionnels de courte durée plus limitée que la Tunisie, les secteurs universitaires et les licences semblant dominer l'offre. L'OCDE a recommandé à ces pays un développement stratégique du secteur (OCDE, 2014a).

Tableau 4.8. Enseignement post-secondaire en Tunisie, 2011

Nombres d'étudiants

Programme	Étudiants dans l'enseignement post-secondaire (2011)	Dont % d'étudiants de l'EFP	Dont % d'étudiants de l'enseignement général
Étudiants dans l'EFP post-secondaire (qualifications : BTS, licence professionnelle)	155 751	100%	0%
Étudiants dans l'enseignement général post-secondaire (qualification : licence classique)	88 675	0%	100%
Nombre total d'étudiants dans l'enseignement post-secondaire	244 426	64%	36%

Source : Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011), « La formation professionnelle en chiffre : Décembre 2011 », Observatoire national de l'emploi et des qualifications, www.mfpe.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/statistiques_de_la_formation_professionnelle_2011.pdf; Ministère de l'Éducation (2013), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2011/12 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information.

Les programmes professionnels post-secondaires jouent souvent un rôle important dans les systèmes de formation des pays de l'OCDE. Aux États-Unis, environ 12 % de la population active possèdent comme plus haute qualification un « certificat » de l'enseignement post-secondaire, et les taux d'obtention de ces certificats sont en pleine augmentation – ils ont triplé ces dernières années ; et 10 % possèdent un premier diplôme spécialisé. En France, en 2010-11, près de 360 000 étudiants étaient inscrits dans des programmes professionnels de deux ans (brevet de technicien supérieur et diplôme universitaire de technologie), ce qui représentait un tiers des élèves entrant dans l'enseignement post-secondaire (OCDE, 2014a). En Colombie, en 2010, les inscriptions dans les programmes technologiques et professionnels représentaient un tiers de la totalité des inscriptions en premier cycle (OCDE/Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 2013).

Mesures récentes pour la mise en place d'un système national de certification des compétences

De nombreux pays appartenant ou non à l'OCDE mettent actuellement en place un système de certification, ou viennent de le faire. En Tunisie, la mesure prise récemment pour mettre en place un nouveau système national de certification (classification nationale des qualifications – CNQ, 2009) visait à encourager l'apprentissage tout au long de la vie, aider les employeurs à mieux comprendre les qualifications, et expliciter la façon dont les qualifications sont liées entre elles. Le système compte sept niveaux de certification (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2012). La nouvelle classification a la possibilité de favoriser l'accès aux systèmes d'enseignement et de formation professionnels, en faisant apparaître plus clairement pour les étudiants, les employeurs et les autres parties prenantes la valeur des différentes qualifications. L'expérience internationale laisse penser que, lorsqu'ils reposent sur une méthodologie rigoureuse pour l'octroi de qualifications selon les niveaux, qu'ils ont le soutien des principales parties prenantes et sont renforcés par des mesures complémentaires visant à unifier le système d'EFP et à améliorer les transitions, les systèmes nationaux de certification peuvent faciliter l'apprentissage tout au long de la vie, et développer l'accès à l'enseignement supérieur (OCDE, 2010a). L'encadré 4.5 passe rapidement en revue les exemples de tels systèmes en Belgique (Flandres) et en Afrique du Sud.

Encadré 4.5. Systèmes de certification

En **Belgique (Flandres)**, l'élaboration depuis 2009 d'un système de certification des compétences vise à rendre les qualifications plus transparentes et comparables. Le système entend préciser quels programmes mènent au même niveau de qualification et au même emploi, en mettant les diplômés sur un pied d'égalité quel que soit le lieu où ils ont été délivrés : centre de formation pour adultes, institut universitaire ou centre de compétences. En outre, il augmentera la visibilité des différents diplômes, tant pour les élèves que pour les employeurs. Dans le cas de nouveaux titres, la création d'un nouveau diplôme commence par une évaluation de la façon dont le diplôme se traduira en programme d'enseignement et la mise en évidence des prestataires les plus à même de dispenser le programme. Le fait que les diplômes soient définis par compétences devrait aider à favoriser la reconnaissance des acquis.

L'**Afrique du Sud** a mis en place un système national de certification des compétences en 1995. Il vise à : i) créer un système national cohérent relatif aux acquis ; ii) faciliter l'accès à la mobilité et à la progression au sein des filières d'éducation, de formation, et des voies professionnelles ; iii) renforcer la qualité de l'enseignement et de la formation ; iv) accélérer la réparation des discriminations injustes passées.

Les réformes récentes du système ont eu pour but de le simplifier et de limiter la prolifération des titres. Le système définit dix niveaux d'acquis et inclut trois sous-systèmes concernant : i) les diplômes de l'enseignement général et de la formation postsecondaire ; ii) les diplômes de l'enseignement supérieur ; iii) les certifications de métiers et professions. Ces réformes devraient aider à améliorer la correspondance des diplômes, et à renforcer l'efficacité de l'orientation professionnelle et de la reconnaissance des acquis, tout en améliorant la coordination entre les différentes institutions et parties prenantes du système éducatif.

Source : OCDE (2014), *Apprendre au-delà de l'école : Rapport de synthèse*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris.

Des efforts sont déployés pour accroître la reconnaissance des acquis

Dans la plupart des pays, la condition de l'obtention d'une qualification particulière est de suivre un programme d'étude défini au sein d'un établissement donné. Cependant, cette approche est devenue source d'inquiétude pour de nombreux pays, qui remettent de plus en plus en cause sa rigidité. En conséquence, les pays sont de plus en plus nombreux

à mettre en place des modes de reconnaissance des acquis plus souples, qui permettent aux demandeurs d'emploi de mettre davantage l'accent sur leur expérience professionnelle et leur formation proprement dites, plutôt que sur les filières officielles suivies et les résultats obtenus. À cet égard, l'encadré 4.6 présente deux expériences intéressantes actuellement menées par les États-Unis et l'Islande.

En Tunisie, des efforts sont déployés pour promouvoir la reconnaissance des acquis dans le cadre du système national de certification. Ce processus de certification des compétences et connaissances préexistantes vise à rendre les capacités visibles pour les autres acteurs, tels que les employeurs et les établissements d'enseignement et de formation. Une expérience pilote a eu lieu de 2005 à 2007 dans les secteurs de la mode et de la mécanique automobile (mais sans évaluation officielle des résultats) (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2012).

Une reconnaissance systématique des acquis comporte un certain nombre d'avantages pratiques. Grâce aux dispenses de cours, elle peut réduire les coûts directs et les coûts d'opportunité de l'apprentissage institutionnalisé tout en améliorant les débouchés professionnels reflétant, par exemple, la possibilité de mener à bien des stratégies de recrutement exécutées en connaissance de cause et davantage axées sur les compétences réelles des candidats à un emploi. En outre, elle encourage l'insertion sociale en permettant aux adultes à l'instruction scolaire limitée d'obtenir une reconnaissance pour les compétences qu'ils ont acquises en travaillant, ce qui les aide à évoluer professionnellement. Enfin, elle constitue un outil qui permet de récompenser l'apprentissage et les compétences acquis dans des contextes informels. Malheureusement, les exemples d'autres pays montrent que les institutions éducatives et les employeurs ne bénéficient pas toujours d'incitations suffisantes pour tirer parti de cette approche.

Encadré 4.6. Reconnaissance des acquis aux États-Unis et en Islande

Aux **États-Unis**, la reconnaissance des acquis trouve son origine dans l'expérience des vétérans de la Deuxième Guerre mondiale, qui ont obtenu des crédits universitaires en reconnaissance de leur formation militaire. On estime que la moitié de l'ensemble des établissements d'enseignement post-secondaire et des universités du pays proposent une reconnaissance des acquis sous quelle que forme que ce soit, bien que cela ne soit pas toujours annoncé efficacement. Un examen récent des politiques d'État a mis en avant le rôle joué par les initiatives prises au niveau des États dans le fait de susciter l'intérêt pour la reconnaissance des acquis. Au Tennessee, le mode de financement a été modifié de sorte de donner aux établissements d'enseignement post-secondaire des incitations plus marquées en faveur d'un développement de l'utilisation de la reconnaissance des acquis et ainsi d'une amélioration de leurs taux de réussite.

En **Islande**, la législation récente contient des dispositions relatives au droit individuel à la reconnaissance des acquis au niveau du deuxième cycle du secondaire. La reconnaissance des acquis est considérée comme un moyen de lutter contre l'abandon des études. Elle est destinée aux personnes ayant un faible niveau d'étude, permettant à ceux qui souhaitent reprendre des études du deuxième cycle du secondaire de raccourcir la durée du programme requis. Les douze centres d'apprentissage tout au long de la vie du pays et les deux centres délivrant une formation professionnelle certifiée coopèrent dans la mise en œuvre de projets de reconnaissance des acquis. En moyenne, le processus de validation pour une formation professionnelle certifiée rapporte 28 unités de crédit reconnues au titre de la reconnaissance des acquis (le programme de charpenterie, par exemple, met en jeu 100 unités au total). Au cours de la période 2007-09, 492 individus ont vu leurs compétences reconnues de cette façon, la majorité au titre de formations professionnelles certifiées.

Source : OCDE (2014), *Apprendre au-delà de l'école : Rapport de synthèse*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris.

Les chèques de formation constituent un moyen inédit d'élargir l'offre et de promouvoir l'innovation dans l'enseignement

En Tunisie, les chèques de formation représentent un moyen innovant d'élargir l'offre par le biais du secteur privé, dans des domaines dans lesquels la demande du marché du travail est relativement forte. L'utilisation de ces chèques est liée à la validation de programmes proposés dans des centres privés, ce qui réduit le risque de qualité médiocre. Les élèves qui étudient dans les centres publics dans des domaines « prioritaires » reçoivent une allocation mensuelle de 60 dinars. Il s'agit d'un moyen innovant d'assurer l'enseignement tout en permettant de mieux répondre aux besoins du marché du travail.

Cela fait écho aux différentes approches que les pays adoptent actuellement pour accroître l'efficacité de la formation, parfois en ayant recours à des mécanismes du marché, ou en exploitant un marché privé existant dans l'offre de formation. Très souvent, les prestataires privés (à but lucratif et sans but lucratif) occupent un segment particulier au niveau de l'offre. Parfois, ils comblent un vide dans l'offre publique – par exemple, aux Pays-Bas, le secteur public rencontre des obstacles pour fournir des programmes à temps partiel aux adultes, aussi ces programmes sont-ils majoritairement assurés par des prestataires privés. En Autriche, en Allemagne et en Suisse, des prestataires privés proposent de nombreux cours préparatoires conduisant à des examens professionnels, même si l'évaluation des résultats est essentielle pour garantir l'efficacité des programmes (OCDE, 2014a).

En Tunisie, les évaluations englobent encore un ensemble très restreint de débouchés professionnels, et ne quantifient pas l'efficacité générale de la prestation de services, ce qui soulève des inquiétudes quant à la qualité de certains des prestataires privés. En Angleterre par exemple, l'organe public d'inspection, l'Ofsted, agit à grande échelle, contrôlant l'offre financée par les ressources publiques sans chercher à savoir si elle est fournie par un prestataire privé ou public de formations, voire par un employeur (Musset et Field, 2013). De toute évidence, cela permet une meilleure compréhension des offres qui fonctionnent et des raisons de leur succès.

Il convient de prendre des mesures relatives aux enjeux structurels

Il existe une hiérarchie claire entre les différentes filières de l'enseignement en Tunisie, la logique qui prévaut étant celle de la sélection, qui se manifeste par une orientation rigide dans l'enseignement secondaire et des examens dont l'enjeu est élevé, ce qui contribue à la faible considération de l'EFP. Dans l'ensemble, cet état de fait véhicule le message que l'EFP ne devrait s'adresser qu'à une minorité d'élèves qui ont échoué dans leur scolarité, réduisant ainsi potentiellement l'acceptation de l'EFP. Il perpétue en outre la préférence généralisée pour les programmes classiques, ce qui freine ensuite le développement du secteur professionnel au niveau du deuxième cycle du secondaire, malgré le potentiel de cette branche du système pour accroître l'employabilité. Par exemple, la qualité de l'enseignement général en Tunisie est jugée relativement faible par rapport à d'autres pays à revenu intermédiaire. Cela apparaît dans les résultats de la Tunisie à l'enquête du PISA (graphique 4.3).

Pour faire face à cette situation, en novembre 2013, le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi a présenté, en coopération avec diverses parties prenantes, une série de principes directeurs et un plan d'action en vue d'une réforme nationale du système d'enseignement et de formation professionnels (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2013). La réforme proposée s'appuie sur les quatre

objectifs suivants : i) le système national d'EFP devrait être bien intégré dans le système national de valorisation des ressources humaines ; ii) l'efficacité et l'efficience du processus de formation devraient être garanties ; iii) un système national de gouvernance de l'EFP devrait être établi et répondre aux aspirations des individus, des entreprises, de la société et des différentes régions ; iv) il conviendrait de mettre en place un système de financement de la formation professionnelle, lequel faciliterait l'apprentissage tout au long de la vie et répondrait aux besoins des individus, des entreprises et des différentes régions (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2013). Si la définition de ces objectifs constitue une première étape utile, la mise en œuvre représentera le défi le plus grand.

Résoudre le problème de l'orientation précoce

En Tunisie, les élèves sont orientés vers les collèges techniques ou les établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire général à l'âge de 12 ans, alors que l'âge médian de la première sélection officielle est de 15 ans dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2012). Des données internationales montrent qu'une orientation précoce exacerbe les disparités entre les élèves en termes d'apprentissage, et qu'elle peut avoir des conséquences négatives pour l'éducation ultérieure et les débouchés professionnels. Les résultats des élèves peuvent aussi être améliorés en modifiant la composition des groupes de niveau de sorte qu'elle soit moins homogène et que les élèves plus faibles puissent bénéficier d'interactions avec les ceux qui obtiennent de meilleurs résultats. En effet, les données tirées de l'enquête PISA confirment que les pays qui se caractérisent par un système éducatif plus « groupé » – dans lequel les élèves sont placés dans différents types d'école et/ou dans différents groupes de niveau au sein des écoles en fonction de leurs résultats individuels – perpétuent en fin de compte l'inégalité des performances entre les élèves, sans obtenir de gains importants en termes de performance globale (Hanushek et Woessmann, 2006). Les pays appliquant une orientation précoce ont obtenu, en moyenne, de moins bons résultats à l'enquête PISA que ceux dotés d'un système éducatif plus global.

Passer d'une approche fondée sur des filières moins sélectives à une approche fondée sur des filières plus sélectives est toujours difficile et il n'existe pas de méthode universelle. Les stratégies dépendent du contexte institutionnel dans le domaine éducatif et des capacités de gouvernance du pays. Dans le cadre de la Tunisie, il semble qu'il soit possible de prendre des mesures visant à intégrer le premier cycle de l'enseignement secondaire technique dans le premier cycle de l'enseignement secondaire général. Associées à un développement actif du système d'EFP dans le deuxième cycle du secondaire, ces mesures donneraient une impulsion et de la visibilité à l'EFP. En Tunisie, les collèges techniques comptent relativement peu d'élèves, ce qui laisse penser qu'une fusion engendrerait peu de perturbations. Il semble qu'un dialogue soit possible dans le pays au sujet de cette option de réforme (NA, 2012).

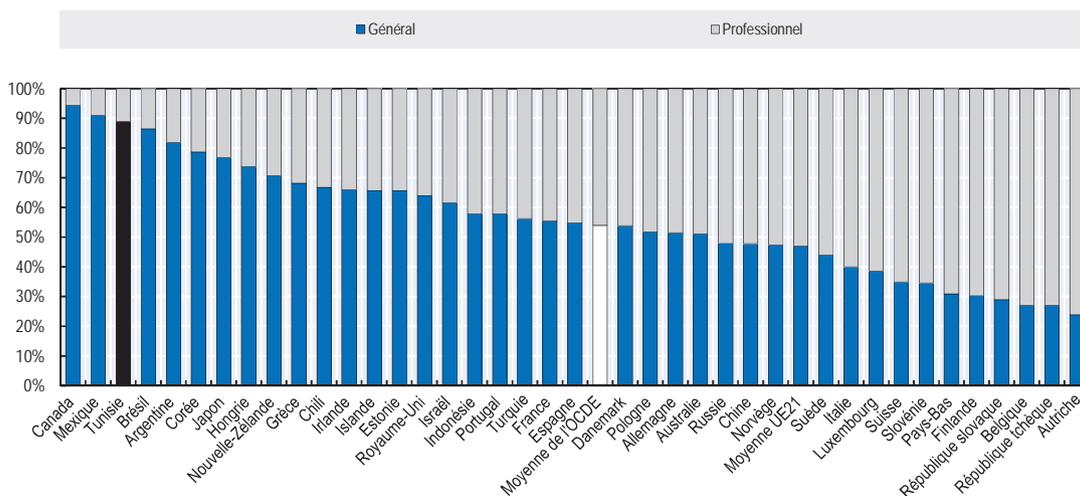
Vers une vision stratégique pour le renforcement de l'orientation professionnelle

Par ricochet, la faible considération du système d'EFP en Tunisie freine la poursuite du développement de l'EFP du deuxième cycle du secondaire, qui est limité en comparaison avec les niveaux internationaux. Environ 10 % du nombre total d'élèves du deuxième cycle du secondaire sont inscrits dans des programmes d'EFP en Tunisie, alors que la moyenne des pays de l'OCDE avoisine les 50 % (voir graphique 4.7). En effet, dans le pays, les filières classiques restent perçues comme conduisant à de meilleurs

débouchés professionnels que les programmes d'EFP. Une étude récente menée par l'ONEQ et l'OIT (2014) montre que seulement 10 % des hommes au chômage et 5 % des femmes au chômage considèrent que l'enseignement et la formation professionnels sont utiles pour trouver un emploi en Tunisie. Inversement, 23 % des hommes au chômage et 28 % des femmes au chômage pensent que l'enseignement supérieur est utile pour trouver un emploi. Cette hiérarchie reflète en partie la préférence généralisée en Tunisie pour les emplois du secteur public, dont la condition d'accès est souvent un diplôme universitaire classique (BAD, 2012 ; Banque mondiale, 2013 ; Yaagoubi, 2013).

Graphique 4.7. Inscriptions dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire par orientation du programme, 2011

Pourcentage d'élèves inscrits dans des programmes généraux ou d'enseignement et de formation professionnels



Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*, Indicateur C1, Tableau C1.3 « Répartition des effectifs scolarisés dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et dans l'enseignement post-secondaire non tertiaire (2011) », Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-20-fr> ; pour l'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, l'Argentine, la Chine et l'Indonésie : UNESCO (2014), Programme sur les indicateurs de l'éducation dans le monde de l'Institut de statistique, base de données consultée le 20 mai 2014 ; Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011), « La formation professionnelle en chiffre : Décembre 2011 », Observatoire national de l'emploi et des qualifications, www.mfpe.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/statistiques_de_la_formation_professionnelle_2011.pdf ; Ministère de l'Éducation (2013), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2011/12 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information.

Une explication de la taille modeste de ce secteur dans le deuxième cycle du secondaire est le manque de services adéquats d'orientation professionnelle, dont il résulte que peu d'élèves connaissent les options d'EFP disponibles. Le problème des mauvais résultats de l'orientation professionnelle pour les jeunes Tunisiens n'est pas nouveau. La première grande réforme du système éducatif tunisien en 1958 incluait déjà une attention particulière pour l'orientation, qui devait servir d'outil pour la planification des ressources humaines. La réforme éducative de 2002 insistait encore davantage sur le rôle de l'orientation en déclarant que « L'élève a droit à une information diversifiée et complète sur tout ce qui a trait à l'orientation scolaire et universitaire afin qu'il puisse choisir en connaissance de cause et avec conviction son parcours scolaire et professionnel ». Plus récemment, le ministère de l'Éducation a créé un service de conseillers d'orientation scolaire et universitaire chargés « d'informer et de conseiller les élèves et leurs familles en ce qui concerne le système éducatif, les universités et les

perspectives professionnelles dans les différents secteurs ». Pour faire partie de ce service, des enseignants expérimentés ont reçu une formation spécialisée. En outre, le programme PEFESE a souligné l'importance de renforcer de toute urgence le rôle de l'orientation professionnelle, notamment à travers l'organisation d'événements, tant au niveau national que régional, consacrés à la diffusion d'informations concernant les programmes d'EFP. Pourtant, en dépit de ces efforts répétés, l'orientation professionnelle reste très mal intégrée au système scolaire tunisien, ce qui conduit à une arrivée massive d'étudiants mal informés dans les universités (UTICA, 2012).

Même si de nombreux autres facteurs peuvent sans doute expliquer le taux élevé d'abandon dans les programmes d'EFP, la faiblesse des services d'orientation et le manque d'informations au sujet de ces programmes jouent vraisemblablement un rôle important en Tunisie (tableau 4.9). Parmi les élèves qui ont récemment abandonné un programme d'EFP en Tunisie, 62 % ont déclaré qu'ils avaient choisi le programme dont ils ont ensuite décroché suite à une décision personnelle, en l'absence de conseil (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011b). En effet, les données des pays de l'OCDE montrent qu'un mauvais choix de carrière est un facteur important dans l'explication du retrait des élèves de leur programme de formation professionnelle (OCDE, 2012). C'est la raison majeure qui explique pourquoi un pays tel que le Danemark a décidé de renforcer son système d'orientation comme solution pour lutter contre des taux d'abandon élevés dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle comme dans l'enseignement post-secondaire. Les établissements éducatifs doivent, en vertu de la loi, envoyer les élèves qui souhaitent abandonner ou changer de programmes vers des centres régionaux d'orientation. Les municipalités sont légalement tenues de nouer le contact avec les jeunes qui ne travaillent pas et ne sont pas inscrits dans l'enseignement et de leur offrir des conseils au moins deux fois par an jusqu'à l'âge de 19 ans ; certaines municipalités étendent ce système au-delà (Field et al., 2012).

Tableau 4.9. Taux d'abandon dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP)

	Élèves inscrits (2007)				Taux d'abandon			
	CAP	BTP	BTS	total	CAP	BTP	BTS	Total
Agence tunisienne de la formation professionnelle	14 011	13 393	4 217	31 621	32.3%	33.1%	33.7%	33.4%
Agence de la vulgarisation et de la formation agricoles	654	649		1 303	27.5%	5.4%		16.5%
Ministère de la Défense nationale	198	471		669	41.4%	14.2%		22.3%
Office national du tourisme tunisien	440	889	240	1 569	15.5%	22.2%	45.0%	23.8%
Ministère de la Santé publique		2 126		2 126	1.6%			1.6%

Source : Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011), « Le décrochage de la formation professionnelle en Tunisie : Raisons et parcours professionnels », Observatoire national de l'emploi et des qualifications.

Cependant, le travail effectué à l'OCDE pour la série *Formation et emploi : relever le défi de la réussite* (OCDE, 2010a) indique qu'il peut être difficile de mettre en place un service d'orientation professionnelle efficace. Si la prestation de services est souvent fragmentée et manque de ressources, elle a aussi tendance à être dominée par une approche basée sur le conseil qui pâtit souvent d'un défaut de connaissances adéquates au sujet des perspectives offertes par le marché du travail. Il arrive même qu'elle témoigne d'un parti pris en faveur de la scolarité classique, le service restant souvent fourni par des enseignants de formation générale. Comme étudié dans l'encadré 4.7, une approche systémique est nécessaire pour élaborer un service d'orientation professionnelle efficace.

Encadré 4.7. L'orientation professionnelle et ses conseillers en Écosse

L'Écosse dispose d'un système complet et bien établi d'orientation professionnelle, laquelle est proposée par diverses institutions telles que les écoles, les établissements d'enseignement post-secondaire, les autorités locales et les bureaux de placement. La participation à l'orientation professionnelle de multiples institutions et les différents types de prestation permettent au système d'atteindre divers groupes, y compris les jeunes qui souhaitent accéder à l'enseignement postsecondaire et à l'enseignement supérieur, ainsi que les chômeurs.

Contrairement aux autres pays de l'OCDE dans lesquels le métier de conseiller d'orientation professionnelle n'existe pas (l'orientation étant assurée par des enseignants et des psychologues), l'Écosse reconnaît que « l'orientation professionnelle est une profession distincte, précise et spécialisée, qui nécessite un ensemble de compétences essentielles et exige de tous les conseillers d'orientation professionnelle qu'ils soient des professionnels qualifiés ». L'approche écossaise de la gestion de carrière suppose d'aider les individus à comprendre leurs atouts, les objectifs qu'ils souhaitent se fixer et les réseaux et ressources qui les assisteront dans la réalisation de leurs objectifs. Le but est donc d'aider les individus à planifier leur carrière en toute indépendance en les dotant des outils et des connaissances appropriés. Les services d'orientation professionnelle comprennent en outre des guides de carrières qui nouent le dialogue avec les jeunes à travers des discussions, des séances de groupe et un accompagnement individuel. Les jeunes qui ont besoin d'aide pour réussir leur entrée sur le marché du travail bénéficient d'entretiens particuliers, comme tous les jeunes qui souhaitent des conseils supplémentaires.

La coordination des services peut représenter un défi dans un système qui implique plusieurs prestataires, mais c'est l'organisme Skills Development Scotland qui, en Écosse, joue le rôle de principal acteur stratégique, collaborant étroitement avec les écoles, les établissements d'enseignement supérieur, les autorités locales et d'autres organes et organisations tels que les représentants du patronat.

Source : Kuczera M. (2013), *A Skills beyond School Commentary on Scotland*, www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnScotland.pdf.

D'autre part, il est essentiel d'avoir accès à certaines informations pratiques pour accompagner les élèves dans leurs choix de carrière. Les services d'orientation professionnelle reposant sur une bonne connaissance des débouchés sur le marché du travail (en particulier de la rémunération, qui sera plus élevée dans les domaines où les compétences manquent) réduisent les décalages entre l'offre et la demande de travailleurs par discipline. Lorsqu'il n'existe pas de services d'orientation professionnelle, les élèves ont tendance à se baser sur des sources informelles, telles que la famille et les amis, qui peuvent manquer de fiabilité et d'impartialité. De meilleures données peuvent être fournies par le biais d'enquêtes réalisées ponctuellement auprès de ceux qui quittent les programmes professionnels (voir encadré 4.8), ou par le biais d'un suivi de cohortes d'individus des programmes professionnels jusqu'au marché du travail (Sedrine, 2006).

Créer des passerelles entre les filières professionnelles et générales

Une mauvaise reconnaissance des diplômes, qui se traduit par des obstacles entre les programmes professionnels et classiques, réduit encore l'attractivité de l'EFP en Tunisie, même si des mesures ont été mises en place récemment pour créer des passerelles. Comme mentionné ci-dessus, la réforme de 2008 établit des passerelles officielles aux trois niveaux (voir graphique 4.1). Si cette évolution est bienvenue, les passerelles ne sont pas encore opérationnelles, ce qui reflète en partie la fragmentation du système de gouvernance tunisien, en particulier la répartition des responsabilités entre les ministères (voir plus bas la section consacrée à la gouvernance).

Le baccalauréat professionnel, introduit dans la Loi de 2008, est un pilier essentiel de l'accès à l'enseignement supérieur pour les diplômés de l'EFP, car il permettrait aux titulaires de BTP qui le passeraient d'accéder à l'enseignement supérieur, cependant il n'a

pas encore été mis en place (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2012 ; Chelbi et Ficatier, 2010). En pratique, il n'est pas possible pour les diplômés du deuxième cycle de l'EFP secondaire d'accéder à l'université. Il existe aussi des obstacles pour les étudiants qui veulent entrer à l'université après un BTS.

Encadré 4.8. Enquêtes relatives aux débouchés

En Australie, l'enquête sur les débouchés des étudiants est menée chaque année auprès des jeunes qui ont achevé une formation professionnelle. Conduite depuis 1997 par le National Centre for Vocational Education and Research, elle est financée par le Gouvernement australien et fournit des informations sur l'emploi et autres retombées des études, la pertinence et les avantages de la formation, et la satisfaction des élèves. Les données collectées servent de base à l'administration, à la planification et à l'évaluation du système d'EFP.

En Irlande, l'enquête sur les jeunes sortant de l'école se fonde sur un échantillon national de sortants, contactés neuf mois après la fin de leur scolarité. Les entretiens individuels, utilisés dans le cadre de cette enquête depuis ses débuts en 1980, sont devenus plus difficiles à réaliser en raison de la diminution des taux de réponse et des coûts élevés. En conséquence, l'enquête de 2007 sur les jeunes sortant de l'école a eu recours à une combinaison d'approches. Les individus sélectionnés ont été priés de remplir un questionnaire en ligne et pouvaient aussi demander un exemplaire papier. Des incitations ont été offertes aux participants pour qu'ils remplissent le questionnaire, avec la mise en place d'un tirage au sort permettant de gagner des prix. Les jeunes qu'il était particulièrement difficile de joindre (par exemple, les jeunes sortis prématurément de l'école) ont été suivis d'abord par téléphone, puis en entretien individuel.

Source : OCDE (2010), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087491-fr>.

Il reste de nombreuses possibilités d'améliorer l'éventail de l'offre afin de répondre aux besoins des employeurs

L'offre de formation professionnelle étant largement dominée par des facteurs liés à la disponibilité et aux capacités, ainsi que par les préférences des élèves qui reposent principalement sur des décisions individuelles prises sans orientation professionnelle, on constate sans surprise que les possibilités sont nombreuses d'améliorer le système d'EFP de sorte qu'il réponde aux besoins du marché du travail tunisien. La participation des partenaires sociaux –employeurs et syndicats – est essentielle à cette fin. Il est aussi possible d'orienter la participation des partenaires sociaux dans l'intérêt de la transition de la Tunisie vers une économie verte. Le système d'EFP doit coopérer avec les employeurs et les syndicats pour favoriser des stratégies de changement communes, par exemple dans les domaines du tourisme vert, de l'agriculture biologique ou de la construction.

Cependant, les employeurs et les diplômés sont souvent mal informés des types de programmes que le système d'EFP peut concrètement proposer. Les faiblesses de la gouvernance et la fragmentation du système renforcent le défi. Ces facteurs, auxquels s'ajoute la préférence pour les filières classiques et les emplois du secteur public, diminuent encore la visibilité de l'enseignement professionnel et son utilisation.

Plusieurs études ont souligné une disparité croissante dans les perspectives d'emploi sur la base des différents diplômes sanctionnant un enseignement ou une formation au niveau post-secondaire, y compris dans l'EFP. Par exemple, l'étude du ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes et de la Banque mondiale (2009), qui se fonde sur des données longitudinales (étude de suivi de la cohorte de 2004) montre l'existence de déséquilibres entre l'offre et la demande s'agissant des compétences au

niveau du post-secondaire. Certaines qualifications et disciplines se caractérisent par une longue période de chômage et l'abandon d'activités. Les conclusions indiquent que les taux de chômage sont particulièrement élevés parmi les diplômés de BTS en agriculture, commerce et administration (ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes et Banque mondiale, 2009).

Ces données montrent un décalage entre l'éventail des spécialités enseignées et les besoins du marché dans les programmes de BTS⁶, et en particulier le caractère inadéquat de la formation suivie par rapport à certains profils d'emploi. En effet, en Tunisie, les employeurs ont souvent déploré disposer de capacités très limitées s'agissant d'aider à formuler le contenu des programmes (Chelbi et Ficiatier, 2010). Si les employeurs collaborent sporadiquement avec les ministres en charge de l'EFP, il n'existe pas de mécanismes de consultation systématique. Par exemple, certaines branches sectorielles sont très actives dans le système de formation (électricité et électronique, tourisme, construction, agriculture et pêche) mais la participation est faible ailleurs (UTICA, 2012). En outre, au niveau local, les instituts d'EFP ont peu de contacts avec les entreprises, ce qui est considéré comme un facteur important pour expliquer le nombre élevé de places non pourvues dans de nombreux centres d'enseignement et de formation. UTICA et CONNECT, les organisations des employeurs, devraient être plus systématiquement associées à la définition de nouveaux programmes et à leur mise à jour, de sorte de rendre le système plus adapté aux besoins. Les pôles d'enseignement technique d'Égypte fournissent un exemple intéressant à l'appui de ces considérations (voir encadré 4.9).

Encadré 4.9. L'initiative relative aux pôles d'enseignement technique intégré en Égypte

En Égypte, l'importance d'avoir une offre d'EFP exhaustive pour les élèves et les employeurs est largement reconnue. L'initiative relative aux pôles d'enseignement technique intégré (Integrated Technical Education Cluster – ITEC) représente une mesure utile pour proposer un EFP de qualité, clairement articulé à travers différents niveaux éducatifs et conçu de sorte de mieux répondre aux besoins des employeurs en matière de compétence. Ce type de pôle vise avant tout à assurer que les ressources sont intégrées pour être utilisées au mieux et mettre en place une voie conduisant clairement les élèves vers de plus hautes compétences techniques – qui doivent aussi être transparentes et compréhensibles pour les employeurs. Ces pôles comptent quatre composantes : une école secondaire technique ; un institut technique ; un institut technique de niveau supérieur ; et un centre de formation professionnelle. Point essentiel, la conception des programmes de ces pôles et de leurs contenus à tous les niveaux est censée être guidée par les besoins du marché du travail local. Le premier pôle a été créé au Caire (Ameeria).

Source : Álvarez-Galván, J. (2014), « A Skills beyond School Review of Egypt », *OECD Reviews of Vocational Education and Training*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209626-en>.

L'une des principales conclusions du travail de l'OCDE intitulé *Formation et emploi : relever le défi de la réussite* est que l'enjeu de garantir que les systèmes d'enseignement et de formation professionnels répondent efficacement aux besoins du marché du travail est commun à tous les pays. Compte tenu du fait que l'EFP comporte des bienfaits pour les élèves comme pour les employeurs, il importe de façonner le système d'EFP de sorte qu'il reflète les exigences des employeurs et les préférences des élèves. Chaque pays doit donc s'efforcer d'établir un juste équilibre entre ces préférences, qui ne coïncident pas nécessairement. Par exemple, les choix des élèves sont souvent guidés par la présomption d'obtenir un statut social plutôt qu'un ensemble de compétences, lesquelles suscitent l'intérêt sur le marché du travail.

En outre, l'équilibre optimal dépendra de celui qui paye, c'est-à-dire de la façon dont se répartissent les contributions de l'État, des élèves et des employeurs. Par exemple, si la

majorité des coûts revient aux élèves – comme c’est le cas dans certaines formes de formation post-secondaire de quelques pays – on peut raisonnablement s’attendre à ce que le choix des élèves domine l’éventail de l’offre. Or, en Tunisie, le coût de l’EFP au niveau du deuxième cycle du secondaire incombe principalement à l’État plus qu’aux employeurs. Un moyen très constructif pour que les employeurs contribuent davantage à la formation, et en même temps tirent des avantages de la situation, pourrait être de proposer une expérience et une formation en milieu professionnel, ce qu’ils font déjà avec beaucoup de succès au titre des programmes relevant de l’ATFP, mais cela pourrait être reproduit dans le reste du système, en particulier dans les licences appliquées des universités. Dans ce contexte, l’encadré 4.10 fournit des exemples intéressants de dispositifs à même d’influencer l’éventail de l’offre, en s’appuyant sur l’expérience de pays de l’OCDE.

Encadré 4.10. Mécanismes visant à concilier les préférences des élèves et les besoins des employeurs

Des mécanismes spécifiques peuvent aider à concilier les préférences des élèves et les besoins des employeurs, notamment :

- Établir un lien entre les programmes et les stages et la volonté des employeurs de proposer un apprentissage en milieu professionnel.
- Déterminer les lacunes existantes et les futurs besoins en compétences par le biais de consultations avec les employeurs et les syndicats et/ou par le biais d’enquêtes ou de prévisions systématiques.
- Assurer une orientation professionnelle efficace qui inclut des données de qualité au sujet des débouchés sur le marché du travail.
- Utiliser des incitations financières pour encourager les élèves à se former dans certains domaines, pour augmenter le nombre de formations en milieu professionnel, ou pour élargir les possibilités de formation en dehors des heures de travail afin de répondre à la demande.
- Les incitations financières ou la concurrence entre les prestataires peuvent motiver une réponse rapide, même si obtenir de nouveaux équipements et du personnel qualifié peut être coûteux et prendre du temps.

Source : OCDE (2010), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, Examens de l’OCDE sur l’éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087491-fr>.

Les réformes devraient s’accompagner de mesures importantes visant à améliorer la gouvernance du système d’EFP

Une gouvernance efficace des offres d’EFP est aussi un élément indispensable. Elle peut produire des gains importants, par exemple en garantissant que la prestation de services reste adaptable et entièrement à l’écoute des besoins locaux, ce qui est essentiel pour réduire le gaspillage lors de l’achat d’équipements, et en garantissant que les enseignants de l’EFP recrutés possèdent les compétences adaptées. Cependant, pour parvenir à ces résultats, la Tunisie a besoin d’un certain nombre d’ajustements, à travers différents niveaux institutionnels comme, par exemple, entre les autorités nationales et locales et entre les ministères de l’administration centrale. Une structure de gouvernance bien définie impliquera aussi des consultations avec les partenaires sociaux, ce qui est essentiel pour assurer que les écoles choisissent, au bout du compte, de se spécialiser dans les domaines les plus prometteurs, plutôt que de toutes proposer un éventail complet de

programmes. Enfin, pour être tout à fait efficaces, les offres d'EFP et leurs résultats doivent être évalués de manière adéquate.

Si les responsabilités relatives à l'EFP sont très centralisées à travers différents niveaux de l'administration, elles restent fragmentées entre les ministères

Une question importante qui suscite de l'inquiétude est le fait qu'en Tunisie, la gouvernance du système d'EFP est très centralisée (conception du programme, élaboration et mise en œuvre des contenus d'enseignement), ce qui réduit la participation des autorités locales à la gestion et à l'administration du système (ETF et MFPE, 2014). À l'heure actuelle, les responsabilités limitées des régions se bornent pour l'essentiel à la collecte de données et aux fonctions de représentation des ministères centraux. D'autre part, les possibilités de collaborer avec les partenaires sociaux au niveau local sont limitées en Tunisie (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2012).

Les réformes récentes avaient pour but de surmonter ces difficultés et de promouvoir la coordination entre les ministères, les régions et les centres d'EFP. Un transfert de responsabilités de l'ANETI et de l'ATFP aux branches régionales est en outre à l'étude. La nouvelle stratégie du gouvernement concernant l'EFP (plan d'orientation 2014-2018) entend conférer aux centres d'EFP une plus grande autonomie et une meilleure réactivité face à l'évolution des besoins. Cela serait particulièrement bienvenu dans le contexte du passage à une croissance verte, que le gouvernement considère comme une priorité (cf. chapitre 5).

Au niveau de l'administration centrale, tandis que le système tunisien d'EFP est administré principalement par le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (République tunisienne, 2008, p. 683 ; OCDE, 2013a, p. 143), certaines compétences sont partagées avec le ministère de l'Éducation ainsi qu'avec le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, ce qui constitue une source de fragmentation. Par exemple, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique a la charge des programmes d'EFP dispensés dans les universités (licences appliquées) et le ministère de l'Éducation est chargé des collèges techniques.

La conception des cours et la formation des instructeurs sont assurées par le Centre national de formation des formateurs et d'ingénierie de formation (CENAFFIF). Dans le domaine de l'agriculture, l'Institut national pédagogique et de formation continue agricole (INPFCA) joue ce rôle en collaboration avec le CENAFFIF. La formation continue à l'initiative des entreprises et des individus relève du Centre national de la formation continue et de la promotion professionnelle (CNFCPP), qui a pour tâche de gérer les instruments et les programmes de financement (Chahed, 2013).

L'Agence tunisienne de formation professionnelle (ATFP) a été créée en 1993 sous l'égide du ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi pour assurer la formation initiale des jeunes et des adultes et évaluer cette formation. Elle supervise 136 des 214 centres de formation professionnelle publics (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a). En 2011, la majorité des 98 000 élèves inscrits dans le secteur de l'EFP public (95 %) suivait un enseignement professionnel dans l'un de ces 136 centres de formation (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a). Tandis que les centres de formation professionnelle publics relevant de l'ATFP sont axés sur les activités industrielles, depuis septembre 2012, il existe quatre secteurs prioritaires, à savoir le bâtiment et les travaux publics, la mécanique générale et la construction métallique, l'électricité et l'électronique, et le tourisme et l'hôtellerie (Chahed, 2013).

Des programmes professionnels spécifiques relevant de la compétence de ministères autres que le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi sont proposés dans le domaine du tourisme par huit centres de l'Office national du tourisme tunisien (ONTT), sous l'autorité du ministère du Tourisme ; dans le domaine de l'agriculture et des ressources en eau par 39 centres gérés par l'Agence de la vulgarisation et de la formation agricole (AVFA), sous la tutelle du ministère de l'Agriculture ; dans le domaine de la santé par 19 centres placés sous l'autorité du ministère de la Santé ; et dans le domaine des industries de la défense par 12 centres gérés par le ministère de la Défense (Chahed, 2013 ; ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a). En 2011, dans l'ensemble, ces programmes professionnels étaient proposés dans 78 des 214 centres de formation professionnelle publics (ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2011a).

Dans ce contexte, il est possible d'envisager une structure de gouvernance plus fédérée, conforme à l'analyse actuellement menée par le Gouvernement tunisien grâce au financement de la Commission européenne (PEFESE, programme d'appui à l'éducation, la formation professionnelle, l'enseignement supérieur en lien avec l'employabilité des jeunes diplômés). C'est aussi l'objectif du Conseil supérieur pour le développement des ressources humaines, qui mène la réflexion politique sur la façon d'appliquer en pratique l'esprit des travaux entrepris dans le cadre du PEFESE (Sawy, Farr et Newera, 2012 ; ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, 2012).

De solides mécanismes de coordination avec les principales parties prenantes

La participation des partenaires sociaux est aussi un point important pour créer un système d'EFP plus réactif aux besoins du marché du travail. À cet égard, l'expérience internationale montre que les dispositifs visant à associer les employeurs pourraient aller de conseils consultatifs à des organes décisionnels. Cependant, quel que soit le rôle susceptible d'être joué par les employeurs, ils doivent apporter au système une contribution utile et importante. Si les employeurs prennent part à des groupes consultatifs, les informations qu'ils fournissent doivent refléter véritablement leurs besoins en termes de compétences professionnelles ; s'ils prennent part à des organes décisionnels, ces organes doivent avoir un réel impact sur l'EFP. Le lien entre les employeurs et l'EFP est essentiel à la réussite de ce système. L'encadré 4.11 fournit quelques exemples de dispositifs institutionnels.

Une option concrète pourrait être de créer un organe consultatif chargé d'impliquer les partenaires sociaux, sans nuire à l'innovation locale. Au Danemark et en Suisse, les structures s'appuient sur des organisations professionnelles solides (organisations patronales et syndicats) et sur une longue tradition de participation à l'EFP. À l'inverse, l'UKCES dirigée par des employeurs est une création récente, mais elle met à contribution des représentants de haut niveau de grandes entreprises et de PME, ainsi que de syndicats et autres parties prenantes.

Encadré 4.11. Organes de coordination : Les approches nationales

En **Suisse**, la loi exige la participation des organisations professionnelles (groupements professionnels, organisations patronales et syndicats) à l'élaboration des politiques relatives à l'EFP. Les organisations professionnelles jouent un rôle de premier plan dans le processus d'élaboration des contenus et d'examen des programmes du secondaire comme du post-secondaire. Elles rédigent les enseignements de base des programmes des instituts professionnels, lesquels sont ensuite approuvés par les autorités fédérales suisses. Les examens nationaux menant à un diplôme fédéral sont aussi encadrés par les organisations professionnelles qui veillent à ce que les diplômes correspondent aux besoins de la profession et du marché du travail. Les organisations professionnelles rédigent le règlement des examens, ce qui inclut les conditions d'admission, les profils professionnels, les connaissances et compétences à acquérir, les procédures de qualification et le titre protégé juridiquement. En outre, elles conduisent les examens. Le rôle des autorités suisses (au niveau de la Confédération) comprend l'approbation du règlement des examens, la supervision des examens et le fait de délivrer les diplômes fédéraux.

Au **Royaume-Uni**, la Commission britannique pour l'emploi et les compétences (UKCES), créée en avril 2008, vise à accroître le rôle des employeurs dans le système d'EFP du Royaume-Uni et à encourager l'investissement dans les compétences pour stimuler la croissance. À sa tête se trouvent des dirigeants de petites et grandes entreprises et des représentants de syndicats et du monde associatif. En outre, elle inclut des représentants d'instituts de formation continue et d'enseignement supérieur, ainsi que des représentants d'Irlande du Nord, d'Écosse et du Pays de Galles. Ses objectifs stratégiques sont les suivants : fournir des informations de premier ordre sur le marché du travail pour aider les entreprises et les individus à faire les meilleurs choix en ce qui les concerne ; coopérer avec les secteurs et les chefs d'entreprises pour élaborer et fournir les meilleures solutions permettant d'accroître les investissements des employeurs dans les compétences ; maximiser l'impact de la modification des politiques relatives à l'emploi et aux compétences, ainsi que du comportement des employeurs pour aider à stimuler l'emploi, la croissance et un socle de compétences compétitives au niveau international. D'autre part, l'UKCES finance et gère les Conseils en matière de compétences sectorielles.

Au **Danemark**, employeurs et employés participent activement à la planification, à la conception et à la direction du système. L'implication des partenaires sociaux et des autres parties prenantes se concrétise par un conseil spécial, chargé du niveau post-secondaire, qui a été créé par le ministère de l'Éducation en 2008. Il formule des conseils relatifs à l'élaboration des programmes de l'EFP post-secondaire, à l'éventail de l'offre, aux stages en entreprise et à l'assurance qualité. Les partenaires sociaux peuvent aussi être représentés dans les comités consultatifs sur l'enseignement que les établissements mettent en place au sein des diverses disciplines de leurs programmes. Les comités donnent des conseils sur la qualité et la pertinence des programmes d'étude existants et à venir (Agence danoise pour l'enseignement supérieur et le soutien de l'enseignement, 2012).

Source : OCDE (2014), Apprendre au-delà de l'école : Rapport de synthèse, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris.

L'organe devrait inclure les ministères concernés, les partenaires sociaux, des représentants des principaux réseaux d'établissements et les prestataires clés (notamment privés), et être chargé de donner au gouvernement des conseils sur les politiques et d'assurer une coordination plus stratégique du système d'EFP. Il devrait porter sur les programmes professionnels de l'enseignement post-secondaire et du deuxième cycle du secondaire, ainsi que sur les programmes proposés aux adultes par différents ministères afin d'assurer la coordination entre les secteurs, et une transition plus harmonieuse pour les élèves passant du deuxième cycle du secondaire au post-secondaire. Un tel organe chercherait à atteindre des objectifs comme :

- Favoriser un regroupement si des synergies et des économies d'échelle sont possibles lors du rapprochement entre les collèges techniques et les collèges généraux.
- Planifier l'élaboration d'un plus grand nombre de programmes de l'EFP pour le deuxième cycle de l'enseignement secondaire.

- Améliorer l'articulation et la transition entre les programmes de l'EFP du deuxième cycle du secondaire et les programmes du post-secondaire, et entre les programmes de l'EFP post-secondaire et les licences générales.

Bien qu'un organe de ce type n'existe pas en Tunisie à l'heure actuelle, il est prévu dans la nouvelle stratégie de l'EFP (Plan d'orientation 2014-2018), qui envisage la création d'un organe consultatif national pour la valorisation des ressources humaines, composé de représentants du système éducatif public et privé, des partenaires sociaux et de la société civile.

Suivi et évaluation pour une meilleure orientation du processus décisionnel

Le suivi est essentiel pour déterminer quels programmes développer, adapter, voire cesser, et quelle intervention peut être la plus efficace. Cependant, il reste des lacunes importantes en termes de connaissances en Tunisie. La collecte, le suivi et l'évaluation de données relatives à l'enseignement et à la formation professionnels, en particulier, sont peu développés, ce qui nuit à l'efficacité de la gouvernance. Malgré des mesures prises récemment pour appuyer la collecte et l'évaluation de données sur le système d'EFP, le dispositif de suivi et d'information reste insuffisant. Une nouvelle approche, la gestion budgétaire par objectif (GBO) a été adoptée depuis 2008 dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels (ETF et MFPE, 2014). Cependant, la mise en œuvre de cette approche a été retardée par une mauvaise application de la part des établissements concernés.

Dans ce contexte, seules des évaluations ponctuelles des résultats du système d'EFP sont disponibles, généralement effectuées par des agences de développement étrangères (par exemple, une évaluation menée en 2013 par l'Agence française de développement). Ainsi, le suivi de la transition du milieu scolaire vers le milieu professionnel pour les diplômés tunisiens de l'EFP n'est pas rigoureux et systématique. La dernière étude d'évaluation exhaustive remonte à 2000, et avait été conduite en collaboration avec la Banque mondiale. Afin de résoudre ce problème, la nouvelle stratégie de l'EFP (Plan d'orientation 2014-2018) inclut la conception d'un système d'information destiné à suivre les élèves de l'EFP dans leur passage de l'école à la vie active et à évaluer les résultats du système d'EFP.

Il apparaît alors qu'il est souhaitable de créer une approche de suivi par l'auto-évaluation pour pouvoir améliorer l'efficacité à long terme du système d'EFP. À cet égard, de précieuses recommandations pratiques pourraient probablement être tirées des travaux de l'OCDE et de la Banque mondiale (2013), en particulier pour ce qui est des activités de mesure importantes qu'un tel changement impliquerait (concernant la formation, les données et une plus grande participation du Conseil national de la statistique). Ce travail présente un cadre conceptuel pour le choix des indicateurs de compétence les plus appropriés en vue d'orienter les politiques de développement des compétences et d'étudier les résultats du pays. Sur la base de ce cadre, une première série d'indicateurs comparables au niveau international est proposée. Le cadre conceptuel élaboré compte cinq domaines d'indicateurs liés entre eux, dont : des *facteurs contextuels*, qui orientent l'offre comme la demande en matière de compétences ; *l'acquisition des compétences*, qui concerne les investissements dans les compétences, les ressources humaines et leur répartition ; les *besoins en compétences*, indicateur qui mesure la demande en compétences du marché du travail ; le degré de *correspondance*, qui rend compte de la façon dont les compétences acquises à travers l'enseignement et la formation correspondent aux compétences exigées par le marché du travail ; et les

résultats, indicateur qui reflète l'impact des compétences sur les résultats économiques et leurs retombées professionnelles et sociales.

Il convient de mentionner, toutefois, que les premières mesures vers une approche de suivi par l'autoévaluation ont déjà été prises. Une telle approche a été adoptée dans le cadre de la coopération de la Tunisie avec la Fondation européenne pour la formation. Une assistance technique est actuellement fournie au ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi en Tunisie dans le cadre du programme PEFESD, grâce à un cofinancement de l'Union européenne.

Gros plan sur le renforcement du soutien à l'entrepreneuriat dans le cadre de l'EFP

La présente section attire l'attention sur l'enjeu spécifique de l'amélioration de l'offre de formation à l'entrepreneuriat au sein du système d'EFP en Tunisie. Compte tenu de son rôle potentiel dans la création d'emplois, l'entrepreneuriat est récemment devenu une priorité politique en Tunisie face à l'augmentation des difficultés liées au marché du travail. Cependant, comme indiqué dans le chapitre 3 du présent rapport, le niveau des activités d'entrepreneuriat est très faible en Tunisie, et cela nécessite un plus grand rôle du système éducatif dans la sensibilisation au potentiel de l'entrepreneuriat en tant que possibilité de carrière, et dans l'offre de formations et de cours à l'appui de l'entrepreneuriat et de la création d'entreprises.

L'EFP peut jouer un rôle important en aidant de nombreux jeunes à acquérir des compétences en entrepreneuriat, y compris des compétences dans le secteur de l'écologie, compte tenu de la proximité de ce système avec le secteur des entreprises. Les compétences entrepreneuriales renvoient à un état d'esprit et à des comportements, ainsi qu'à l'ensemble des compétences nécessaires pour lancer et gérer efficacement une entreprise. Ces compétences incluent, par exemple, la planification et la définition d'objectifs, la recherche d'opportunités, la négociation, la gestion de la croissance, la direction et la création de réseaux (OCDE, 2010b ; OCDE/Commission européenne, 2013). Les compétences entrepreneuriales multiplient généralement les chances de lancer une entreprise et de la gérer avec succès, mais elles peuvent s'appliquer plus largement. Par exemple, elles peuvent s'appliquer aux activités d'entrepreneuriat social et de bénévolat, et les employeurs estiment souvent ces compétences chez leurs employés, affirmant que développer de telles compétences peut rendre un individu plus apte au travail.

Expériences passées

L'entrepreneuriat au sein du système d'EFP bénéficie d'un soutien stratégique depuis le début des années 90. En 1991, le huitième plan tunisien de développement économique (1992-1996) annonçait la création de centres régionaux pour les petites entreprises situées dans différentes régions afin d'encourager les jeunes à mener à bien leurs projets. Cela permettait aux pouvoirs publics d'aider les régions à gérer leur développement et à mobiliser les ressources disponibles. Cela a été suivi par plusieurs initiatives destinées à développer l'entrepreneuriat dans le système d'enseignement et de formation professionnels. Ces initiatives ont été financées et organisées par des donateurs internationaux.

Même si ces expériences passées consistaient en projets à court terme, il en est ressorti un certain nombre de bienfaits durables. D'abord, ces projets ont introduit et encouragé l'entrepreneuriat au sein du système d'EFP, ce qui a entraîné une

reconnaissance de l'importance et du potentiel de l'entrepreneuriat dans le contexte de l'EFP. Ensuite, les projets d'entrepreneuriat ont été menés dans des centres de formation situés dans toutes les régions de Tunisie. Cela a montré à l'ensemble du système d'EFP que l'entrepreneuriat était un sujet important et a offert à tous les centres de formation, y compris ceux des régions à l'écart, la possibilité de soutenir les jeunes entrepreneurs et de contribuer à l'économie locale.

D'autre part, ces expériences passées ont fourni quelques enseignements clés pour les futurs projets de formation à l'entrepreneuriat dans le système tunisien d'EFP. D'abord, il faut multiplier les efforts pour garantir que les projets sont viables et sont à même de doter une masse critiques d'individus de compétences entrepreneuriales et d'avoir un impact sur l'économie locale. Les projets de formation passés ont été mis en œuvre avec les fonds de donateurs étrangers et ont pris fin lorsque les financements étrangers ont cessé. Ensuite, il faut adapter systématiquement les projets de formation au contexte local, tout en apprenant d'autres expériences de formation à l'entrepreneuriat. Les projets mis en œuvre par des donateurs n'ont pas tenu compte des précédents projets de formation, ni du contexte local. Chaque donateur est venu et a mis en place un programme préétabli sans envisager de stratégie à long terme. Aucun de ces projets n'a inclus d'activités de suivi ou d'évaluation, il est donc difficile de connaître l'impact de ces projets de formation.

Le cadre institutionnel actuel

Les aptitudes et compétences entrepreneuriales sont désormais des acquis essentiels de l'enseignement formel en Tunisie. Comme indiqué dans la loi n° 2008-09 du 11 février 2008, les élèves et apprenants de tous les niveaux de l'enseignement devraient être à même de saisir des occasions et de mettre en œuvre des projets à titre individuel ou en groupe. Cela constitue la mission de soutien à l'entrepreneuriat à mener dans le système d'EFP.

Au niveau de l'élaboration des politiques nationales, cinq ministères jouent un rôle direct dans la promotion et le développement des compétences pour l'entrepreneuriat dans le système tunisien d'EFP. Le principal ministère concerné par la promotion de l'entrepreneuriat au titre de l'EFP est le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (MFPE), qui soutient l'entrepreneuriat en collaboration avec ses deux organismes : l'Agence tunisienne de la formation professionnelle (ATFP) et le Centre national de formation des formateurs et d'ingénierie de formation (CENAFFIF). Les ministères du Tourisme, de l'Agriculture, de la Santé et de la Défense jouent également un rôle dans l'exécution de cette mission car chacun d'eux est chargé de plusieurs centres d'EFP et collabore avec le MFPE à la définition des contenus des cours et de la pédagogie. En outre, chaque ministère dispose d'organisations distinctes qui coopèrent avec les apprenants pour la création et le soutien d'entreprises.

Défis restants

Malgré ces fondements, il reste des défis importants, notamment : l'absence de consensus au sujet des objectifs de la formation à l'entrepreneuriat ; des difficultés de coordination entre les diverses parties prenantes et le manque de vision stratégique ; la nécessité d'actualiser les méthodes d'enseignement de l'entrepreneuriat.

Les objectifs de la formation à l'entrepreneuriat

La première difficulté tient au fait que les différents acteurs en jeu (apprenants, formateurs, directeurs des centres de formation et représentants des prestataires d'aide aux entreprises locales) n'ont pas la même conception des objectifs de la promotion à l'entrepreneuriat. Pour la plupart, la promotion de l'emploi indépendant est l'objectif ultime. Pour ces groupes, la conception de l'entrepreneuriat se rapproche plus d'un processus lié à la gestion d'une entreprise, que d'un effort s'articulant autour des finalités que sont la créativité, l'innovation, et la création et le développement d'entreprises. Le renforcement des capacités et des compétences de transformation des opportunités en actions commerciales n'est pas considéré comme un objectif.

Cette conception limite la promotion de l'entrepreneuriat dans l'EFP au petit groupe d'individus qui souhaitent créer leur propre entreprise, et exclut le sens d'amélioration de l'employabilité des apprenants et d'aide à l'entrée sur le marché du travail (Gatti et al., 2013). Cependant, le MFPE et l'ATFP considèrent ces deux aspects comme des objectifs clés de la promotion de l'entrepreneuriat. Cela suggère une différence d'approches entre, d'une part, les ministères et organismes nationaux et, d'autre part, les centres de formation, différence qu'il faut traiter pour parvenir à un système de soutien à l'entrepreneuriat efficace.

À l'avenir, il conviendrait d'élargir la mission de l'Agence tunisienne de la formation professionnelle (ATFP) à l'égard de la formation à l'entrepreneuriat. Ce rôle renforcé devrait aller au-delà de la fourniture de modules d'initiation à l'entrepreneuriat pour aider les apprenants à développer un esprit d'entreprise et à accroître leurs occasions d'adopter des comportements entrepreneuriaux. Cela nécessitera l'aide du Centre national de formation des formateurs et d'ingénierie de formation (CENAFFIF), qui assure la formation des formateurs. L'ATFP comme le CENAFFIF auront besoin de ressources supplémentaires pour s'acquitter d'une mission élargie.

Les difficultés de coordination et la nécessité d'une vision stratégique

Il existe aussi des difficultés concernant la mise en œuvre et la coordination des activités d'entrepreneuriat dans les centres de formation de l'EFP. Cette situation exige une coopération au niveau des ministères nationaux mais il n'existe actuellement aucun mécanisme pour l'appuyer. Le défi de la mise en œuvre et de la coordination s'amplifie encore lorsque d'autres parties prenantes sont en jeu. Par exemple, les centres d'affaires sont des organisations d'aide aux entreprises, qui relèvent du ministère de l'Industrie et sont des acteurs importants des écosystèmes entrepreneuriaux locaux (voir encadré 4.12 pour plus d'informations sur les centres d'affaires et autres structures d'appui à la création d'entreprise). Dans de nombreux pays de l'OCDE, ces types d'organisations travaillent en collaboration avec les centres de formation pour assurer un soutien relatif aux entreprises qui s'ajoute à la formation à l'entrepreneuriat proposée par les centres de formation. Cependant, de tels dispositifs de partenariat formels exigeraient un accord entre le ministère de l'Industrie et les autres ministères en charge des centres de formation de l'EFP.

En conséquence, il est nécessaire d'élaborer une stratégie nationale qui énonce comment soutenir l'entrepreneuriat au sein du système de formation professionnelle. L'élaboration d'une telle mission devrait être gérée et mise en œuvre par le biais d'un groupe directeur national, présidé par le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi. L'objectif de la stratégie nationale devrait être de définir clairement l'entrepreneuriat dans le contexte de la formation professionnelle en Tunisie, de cerner les rôles de chaque acteur et de définir les objectifs à court et à moyen termes.

Encadré 4.12. Les structures de soutien à l'entrepreneuriat et à la création d'entreprise pour les apprenants de l'EFP

Centres d'affaires : Les centres d'affaires dépendent du ministère de l'Industrie. Ils ne s'adressent donc pas qu'aux apprenants de l'EFP. Les centres d'affaires proposent divers services de soutien, notamment des formules officielles de soutien pédagogique et des conseils pour l'obtention de financements.

Espaces Entreprendre : Ces espaces de travail sont placés sous la responsabilité de l'Agence nationale pour l'emploi et le travail (ANETI) et ne s'adressent donc pas aux apprenants de l'EFP. Cependant, les apprenants, en particulier ceux qui suivent une formation par le biais de l'ANETI, les utilisent. Ces espaces proposent divers services de formation, de soutien et de mentorat.

Espaces Tremplin : Ces espaces de travail ont été mis en place grâce au financement du ministère français de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire. Ces espaces visent à développer l'esprit d'entreprise au sein des centres d'EFP et des régions. Concrètement, ils sensibilisent à l'entrepreneuriat et assurent des formations. Ces espaces ont été créés en 2010.

Pépinières : Dans le cadre des orientations et de la stratégie relatives à la formation professionnelle pour la période quinquennale 2009-14, le Président de la République a demandé la création de pépinières dans chaque centre de formation professionnelle pour aider les jeunes qui veulent créer leur propre entreprise, aider les chefs de projet lors de la phase de création et faciliter leur intégration dans le tissu économique. Ces centres proposent à leurs utilisateurs des formations et un soutien personnalisé. Les pépinières se spécialisent généralement dans des services qui ciblent le centre de formation et les besoins de la région.

En outre, il est nécessaire d'améliorer la coordination entre les centres de formation et les structures d'aide à la création d'entreprise. L'expérience internationale suggère qu'une solution est de garantir que les centres de formation établissent des partenariats avec d'autres parties prenantes tels que les pépinières, les chambres de commerce, les établissements d'enseignement supérieur et les institutions financières. En Tunisie, de nombreux services de soutien existent de manière indépendante et il existe très peu d'exemples de liens entre prestataires et centres de formation (encadré 4.13). Il en résulte une faible connaissance des apprenants au sujet de l'ensemble des aides à leur disposition.

En outre, des liens plus étroits doivent être établis entre les centres de formation de l'EFP et les deux banques publiques qui proposent des prêts aux petites entreprises (BFPME et BTS). Ces liens pourraient aider les apprenants du système d'EFP à accéder à des financements pour la création d'entreprise grâce à l'éducation et à la formation en matière de finance sur les conditions d'accès au capital de démarrage. Les contacts personnels peuvent faciliter ces liens mais une approche plus institutionnalisée est nécessaire pour partager les ressources et développer les écosystèmes entrepreneuriaux locaux.

Un exemple intéressant de bonne pratique en matière de coordination est le TKNIKA, une agence publique qui supervise 63 établissements de formation technique et professionnelle au Pays basque espagnol (voir encadré 4.11). Cet organisme public est chargé de coordonner les activités entrepreneuriales de tous les établissements de formation, ainsi que de nouer des relations avec d'autres partenaires locaux, régionaux et internationaux. En outre, il est chargé d'établir des liens avec les universités et d'intégrer les nouvelles technologies au sein des établissements de formation professionnelle.

Encadré 4.13. Le TKNIKA en Espagne

Le TKNIKA a été créé en 2005 par le Département du Gouvernement basque pour la formation, la politique linguistique et la culture en tant qu'organisme public chargé de superviser l'enseignement et la formation professionnels (EFP) au Pays basque et ses 63 établissements de formation technique et professionnelle. Le TKNIKA est placé sous la supervision directe du vice-ministre de la Formation professionnelle et de l'Apprentissage tout au long de la vie en tant qu'outil d'innovation pour le système basque de formation professionnelle.

Le TKNIKA encourage l'innovation dans l'EFP, tant dans la façon dont les écoles sont organisées que dans la façon dont la technologie est intégrée à l'apprentissage. Le but est d'introduire les nouvelles technologies et les innovations issues des universités, des centres de recherche et des entreprises dans les établissements de formation technique et professionnelle.

Une autre activité importante du TKNIKA est la promotion de l'entrepreneuriat. Le TKNIKA coopère avec l'ensemble des formateurs en charge de la formation à l'entrepreneuriat dans les centres d'EFP en ce qui concerne deux programmes principaux qui peuvent être considérés comme complémentaires. Ces deux programmes principaux concernent la formation à l'entrepreneuriat : *ikasenpresa* (l'entrepreneuriat au service de l'apprentissage), au titre des programmes d'étude, et *urratsbat* (en une étape) dans le domaine de l'aide à la création d'entreprise. Ce dernier est mis en œuvre en partenariat avec les écosystèmes locaux de soutien à l'entrepreneuriat à travers les établissements de formation technique et professionnelle.

À ce jour, 7 253 apprenants ont pris part à des activités de formation destinées à développer et encourager la culture entrepreneuriale, et 965 entreprises ont été créées. Plus de 43 529 apprenants ont reçu une formation dans le domaine de l'entrepreneuriat et 762 projets d'entreprise ont bénéficié d'un accompagnement, 412 d'entre eux ont donné lieu à de véritables entreprises dont le taux de réussite est de 76 %, et 616 emplois ont été créés.

Les principaux facteurs de succès incluent le rôle de chef de file joué par le ministère, qui a permis la participation des acteurs concernés et a favorisé et entretenu leur intérêt pour l'EFP, l'innovation et l'entrepreneuriat. Le ministère a assuré la cohérence et la stabilité du TKNIKA au cours de plusieurs cycles politiques. Grâce à son système de gestion de la qualité, le TKNIKA favorise aussi un système d'EFP efficient et efficace.

Source : OCDE (2014), "Supporting Entrepreneurship in the Vocational Training System in Tunisia: An Assessment of Entrepreneurship Support in Vocational Training Centres under the Tunisian Agency for Vocational Training (ATFP)", LEED Working Paper, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/20794797>.

Méthodes actuelles d'enseignement de l'entrepreneuriat

Un dernier défi consiste à mettre un plus grand soutien à disposition des formateurs en proposant davantage de formations à l'entrepreneuriat et en améliorant les matériels pédagogiques. La formation destinée aux formateurs devrait être proposée dans le cadre de la formation et du perfectionnement professionnels continus. Ces mesures devraient être complétées par la création de dispositifs qui facilitent l'échange de bonnes pratiques entre les formateurs et par eux grâce à des soutiens supplémentaires tels que des manuels pédagogiques.

Dans l'Union européenne et d'autres pays développés, la formation à l'entrepreneuriat est souvent incluse dans les programmes nationaux pour la formation professionnelle (Cedefop, 2011). L'enseignement de l'entrepreneuriat aux apprenants et leur participation continue de recourir de plus en plus à des projets concrets et à des activités pratiques qui facilitent l'apprentissage par l'action et les projets « d'immersion » dans la réalité (Cedefop, 2011). Dans les pays de l'OCDE, les méthodes d'enseignement de l'entrepreneuriat dans l'EFP les plus utilisées incluent les cours classiques, les simulations par ordinateur et les jeux d'entreprise, les entreprises d'apprenants, la réalisation de projets et le travail en groupe, les visites d'entreprises et les stages. La mise en place d'entreprises d'entraînement et d'entreprises d'apprenants est aussi une pratique relativement répandue, en particulier dans le domaine de l'EFP. Ces activités sont

souvent intégrées dans le programme d'étude obligatoire, mais elles peuvent aussi être des options ou des activités extrascolaires. D'autres techniques sont moins utilisées dans l'EFP, c'est le cas du soutien et du mentorat, du jeu de rôle, du débat, de la recherche d'idées, et des études de cas.

Les cours actuellement proposés en Tunisie sont librement inspirés du programme FORTI conçu dans les années 90. Le programme FORTI suit la logique de l'apprentissage par l'action dans la mesure où il tente de faciliter le processus suivant : Action (expérimentation) – Analyse (résumé) – Généralisation (lien avec la réalité) – Application (nouveau comportement). Ce processus est conforme au processus entrepreneurial. Le but de la formation à l'entrepreneuriat est largement axé sur la création de nouvelles entreprises et d'emplois indépendants par les apprenants. Les modules et cours traitent principalement des questions de création d'entreprises et de gestion des petites entreprises, et sont dispensés surtout par des formateurs dans le domaine de l'entrepreneuriat à travers des méthodes d'enseignement relativement traditionnelles, c'est-à-dire des cours. Très peu d'attention est accordée aux programmes de sensibilisation à l'entrepreneuriat ou aux modules destinés à intéresser les apprenants à l'entrepreneuriat.

L'ATFP a produit un module d'enseignement pour la culture entrepreneuriale, mais il n'est ni très répandu, ni très utilisé en pratique. Les centres de formation professionnelle reconnaissent la nécessité pour eux de développer une culture entrepreneuriale, mais cela exige une approche de l'apprentissage plus active qui donne aux apprenants une expérience du comportement entrepreneurial. Les méthodes d'enseignement à l'appui de cette approche, telles que les études de cas, les entreprises d'apprenants, les exercices de jeu de rôle, les jeux d'entreprise et les simulations, les visites d'entreprise et les concours sont rarement utilisés dans les centres de formation tunisiens.

Si l'utilisation des matériels du programme FORTI est positive, il est nécessaire d'élaborer une approche systématique actualisée de la prestation de formations à l'entrepreneuriat dans l'EFP. En outre, la plupart des formateurs actuellement chargés de la formation à l'entrepreneuriat dans les centres spécialisés n'ont bénéficié d'aucune instruction sur la façon d'appliquer le programme FORTI dans leur enseignement. En tant que tel, le programme FORTI est apprécié et sert souvent de référence, mais il a été admis qu'il devait être mis à jour et diffusé correctement pour être efficace. Les formateurs ont besoin de connaissances, compétences et ressources spécifiques pour pouvoir utiliser les méthodes pédagogiques actives, innovantes et centrées sur l'apprenant qui favorisent la formation à l'entrepreneuriat. En plus de participer à une formation spécifique, les formateurs doivent avoir constamment accès à des exemples de bonnes pratiques, à des conseils de pairs et à des possibilités d'apprentissage mutuel, ainsi qu'à des matériels didactiques qu'ils peuvent utiliser pour mettre en œuvre leurs activités d'apprentissage de l'entrepreneuriat. Il importe donc de créer des plateformes auxquelles les formateurs peuvent accéder et où ils peuvent partager de telles ressources.

Encadré 4.14. La Fondation danoise pour l'entrepreneuriat

Pour garantir l'intégration de l'entrepreneuriat dans le système de formation danois, la Fondation danoise pour l'entrepreneuriat – Young Enterprise (FFE-YE) a été créée en 2010. L'objectif global de la FFE-YE est de garantir qu'un plus grand nombre d'apprenants à tous les niveaux de formation découvrent la formation à l'entrepreneuriat – et y participent – assurant ainsi l'intégration de l'entrepreneuriat dans le système de formation danois. La FFE-YE cible tant les apprenants que les formateurs.

Afin de concrétiser cet objectif, la FFE-YE a établi un modèle qui fonctionne comme un cadre pour la définition des acquis de la formation à l'entrepreneuriat, et sur lequel la FFE-YE fonde ses formations destinées aux formateurs. Le modèle contient quatre dimensions qui contribuent toutes au développement des compétences entrepreneuriales :

- Action – capacité et volonté de mettre en place des initiatives à valeur ajoutée, de concrétiser ces initiatives par le biais de la coopération, du travail en réseau et des partenariats, de communiquer dans un but précis et d'organiser, préciser, planifier et diriger des activités, d'analyser et de gérer les risques
- Créativité – capacité de trouver des idées et de créer des occasions, de combiner des connaissances, des expériences et des ressources personnelles, de créer et de modifier des perceptions personnelles, d'expérimenter et d'improviser
- Environnement – en tant que connaissance et conception du monde, à l'échelle locale comme internationale, capacité d'analyser un contexte socialement, culturellement et économiquement
- Attitude – ressources personnelles et subjectives grâce auxquelles les apprenants relèvent des défis et accomplissent des tâches, foi dans ses propres capacités à agir dans le monde et ainsi réaliser des rêves et des projets, capacité d'accepter et d'apprendre des autres et de ses propres échecs

La FFE-YE propose plusieurs services pour renforcer les capacités des formateurs de l'EFP afin qu'ils entreprennent de délivrer des formations à l'entrepreneuriat :

1. des ateliers basés sur la compréhension et l'application des quatre dimensions du modèle de progression susmentionnées :
 - compréhension des dimensions
 - examen de la pertinence pour chaque école et chaque formateur des points de début et de fin sur les échelles des quatre dimensions
 - chaque formateur réfléchit à son modèle d'application préféré
2. la présentation de programmes pertinents élaborés pour enseigner l'entrepreneuriat aux apprenants des établissements de l'EFP.
3. l'accès à un pôle de connaissance, dans lequel les formateurs peuvent télécharger des matériels pédagogiques pour des modules complets sur l'entrepreneuriat, accéder à une boîte à outils contenant des scénarios pour des camps sur l'innovation, des concours et autres activités relatives à l'entrepreneuriat destinées à la formation professionnelle, ainsi que des informations sur des projets menés en collaboration à l'échelle internationale sur l'entrepreneuriat et bien plus encore.
4. la présentation du réseau de l'entrepreneuriat pour les formateurs, NEIS. Ce réseau concerne les formateurs de tous niveaux, y compris de l'EFP, et constitue un lieu d'échange enrichissant pour tous. Grâce à ce réseau, les formateurs prennent connaissance d'outils pédagogiques pour leur formation à l'entrepreneuriat, et les formateurs partagent des expériences dans l'ensemble du système de formation.

Source : OCDE (2014), "Supporting Entrepreneurship in the Vocational Training System in Tunisia: An Assessment of Entrepreneurship Support in Vocational Training Centres under the Tunisian Agency for Vocational Training (ATFP)", LEED Working Paper, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/20794797>.

Les premières mesures visant à relever ce défi ont été prises. Le CENAFFIF a récemment proposé une formation composée de cinq modules commençant par une initiation à l'entrepreneuriat et terminant par un module sur la façon d'enseigner l'entrepreneuriat dans le cadre du perfectionnement professionnel continu. En 2013, 14 formateurs ont suivi cette formation et six à dix participants devraient devenir formateurs de formateurs. Cependant, il faut davantage de formations et de soutien. Les matériels pédagogiques des formateurs ont besoin d'être mis à jour sur la base des définitions et objectifs communs. Ils doivent évoquer la pédagogie et le contenu relatifs à la formation à l'entrepreneuriat pour appuyer efficacement les formateurs dans leur enseignement de l'entrepreneuriat. Une fois les matériels actualisés, ils devront être communiqués clairement et distribués aux centres d'EFPP. En outre, cela devrait être complété par d'autres supports tels que des réseaux de formateurs, des possibilités d'apprentissage par les pairs et des guides de bonnes pratiques. La Fondation danoise pour l'entrepreneuriat peut servir de modèle pour la façon de procéder (voir encadré 4.14).

Un autre défi de taille rencontré en Tunisie concerne la mesure de l'impact de la formation à l'entrepreneuriat. La création d'une entreprise est souvent considérée comme le but ultime de la formation à l'entrepreneuriat. La décision effective de créer une entreprise et les activités qui y sont associées suivent très rarement la formation à l'entrepreneuriat, les intentions entrepreneuriales ont largement servi d'indication indirecte des résultats de l'apprentissage relatif à l'entrepreneuriat. Cependant, la formation à l'entrepreneuriat peut aussi avoir d'autres finalités que la création d'une entreprise (par exemple, la sensibilisation, l'adoption d'un comportement entrepreneurial dans tout contexte). De précédentes recherches (Henry et al., 2005) suggèrent que les évaluations de la formation à l'entrepreneuriat doivent tenir compte des objectifs plus larges établis pour les cours et programmes relatifs à l'entrepreneuriat (Hytti et O'Gorman, 2004). L'outil de mesure élaboré en Finlande pourrait constituer un bon modèle à appliquer en Tunisie (voir encadré 4.15). Cet outil fournit un cadre de qualité pour élaborer et collecter des indicateurs de base qui permettront de mesurer l'impact de la formation à l'entrepreneuriat.

Encadré 4.15. Outil de mesure relatif à la formation à l'entrepreneuriat en Finlande

L'outil de mesure relatif à la formation à l'entrepreneuriat a été élaboré dans le cadre d'un projet de quatre ans au cours duquel des indicateurs et un manuel connexe ont été préparés pour la formation à l'entrepreneuriat. Les indicateurs de l'outil sont définis pour appuyer le travail des formateurs, des chefs d'établissement et des décideurs, et pour guider la formation à l'entrepreneuriat.

Le résultat du projet est un outil de mesure relatif à la formation à l'entrepreneuriat et un manuel connexe qui énonce le concept de formation à l'entrepreneuriat et appuie la mise en œuvre de l'outil. L'outil explique à l'aide de termes précis le travail du formateur en tant qu'éducateur à l'entrepreneuriat, donne des orientations pour l'enseignement et son organisation et concerne la gestion de la qualité scolaire et son développement. L'outil permet aux formateurs d'évaluer les contenus, les modes d'action, et les méthodes d'enseignement. Il met en avant les aspects positifs de la formation à l'entrepreneuriat dispensée par les formateurs, et leur donne des conseils pour améliorer encore leurs performances. L'outil peut aussi servir aux décideurs lorsqu'ils évaluent la situation de la formation à l'entrepreneuriat dans divers contextes.

Source : OCDE (2014), "Supporting Entrepreneurship in the Vocational Training System in Tunisia: An Assessment of Entrepreneurship Support in Vocational Training Centres under the Tunisian Agency for Vocational Training (ATFP)", LEED Working Paper, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/20794797>.

Notes

1. Quintini et Manfredi (2009) examinent différents types de transition du milieu scolaire au monde professionnel à travers les pays de l'OCDE. Ils relèvent que dans les pays où le marché du travail est réglementé et les systèmes d'apprentissage solides, tels que l'Allemagne, environ 80 % des jeunes sortant du système scolaire réussissent à intégrer le marché du travail. Ces pays offrent un contraste avec les pays ayant un marché du travail réglementé mais pas de formation professionnelle solide intégrée dans le système scolaire formel, tels que l'Italie et l'Espagne, où plus d'un tiers des jeunes se retrouvent sans emploi ou inactifs (Quintini et Manfredi, 2009). En outre, l'EFP est essentiel pour mettre en place une population active très qualifiée, avec un éventail de professions intermédiaires, des compétences techniques, professionnelles et managériales en plus de compétences de haut niveau associées à l'enseignement universitaire (OCDE, 2014a).
2. Une analyse des enquêtes concernant la population active et de celles concernant les ménages a rendu compte de rendements marginaux plus élevés pour la formation professionnelle que pour l'enseignement secondaire général dans cinq pays africains sur huit (BAD, OCDE, PNUD, CEA, 2012). Kuépié, Nordman et Roubaud (2009) montrent que les rendements de l'enseignement professionnel sont supérieurs à ceux de l'enseignement secondaire général dans les villes d'Afrique de l'Ouest.
3. L'enseignement pré-primaire n'entre pas dans le cadre du présent chapitre. Cependant, l'enseignement pré-primaire est étudié dans une certaine mesure dans le chapitre 3 au titre des politiques familiales.
4. L'enseignement et la formation professionnels post-secondaires comprennent les programmes et qualifications qui préparent les étudiants à des professions ou à des carrières spécifiques, se situent au-delà du deuxième cycle du secondaire et exigeraient normalement au moins six mois de préparation à plein temps. Les qualifications professionnelles de niveau supérieur, dont les licences professionnelles, sont incluses dans cette définition (OCDE, 2014a).
5. Dans la plupart des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA), si les langues étrangères sont de plus en plus enseignées, la composition des programmes d'enseignement post-obligatoire continue de privilégier les lettres et les arts par rapports aux disciplines scientifiques. En moyenne, environ deux tiers des étudiants des universités situées dans les pays de la région MENA se spécialisent dans ces domaines, soit plus que la moyenne de l'Asie de l'Est et celle de l'Amérique latine. À Djibouti, au Maroc, à Oman, et en Arabie saoudite, les individus étudiant l'éducation, les lettres et les sciences sociales représentent respectivement 71 %, 75 %, 75 %, 76 % et 76 % des étudiants des universités (Banque mondiale, 2008).
6. La même étude donne des preuves d'une mauvaise adéquation entre le domaine d'étude et le domaine de travail, et le déclassement des emplois qui en résulte. En 2007, une personne sur trois titulaire d'un BTS travaillait dans un domaine autre que celui dans lequel elle avait obtenu une qualification. Les plus touchés sont les

diplômés du commerce et de la gestion (près de 40 %) (ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes et Banque mondiale, 2009).

Références

- Agence danoise pour l'enseignement supérieur et le soutien de l'enseignement (2012), *Skills beyond school: OECD Review of Post-Secondary Vocational Education and Training – National Background Report for Denmark*, Copenhague.
- Álvarez-Galván (2014), « A Skills beyond School Review of Egypt », *OECD Reviews of Vocational Education and Training*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209626-en>.
- BAD – Banque africaine de développement (2012), « Tunisie : Défis Économiques et Sociaux Post – Révolution », www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Tunisie%20D%C3%A9fis%20%C3%89conomiques%20et%20Sociaux.pdf.
- BAD, OCDE, PNUD, CEA (2012), « Éducation et inadéquation des compétences – Perspectives économiques en Afrique », www.africaneconomicoutlook.org/fr/thematique/youth_employment/education-inadequation-des-competences/, (consulté le 2 juin 2014).
- Banque mondiale (2013), *Jobs for Shared Prosperity Time for Action in the Middle East and North Africa*, http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/9780821397190_FM.
- Banque mondiale (2008), « New Challenges Facing the Education Sector in MENA », *MENA Development Report: The Road Not Travelled – Education Reform in the Middle East and Africa*, Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, Washington, <http://dx.doi.org/10.1596/978-0-8213-7062-9>.
- Belkacem, L. et F. Mansouri (2013), « 2012 GEM Tunisia: National Report », www.gemconsortium.org/docs/download/3197.
- Bellakhal, R. et M.-B. Mahjoub (2013), « The Impact of Tunisian Vocational Training Programs on Employment and Wage », Document non publié, mars 2014.
- British Council (2013), « Graduate Employability in the Middle East and North Africa : Post-Arab Spring », www.britishcouncil.org/employability_report.pdf.
- Cedefop – Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (2001), *Guidance Supporting Europe's Aspiring Entrepreneurs. Policy and Practice to Harness Future Potential*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.
- Chahed, M.Y. (2013), « Skills for Entrepreneurship [Tunisia] : Le renforcement de la culture entrepreneuriale dans le cursus de la formation professionnelle dispensée dans les centres de l'Agence tunisienne de la formation professionnelle (ATFP) », Rapport Final de Mission, Projet de l'OCDE, de la GIZ et de l'ETF.
- Chelbi, A. et Y. Ficatier (2010), « Capitalisation des démarches pour la mise en œuvre des projets de formation professionnelle : cas de la Tunisie et du Maroc »,

Département de la Recherche, Division Évaluation et capitalisation, Agence Française de Développement.

- Conseil national de la statistique (2014), « Statistiques », www.tunisie-statistiques.tn/plateforme/detail.php?id=198.
- Dunkel, T. et I. Le Mouillour (2009), « Through the Looking Glass: Diversification and Differentiation in Vocational and Training and Higher Education », *Modernising Vocational Education and Training, Fourth Report on Vocational Training Research in Europe*, rapport de référence, vol. 2, Cedefop, www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5073.aspx.
- Eichhorst, W. et al. (2012), « A Roadmap to Vocational Education and Training Systems around the World », document de travail de l'IZA n° 7110, IZA, Bonn.
- ETF – Fondation européenne pour la formation (2012), *Le Processus de Turin*, ETF, Turin.
- ETF et MFPE (2014), *Le Processus de Turin 2014 – Pays : Tunisie*, European Training Foundation (ETF), Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (MFPE), Tunis.
- Field, S. et al. (2012), *A Skills beyond School Review of Denmark*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264173668-en>.
- Fredriksen, B. et J.-P. Tan (2008), « East Asia Education Study Tour: An Overview of Key Insights », in B. Fredriksen et J.-P. Tan (dir. publ.), *An Africa Exploration of the East Asian Education Experience*, Banque mondiale, Washington.
- Gatti, R., M. Morgandi, R. Grun, S. Brodmann, D. Angel-Urdinola et J.M. Moreno (2013), *Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa*, Publications de la Banque mondiale.
- Global Entrepreneurship Monitor (2012), « GEM 2012 Global Report », disponible à l'adresse suivante : www.gemconsortium.org/docs/2645/gem-2012-global-report.
- Hanushek, E. et L. Woessmann (2006), « Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-in-Differences Evidence across Countries », *Economic Journal*, vol. 116, p. 63–76.
- Henry, C., F. Hill et D. Leitch (2005), « Entrepreneurship Education and Training: Can Entrepreneurship Be Taught ? », Partie I, *Education + Training*, vol. 47, n 2, p. 98-111.
- Hytti, U. et C. O'Gorman (2004), « What is 'Enterprise Education'? An Analysis of the Objectives and Methods of Enterprise Education Programmes in Four European Countries », *Education + Training*, vol. 46, n° 1, p. 11-23.
- Kuczera, M. (2013), *A Skills beyond School Commentary on Scotland*, www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnScotland.pdf.
- Kuépié, M., C.J. Nordman et F. Roubaud (2009), « Education and Earnings in Urban West Africa », *Journal of Comparative Economics*, vol. 37, n°3.
- La Presse.tn (2013), « Tunisie: Élèves des collèges techniques – Admission en première année secondaire », *La Presse.tn*, 30 mai 2013, <http://fr.allafrica.com/stories/201305301147.html>.

- Ministère de l'Éducation (2013a), Rapport national de référence : Renforcer l'employabilité des jeunes pendant la transition de la Tunisie vers une économie verte, Questionnaire de l'OCDE.
- Ministère de l'Éducation (2013b), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2011/12 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information.
- Ministère de l'Éducation (2013c), « Statistiques scolaires : Année scolaire 2012/13 », Direction générale des études de la planification et des systèmes d'information.
- Ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes, et Banque mondiale (2009), « Dynamiques de l'emploi et adéquation de la formation parmi les diplômés universitaires : insertion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur promotion 2004 analyse comparative des résultats de deux enquêtes (2005 et 2007) », www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/11/12/000020953_20091112162329/Rendered/PDF/515650ESW0P1111CH0Rapport0Dynamique.pdf.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique (2013), *Indicateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique : Année scolaire 2012-2013*, Bureau des études, de la planification et de la programmation
- Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2014), « Formation professionnelle initiale en Tunisie », www.emploi.gov.tn/fr/formation-professionnelle/formation-initiale/.
- Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2013), « Réforme du dispositif national de la formation professionnelle », Document d'orientation et Plan d'opération 2014-2018, Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, Tunis.
- Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2012), « Analyse du système et des politiques d'enseignement et de formation professionnels de la Tunisie », réalisée dans le cadre du processus de Turin avec l'appui de l'ETF.
- Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011a), « La formation professionnelle en chiffre : Décembre 2011 », Observatoire national de l'emploi et des qualifications, www.mfpe.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/statistiques_de_la_formation_professionnelle_2011.pdf.
- Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2011b), « Le décrochage de la formation professionnelle en Tunisie : Raisons et parcours professionnels », Observatoire national de l'emploi et des qualifications.
- Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2010a), « Processus de Turin 2010, Synthèse de l'auto-évaluation », Fondation européenne pour la formation, Turin.
- Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (2010b), « Formation Professionnelle : Nomenclature des Secteurs », www.emploi.gov.tn/fileadmin/user_upload/Formation_Professionnelle/PDF/Nomenclature_Secteurs-Specialites_GP_Ar-Fr.pdf.
- Musset, P. et S. Field (2013), *A Skills beyond School Review of England*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE. doi : [10.1787/9789264203594-en](https://doi.org/10.1787/9789264203594-en).
- NA (2012), « L'enseignement technique, le maillon faible », *Direct Info*, 12 juin 2012, <http://directinfo.webmanagercenter.com/2012/06/11/social-education-lenseignement-technique-le-maillon-faible-du-systeme-educatif/>.

- OCDE (2014a), *Apprendre au-delà de l'école : Rapport de synthèse*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014b), "Supporting Entrepreneurship in the Vocational Training System in Tunisia: An Assessment of Entrepreneurship Support in Vocational Training Centres under the Tunisian Agency for Vocational Training (ATFP)", LEED Working Paper, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/20794797>.
- OCDE (2014c), *Résultats du PISA 2012 : Savoirs et savoir-faire des élèves (Volume I)*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208780-en>.
- OCDE (2013a), « Scan d'intégrité Tunisie », *OCDE-CleanGovBiz: Integrity in Practice*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/cleangovbiz/Tunisia-Integrity-ScanFR.pdf.
- OCDE (2013b), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-fr>.
- OCDE (2013c), *Équité et qualité dans l'éducation : Comment soutenir les élèves et les établissements défavorisés*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264028050-fr>.
- OCDE (2010a), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087491-fr>.
- OCDE (2010b), *SMEs, Entrepreneurship and Innovation*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264080355-en>.
- OCDE (2009), *The Role of Agriculture and Farm Household Diversification in the Rural Economy : Evidence and Initial Policy Implications*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/agriculture/44559905.pdf.
- OCDE et Banque mondiale (2013), *Indicators of Skills for Employment and Productivity: A Conceptual Framework and Approach for Low-income Countries*, OCDE et Banque mondiale, www.g20dwc.org/documents/pdf/view/352/.
- OCDE/Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale (2013), *Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Colombia 2012*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264180697-en>.
- OCDE/Commission européenne (2013), *Pallier la pénurie d'entrepreneurs : Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr>.
- ONEQ – Observatoire national de l'emploi et des qualifications, et OIT – Organisation internationale du Travail (2014), *Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes en Tunisie*, ONEQ et OIT.
- Quintini, G. et T. Manfredi (2009), « Going Separate Ways ? School-To-Work Transition in The United States and Europe », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations n 90*, OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/221717700447>.
- République tunisienne (2008a), « Loi n° 2008-09 du 11 février 2008, modifiant et complétant la Loi d'orientation n° 2002-80 du 23 Juillet 2002, relative à l'éducation et à l'enseignement scolaire », *Journal officiel, 2008-02-15, n° 14, pp. 681-682*, www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/78124/83306/F1975788623/TUN-78124.pdf.

- République tunisienne (2008b), « Loi n° 2008-10 du 11 février 2008, relative à la formation professionnelle », *Journal Officiel de la République tunisienne*, n° 15, www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/78125/83307/F1245596670/TUN-78125.pdf.
- Sawy, K., C. Farr et S. Newera (2012), « Saving Vocational Education in a New Arab World », Knowledge@Wharton, Lauder Global Business Insight Report 2012, Université de Wharton.
- Sedrine, S.B. (2006), « L'orientation professionnelle dans la région méditerranéenne – Analyses comparatives : Profils de pays Tunisie », Fondation européenne pour la formation, Turin.
- Sultana, R. et A. Watts (2007), « L'orientation professionnelle dans la région méditerranéenne », Fondation européenne pour la formation, Turin.
- Sweet, R. (2013), « Work-based Learning: Why? How? », *Réexamen des tendances mondiales de l'EFTP: Réflexions sur la théorie et la pratique*, Centre international de l'UNESCO pour l'enseignement et la formation techniques et professionnels (UNEVOC).
- Tan, J.-P. et Y.-J. Nam (2012), « Pre-Employment Technical and Vocational Education and Training: Fostering Relevance, Effectiveness, and Efficiency », in R. Almeida et al. (dir. publ.), *The Right Skills for the Job?: Rethinking Training Policies for Workers*, Banque mondiale, Washington.
- Tuniscope (2012), « Le véritable taux d'analphabétisme est de 20,3% », www.tuniscope.com/index.php/article/12446/actualites/societe/analphabetisme-531719.
- UNESCO (2014a), « Social Indicators », <http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Tunisia#Social>.
- UNESCO (2014b), Données sur l'éducation, série relative aux taux d'alphabétisme, Institut de statistique de l'UNESCO (ISU).
- UNESCO (2014c), « Statistiques », www.unicef.org/french/infobycountry/Tunisia_statistics.html.
- UNESCO (2014d), « Programme Indicateurs Mondiaux sur l'Éducation de l'Institut de statistiques », base de données consultée le 20 mai 2014.
- UNESCO (2013), « Éducation (tous niveaux) profil par pays – Tunisie », *UIS Statistics in Brief*, Institut de statistique de l'UNESCO (ISU).
- UNESCO (2012), « Données mondiales de l'éducation : Tunisie, 2010/11 », 7^e édition, 2010/11, Bureau international d'éducation.
- UTICA – Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (2012), « UTICA – Vision Tunisie 2020 », www.fedelec-uaf.tn/Actualites%20FEDELEC/Vision%20UTICA%202020-%20Version%2023%20decembre%202012.pdf.
- Yaagoubi, M. et al. (2013), « Analyse du système éducatif Tunisien », Organisation Internationale du Travail pour la Promotion de l'emploi productif et le travail décent des jeunes en Tunisie.

Chapitre 5

Créer des emplois pour les jeunes Tunisiens dans l'économie verte : Anticiper les besoins en matière de compétences et développer l'entrepreneuriat

Le présent chapitre examine les possibilités de création d'emplois pour les jeunes dans l'économie verte et les mesures susceptibles de développer les compétences et l'esprit d'entreprise autour de ces opportunités. L'économie deviendra inévitablement plus écologique, sous l'effet de facteurs externes, comme le changement climatique, les pressions sur les ressources non renouvelables et les politiques d'adaptation qui en découlent, ou grâce à l'application d'une stratégie nationale de développement durable. Cette évolution aura des incidences sur l'enseignement et la formation professionnelle (EFP), tant en termes de compétences recherchées que d'opportunités de création d'entreprises. Les effets de l'écologisation de l'économie ne seront pas les mêmes dans tous les secteurs, et plusieurs domaines d'activité où l'apparition d'emplois verts pourrait ouvrir de nouvelles perspectives d'emploi, pour les jeunes notamment, seront passés en revue. Pour mettre à profit ces opportunités, les pouvoirs publics devront définir clairement leurs stratégies, priorités et mesures à prendre.

Introduction

Les chapitres précédents ont examiné les principales approches privilégiées par les pouvoirs publics pour accroître l'employabilité des jeunes. Dans le même temps, il est aussi indispensable d'examiner la question complémentaire de la création de nouvelles possibilités d'emploi, notamment celles découlant de la transition vers une économie verte. Si certaines de ces possibilités peuvent se faire jour quelles que soient les mesures prises par les pouvoirs publics, une stratégie incitative appropriée doit être mise en œuvre et une coordination satisfaisante doit s'instaurer entre les différents ministères.

Il est généralement admis que le monde poursuivra son évolution sur la voie d'une croissance verte, et que pour s'y préparer, les pays devront ajuster leurs politiques et priorités de manière à mieux concilier croissance économique, justice sociale et préoccupations environnementales. La plupart des pays, y compris la Tunisie, ont mis en place une stratégie de développement durable, mais maintenir l'équilibre entre les différents intérêts reste un casse-tête pour les décideurs, en particulier parce qu'il leur faut inévitablement opérer des arbitrages entre effets économiques à court terme et problèmes sociaux et environnementaux à plus long terme. Par ailleurs, des facteurs externes, comme le changement climatique et les mesures d'adaptation qu'il exige, auront des incidences sur le marché de l'emploi : destruction d'emplois dans les secteurs polluants et en déclin, création de nouveaux types d'emplois ou modification de l'équilibre des compétences recherchées dans des secteurs particuliers.

Les décideurs peuvent relever ces défis de différentes manières : à l'aide de mesures d'ajustement à court terme ; dans le cadre d'une stratégie à long terme plus générale d'écologisation de l'économie ; en concentrant leur action dans les secteurs les plus exposés aux changements ; ou enfin en combinant ces différentes approches. Le présent chapitre passe en revue ces approches stratégiques et leurs implications pour la Tunisie, tout en accordant une attention particulière à l'emploi des jeunes. Pour ce qui est de l'approche sectorielle, les secteurs importants retenus pour la Tunisie sont ceux qui offrent les meilleures perspectives d'emploi pour les jeunes. Dans ce contexte, ce chapitre examine les divers domaines dans lesquels l'action publique peut à la fois promouvoir la croissance verte et favoriser la création d'emplois et l'esprit d'entreprise, en particulier chez les jeunes.

Les constats du présent chapitre sont les suivants :

- ***Tout d'abord, même si aucune mesure n'est prise en faveur du développement durable, la Tunisie devra faire face aux mêmes difficultés que les autres pays en conséquence de l'évolution du changement climatique et des pressions sur les ressources non renouvelables observées à l'échelle mondiale.*** Ces défis devraient créer de nouvelles perspectives pour les travailleurs, mais également de nouveaux risques. Dans ce contexte, la condition préalable essentielle pour la Tunisie sera de s'assurer qu'elle dispose d'institutions du marché du travail et de politiques de formation professionnelle appropriées pour permettre au pays de répondre à ces évolutions. En effet, les politiques du marché du travail et de la formation professionnelle peuvent largement contribuer à la réussite de cette transition en facilitant les modifications structurelles nécessaires pour mettre en œuvre des pratiques de production respectueuses de l'environnement.
- ***Les politiques doivent en outre chercher à optimiser les retombées positives de la croissance verte pour les travailleurs tout en veillant à ce que les coûts d'ajustement inévitables soient équitablement partagés.*** Un échec dans ce

domaine pourrait fragiliser le soutien politique accordé aux mesures de promotion de la croissance verte. La population tunisienne présente une forte proportion de jeunes, et cette génération sera la première à en bénéficier. Dans ce contexte, il conviendra dans un premier temps d'envisager l'intégration des compétences vertes dans tous les programmes d'enseignement, afin de permettre au public formé d'être mieux à même de s'adapter aux évolutions en cours.

- ***Pour gérer efficacement cette transition vers une économie verte, le Gouvernement tunisien devra par ailleurs chercher à mettre en place une stratégie globale, impliquant obligatoirement l'ensemble des ministères, ainsi qu'un dialogue social efficace.*** Il faudra pour ce faire développer la stratégie de développement durable et mieux définir la coordination institutionnelle.
- ***En outre, plusieurs domaines dans lesquels des mesures pourraient être prises en faveur de l'emploi et de l'entrepreneuriat verts ont été mis en évidence.*** Les domaines ci-après ont été choisis parce que ce sont ceux où les actions recommandées dans les chapitres précédents auront le plus grand impact et où il y aura le plus de possibilités d'emploi pour les jeunes. Dans ces domaines, la transition vers une économie verte soit accroîtra l'emploi, soit modifiera sensiblement la nature des emplois dans le secteur.
 - *L'innovation et un pôle « technologies propres ».* D'autres mesures pourraient être prises pour encourager l'entrepreneuriat des jeunes diplômés, et favoriser l'essaimage à partir des universités et des instituts de recherche. Les possibilités de développer ou d'attirer des activités en lien avec des investissements verts existants devraient être davantage explorées. Toutes les aides à l'entrepreneuriat, y compris celles visant les entreprises sociales, et à l'enseignement supérieur devraient accorder une attention prioritaire aux préoccupations écologiques.
 - *L'énergie.* L'initiative Prosol, qui donne déjà de bons résultats, devrait être poursuivie et étendue à d'autres formes d'énergies renouvelables. Les obstacles à la production d'énergie au niveau des municipalités doivent être pris en compte.
 - *Les déchets et le recyclage.* Le renforcement de la participation des entreprises sociales au recyclage et à la réutilisation peut faire progresser l'emploi et permettre de dispenser des formations aux jeunes chômeurs. Les entraves à l'utilisation des entreprises sociales doivent être levées et les actions en cours visant à régler les problèmes de financement et de statut juridique doivent être poursuivies.
 - *Le tourisme.* Les efforts entrepris pour inscrire l'objectif de durabilité dans les activités touristiques existantes doivent être renforcés en tenant compte des pressions externes. Le développement de l'écotourisme peut favoriser l'emploi dans les régions les plus reculées, mais nécessite une meilleure organisation et une stratégie globale.
 - *L'agriculture.* L'agriculture biologique représente une réelle opportunité à la fois pour l'environnement et pour l'emploi. La Tunisie a développé un secteur biologique qui, s'il bénéficiait d'aides publiques appropriées, pourrait se développer et accroître ses capacités d'exportation.

- *La construction.* Même si pour le secteur de la construction proprement dit, la croissance nette de l'emploi devrait être minime, des mesures seront probablement nécessaires pour relever le niveau des compétences ; l'amélioration de la gestion des ressources (recyclage des déchets et accroissement de l'efficacité énergétique) aura des retombées positives pour l'emploi dans d'autres secteurs.

Les synergies existant entre ces secteurs donnent à penser qu'il est tout à fait possible de « verdier » l'économie tunisienne en relevant certains défis sectoriels dans le cadre d'une réforme globale. Les éléments fondamentaux de ce vaste programme de réformes sont récapitulés ci-dessous (encadré 5.1).

Encadré 5.1. Principales recommandations

Compte tenu des problèmes encore à régler, l'OCDE suggère ce qui suit :

- Des mesures doivent être prises pour améliorer l'efficacité du système d'EFP et sa capacité à répondre à l'évolution des compétences demandées (voir au chapitre 4 pour plus de précisions sur ce sujet).
- Le Centre national de formation de formateurs et d'ingénierie de formation (CENAFFIF) doit retravailler l'ensemble des programmes d'enseignement autour du concept d'emploi vert, en cherchant à y intégrer les compétences vertes requises et, ce faisant, l'adaptabilité de la main-d'œuvre.
- La Stratégie de développement durable existante doit être révisée en particulier pour veiller à impliquer l'ensemble des parties prenantes dans sa mise en œuvre, et à investir les institutions chargées de l'application et la coordination des pouvoirs nécessaires pour la mettre en œuvre.
- Les opportunités d'emploi dans les travaux publics, qui doivent notamment permettre de s'attaquer aux problèmes d'approvisionnement en eau, devraient être utilisées comme un moyen de recruter de la main-d'œuvre et d'offrir des formations aux chômeurs.
- Afin de maximiser les possibilités d'emploi pour les jeunes, il faudrait se concentrer sur les domaines où il y aura soit une expansion de l'emploi, soit des modifications sensibles de la nature de l'emploi. Ces domaines sont vraisemblablement l'innovation et les pôles « de haute technologie », l'énergie, les déchets et le recyclage, le tourisme, l'agriculture et la construction. Pour obtenir les meilleurs résultats, il faudra que les travaux soient coordonnés entre les différents ministères. Cette coordination devrait intervenir à deux niveaux : en recherchant une meilleure concertation avec l'État (y compris pour l'examen de la stratégie de développement durable) et en encourageant des actions spécifiques, vraisemblablement de caractère pilote, pour accumuler des données d'expérience et renforcer la confiance entre les différentes organisations.
- L'esprit d'entreprise doit être encore développé dans les universités en élargissant les possibilités offertes aux étudiants de participer à des cours d'entrepreneuriat, tout en renforçant le soutien apporté à un plus petit nombre d'étudiants qui essaient de monter leur propre entreprise. Des modifications seront donc nécessaires au sein des universités, notamment pour améliorer le travail interdisciplinaire.
- Les chaînes logistiques locales doivent être développées pour accroître l'investissement vert en ciblant davantage les mesures de soutien (information, conseil et formation) aux entreprises. Un soutien ciblé sera notamment apporté aux entreprises qui peuvent entrer dans la chaîne logistique, et des mesures plus générales seront prises pour renforcer les liens avec l'investissement direct étranger, en misant sur l'information, la fourniture de biens, et la création de réseaux structurés entre les petites et les grandes entreprises.
- L'initiative Prosol doit être poursuivie et servir de modèle à des programmes similaires concernant d'autres formes d'énergies renouvelables.
- La production d'énergie au niveau local doit être encouragée (en particulier à partir des déchets), et il convient d'identifier et d'éliminer les obstacles qui empêchent les communes de s'engager dans cette voie.

Encadré 5.1. Principales recommandations (suite)

- La participation des ONG et des entreprises sociales à la mise en œuvre de la stratégie de gestion intégrée et durable des déchets doit être encore encouragée. L'affectation des fonds de soutien aux entreprises sociales doit être plus clairement liée aux opportunités offertes en matière de recyclage.
- Le système existant d'écolabel doit être perfectionné et appliqué dans le secteur touristique afin de réduire l'impact environnemental du tourisme de masse.
- Une nouvelle stratégie d'écotourisme doit être élaborée, axée sur l'implication de tous les acteurs et dans l'objectif de créer un réseau pouvant être utilisé pour la mettre en œuvre.
- Les efforts doivent se poursuivre pour appuyer le développement de l'agriculture biologique. Il s'agira notamment de mieux coordonner les activités de promotion des exportations et de réorienter les subventions en ciblant les secteurs dans lesquels la Tunisie est concurrentielle, notamment les fruits et les légumes.
- Une stratégie de développement durable doit être élaborée pour le secteur de la construction en mettant l'accent sur les éléments suivants : amélioration des compétences, incitations à l'utilisation d'approches plus respectueuses de l'environnement (emploi de matériaux recyclés notamment) et dispositions en faveur du recyclage des déchets de construction et de démolition (qui doit également constituer un objectif clair de la stratégie de gestion intégrée des déchets).

Les enjeux auxquels le marché du travail sera confronté dans la transition vers une croissance verte

La transition vers une croissance verte crée sur le marché du travail plusieurs problèmes généraux qui toucheront la Tunisie, comme ils touchent d'autres pays. Une analyse récente menée par l'OCDE et la Commission européenne révèle que la réussite du passage à une économie sobre en carbone nécessite une réorganisation du marché du travail, ce qui signifie de nouvelles opportunités pour les travailleurs, mais également des risques. Les politiques du marché du travail et de la formation professionnelle peuvent largement contribuer à la réussite de cette transition en facilitant les modifications structurelles nécessaires pour mettre en place des pratiques de production écologique. Les politiques doivent en outre chercher à optimiser les retombées positives de la croissance verte pour les travailleurs tout en veillant à ce que les coûts d'ajustement inévitables soient équitablement partagés. Un échec dans ce domaine pourrait fragiliser l'appui politique accordé aux mesures de promotion de la croissance verte (OCDE, 2011a ; et Commission européenne, 2013).

L'écologisation de l'économie va créer de nouveaux emplois dans certains secteurs, mais certaines activités deviendront obsolètes ou demanderont de nouvelles compétences. L'une des principales répercussions de cette évolution du marché du travail sera la modification de la composition sectorielle de l'emploi : les secteurs « verts » vont se développer rapidement tandis que les secteurs à plus forte intensité de CO₂ devront radicalement modifier leurs technologies ou supprimer des emplois pour survivre à cette transition.

Les données mondiales disponibles à ce jour concernant les effets de la croissance verte sur le marché du travail et l'évolution des salaires qui en découle ne sont pas univoques. Ainsi, des simulations récentes réalisées par l'OCDE laissent penser que l'impact net sur l'emploi en général devrait être modeste. Même les répercussions les plus conséquentes sur la distribution sectorielle des emplois (voir le graphique 5.1) seront mineures comparées aux taux sous-jacents élevés de redistribution généralement observés dans les pays européens au cours des dernières décennies, notamment en raison de

l'intensification de la mondialisation. La raison principale en est que la restructuration économique induite par une politique agressive de croissance verte touche principalement le secteur de l'énergie, et que ce secteur n'emploie qu'une part réduite de la main-d'œuvre totale. Alors que certains secteurs verts, comme les énergies renouvelables, connaîtront un développement rapide, l'impact global sur le marché du travail devrait être modeste car l'emploi dans ces secteurs est initialement très faible.

Comme dans le cas de la révolution des TIC, l'adoption de pratiques de production écologiques entraînera des modifications des compétences requises dans tous les secteurs de l'économie. Toutefois, contrairement à la révolution des TIC, il semble que les « compétences vertes » exclusives soient peu nombreuses ; une grande partie des compétences qui seront exigées des nouveaux arrivants sur le marché du travail peut être progressivement intégrée dans les programmes d'enseignement et de formation professionnels déjà existants, auxquels s'ajouteront des modules de formation complémentaires destinés aux travailleurs expérimentés. Cependant, la forte augmentation du nombre de brevets environnementaux observée dans certains pays comme l'Allemagne, montre qu'il est aussi important de préparer la main-d'œuvre à une période d'éco-innovation intense, notamment en renforçant les compétences dans le domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques.

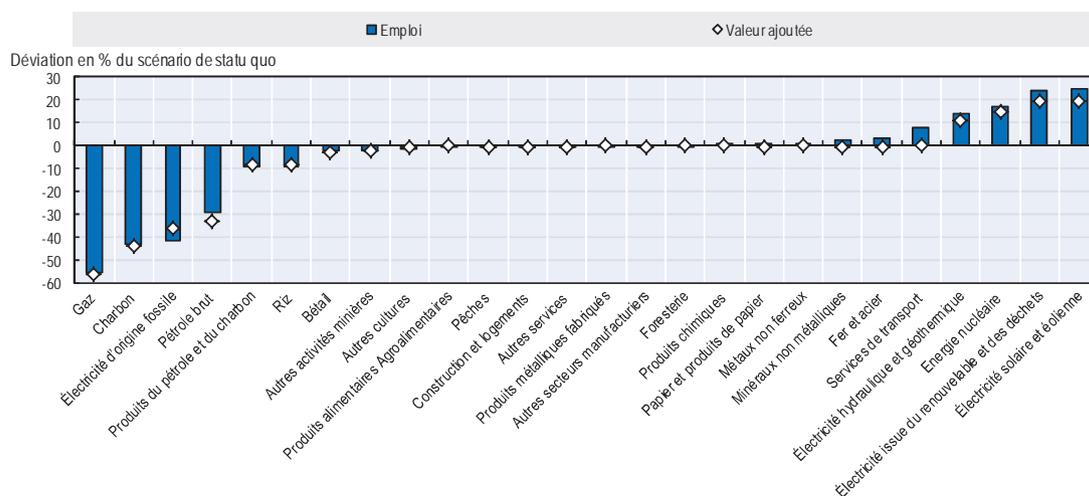
La transition vers une croissance verte offrira de nouvelles opportunités d'emploi, mais exposera les secteurs à forte intensité de carbone à un certain nombre de défis. Si beaucoup d'employés de ces secteurs perdent leur emploi lors de cette transition, les coûts d'ajustement risquent d'être supérieurs à la moyenne car la plupart de ces activités font appel à une main-d'œuvre relativement peu qualifiée et professionnellement peu mobile. Certaines de ces activités sont en outre très localisées. Il convient toutefois de souligner que près de 90 % des émissions de CO₂ de l'Union européenne sont le fait d'un petit nombre d'industries, qui ne représentent pas plus de 14 % de l'emploi. Peu de travailleurs semblent donc menacés, mais certains d'entre eux auront besoin d'une aide adaptée à leur situation, comme une formation de reconversion pour pouvoir travailler dans les technologies plus propres, ou d'une aide pour trouver un emploi dans les secteurs verts en plein essor. Ces mesures seront particulièrement importantes dans plusieurs pays d'Europe où les charbonnages ou l'industrie lourde très polluante sont encore de grands pourvoyeurs d'emplois.

L'écologisation de l'économie européenne génère d'ores et déjà de très nombreux emplois dans des secteurs clés comme le renouvelable, et continuera de le faire dans les décennies à venir. Une accélération du développement et de l'application de nouvelles technologies environnementales a également été observée, d'où l'apparition de nouvelles spécialités professionnelles telles que concepteur et opérateur de réseaux électriques intelligents, et l'ouverture de nouveaux marchés d'exportation. Par exemple, des pôles d'innovation dédiés aux technologies vertes ont vu le jour dans la région de Copenhague et dans plusieurs autres pays de l'Union européenne, permettant l'ouverture de nouveaux marchés à l'exportation et la création d'emplois.

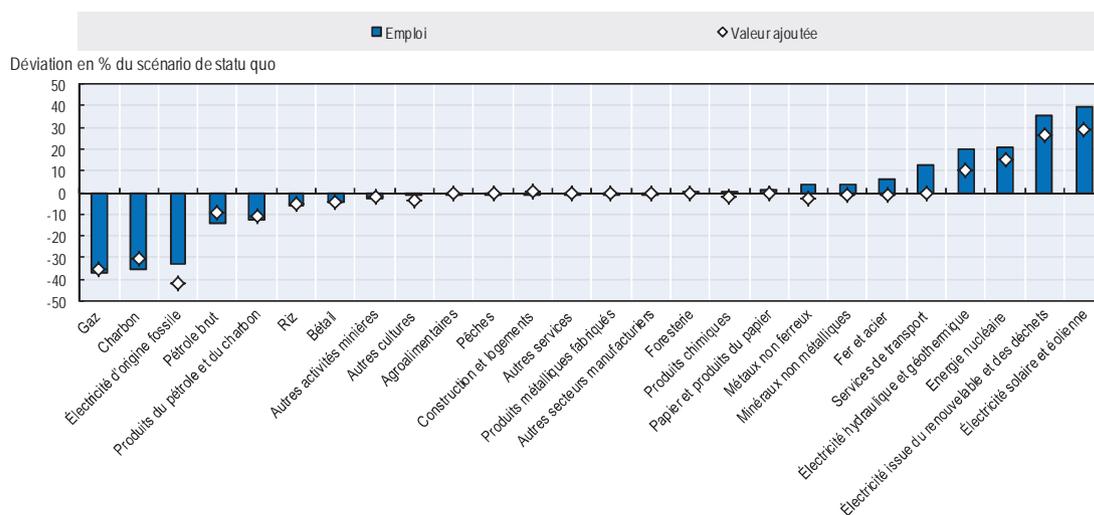
Globalement, la transition vers une croissance verte pourrait avoir des effets redistributifs. Après considération de l'ensemble des coûts et avantages, notamment des effets bénéfiques futurs sur la qualité de l'environnement, on estime que si elles sont bien pensées, les politiques de croissance verte devraient aboutir à un niveau de bien-être plus élevé, mais les coûts d'ajustement connexes seront en grande partie supportés par des segments spécifiques de l'économie, et leur main-d'œuvre. Cette situation soulève des problèmes de répartition, et donne à penser que des mesures d'aide adaptées seront nécessaires pour indemniser les personnes directement touchées.

Graphique 5.1. Évolution de la composition sectorielle de l'emploi

Partie A. Europe



Partie B. OCDE



Note : Les données reportées représentent les différences en 2030 entre les valeurs prévues pour un scénario de maintien du statu quo, dans lequel les politiques d'atténuation du changement climatique restent inchangées, et pour un scénario alternatif dans lequel des stratégies d'atténuation énergétiques sont mises en place au moyen d'un système d'échange de quotas d'émissions.

Source: OCDE (2012), « The Jobs Potential of a Shift Towards a Low-carbon Economy », *Rapports de l'OCDE sur la croissance verte* n° 2012/01, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h3630320v-en>.

Un défi majeur, compte tenu notamment de la situation actuelle du marché du travail pour les jeunes en Tunisie, sera de veiller à ce que les problèmes immédiats liés à l'évolution du marché du travail ne se transforment pas en handicaps durables. Les principaux moyens d'action pour assurer une gestion efficace de cette transition sont entre autres :

- **Réduire l'insécurité liée aux suppressions d'emploi.** La transition va renforcer la nécessité de mettre en place un modèle viable combinant un degré élevé de mobilité et un soutien approprié en cas de perte d'emploi. Il sera particulièrement

important de proposer un programme efficace d'aide à l'emploi aux travailleurs licenciés, même si cela signifie une augmentation à court terme des dépenses destinées aux politiques actives du marché du travail et à l'aide à l'emploi. Cette aide peut prendre la forme de revenus de remplacement adaptés, associés à des mesures d'activation efficaces pour les bénéficiaires de ces prestations. Certains travailleurs auront besoin d'une aide plus ciblée, comme une formation de reconversion pour pouvoir travailler dans les technologies plus propres, ou pour trouver un emploi dans les secteurs verts en plein essor. Il sera indispensable, pour désamorcer toute opposition aux politiques de croissance verte, de parvenir à concilier bonne gestion des flux de travailleurs des entreprises en déclin à celles qui se développent, et sécurité du revenu et de l'emploi.

- **Promouvoir l'éco-innovation par l'éducation et la formation.** Il sera essentiel, au cours de la scolarité obligatoire, de renforcer les compétences de base dans les matières essentielles, notamment les mathématiques et les sciences. Un système d'EFP plus efficace et plus réactif devra également être mis en place. Parallèlement, pour répondre aux besoins de la croissance verte, il sera plus que jamais nécessaire d'améliorer l'enseignement supérieur et les programmes d'EFP de manière à former des diplômés de bon niveau capables, directement ou indirectement, de prendre part à l'innovation en entreprise et de mettre à profit l'excellence de la recherche et les liens avec l'industrie.
- **Mettre en place des politiques de redistribution.** La priorité doit être de veiller à ce que le système de prélèvement et de prestation soit davantage au service l'emploi. La mise en place d'une stratégie verte globale sera une occasion unique d'améliorer l'efficacité des systèmes de prélèvement et de prestation. Les données disponibles dans la zone OCDE illustrent comment les revenus supplémentaires issus de la tarification du carbone peuvent être utilisés pour réduire la charge fiscale sur les revenus du travail, afin de promouvoir la création d'emplois. Toutefois, il sera nécessaire d'effectuer une analyse détaillée du système de prélèvement et de prestation dans chaque pays particulier afin d'évaluer si les distorsions engendrées par la fiscalité du travail sont suffisamment importantes pour justifier que ces nouvelles recettes fiscales y soient consacrées, ainsi qu'une évaluation de la meilleure façon de fixer les objectifs de réduction de la fiscalité du travail.
- **Mettre en place des politiques du marché du travail et de la formation professionnelle axées sur la croissance verte, en particulier pour aider à répondre aux besoins de nouvelles compétences professionnelles.** Un questionnaire de l'OCDE adressé aux ministères du Travail et de l'Emploi révèle qu'environ 60 % des pays ayant répondu ont mis en œuvre au moins une mesure en faveur de la croissance verte visant le marché du travail, le plus fréquemment dans le domaine de la formation. Toutefois, la plupart de ces mesures ont une portée limitée et n'ont été introduites que récemment. La courte expérience issue de l'application de ces politiques suggère qu'elles se heurtent à deux difficultés particulières : déterminer comment la croissance verte modifie la demande de main-d'œuvre et les compétences requises, et coordonner les politiques du marché du travail et de la formation professionnelle avec la politique environnementale. Ces observations laissent penser que le rôle de ces mesures vertes ne se dévoilera que progressivement, à mesure que le cadre d'action environnemental nécessaire pour appuyer la croissance verte se met en place et que se développe l'expérience de la gestion du volet « emploi » de la transition vers une croissance verte.

- *Veiller à ce que la façon de promouvoir la croissance verte ouvre des perspectives de création d'entreprises et d'emplois.* Les différentes manières d'aborder la croissance verte n'auront pas les mêmes répercussions sur l'emploi : par exemple, une grande infrastructure d'exploitation d'énergie renouvelable peut s'avérer plus efficace en matière de production d'énergie que des installations locales à petite échelle, mais peut dans le même temps avoir moins d'impact sur l'emploi, que ce soit directement (par exemple les ingénieurs de maintenance dans les centrales solaires) ou indirectement (fabrication en Tunisie des cellules solaires, ou importation de ces dernières).
- *Éliminer les obstacles qui empêchent les jeunes d'être compétitifs sur le marché des emplois verts.* Les handicaps dont souffrent majoritairement les jeunes, comme le manque d'expérience ou de moyens financiers, doivent être identifiés. Les jeunes qui entrent sur le marché du travail ont en général plus de chances de trouver un emploi dans les secteurs où les compétences et méthodes de travail changent, ou qui recrutent massivement sans que la main-d'œuvre existante puisse suffire à leurs besoins. Il convient toutefois de noter que le chômage n'existe pas que chez les jeunes, et que les chômeurs plus âgés peuvent dans certains cas être mieux placés pour occuper les emplois créés dans le cadre de l'économie verte.

Dans les chapitres précédents du présent rapport, des recommandations ont été formulées sur les mesures qui s'imposent en Tunisie pour soutenir ces politiques. En outre, une conclusion essentielle des travaux de l'OCDE à ce sujet est que pour bien gérer la transition vers une croissance verte, les États doivent trouver les moyens de mettre en place un dialogue social efficace, qui aura un rôle crucial à jouer lors de l'élaboration des politiques de croissance verte et pour adapter progressivement les marchés du travail à cette nouvelle réalité. La transition vers la croissance verte sera complexe et les efforts requis pour la réussir ne pourront être maintenus que si des stratégies et objectifs d'action sont définis en concertation avec l'ensemble des parties prenantes. La participation des partenaires sociaux qui connaissent parfaitement des questions telles que les besoins de compétences professionnelles ou les meilleures pratiques de mise en œuvre des nouvelles technologies sur le lieu de travail sera précieuse pour anticiper et gérer le volet « emploi » de la transition vers une croissance verte.

Les changements environnementaux observés à l'échelle du globe auront très probablement, pour la Tunisie, des conséquences que les pouvoirs publics ne peuvent ignorer. Par exemple, bien que le prix du pétrole soit fixé au niveau international, il conditionne les incitations financières destinées à encourager les consommateurs nationaux à adopter des énergies renouvelables. Le changement climatique devrait par ailleurs entraîner une hausse des températures en Tunisie et exercera une pression accrue sur les disponibilités d'eau. Ces évolutions créeront des opportunités (pour l'énergie solaire par exemple) mais aussi d'importantes difficultés, notamment des pénuries d'eau, qui pourraient entraver le développement des installations et du tourisme de masse. On peut également s'attendre à des effets de redistribution tant sur les emplois que sur les entreprises. La gestion de ces facteurs exogènes nécessitera des politiques publiques capables de s'adapter au changement ; un certain nombre d'options sont étudiées plus en détail dans les sections ci-après. Il est évident que l'inaction entraînera des coûts d'opportunité ; par exemple des changements lents et non planifiés (en partie en raison de coûts irrécupérables et d'intérêts catégoriels) peuvent se traduire par un gaspillage des ressources, et une adaptation trop tardive risque d'empêcher de tirer parti de l'innovation ou de l'investissement direct étranger dont auront su profiter d'autres pays.

Les autorités reconnaissent depuis un certain temps, du moins officiellement, qu'il est impératif de faire progresser l'économie tunisienne sur la voie d'une croissance durable. Il est cependant de plus en plus clair qu'on ne sait toujours pas comment intégrer au mieux la durabilité dans l'action gouvernementale et dans un large éventail de secteurs économiques (Abdessalem, 2014). Il importe de reconnaître sans tarder les arbitrages à opérer entre les différents éléments d'une stratégie de développement durable, en particulier entre la croissance économique, la pérennité environnementale, et l'emploi et les facteurs sociaux. L'élaboration d'une telle stratégie nécessite de prendre en compte l'avis des différentes parties prenantes, et de s'appuyer sur un cadre institutionnel approprié dont les possibles lacunes pourront être comblées (Abdessalem, 2014). Plus les pouvoirs publics parviendront à convaincre de l'importance des grands dossiers environnementaux à traiter, plus les bénéfices d'une telle stratégie seront élevés (OCDE, 2011a).

Dans de nombreux pays, les externalités environnementales ne sont pas payées au juste prix, lorsqu'elles sont payées, et dans le même temps le poids des technologies et des systèmes existants peut empêcher les nouvelles approches et les nouvelles technologies d'être concurrentielles. La Tunisie a déjà accompli des progrès dans le domaine des énergies renouvelables, mais il ne fait pas de doute qu'elle devra s'attaquer à ce même type de problèmes dans de nombreux autres secteurs.

Quelles seront les conséquences sur l'emploi de la réponse apportée par la Tunisie aux défis de la croissance verte ?

Les analyses laissent entendre que les facteurs environnementaux joueront en faveur de l'emploi en Tunisie, même si les plans en vigueur restent inchangés. Par exemple, une étude menée par la GIZ indique que le Plan solaire tunisien (PST) génèrera entre 7 000 et 20 000 emplois dans les énergies renouvelables d'ici 2030, sur la base de l'expérience acquise dans les autres pays (GIZ, 2012). Il s'agit là d'une progression considérable lorsque l'on sait que ce secteur emploie actuellement moins de 3 500 personnes. De manière générale, les qualifications requises sont des spécialisations au sein de qualifications existantes : des électriciens spécialisés dans le photovoltaïque, des plombiers pour les chauffe-eau solaires, etc. Ces spécialisations peuvent être intégrées au système existant d'enseignement et de formation en apportant les modifications adéquates aux programmes ; notons par ailleurs qu'il existe un institut de formation supérieure (l'Institut Supérieur des Sciences et Technologies de l'Énergie de Gafsa) qui peut contribuer à la formation des spécialistes recherchés.

L'effet sur l'emploi des jeunes est plus difficile à évaluer. On peut s'attendre à ce que les travailleurs en activité soient les principaux bénéficiaires des programmes de reconversion qui seront mis en place pour accompagner l'évolution de la demande. Parallèlement, il est possible que de nouvelles activités qui n'existaient pas dans les secteurs traditionnels voient le jour, et offrent de nouvelles opportunités d'emploi accessibles aux jeunes générations.

Néanmoins, comme nous l'avons vu dans la section précédente, une certaine prudence s'impose lorsqu'il s'agit d'évaluer l'ampleur des effets éventuels sur l'emploi en général. L'analyse des économies développées révèle que même là où ces effets seront positifs, la principale incidence sera probablement une redistribution des emplois entre les secteurs d'activité, plutôt qu'une évolution de l'emploi total (OCDE, 2012a). Cette situation aura évidemment des répercussions sur la reconversion, mais aussi, plus globalement, sur tout l'éventail des mesures de relance du marché du travail qui devront

être mises en place pour faciliter la réaffectation des travailleurs en activité. Dans ce contexte, la Tunisie devra établir clairement les secteurs dans lesquels les changements sont les plus probables, et dans lesquels les incidences de la redistribution de l'emploi et/ou les possibilités de création d'emplois sont les plus grandes. Les pouvoirs publics devront aussi chercher à améliorer le système des institutions du marché du travail en tant qu'outil d'intervention précoce et de renforcement des capacités. Les réformes mises en avant dans les chapitres 2 et 3 du présent rapport proposent un cadre utile pour l'adoption de politiques sociales et de l'emploi complémentaires permettant d'aider la Tunisie à mieux gérer la transition vers une économie plus verte.

Une autre question importante que la Tunisie devra aborder dans sa réflexion sur la croissance verte est de savoir si certaines « compétences vertes » sont incontournables, c'est-à-dire si certaines compétences spécifiques qui n'existaient pas auparavant sont indispensables à la croissance verte. À cet égard, une étude portant sur les compétences requises pour les emplois verts en Tunisie conclut à la nécessité d'une stratégie globale plus large en matière d'EFPP, et d'une adaptation des programmes d'enseignement en y intégrant des modules consacrés aux questions environnementales (MDGIF, 2013). Dans cette période de mutation, il est indispensable de disposer d'un système d'EFPP réactif et souple, en phase avec la demande (car toutes les évolutions ne sont pas directement maîtrisées par les pouvoirs publics). Il faut pour cela ajuster l'offre à la demande, avoir la capacité d'anticiper cette demande et être en mesure d'adapter les programmes d'enseignement afin de répondre aux exigences précises des nouveaux emplois sur la base des compétences existantes.

On trouvera au chapitre 4 de ce document des indications utiles pour améliorer le système d'EFPP tunisien. En résumé, le système d'EFPP devra être souple, axé sur la demande et capable d'anticiper les évolutions. L'éducation et les compétences environnementales doivent être considérées comme faisant partie intégrante des programmes d'enseignement. Le CENAFFIF a la possibilité de mettre au point de nouvelles qualifications et de nouveaux programmes lorsque la demande peut être anticipée (par exemple dans le cadre du programme Prosol). L'analyse du chapitre 4 suggère qu'il est toujours difficile de répondre aux besoins du marché (plutôt qu'aux exigences de programmes conçus au niveau central) et d'anticiper les compétences requises. Dans ces circonstances, il est essentiel de revoir l'ensemble des programmes d'enseignement et d'y intégrer les questions d'environnement applicables, afin de préparer les étudiants aux nouvelles opportunités offertes par les emplois verts. Dans le même ordre d'idée, le système d'enseignement supérieur devra élargir le champ des qualifications et apprendre aux étudiants à s'adapter aux évolutions du marché du travail.

Dans le même temps, le système de soutien à la création d'entreprises devra identifier les opportunités offertes par la croissance verte et veiller à ce que les nouveaux entrepreneurs disposent d'informations et de conseils détaillés et adéquats. Pour renforcer l'écologisation de l'économie tunisienne, il sera indispensable de lever les entraves à l'entrepreneuriat (disponibilité des financements, formations, informations et conseils). Comme pour les qualifications, il faudra compléter les mesures habituelles de soutien à l'entrepreneuriat en proposant des formations, des informations et des conseils sur mesure pour faire mieux connaître les opportunités offertes par la croissance verte, en s'adressant plus particulièrement aux jeunes.

Une étude récente révèle que les institutions évoluent déjà dans ce sens, grâce à la Stratégie nationale de développement durable, mais aussi aux aides aux PME dispensées par le Centre international des technologies de l'environnement de Tunis (CITET)

(formations et informations sur les problématiques et la réglementation environnementales) et l'Agence nationale de gestion des déchets (ANGeD) (information et aide à la gestion des déchets) à destination des PME (OCDE et al., 2014). Ce rapport fait partie d'un plus vaste programme de travaux financé par le Fonds de transition pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, dont l'objectif est de fournir des subventions permettant de traiter les thématiques couvertes par le Partenariat de Deauville du G8, qui a été lancé en 2011. L'autre composante est un programme d'assistance technique qui a pour objectif de mettre en œuvre une *Plateforme Emplois Verts* dans le gouvernorat de Bizerte et qui est dirigé par le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, assisté du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), le bras opérationnel des Nations Unies (encadré 5.2). Le projet pilote de Bizerte est un autre exemple concret des mesures institutionnelles mises en place pour créer une dynamique favorable à la croissance verte en Tunisie.

Encadré 5.2. La *Plateforme Emplois Verts*

La *Plateforme Emplois Verts* actuellement mise en place dans le gouvernorat de Bizerte vise à introduire, dans un délai de 40 mois, de nouvelles pratiques permettant d'améliorer l'employabilité des jeunes et de faciliter l'emploi, dans le secteur vert, d'environ 850 jeunes diplômés au chômage et de soutenir la création de 50 petites et moyennes entreprises dans le secteur des technologies propres. Une attention particulière est accordée aux femmes qui constituent la plus grande partie des jeunes diplômés au chômage. Cette initiative intègre toutes les catégories de jeunes diplômés au chômage et repose sur une approche participative afin de faciliter la contribution et la participation de tous les acteurs concernés (secteur public, société civile et secteur privé).

La Tunisie reconnaît les avantages d'une stratégie globale de développement durable et une stratégie provisoire est d'ores et déjà en place (MEDD, 2011), mais il reste indispensable d'y apporter des précisions afin de veiller à ce que tous les ministères compétents soient engagés dans sa mise en œuvre. Il semble que les éventuels effets négatifs à court terme de l'objectif de durabilité (comment concilier croissance à court terme et viabilité à long terme) ne soient pas suffisamment pris en compte. L'encadré 5.3 présente un ensemble de bonnes pratiques de l'OCDE permettant d'orienter la conception d'une stratégie de développement durable.

Cette approche exige cependant plus qu'une stratégie sur le papier. Les arbitrages à opérer entre les différents aspects du développement durable (croissance économique, protection de l'environnement, et développement social) doivent être explicitement reconnus et exigent des cadres appropriés (forums réunissant les parties prenantes, comités interministériels) au sein desquels ils peuvent être débattus. Par exemple, si l'emploi et la croissance verte sont considérés ensemble, cela peut avoir une incidence sur les projets retenus par les ministères en charge des infrastructures : un grand projet d'installation solaire peut favoriser la croissance verte mais n'aura pas les mêmes conséquences en matière d'emploi que plusieurs initiatives de petite envergure. Les stratégies actuelles ne semblent pas fournir de cadre à ce débat, en dépit de l'existence d'une Commission nationale de développement durable (CNDD) et d'un Observatoire tunisien de l'environnement et du développement durable (OTED). Cela ne signifie pas pour autant que rien n'a été fait au niveau sectoriel. À mesure que la Tunisie devenait de plus en plus dépendante à l'égard des combustibles fossiles importés (depuis les années 90), elle s'est révélée, à l'échelle régionale, un pionnier dans la promotion de l'efficacité énergétique, et depuis plus récemment, dans le domaine des énergies renouvelables, où elle est le chef de file du monde arabe (voir ci-dessous). Des mesures ont été progressivement adoptées dans le but de faciliter la participation du secteur privé

au développement des sources d'énergie renouvelables et de la gestion des déchets. Les pouvoirs publics ont également la volonté de présenter des rapports sur l'amélioration du cadre de l'investissement en faveur de la croissance verte et de partager l'expérience acquise (OCDE, 2012b).

Il n'existe pas semble-t-il de soutien direct pour faciliter la transition des PME vers une croissance verte, ni de mesures plus générales pour stimuler le marché vert (voir aussi Abdesslem, 2014) (avec quelques exceptions majeures comme Prosol – voir l'encadré 5.4). Les stratégies destinées à renforcer le marché et encourager l'entrepreneuriat vert via des normes et des réglementations, et les mesures visant à orienter le comportement des consommateurs (au moyen d'actions sur les prix ou d'autres instruments moins contraignants comme l'éducation et l'étiquetage) doivent également être davantage développées.

Encadré 5.3. Bonnes pratiques pour l'élaboration des stratégies nationales de développement durable

Chaque stratégie de croissance verte doit bien entendu être adaptée à la situation économique, au cadre institutionnel et aux capacités administratives du pays, mais bon nombre de pressions en faveur du changement sont identiques d'un pays à l'autre. Un examen de l'OCDE des bonnes pratiques conclut que les points suivants doivent absolument être abordés lors de l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable (OCDE, 2006).

1. *Intégration des politiques* : les stratégies nationales doivent tenir compte des préoccupations environnementales, économiques et sociales dans les approches intégrées décrites par les plans et rapports nationaux.
2. *Horizon intergénérationnel* : les stratégies nationales doivent viser des horizons temporels éloignés compatibles avec des principes et indicateurs intergénérationnels.
3. *Analyse et évaluations* : il convient d'utiliser des outils d'analyse intégrés dans les rapports nationaux pour déterminer les coûts et les avantages environnementaux, économiques et sociaux des mesures et stratégies envisageables.
4. *Coordination et institutions* : un large éventail de services et organismes gouvernementaux doivent être pleinement impliqués dans la formulation et la mise en œuvre des stratégies nationales, placées dans leur ensemble sous la responsabilité du cabinet du premier ministre ou de son équivalent.
5. *Gouvernance locale et régionale* : les autorités locales et régionales doivent être pleinement impliquées dans la conception des stratégies nationales et certains aspects de leur réalisation doivent incomber aux niveaux infranationaux.
6. *Participation des parties intéressées* : les parties intéressées (entreprises, syndicats, organisations non gouvernementales, par exemple) doivent participer avec des représentants des pouvoirs publics aux commissions responsables de la conception et de la mise en œuvre des stratégies nationales.
7. *Indicateurs et objectifs* : les stratégies doivent s'appuyer sur des systèmes structurés d'indicateurs (répertoriés dans les plans et rapports nationaux) facilitant le suivi des progrès accomplis et pouvant servir d'objectifs quantitatifs.
8. *Suivi et évaluation* : des organismes ou dispositifs indépendants doivent être établis pour surveiller la mise en œuvre des stratégies nationales et formuler des recommandations visant leur amélioration.

La Tunisie a fait des efforts pour suivre ces orientations lors de l'élaboration de sa stratégie nationale de développement durable, mais il semble que certaines lacunes persistent, en particulier en ce qui concerne l'intégration et la coordination des politiques, une démarche mal définie à l'égard des travaux réalisés au niveau régional, et un manque de données de suivi et d'évaluation.

Sachant que les températures devraient augmenter de 2.1°C et les précipitations diminuer de 10 à 30 % sous l'effet du changement climatique (à l'horizon 2050), la gestion

des ressources en eau revêt une importance considérable et exige l'intervention des pouvoirs publics. Par ailleurs, l'élévation du niveau de la mer pourrait atteindre 50 cm, ce qui entraînerait des modifications fondamentales de l'écologie et de l'utilisation du littoral (MEDD, 2011). Les ressources hydriques de la Tunisie sont déjà soumises à de fortes pressions, il est donc primordial d'agir rapidement, notamment en engageant des travaux publics pour répondre à la nécessité de renouveler certaines infrastructures. Les analyses laissent penser qu'il conviendrait de revoir la politique de l'eau, en particulier car les tarifs sont trop bas pour permettre les investissements nécessaires dans le contexte actuel (OCDE, 2012b). Il sera essentiel de mettre l'accent sur cet aspect lors de l'élaboration des programmes de travaux publics (voir le chapitre 3), surtout dans les régions les plus défavorisées du pays (OIT, 2011). Comme les infrastructures des régions les plus isolées ont peu de chance d'être améliorées sans l'appui des pouvoirs publics, de tels programmes n'auront que peu d'effets de distorsion sur les marchés locaux de l'emploi.

En résumé, des mesures sont encore nécessaires pour mettre en place la stratégie nationale de développement durable ; il faudra notamment assurer une plus grande clarté au niveau institutionnel, et notamment préciser les modalités de la coordination interministérielle et la façon d'impliquer les parties prenantes, y compris au niveau régional (Abdessalem, 2014). Pour développer les compétences nécessaires à l'appui de la stratégie de développement durable à long terme, il faudra réviser l'ensemble des programmes d'enseignement et étudier comment les considérations vertes peuvent les influencer. Des mesures peuvent être prises pour stimuler la demande d'emplois verts, en particulier en soutenant les professions vertes au sein du système éducatif et en fournissant des informations plus précises sur ce type d'emplois et les tendances futures. Il conviendra pour cela de mieux anticiper les compétences demandées et de réformer le système d'EFP pour le mettre à l'écoute de la demande. La multiplication des chantiers publics pour répondre aux effets du changement climatique contribuera à la création d'emplois, en particulier dans les régions les plus pauvres du pays dont les ressources en eau seront les plus fortement touchées.

Actions à mener dans les différents secteurs : Où se trouvent les meilleures opportunités ?

Nombreux sont les domaines où la croissance verte pourra intervenir, mais seuls quelques-uns d'entre eux ont le potentiel de créer des emplois pour les jeunes. En effet, toutes les formes de croissance ne créeront pas une expansion de l'emploi, et dans certains domaines, les emplois créés seront vraisemblablement occupés par les salariés existants (au moyen d'un recyclage).

L'impact le plus important sur l'emploi des jeunes se fera vraisemblablement sentir dans les domaines où il y aura une croissance de l'emploi (voir graphique 5.1), dans ceux où se produira vraisemblablement une modification considérable de la nature de l'emploi à laquelle le seul recyclage des salariés existants ne permettra pas de faire face et, enfin, dans ceux où ce sont les jeunes qui ont le plus de chances d'être dotés des compétences requises. Sur la base de cette analyse, des actions sont recommandées dans les domaines suivants :

- *L'entrepreneuriat, qu'il convient d'encourager, en particulier dans l'enseignement supérieur, comme condition préalable au développement de sociétés innovantes dans le domaine des technologies propres* : thème choisi car il couvre le groupe cible des jeunes.

- **Les évolutions dans le secteur de l'énergie** : il s'agit d'un domaine dans lequel les pressions environnementales et économiques signifient que des changements majeurs sont nécessaires.
- **L'amélioration de la gestion des déchets** : ce domaine constitue déjà une priorité en Tunisie, où une stratégie visant l'amélioration des performances environnementales est en place.
- **Le tourisme** : ce secteur occupe une place très importante en Tunisie et des mesures peuvent être prises pour rendre le tourisme existant plus respectueux de l'environnement et développer l'écotourisme. En outre, les pressions environnementales existantes, notamment sur les disponibilités d'eau, pourraient avoir une incidence sur la viabilité du tourisme tel qu'il existe actuellement, de sorte que des évolutions sont fort probables.
- **L'agriculture** : ce secteur est un grand pourvoyeur d'emplois, est très important pour l'environnement et a commencé de travailler sur la filière biologique.
- **La construction** : il s'agit d'un secteur majeur qui exigera une mise à jour des compétences, et qui aura des incidences sur l'emploi dans d'autres secteurs, en particulier la gestion des déchets, à mesure de l'amélioration du rendement d'utilisation des ressources.

Les décideurs ont à leur disposition une large palette d'outils pour mener une action équilibrée dans tous ces domaines, notamment des dispositions réglementaires et des mesures pour stimuler l'entrepreneuriat et renforcer la formation. Ils doivent également tabler sur les politiques de développement des infrastructures, par exemple de transport, de l'eau et de gestion de l'eau, qui constituent d'importants enjeux en Tunisie. Le succès de ces initiatives repose sur la bonne hiérarchisation des panoplies de mesures, et sur l'utilisation judicieuse des éventuelles synergies et complémentarités. Ceci est particulièrement important lorsque l'on sait que l'État tunisien souffre de graves déséquilibres budgétaires qui limitent l'éventail des options envisageables.

L'entrepreneuriat dans l'enseignement supérieur, l'innovation et les technologies propres

Encourager l'innovation en faveur de la croissance verte nécessite des investissements tant du secteur public que privé, et parmi ces derniers, un soutien aux technologies à usage non spécialisé, ainsi qu'à celles spécifiquement associées aux secteurs verts (OCDE, 2011b). Concernant le secteur public, la Tunisie œuvre déjà dans ce sens, comme le démontre la création de la technopole à Borj Cedra et de ses instituts de recherche. Toutefois, les effets bénéfiques de ces efforts sur l'investissement privé semblent pour le moment relativement limités.

Comme noté dans les chapitres précédents, la coordination des aides à l'entrepreneuriat doit être améliorée. Il faudrait notamment dans cette optique, accorder la priorité à l'entrepreneuriat vert car il s'agit là d'un domaine pouvant favoriser la croissance du marché. Par exemple, une attention particulière pourrait être accordée à l'essaimage des nouvelles idées nées dans les universités et les instituts de recherche, et à l'incubation d'entreprises capables de s'attaquer aux questions environnementales. La technopole de Borj Cedra procède de cette façon mais le nombre de nouvelles entreprises bénéficiant d'un soutien est inférieur aux attentes. L'analyse des grappes d'entreprises performantes dans les autres pays a mis en évidence les principaux problèmes à résoudre, lesquels sont : le faible niveau de la culture entrepreneuriale et des incitations à la

recherche, l'insuffisance des capacités pour impliquer et associer les petites entreprises, le manque de capital d'amorçage et la mauvaise coordination des politiques – problèmes qui sont tous présents en Tunisie. En revanche, la réussite des grappes d'entreprises exige un ensemble de facteurs favorables, qui sont notamment une masse critique de capital humain, une forte mobilisation du secteur public, et des partenariats et un leadership solides (OCDE, 2009).

Il est à noter que la production de cellules photovoltaïques est toujours dépendante des importations, la chaîne d'approvisionnement locale étant limitée voire inexistante (PV Magazine, 2012). Ce problème pourrait être résolu par les nouvelles entreprises innovantes ayant vu le jour dans les instituts de recherche à la faveur d'une action plus large visant le développement d'une chaîne logistique locale. Cela permettrait de réduire les coûts de production et partant d'améliorer la compétitivité. La mise en place d'une chaîne logistique nécessite des efforts concertés de la part des agents du développement économique local afin de repérer les entreprises locales et de les aider à former des réseaux, mais cela est indispensable pour stimuler la création d'un groupement de sociétés prêtes à s'épauler mutuellement.

Le soutien de l'entrepreneuriat social peut aussi stimuler la création d'emplois verts dans de nombreux domaines, la gestion des déchets étant une activité dans laquelle le développement des entreprises sociales semble particulièrement prometteur (voir ci-dessous). L'engagement de ces entreprises et le rôle central qu'elles peuvent jouer dans le développement des nouvelles activités de gestion des déchets ont récemment suscité un regain d'intérêt en Tunisie. Plusieurs projets pilotes ont ainsi été lancés en 2014, et il est prévu de multiplier ce type de projets et d'accroître progressivement leur couverture géographique au fil des ans. Les entreprises sociales doivent, outre les problèmes auxquels sont confrontées toutes les entreprises, surmonter deux obstacles majeurs :

- Le cadre juridique le mieux adapté aux entreprises sociales reste encore à déterminer. Même s'il est en principe possible d'utiliser le droit des sociétés en vigueur pour créer une entreprise sociale, un statut spécifique établissant clairement qu'elles sont sans but lucratif faciliterait leur activité. Il est prévu qu'une nouvelle loi entre bientôt en vigueur.
- Le problème du financement. Dans le passé, la Banque tunisienne de solidarité (BTS) limitait son apport de fonds aux entreprises privées et aux entrepreneurs individuels. Elle dispose cependant aujourd'hui d'une allocation de 8 millions TND du ministère de l'Emploi, qu'elle peut allouer au développement des entreprises sociales.

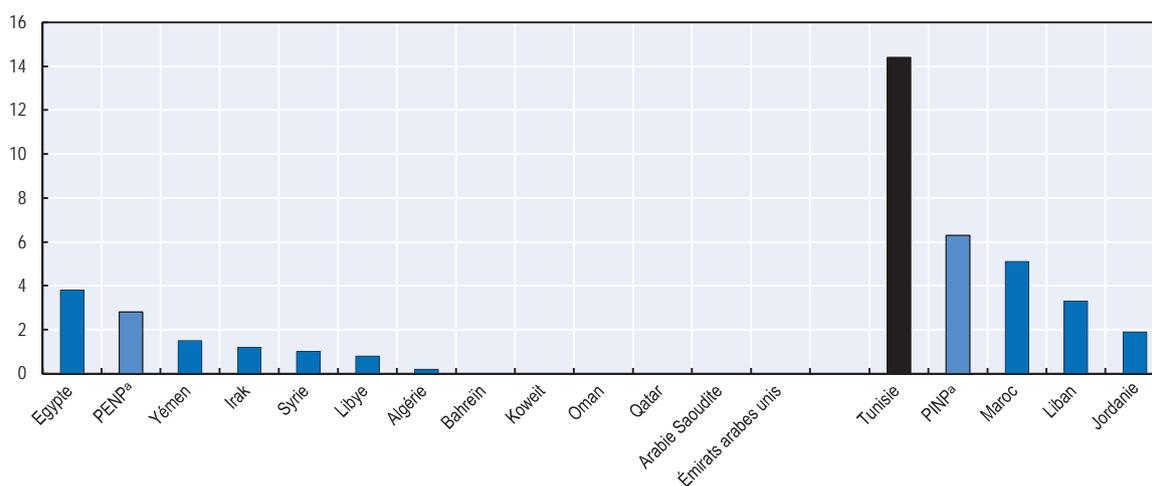
Pour résumer, l'infrastructure permettant d'encourager l'esprit d'entreprise des diplômés est en partie en place, mais il faut néanmoins améliorer l'organisation et l'orientation stratégique, et revoir le soutien général à l'entrepreneuriat. Pour ce qui est du développement d'un pôle de technologies propres, là encore les éléments sont en place (la technopole, les liens avec la recherche, et un incubateur), mais il n'existe pas encore de masse critique. Le développement de grappes d'entreprises devrait être mieux coordonné aux autres investissements (par exemple dans la production de cellules photovoltaïques) et il conviendrait d'accorder une plus grande attention au développement des chaînes logistiques. Le concours des entreprises sociales sera important et les projets actuels visant à en clarifier le statut juridique et à faciliter leur financement doivent être poursuivis.

Énergie : Capitaliser sur l'expérience acquise

La Tunisie est un importateur net de pétrole, et ce depuis plus de dix ans. Cette situation a stimulé l'exploitation de sources d'énergie renouvelables, et la Tunisie est ainsi le chef de file du monde arabe dans ce domaine : les énergies renouvelables comptent pour plus de 14 % de ses approvisionnements totaux en énergie primaire, alors que la moyenne n'est que de 3.1 % dans les pays arabes – voir le graphique 5.2 (AFED, 2013).

Graphique 5.2. Utilisation des énergies renouvelables dans les pays arabes, 2010

Part des énergies renouvelables dans les approvisionnements totaux en énergie primaire



a) PENP = Pays exportateurs nets de pétrole ; PINP = Pays importateurs nets de pétrole.

Source : AFED (2013), « Arab Environment: Sustainable Energy: Prospects, Challenges, Opportunities », 2013 Report of the Arab Forum for Environment and Development, Arab Forum for Environment and Development, Beirut.

L'énergie tirée des sources d'énergie renouvelables et les perspectives qu'elles offrent au pays sont de toute évidence importantes. Ces opportunités, par exemple celles offertes par l'énergie solaire, sont reconnues depuis quelque temps déjà (OME, 2012). En particulier, le Plan solaire tunisien (PST), qui a été annoncé en 2009, a pour objectif de proposer un cadre pour l'investissement en faveur de l'amélioration de l'utilisation des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie.

La Tunisie est bien située pour l'énergie solaire, et elle dispose également de sites adaptés à la production d'énergie éolienne. Le PST prévoit le lancement de quelque 40 projets, et un investissement de 2 000 millions EUR (dont 1 390 millions EUR issus du secteur privé) d'ici 2016. Un grand nombre de ces projets sont de grands projets d'infrastructures qui permettront surtout la création d'emplois temporaires, mais la production locale d'énergie, y compris au niveau résidentiel, fait aussi l'objet d'une attention soutenue. Ainsi, dans le cadre du PST, la Tunisie a élaboré le programme Prosol, qui encourage l'utilisation de petits chauffe-eau solaires, en permettant aux clients résidentiels de rembourser le coût de l'installation par le biais de leur système de facturation habituel. Cette initiative s'est avérée très efficace en termes de développement de l'utilisation d'énergie solaire, et a été bénéfique pour le budget public (voir l'encadré 5.4). Le programme a notamment offert de nouvelles incitations aux entreprises opérant dans le secteur de l'installation et l'entretien de ces dispositifs. Des qualifications

ont été conçues par le CENAFFIF et des formations ont été proposées en s'appuyant sur le système d'EFP. Le programme Prosol est toujours actif, mais il faudrait également envisager d'appliquer le même principe à d'autres formes d'énergies renouvelables, comme le photovoltaïque et l'éolien, et à l'isolation.

Encadré 5.4. Le Programme Prosol en Tunisie

Le programme Prosol est perçu sur la scène internationale comme un exemple de bonne pratique en termes de développement de l'usage et de la commercialisation des chauffe-eau solaires (CES) domestiques.

Le succès du programme Prosol, qui a initialement bénéficié du soutien de bailleurs de fonds étrangers, tient en partie au fait qu'il a réussi à surmonter les principaux obstacles au développement des CES, à savoir : les distorsions causées par les subventions aux combustibles fossiles, le manque de ressources publiques, la méconnaissance du potentiel de la technologie, les difficultés que rencontraient les ménages pour obtenir un crédit pour financer l'installation, et la nécessité d'instaurer un contrôle qualité des fournisseurs et des installateurs. Ces obstacles ont été levés :

- En instaurant des conditions équitables grâce à l'octroi de subventions pour réduire l'avantage dont jouissaient les systèmes au gaz
- En dynamisant le marché, du côté de l'offre et de la demande, grâce à des campagnes de sensibilisation, l'accréditation des fournisseurs et l'établissement d'un réseau de professionnels de la maintenance
- En demandant au prestataire public (la STEG) de jouer le rôle de service de recouvrement et de garant pour pallier à l'absence d'un système efficace de crédit à la consommation.

Une analyse des résultats du programme entre 2005 et 2010 (Climate Policy Initiative, 2012) révèle que la capacité installée a été multipliée par cinq et qu'environ 3 000 emplois ont été créés dans le secteur du solaire thermique. Ces résultats s'accompagnent semble-t-il d'un gain net pour le budget public, l'économie étant estimée à 15.2 millions USD, et 101 millions USD si l'on considère toute la durée de vie des CES – ce qui est bien supérieur à l'investissement initial de 21.8 millions USD. L'instauration de normes de qualité via les programmes de formation et d'accréditation s'est avérée efficace, les défaillances technologiques se situant autour de 1 %.

Prosol est un exemple de mesure publique réussie, qui illustre la façon d'introduire une nouvelle technologie à moindre coût tout en créant de l'emploi dans un secteur vert. La conception judicieuse du programme, en particulier concernant la qualité des installations, et les modalités de paiement, ne sont pas étrangers à sa réussite. Le remboursement par l'intermédiaire de la STEG s'est montré efficace car la société peut assurer le recouvrement des créances en menaçant de suspendre la fourniture des services.

Le programme Prosol en faveur des chauffe-eau solaires est considéré comme un succès et fait office de modèle applicable à d'autres technologies, tout particulièrement au photovoltaïque. Ce type de démarche sera facilité si elle s'accompagne d'un ensemble intégré de mesures qui incluent la sensibilisation, la formation, l'accréditation, et un système de recouvrement des créances.

L'expérience du PST donne une bonne idée des problèmes à résoudre pour accroître l'utilisation des énergies renouvelables et ce faisant créer des emplois. Ces problèmes sont notamment : les subventions aux combustibles fossiles et les coûts irrécupérables liés aux infrastructures ; l'utilisation de grandes infrastructures centralisées ; et le financement des coûts d'investissement indispensables au changement de sources d'énergie. Les opportunités consistent, quant à elles, à trouver comment financer des énergies produites à l'échelle locale. Il est possible d'agir au niveau des ménages, dans le cadre de programmes comme Prosol, mais aussi au niveau des municipalités en développant les sources d'énergie renouvelables. Une certaine liberté d'action est dans ce cas nécessaire pour permettre la création de sociétés municipales, ou le recours à des entreprises sociales. Un exemple est présenté dans l'encadré 5.5. Les données disponibles laissent penser que les initiatives en faveur des énergies vertes peuvent favoriser la création

d'emplois et de nouvelles entreprises si elles sont intégrées à d'autres activités de développement local, mais aussi que la promotion d'initiatives axées sur les énergies vertes exige des mécanismes de gouvernance fédérateurs (Martinez-Fernandez et al., 2013).

Encadré 5.5. Production locale d'énergie à partir de déchets en Italie

Cet exemple présente la façon dont la municipalité de Peccioli en Toscane a établi une société municipale (Belvedere SpA) dans le but de relever les défis environnementaux et de répondre aux besoins d'emplois locaux.

La ville de Peccioli disposait à la fin des années 90 d'une décharge échappant à toute gestion, située sur un site commun à six communes de la région. Bien que la population ait réclamé sa fermeture, un plan a finalement été élaboré pour réhabiliter le site, l'étendre, et récupérer de nouvelles parcelles afin d'y traiter les problèmes environnementaux. Après étude, un nouveau projet a été proposé dans l'objectif de produire d'importantes quantités de biogaz qui justifieraient l'installation d'une centrale de cogénération. Cette installation pourrait produire de l'électricité revendue à la compagnie nationale d'électricité (ENEL), ainsi que de l'eau chaude pouvant approvisionner le réseau de chauffage urbain de Legoli, un village voisin. Grâce à une organisation environnementale efficace et une étroite coopération avec la population locale et l'opinion publique, l'autorité administrative de la province a décidé de lancer un « Plan stratégique » sur le site de Peccioli. Un nouveau projet de développement a été élaboré pour répondre aux exigences du plan provincial. Une attention particulière a été accordée aux questions environnementales, qui revêtent une importance considérable dans cette région hautement touristique, ce qui explique la rigueur des exigences imposées en matière de certification.

Belvedere Spa, entreprise publique à capitaux privés, est en charge de l'exploitation de l'usine de traitement de déchets de Peccioli depuis 1997. Dans un premier temps incubateur, elle a donné naissance à de nombreuses activités et avantages en créant une entreprise communautaire dans une petite région rurale qui ne compte que 5 000 habitants, où elle est parvenue à faire baisser les impôts et à développer et améliorer les services locaux. Grâce à une stratégie cohérente et à une planification s'inscrivant dans le long terme, la société a réussi à renforcer l'identité locale et les liens sociaux. La structure de la propriété de Belvedere SpA est intéressante : le capital social appartient pour 38 % à des petits actionnaires (principalement des habitants de la ville), qui jouent un rôle actif dans la gestion de la société et la répartition des bénéfices. Aujourd'hui, le nombre total d'actionnaires s'élève à 750, et le total des investissements à 4 200 000 EUR.

Il est par ailleurs important de gagner le soutien de la communauté locale et d'être à l'écoute des différents avis sur la meilleure façon de traiter les problèmes environnementaux. Il s'agit là d'un autre facteur de succès qui pourrait intéresser la Tunisie et si le pays s'oriente vers ce modèle, la situation actuelle concernant la centralisation des décisions nécessitera quelques aménagements.

Source : www.belvedere.peccioli.net/.

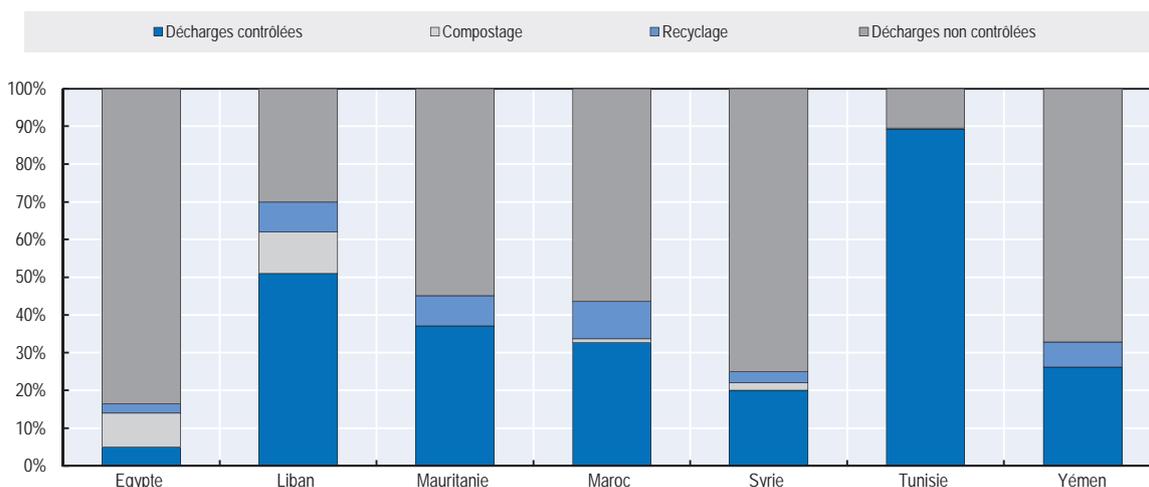
L'ampleur des investissements envisagés dans le cadre du PST devrait contribuer à l'extension du marché du renouvelable et à l'installation des fournisseurs de pièces détachées et services connexes. Par exemple, le PST a déjà favorisé la création d'une usine de production de cellules photovoltaïques (PV magazine, 2012). Toutefois, à ce stade, en dehors des conséquences directes des programmes (par exemple Prosol), il semble que peu de choses aient été faites pour développer la chaîne d'approvisionnement qui pourrait créer de l'emploi en remplaçant les importations. De meilleurs résultats pourraient être obtenus en prenant des mesures ciblées pour encourager les chaînes d'approvisionnement et pour rapprocher l'investissement dans la fabrication de la recherche universitaire.

Afin d'optimiser les retombées pour l'emploi de stratégies visant à développer l'utilisation du renouvelable, des programmes comme Prosol doivent être poursuivis et étendus à d'autres formes d'énergies renouvelables. Compte tenu de l'importance du soutien des communautés locales, les actions en cours en faveur des entreprises sociales seront également essentielles pour permettre le développement de ce secteur.

Déchets et recyclage : Mettre en œuvre la stratégie existante

La nécessité d'améliorer la gestion des déchets est également reconnue depuis un certain temps, avec la création d'une autorité de gestion (ANGeD) et une stratégie à long terme fixant des objectifs de réduction et de traitement des déchets. La situation actuelle fait apparaître un contrôle efficace des décharges (voir le graphique 5.3), 85 % des déchets aboutissant dans des décharges contrôlées et seulement 10 % dans des dépotoirs à ciel ouvert (une des meilleures performances dans le monde arabe). En revanche, seule une petite partie des déchets sont compostés ou recyclés, ce qui indique que le potentiel de développement reste important (SWEEP-Net, 2012).

Graphique 5.3. Traitement des déchets municipaux solides, fin 2011



Source : SWEEP-Net (2012), « The Solid Waste Management Situation in Mashreq and Maghreb Countries: Update on the Challenges and Opportunities », Solid Waste Exchange of Information and Expertise Network.

La gestion des déchets est guidée par la Stratégie de gestion intégrée et durable des déchets (SGIDD) et un programme d'action connexe, le Programme national de gestion intégrée et durable des déchets (PRONGIDD). Plusieurs objectifs ambitieux ont été fixés pour la période 2007-16 comme l'augmentation du niveau de recyclage des déchets plastiques (de 30 à 70 %), des huiles usées (de 40 à 85 %), des vieux pneus (de 0 à 50 %) et des déchets électriques et électroniques (de 0 à 70 %). Certains volets du programme sont au point mort depuis 2011, en partie en raison des difficultés rencontrées dans le cadre des consultations publiques nécessaires pour déterminer l'emplacement des sites d'élimination des déchets, mais plusieurs mesures susceptibles d'avoir des effets positifs sur la création d'emplois ont malgré tout été prises. Le programme prévoit en particulier :

- Une plus grande implication du secteur privé. Le plan Eco-lef, qui fournit des financements aux entreprises qui collectent et recyclent les déchets plastiques, en est un bon exemple. En 2009, le programme avait établi 310 points de collecte dont 79 % appartiennent à des intérêts privés, et 231 entreprises dans le cadre d'un programme de réduction du chômage. La quantité de déchets collectés est passée de 1 178 tonnes en 2001 à plus de 15 000 tonnes en 2009. Environ 70 % de ces déchets sont exportés, ce qui montre que le recyclage est réalisé selon des normes acceptables (Plan Bleu, 2011).

- Une volonté explicite d'agir en partenariat avec les ONG, qui peuvent favoriser les interactions avec les communautés locales (ANGeD, 2006).

Le fait que la responsabilité de la collecte des déchets incombe aux municipalités pose un gros problème : bien que cette activité représente en moyenne 30 % des budgets des communes, celles-ci sont incapables de prélever des taxes locales pour couvrir leurs frais (SWEEP-Net, 2010). La GIZ et d'autres bailleurs de fonds ont cherché à mettre en place dans tout le pays des plans de gestion des déchets (PCGD) au niveau des communes. Toutefois, même si ce projet touche à sa fin, l'impact de ces plans reste limité, faute de financement suffisant pour mettre en place les mesures identifiées, et de soutien de la part des conseils municipaux élus. Il est également difficile de créer un consensus en faveur de solutions innovantes alors que le pays est en train de vivre une transition politique majeure¹.

La mise en place d'un système de gestion des déchets complètement intégré est un bon objectif, et la poursuite des efforts dans ce sens permettra de créer de nouveaux emplois. Néanmoins, une telle approche a tendance à mettre un peu trop l'accent sur le traitement et l'élimination des déchets, au détriment de la réutilisation et du recyclage. Les systèmes de réutilisation et de recyclage peuvent faire partie d'un système unifié, mais l'expérience internationale montre qu'ils peuvent être gérés plus efficacement au niveau local, en les adaptant aux conditions locales, et souvent en fonctionnant sous la forme d'entreprises sociales (PNUE, 2005). Ceci conviendrait probablement aux PCGD, dans la mesure où des fonds adéquats sont mis à disposition pour leur mise en œuvre. L'encadré 5.6 présente un exemple du type de projets qui pourrait être mis en place, sur la base de l'expérience acquise au Royaume-Uni. Il souligne à quel point il est important de dispenser aux jeunes une formation adéquate qui pourra leur permettre de trouver un emploi dans tous les secteurs de l'économie.

La Tunisie a fait figure de pionnier dans le monde arabe en mettant en œuvre son système de gestion intégrée des déchets. Elle peut toutefois aller encore plus loin en mobilisant les entreprises sociales et en impliquant davantage les entreprises privées locales dans le domaine de la réutilisation et du recyclage. La stratégie et le programme actuels en faveur d'une gestion durable des déchets sont bien développés, mais les objectifs fixés sont très ambitieux et devront faire l'objet d'un suivi attentif au fur et à mesure des progrès accomplis. Comme on l'a déjà vu, il est impératif de préciser sans plus tarder le statut juridique des organisations à but non lucratif pour permettre à ce secteur de se développer à hauteur des objectifs. Certaines initiatives en faveur des entreprises sociales, notamment d'un incubateur (Lab'ESS), ont été lancées. Des mesures d'encadrement pourraient cependant être nécessaires pour faciliter la création de telles entreprises dans les secteurs où elles ont un plus grand rôle à jouer (c'est-à-dire en lien avec la gestion des déchets) ou qui suivent un modèle particulier. Les pouvoirs publics semblent avoir déjà alloué les fonds nécessaires, mais la conception reste un problème, comme le suggère l'absence constatée de projets viables².

Encadré 5.6. Le *Furniture Re-use Network* au Royaume-Uni

Le *Furniture Re-use Network* (FRN) est un réseau de plus de 300 entreprises à but non lucratif impliquées dans la promotion de la réutilisation des meubles et des appareils électriques. Ses membres varient de par leur taille et leur champ d'activité mais tous suivent un modèle commun qui repose sur les principes suivants :

- Les meubles et les appareils électriques usagés sont cédés gratuitement (ou contre un montant symbolique), mais sont collectés par l'entreprise.
- La remise en état est réalisée par l'entreprise, souvent en offrant une formation à des personnes sans emploi, et en participant ainsi à leur réinsertion (en leur permettant d'acquérir des connaissances de base, des compétences non techniques et de l'expérience).
- Les articles remis en état sont vendus aux familles démunies à un faible prix (fixé selon différents critères qui varient selon les régions).

Les entreprises sont gérées comme des sociétés, mais bénéficient de subventions implicites puisque la population accepte de leur céder les articles gratuitement (en raison du caractère non lucratif et des objectifs sociaux de l'entreprise) et que l'État prévoit des aides à la formation.

Le FRN estime que le secteur emploie 4 000 personnes, offre chaque année une formation à 15 000 personnes, réutilise 2.7 millions d'articles, et détourne 110 000 tonnes de déchets des décharges, évitant ainsi l'émission de plus de 380 000 tonnes de CO₂ dans l'atmosphère.

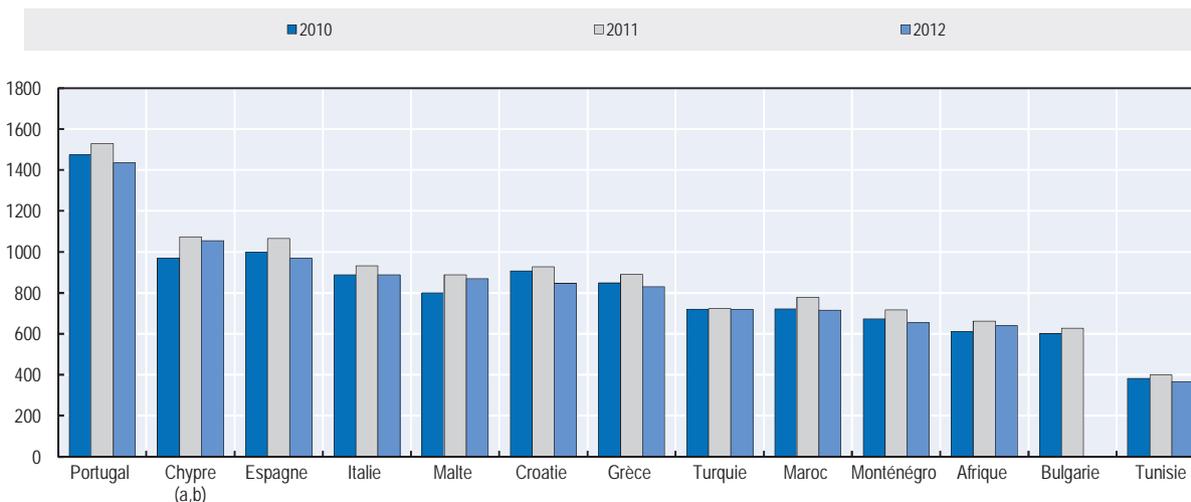
Changing Life in Cheshire (CLiC) qui compte 22 employés, dont la plupart étaient auparavant au chômage, et qui a déjà recyclé 140 tonnes de meubles et 40 tonnes d'articles électriques, est un membre typique du FRN.

Cette approche pourrait être adoptée en Tunisie si certaines conditions préalables sont réunies. Le modèle commercial (obtenir gratuitement les objets) repose sur le fait que les entreprises sont reconnues pour avoir des objectifs sociaux et être sans but lucratif, il est donc primordial de disposer d'un réseau bien identifié d'entreprises sociales. Pour réussir, les entreprises du réseau ont besoin d'un leadership et de promotion au niveau local, ainsi que de plans d'exploitation clairs nécessitant la connaissance des programmes publics de formation et des subventions susceptibles d'être obtenues. En Tunisie, il pourrait s'agir de former et d'accompagner les personnes qui souhaitent diriger une entreprise sociale, et d'adapter les systèmes publics de formation pour répondre aux besoins de ce type d'activité.

Source : Furniture Re-use Network (FRN) : www.frn.org.uk/ et Changing Lives in Cheshire : www.clic-changinglives.org.uk/about-us/.

Tourisme : une approche plus durable

Le tourisme est un secteur d'activité important pour la Tunisie puisqu'il représente 6.5 % de son PIB. La majeure partie des capacités d'accueil, dans les stations balnéaires principalement, sont dédiées au tourisme de masse et les possibilités de développer des activités culturelles, sportives et écotouristiques sont largement sous-exploitées. En conséquence, la comparaison avec d'autres pays méditerranéens révèle qu'en moyenne les recettes par touriste restent plutôt faibles en Tunisie (voir le graphique 5.4). En dépit d'importantes fluctuations cycliques dans les recettes touristiques globales au cours des dernières années (-30 % en 2011, +24 % en 2012), les chiffres par tête n'ont pas évolué, ce qui laisse penser que la faible diversification du tourisme tunisien représente un problème structurel, le tourisme à faible valeur ajoutée et les très courts séjours représentant le gros de l'activité. Des mesures doivent par conséquent être prises à la fois pour redynamiser l'activité existante et pour trouver de nouvelles approches qui permettraient au secteur de mieux résister aux fluctuations cycliques de la demande.

Graphique 5.4. Recettes par touriste dans une sélection de destinations méditerranéennes, 2010-12

- a) Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document et faisant référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».
- b) Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Source: Calculs de l'OCDE à partir de OMT (2013) « Faits Saillants OMT du tourisme », édition 2013. Organisation mondiale du tourisme (OMT).

Le tourisme est un secteur gros consommateur de ressources, en particulier d'eau et d'énergie, ce qui implique que toute stratégie relative au développement futur du secteur devra accorder une attention particulière aux questions de durabilité. Des mesures ont déjà été prises dans le but d'introduire des mécanismes de tarification, de l'eau consommée par exemple, et les retombées de ces efforts sont d'ores et déjà visibles. Ainsi, en dépit d'une hausse constante de la consommation globale, qui est passée de 50.2 litres à 63.9 litres par personne et par jour entre 1997 et 2006, on relève sur la même période d'importants changements dans la consommation touristique par personne et par nuit, qui a diminué du fait de l'évolution des tarifs. Même si les données plus récentes ne sont pas encore disponibles, cette tendance suggère la forte réactivité du secteur aux mécanismes de tarification en faveur du recyclage et des économies d'eau. Davantage doit être fait pour s'assurer que la consommation quotidienne globale d'eau progresse dans le bon sens. D'autres évolutions encourageantes sont observées en ce qui concerne la consommation d'électricité (qui avait atteint 20 KWh par touriste et par nuit en 2003, et a chuté à 16.7 KWh en 2005) et de gaz (1.6 KgEP en 2003 et 1.4 KgEP en 2006). L'emploi n'a pas cependant enregistré les mêmes progrès, ce qui indique que la durabilité ne peut à elle seule stimuler l'emploi (MEDD, 2010).

Comme indiqué précédemment, la durabilité et les enjeux écologiques ne sont pas des objectifs explicites de l'actuelle stratégie du secteur touristique (Berger, 2012). Il existe à la fois des possibilités intéressantes et des problématiques à résoudre pour développer un tourisme durable en Tunisie. De nombreux facteurs prêchent en faveur de pratiques touristiques plus durables notamment l'évolution de la demande des consommateurs, les

opportunités d'accroître la compétitivité, l'adoption de politiques et de réglementations environnementales plus cohérentes, les progrès technologiques, les efforts privés en faveur de la responsabilité environnementale et sociale et la préservation des ressources naturelles. Les principaux obstacles sont quant à eux le manque d'information ; l'absence de masse critique en termes de réseaux et de capacités ; les contraintes budgétaires qui réduisent les aides apportées au secteur ; l'accès limité au financement privé ; et la nécessité de mieux adapter la formation professionnelle à l'évolution des besoins. Pris dans leur ensemble, ces facteurs révèlent l'important potentiel de développement du tourisme vert en Tunisie. Mais ils confirment aussi qu'une réponse stratégique globale sera indispensable pour s'assurer que ces opportunités soient pleinement exploitées (OCDE, 2012c).

Actuellement, l'écologisation du tourisme dépend largement des initiatives lancées par le secteur privé, partiellement encouragées par quelques mécanismes de tarification, seule une petite partie des hôtels et autres établissements touristiques ayant acquis un label écologique. L'Éco-label a été mis en place dans le cadre de la norme ISO 14001 et exige une progression de tout un ensemble de critères. La multiplication de ces initiatives laisse penser que les considérations de durabilité joueront un rôle de plus en plus important dans l'orientation des activités de tourisme (IPAG, 2014).

L'écotourisme n'a pas encore une incidence considérable, mais son développement concerté pourrait apporter des revenus et des emplois dans certaines régions parmi les plus isolées et les plus défavorisées du pays. Une stratégie a été élaborée avec l'aide de la GTZ (MEDD, 2008), mais elle ne semble pas avoir été mise en pratique et il n'existe pas d'organisation globale de l'écotourisme. Une plus grande participation des parties prenantes et la création de réseaux seront nécessaires au développement de ce secteur. Il faudra pour cela apporter quelques modifications aux orientations stratégiques actuelles des pouvoirs publics, qui profiteraient sans aucun doute d'une approche plus consensuelle. À cette fin, l'expérience acquise en Bulgarie peut apporter quelques enseignements utiles et pratiques sur la façon de préparer en Tunisie un plan d'action pour l'écotourisme, davantage adapté aux objectifs des différentes parties prenantes (encadré 5.7).

Agriculture : Accentuer l'avance prise dans l'agriculture biologique

La transition vers une économie verte aura de toute évidence des conséquences importantes pour l'agriculture, secteur caractérisé par de hauts niveaux d'emploi et un impact environnemental considérable. L'agriculture biologique joue un rôle central dans l'économie verte. Ce secteur s'est développé et dispose d'un système complet de certification, qui est reconnu par l'Union européenne, ce qui lui ouvre l'accès au marché européen. L'agriculture biologique, parce qu'elle recherche la qualité et est souvent pratiquée dans des zones agricoles vulnérables (en raison de températures plus élevées, de plus faibles précipitations, et de problèmes en approvisionnement en eau) nécessite une main-d'œuvre relativement qualifiée. Même si la Tunisie est un acteur international respecté dans le domaine de l'agriculture biologique (pour son huile d'olive, par exemple) elle accuse encore un retard par rapport à la plupart des pays de l'Union européenne en termes de pourcentage de terres agricoles certifiées biologiques, ce qui souligne la nécessité de profiter pleinement de toutes les occasions de développer le secteur (voir le graphique 5.5).

Encadré 5.7. Stratégie en faveur de l'écotourisme en Bulgarie

La Bulgarie est confrontée à des problèmes similaires à ceux de la Tunisie en matière de tourisme : une concentration du tourisme de masse dans des complexes balnéaires, alors qu'existe par ailleurs un important patrimoine naturel et culturel qui reste largement inexploité. La Bulgarie a élaboré une stratégie nationale et un plan d'action pour l'écotourisme en 2003. Les enseignements majeurs viennent du *processus* de préparation de la stratégie, qui a déterminé la façon dont les principaux acteurs (associations touristiques et ONG régionales, ministères, municipalités et prestataires de services touristiques) ont pu se l'approprier, avec des effets positifs en termes de mise en œuvre pratique.

Le plan a été initié par trois ministères (en charge de l'environnement et de l'eau, de l'économie et du tourisme, et de l'agriculture et des forêts), puis formalisé par un protocole de coopération mettant fortement l'accent sur les engagements de mise en œuvre. Ce processus a été soutenu par quatre donateurs étrangers (l'USAID, le PNUD, la Banque mondiale et l'Agence suisse pour la coopération et le développement). Les travaux ont été menés à la fois au niveau local et national :

- Des projets pilotes locaux ont conduit à la formation d'associations et de partenariats locaux d'écotourisme, et constitué un modèle pour d'autres secteurs.
- Un groupe de travail national sur l'écotourisme a été créé avec la participation non seulement des ministères concernés, mais aussi des ONG et des associations de tourisme nationales et locales.
- Des groupes de travail thématiques (technologies de l'information, développement de produits et marketing, financement, développement des entreprises, développement institutionnel et développement régional) ont été établis à l'échelle nationale.
- La région a été divisée en zones de destination en fonction des types de paysage et des ensembles de zones protégées et de sites culturels.

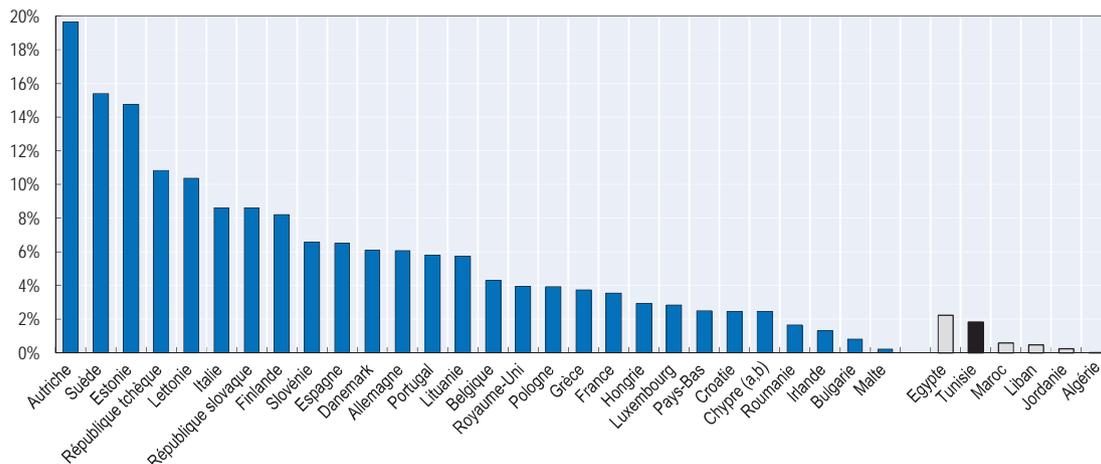
Ce processus a duré deux ans et donné lieu à 400 réunions de personnes ou de groupes auxquelles ont participé 800 organisations et 140 municipalités. Il a été étayé par une étude de marché approfondie, des efforts pour stimuler l'intérêt et le soutien des acteurs locaux et une large couverture médiatique.

Cette expérience montre que la stratégie adoptée doit impérativement chercher à impliquer les parties prenantes. Cette situation contraste avec celle de la Tunisie, où, malgré l'existence d'une stratégie pour l'écotourisme sur le papier, l'implication des acteurs locaux est faible et les engagements concernant la mise en œuvre quasi inexistantes.

Source : National Ecotourism Strategy and Action Plan for Bulgaria (2003); PNUE/OMC (2005), *Making Tourism More Sustainable: A Guide for Policy Makers*.

Différentes mesures peuvent être prises par les pouvoirs publics pour encourager l'agriculture biologique. Ces mesures peuvent viser à créer des conditions propices (encadrement de la certification et de l'étiquetage, services de recherche et de vulgarisation, par exemple), améliorer le contrôle de l'application (établissement de normes et réglementations, par exemple) ou encore soutenir les efforts déployés (incitations financières, intégration des agents impliqués dans la chaîne de production pour établir des partenariats et politiques d'achats publics). Pratiquement tous les pays de l'OCDE, de même que la Tunisie, font appel à des approches axées sur le marché, notamment des programmes de certification et d'étiquetage. Plusieurs États recourent à des campagnes d'information et de promotion pour encourager la consommation de produits biologiques. Dans quelques pays, notamment en Europe, les politiques publiques d'achat encouragent ou obligent certaines institutions publiques, comme les écoles ou les hôpitaux, à acheter des aliments biologiques. Dans de nombreux pays de l'OCDE, une aide financière est spécifiquement accordée aux agriculteurs biologiques, généralement en fonction de la superficie cultivée. L'aide financière reste cependant très limitée en Tunisie, et repose sur des subventions au titre de l'achat de matériel et de la certification.

Graphique 5.5. Pourcentage des terres agricoles certifiées biologiques, 2011



- a) Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document et faisant référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».
- b) Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Source : FiBL et IFOAM (2013), *The World of Organic Agriculture 2013*, Frick et Bonn.

Les pays de l'OCDE consacrent davantage de fonds publics à la recherche sur les systèmes de production biologique, mais ces travaux ne représentent encore qu'une faible part de la recherche agronomique. Certains des résultats d'expériences menées au niveau de l'exploitation et des travaux de recherche sur les systèmes de production biologique ont été adoptés dans des systèmes de production non biologique (méthodes de lutte contre les ravageurs sans produits chimiques, notamment). Les pouvoirs publics doivent prendre en compte les externalités générées par l'agriculture traditionnelle, afin de mieux valoriser les ressources et d'établir des règles du jeu plus équitables pour les systèmes de production biologique. En outre, il faut que les mesures qui récompensent les pratiques agricoles (biologiques ou non) pour les avantages environnementaux qu'elles procurent se fondent sur des données vérifiables, fassent l'objet d'une surveillance et d'une évaluation, et soient adaptées à mesure que les résultats évoluent (OCDE, 2003).

Il serait fortement souhaitable de simplifier les procédures administratives pour mettre à profit les possibilités d'accroître la superficie de territoire agricole certifiée biologique. Cela pourrait avoir d'importantes répercussions sur la croissance des exportations, en particulier vers l'Union européenne. Les coûts de conversion des terres à l'agriculture biologique (qui peut prendre deux à trois ans) représentent actuellement un problème difficile à surmonter. Un exemple très intéressant de stratégie axée sur les exportations est celui du Chili, dont l'expérience est présentée dans l'encadré 5.8

Le développement de l'agriculture au sein de l'UE a été stimulé par la mise en place de plans d'action pour l'agriculture biologique aux niveaux national et régional. Ces plans sont généralement le résultat de plusieurs années de dialogue entre les États, le mouvement en faveur de l'agriculture biologique et l'industrie agricole. Un important facteur de succès a été la création d'objectifs et de calendriers clairs et pleinement partagés — la raison pour laquelle l'Autriche a le plus grand pourcentage de terres

occupées par des cultures biologiques au sein de l'UE est en partie due au fait qu'il s'agit là d'un objectif expressément formulé dans un plan d'action intégré (objectif de 20 % d'ici à 2013). Parmi d'autres objectifs, on peut citer le pourcentage de produits biologiques dans les boutiques (Finlande), le pourcentage de produits biologiques dans les cantines gérées par l'État (France), le pourcentage d'exploitations agricoles dans le nombre total d'exploitations (Pologne) et le pourcentage de produits biologiques consommés au niveau national (Angleterre) (Gonzalvez *et al.*, 2011). Actuellement la Tunisie dispose d'un bureau en charge de l'agriculture biologique, le Centre technique de l'agriculture biologique, qui est rattaché au ministère de l'Agriculture. Une stratégie a été élaborée avec l'aide de la GTZ (GTZ, 2007), mais à l'heure actuelle, sa mise en pratique reste très limitée. Un site Internet a été créé pour promouvoir l'exportation des produits biologiques, mais il ne semble plus être mis à jour (il fait toujours la promotion d'événements prévus en 2012)³.

L'agriculture continue d'offrir d'importantes perspectives d'emploi et l'écologisation de l'économie favorisera le développement de la production biologique, qui pourrait nécessiter davantage de main-d'œuvre, tout en misant sur la durabilité. L'adoption d'une stratégie plus complète à l'appui de l'agriculture biologique, pour notamment promouvoir les exportations de produits pour lesquels la Tunisie dispose d'un avantage concurrentiel, pourrait permettre à ce secteur de gagner en importance.

Encadré 5.8. Promotion de l'exportation des produits issus de l'agriculture biologique au Chili

Comme dans de nombreux pays, le secteur biologique a connu au Chili un essor remarquable à l'orée du XXI^e siècle : entre 1998 et 2004 la superficie consacrée aux cultures biologiques a été multipliée par dix. La particularité du Chili est la progression rapide de ses exportations de produits biologiques, qui ont été multipliées par plus de quatre en valeur entre 1999 et 2004, à destination du monde entier, et surtout de l'Amérique du Nord et de l'Europe.

Les principaux facteurs de ce succès sont :

- La création d'une organisation sectorielle (AAOCH) destinée à promouvoir le secteur biologique et reconnue comme le représentant du secteur par les autorités publiques. Le ministère de l'Agriculture a également mis en place l'INDAP, le réseau des petits agriculteurs biologiques. La commission nationale de l'agriculture biologique a été établie en 2005 afin de coordonner le développement du secteur. Elle réunit des représentants des secteurs public et privé sous la présidence du vice-ministre de l'Agriculture.
- La mise en place d'un dispositif de contrôle gouvernemental, qui permet de certifier les produits et d'assurer qu'ils respectent les normes en vigueur sur les marchés de destination.
- L'intégration de l'agriculture biologique dans les politiques nationales agricoles, ce qui renforce son caractère qualitatif et durable.
- La coordination avec ProChile (l'agence de promotion des exportations, sous la responsabilité du ministère des Affaires étrangères), qui fournit des informations commerciales et un soutien lors des principales foires commerciales.

Les principaux enseignements pour la Tunisie concernent l'organisation du secteur et ses représentants, ainsi que la coordination avec l'activité générale de promotion des exportations. Malgré la proximité du marché européen et bien que la certification tunisienne soit reconnue, la Tunisie compte relativement peu d'exportateurs, et encore moins de producteurs-exportateurs. La simplification administrative combinée à une meilleure organisation pourrait sensiblement améliorer l'accès aux marchés étrangers.

Source : CNUCED-PNUE (2008), « Best Practices for Organic Policy: What Developing Country Governments Can Do to Promote the Organic Agriculture Sector », préparé dans le cadre du Projet ESRP « Promouvoir les possibilités de production et de commercialisation des produits de l'agriculture biologique en Afrique de l'Est ».

Construction : Tirer profit des changements nécessaires

La construction occupe une place centrale dans l'économie, et a par ailleurs des effets significatifs sur l'environnement (élimination des déchets et possibilités d'améliorer l'efficacité énergétique, notamment). Il n'est pas certain que les pratiques de construction écologique entraînent la création d'un grand nombre d'emplois, ni que ceux créés soient à la portée des jeunes (voir dans le graphique 5.1 ci-avant les évolutions prévues en Europe et dans les pays de l'OCDE). Il s'agira principalement de développer ou de mettre à jour les compétences des travailleurs en activité à tous les niveaux (des ouvriers qui devront utiliser de nouveaux matériaux aux architectes qui conçoivent les nouveaux bâtiments). Des retombées sont toutefois à attendre dans d'autres secteurs, en particulier dans celui de l'élimination et du recyclage des déchets, qui est étudié plus en détail ci-dessus. L'examen des marchés européens montre que la demande de compétences vertes dans la construction est essentiellement influencée par les dispositifs réglementaires et d'incitation mis en place dans le cadre des politiques énergétiques et environnementales, mais que le nombre d'emplois n'augmente pas pour autant (Cedefop, 2012).

Afin d'encourager la construction écologique (et par la même occasion l'amélioration des compétences dans le bâtiment et la création d'emplois dans les secteurs connexes), il faudra élaborer une stratégie intégrée couvrant non seulement les questions de qualification et d'emploi, mais aussi la conception, l'innovation, l'utilisation des matériaux et l'élimination des déchets. Une stratégie de ce type existe par exemple au Royaume-Uni (HM Government, 2008). On le voit, les consultations avec le secteur lui-même, notamment les employeurs et les organisations professionnelles, revêtent ici une grande importance.

Il est à noter que l'adoption de règlements communautaires a constitué un des principaux vecteurs de développement des stratégies de construction durable dans l'Union européenne. Toutefois, les progrès accomplis à ce jour, varient d'un pays à l'autre, notamment en ce qui concerne l'élimination des déchets (CRW, 2010). Tout porte à croire que l'information est également un facteur de réussite essentiel, par exemple pour comprendre l'impact environnemental des différents matériaux ou approches et faciliter l'utilisation de produits recyclés dans la construction (Powell and Craighill, 2001).

On peut d'ailleurs s'étonner que la SGIDD actuelle ne fixe aucun objectif en matière de recyclage et d'élimination des déchets de construction et de démolition. Le site Web de l'ANGeD indique que la construction est en grande partie responsable de la prolifération des décharges sauvages⁴, et donne les détails d'un projet pilote lancé en 2004 pour faire face à ce problème. Toutefois, il ne semble pas possible d'obtenir des statistiques détaillées et à jour. La gestion des déchets de construction et de démolition est primordiale car il s'agit là d'un flux de déchets important ; sans intervention, ces déchets risquent de perturber le fonctionnement des décharges destinées aux déchets municipaux solides, alors qu'il existe de nombreuses possibilités de traitement plus appropriées (PNUE, 2005).

La quantité de déchets de construction et de démolition varie fortement d'un pays à l'autre, mais de manière générale, la prévention et la réutilisation ont peu de chance de se développer par le seul jeu des forces du marché. L'exemple des Pays-Bas, où ces déchets représentent le deuxième flux le plus important, montre, chiffres à l'appui, qu'il est possible de réduire les quantités mises en décharge. En 2001, 90 % des déchets étaient utilisés en tant que matériaux secondaires, le reste étant mis en décharge ou incinéré (van Dijk et al., 2001), et ce chiffre a atteint 95 % en 2006 (CRW, 2010). De tels résultats ont pu être atteints grâce un ensemble de réglementations et de mesures incitant les

entreprises du secteur à utiliser des matériaux secondaires. Compte tenu du nombre de décharges illégales, il ne sera pas simple pour la Tunisie d'évoluer rapidement vers une approche fortement réglementée, mais l'élaboration d'une stratégie, encourageant l'utilisation de matériaux secondaires, pourrait faire évoluer la situation au profit de l'environnement (et libérer de l'espace dans les décharges existantes) tout en créant de l'emploi dans le secteur du recyclage et du traitement.

Dans ces conditions, la Tunisie devra se doter de stratégies intégrées dans les domaines importants pour la transition vers une économie verte : dans celui de la construction il lui faudra mettre en place une stratégie couvrant non seulement l'amélioration des compétences, mais aussi tous les autres aspects de la construction, et élaborée en consultation avec les acteurs concernés. Les questions relatives à la réutilisation et au recyclage des déchets de construction y occuperont une place importante et doivent être intégrées à la SGIDD, en veillant à ce que la réglementation et les mesures prises encouragent une utilisation plus efficace des ressources.

Approches communes

Ces secteurs présentent des caractéristiques communes. En particulier, l'expérience des autres pays amène à penser que les mesures de réglementation et d'incitation prises par les pouvoirs publics peuvent avoir une incidence majeure sur les comportements qui y sont observés et, par conséquent, sur la croissance des secteurs concernés et les emplois créés pour les jeunes.

Le présent rapport a mis en évidence la nécessité de renforcer et d'adapter l'offre de compétences en Tunisie dans le cadre de la transition du pays vers une économie verte. Dans le même temps, nombre de jeunes Tunisiens, notamment ceux ayant un haut niveau d'études, sont confrontés à une forte incidence du chômage et de l'inactivité. Un ensemble complet de mesures sont donc requises de la part de l'État, qui doivent faire sentir leurs effets dans les secteurs identifiés dans le présent chapitre, notamment en visant à faciliter la création d'emplois et en stimulant la demande et l'offre de compétences sur fond de mutations en longue période.

La mise en œuvre des changements se heurte, toutefois, à des problèmes de coordination. Certaines initiatives ont donné de bons résultats tout en étant très centralisées (comme Prosol), mais la plupart des opportunités d'emploi apparaîtront au niveau local, ce qui impliquera que les acteurs locaux jouissent d'une certaine liberté d'action, y compris pour créer et gérer des entreprises sociales ; c'est pourquoi il importera d'encourager cette approche. Il conviendra en outre d'assurer une certaine flexibilité en matière de formation et d'aides aux entreprises, et d'encourager la société civile à s'organiser.

Ces différents facteurs soulignent la nécessité d'une stratégie globale de développement durable, qui implique l'ensemble des acteurs gouvernementaux et prene en compte simultanément les préoccupations environnementales et celles concernant l'emploi et les affaires sociales, et la croissance économique. Mais cette stratégie doit être complétée par des actions dans des domaines spécifiques. Ces actions impliqueront à nouveau de nombreuses parties prenantes et pourront être utilisées comme pilotes pour déterminer quel est le meilleur moyen de tirer parti de la croissance verte pour générer des emplois pour les jeunes et étudier les meilleures possibilités de coopération entre les différentes parties prenantes.

Notes

1. www.sweep-net.org/pcgd-tunisia-current-situation.
2. www.babnet.net/cadredetail-75071.asp.
3. www.organic.com.tn/.
4. www.anged.nat.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=118&Itemid=248&lang=en.

Références

- Abdessalem, T. (2014), *Rapport sur les politiques d'économie verte inclusive et la transformation structurelle en Tunisie*, Version préliminaire présentée au cours de l'«Atelier de validation du rapport de l'étude sur les politiques d'économie verte inclusive et la transformation structurelle en Tunisie», organisé par la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies en collaboration avec l'Institut National de la Statistique de Tunisie, 21-22 Octobre, Tunis.
- AFED – Arab Forum for Environment and Development (2013), « Arab Environment: Sustainable Energy: Prospects, Challenges, Opportunities », 2013 Rapport du Forum arabe pour l'environnement et le développement, Forum arabe pour l'environnement et le développement, Beyrouth.
- ANGeD – Agence nationale de gestion des déchets (2006), « Stratégie de gestion intégrée et durable des déchets, 2007-2016 », Ministère de l'Environnement et du Développement durable – Agence Nationale de Gestion des Déchets, Tunis.
- Berger, R. (2012), « Plan de mise en œuvre de l'étude stratégique du secteur touristique tunisien ».
- Cedefop – Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (2012), *Green Skills and Environmental Awareness in Vocational Education and Training*.
- Climate Policy Initiative (2012), « San Giorgio Group Case Study: Prosol Tunisia ».
- CNUCED-PNUE (2008), « Best Practices for Organic Policy: What Developing Country Governments Can Do To Promote the Organic Agriculture Sector », préparé dans le cadre du Projet ESRP « Promouvoir les possibilités de production et de commercialisation des produits de l'agriculture biologique en Afrique de l'Est ».
- Commission européenne (2013), « Promoting Green Jobs throughout the Crisis: A Handbook of Best Practices in Europe », *Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi*.
- CRW – Construction Resources and Waste Platform (2010), « Construction Resources and Waste Roadmap: 2010 Update », Construction Resources and Waste Platform.
- FIBL et IFOAM (2013), *The World of Organic Agriculture 2013*, Frick and Bonn.
- GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2012), « Renewable Energy and Energy Efficiency in Tunisia – Employment, Qualification and Economic Effects ».
- GTZ – Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (2007), « Stratégie nationale d'adaptation de l'agriculture tunisienne et des écosystèmes aux changements climatiques ».

- HM Government (2008), « Strategy for Sustainable Construction », HM Government in association with the Strategic Forum for Construction.
- IPAG – Institut de préparation à l'administration générale (2014), « Stratégie de 'tourisme durable': Validation empirique dans le Groupe TUI en Tunisie », Document de travail de l'IPAG n° 2014-264.
- Martinez-Fernandez, C., S. Sharpe, M. Hughes et C. Avellaner de Santos (2013), « Improving the Effectiveness of Green Local Development: The Role and Impact of Public Sector-Led Initiatives in Renewable Energy », *Rapports de l'OCDE sur la croissance verte* n° 2013-09, Éditions OCDE, Paris.
- MDGIF – Fonds pour la réalisation des OMD (2013), « Étude sur les compétences pour les emplois verts en Tunisie », Fonds pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, Programme jeunesse, emploi, migration
- MEDD – Ministère de l'Environnement et du Développement durable (2011), « Stratégie Nationale du Développement Durable », Version provisoire, Ministère de l'Environnement et du Développement durable, Tunis.
- MEDD (2010), « Le Tourisme durable en Tunisie », Ministère de l'Environnement et du Développement durable, Tunis.
- MEDD (2008), « Étude stratégique sur le développement de l'écotourisme en Tunisie », Ministère de l'Environnement et du Développement durable, Tunis.
- OCDE (2012a), « The Jobs Potential of a Shift Towards a Low-carbon Economy », *Rapports de l'OCDE sur la croissance verte* n° 2012/01, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h3630320v-en>.
- OCDE (2012b), *Examens de l'OCDE des politiques de l'investissement: Tunisie 2012*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179172-en>.
- OCDE (2012c), « L'innovation verte dans les services touristiques », *Études de l'OCDE sur le tourisme*, n° 2013/01, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4bxkt1cjd2-en>.
- OCDE (2011b), *Fostering Innovation for Green Growth*, Études de l'OCDE sur la croissance verte, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119925-en>.
- OCDE (2011a), *Vers une croissance verte*, Études de l'OCDE sur la croissance verte, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264111318-en>.
- OCDE (2009), *Pôles de compétitivité, innovation et entrepreneuriat*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264044326-en>.
- OCDE (2006), « Stratégies nationales de développement durable : bonnes pratiques dans les pays de l'OCDE », Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/greengrowth/36655769.pdf.
- OCDE (2003), *Organic Agriculture: Sustainability, Markets and Policies*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264101517-en>.
- OCDE et al. (2014), « Mise en œuvre du 'Small Business Act' pour l'Europe dans le bassin méditerranéen, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord 2014 : Profil SBA : Tunisie », Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/mena/investment/BriefingforMinisters_FR.pdf.

- OIT– Organisation internationale du Travail (2011), « Local Investments for Climate Change Adaptation: Green Jobs through Green Works », Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, OIT, Genève.
- OME – Observatoire méditerranéen de l'énergie (2012), « Solar Thermal in the Mediterranean Region: Market Assessment », Report OME for GSWH-UNEP-UNDP.
- OMT– Organisation mondiale du tourisme (2013), « Faits Saillants OMT du tourisme, édition 2013 », Organisation mondiale du tourisme.
- Plan Bleu (2011), « Programme de travail du Plan bleu sur la gestion des déchets et les flux de matières : études nationales et études de cas de la gestion des déchets urbains – Cas de la Tunisie ».
- PNUE – Programme des Nations Unies pour l'environnement (2005), *Solid Waste Management*.
- PNUE/OMC (2005), *Vers un Tourisme durable: Guide à l'usage des décideurs*.
- Powell, J. et A. Craighill (2001), « Information: The Key to Sustainability in the Building Sector? », Rapport présenté lors de l'atelier de l'OCDE sur l'élaboration de politiques relatives à la viabilité écologique dans le secteur du bâtiment 28-29 juin 2001, Paris.
- PV Magazine (2012), « Export-driven PV Plans for Tunisia: Interview with Khaled Nasraoui, Co-founder and Deputy CEO of Tunisian-based Producer Aurasol », 3 septembre 2012, www.pv-magazine.com/news/details/beitrag/interview--export-driven-pv-plans-for-tunisia_100008275/.
- SWEEP-Net (2012), « The Solid Waste Management Situation in Mashreq and Maghreb Countries: Update on the Challenges and Opportunities ».
- SWEEP-Net (2010), « Rapport pays sur la gestion des déchets solides en Tunisie ».
- Van Dijk, K. et al. (2001), « Strategy for Reuse of Construction and Demolition Waste: Role of Authorities », HERON, Vol. 46, n° 2.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Investir dans la jeunesse en TUNISIE

Ce rapport présente un diagnostic détaillé du marché du travail des jeunes en Tunisie, en prêtant une attention particulière à la formation professionnelle et à l'entrepreneuriat et en se plaçant dans le contexte de la transition de la Tunisie vers une économie verte. Il opte pour une perspective comparative internationale dans son analyse des différents moyens d'améliorer le passage de l'école au travail. Il offre aussi à d'autres pays la possibilité de tirer des enseignements des mesures novatrices prises par la Tunisie pour renforcer les compétences des jeunes et leurs résultats en matière d'emploi.

Sommaire

Chapitre 1. La problématique de l'emploi des jeunes en Tunisie

Chapitre 2. Supprimer les facteurs qui, du côté de la demande, font obstacle à l'emploi des jeunes en Tunisie

Chapitre 3. Améliorer l'employabilité des jeunes Tunisiens grâce aux politiques du marché du travail et aux politiques sociales

Chapitre 4. Enseignement et formation professionnels en Tunisie

Chapitre 5. Créer des emplois pour les jeunes dans l'économie verte : Anticiper les besoins en matière de compétences et développer l'entrepreneuriat

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228290-fr>.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

