

جمعية نادي محمد علي للثقافة العمالية

Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière

Projet d'étude

sur le thème

***L'impact des politiques actives
d'emploi sur les diplômés
de l'enseignement supérieur :***

les enseignements de l'expérience tunisienne

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



Projet d'étude

sur le thème

**L'impact des politiques actives
d'emploi sur les diplômés
de l'enseignement supérieur :**

les enseignements de l'expérience tunisienne

**L'Association Mohamed Ali de la Culture Ouvrière
– ACMACO**

**Et le Réseau Euromed de Confrontation et d'Etudes
Prospectives sur Travail, Innovations et Droits
Sociaux – RECEPTIS**

En Collaboration avec :

**LA FONDATION FRIEDRICH EBERT
ET LA COMMISSION EUROPEENNE**

ACTES DE L' ETUDE

Novembre 2006

L'impact des politiques actives d'emploi
sur les diplômés de l'enseignement supérieur :
les enseignements de l'expérience
tunisienne

Yamina Mathlouthi
Mihoub Mezouaghi

Préambule

La jeunesse d'une population est un facteur d'enrichissement social. Les politiques publiques du Maghreb sont appelées aujourd'hui à permettre et à renforcer leur inclusion dans une société en pleine mutation.

Cette étude propose d'analyser les conditions d'insertion professionnelle des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur en Tunisie, en mettant particulièrement l'accent sur l'action mise en œuvre par les pouvoirs publics pour garantir l'accès à l'emploi et assurer la promotion sociale.

Cette action publique est analysée à travers les politiques actives de l'emploi, en interrogeant :

- La relation entre croissance économique et marché de l'emploi, et les changements institutionnels introduits par la libéralisation économique.

L'efficacité et la cohérence de cette action publique dépendent dans une large mesure du dialogue social, du degré d'adhésion des acteurs économiques et sociaux et de la réforme du système de formation.

Cette réflexion a pu s'appuyer sur des entretiens avec des responsables du ministère de l'Emploi, des diplômés en recherche d'emploi, des diplômés ayant bénéficié de certains programmes de soutien et des chefs d'entreprises.

Table des matières

Introduction	6
1. Croissance économique et emploi	8
1.1. Les principales caractéristiques du système productif tunisien ...	11
1.2. Le marché de l'emploi en Tunisie	18
1.2.1 Les demandeurs d'emploi	22
1.2.2. La vitalité des secteurs	23
1.2.3. L'accès à l'emploi des diplômés du supérieur	23
1.2.4. Les perspectives pour la création d'emplois	24
2. les Politiques Actives de l'Emploi (PAE)	26
2.1. Evolution des Politiques Actives de l'Emploi (PAE)	27
2.2. Evolution des dépenses publiques pour le financement de la PAE.....	33
2.3. Les programmes d'insertion des diplômés du supérieur	35
2.3.1 Le Fonds National de l'Emploi 21-21 (FNE)	35
2.3.2 Stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP1) 1	36
2.3.3 Stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP2) 2	36
2.3.4 Le Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle (FIAP)	37
2.3.5. La BanqueTunisienne de Solidarité (BTS)	37
2.3.6 La prise en charge salariale	39
2.3.7 La prise en charge par l'Etat de la contribution patronale	39
Conclusion : Les limites des PAE en Tunisie	40
Annexes	43
Annexe 1. Les programmes et mesures pour l'emploi par institution et par population cible	43
Annexe 2. Comparaison des dépenses aux PAE au cours du IXème et du Xème Plan	45
Annexe 3. Taux d'insertion des stagiaires	46
Annexe 4. Situation du marché de l'emploi (octobre 2006)	46
Annexe 5. Besoins minimums d'emplois pour stabiliser la situation	46
Bibliographie	47

Introduction

La relation entre État Providence (*Welfare State*) et marché du travail est une question centrale en économie politique. Pour les libéraux, cette relation suppose un arbitrage entre égalité et efficacité, alors que pour les socialistes l'efficacité est déterminée par l'égalité. Les politiques actives de l'emploi, et plus généralement les stratégies d'activation de l'emploi, sont au cœur de ce débat et définissent les orientations de l'État Providence pour réguler le marché du travail.

Sur le plan théorique, les allocations de chômage et les politiques actives d'emploi (active labour market policies¹), constituent les deux principaux éléments des stratégies d'activation, intégrant des principes à la fois de «démarchandisation» et de «remarchandisation» (Polanyi, 1944 ; Esping-Andersen, 1999).

La «démarchandisation» indique le degré de liberté, à travers un transfert de revenus, donnée aux citoyens par les prestations sociales. Les revenus issus, en grande partie, des allocations de chômage et de l'aide sociale, mais aussi des allocations familiales et des prestations de vieillesse, de maladie et d'invalidité, donnent aux travailleurs la possibilité de ne pas offrir leur force de travail sur le marché immédiatement après avoir perdu un emploi.

La «remarchandisation» peut être définie comme le degré de liberté donnée par les politiques publiques aux citoyens en leur permettant de s'insérer ou se réinsérer dans le marché du travail. Les politiques actives de l'emploi visent à renforcer la remarchandisation, dès lors que les bénéficiaires valorisent leurs compétences en même temps qu'ils accroissent le stock global de compétences.

Bien que les politiques actives de l'emploi ont été introduites en Suède dans les années 1940 (inspirées du modèle Rehn-Meidner²),

¹A l'origine développées dans les années 1940 à 1960 par des économistes syndicaux suédois, Gösta Rehn et Rudolph Meidner.

² Gösta Rehn fondateur du modèle suédois.

celles-ci ont été popularisées en Europe à partir des années 1980, sous l'impulsion du rapport de l'OCDE sur les perspectives de l'emploi. Les politiques macroéconomiques, les politiques sociales et les politiques de l'emploi constituent les principaux outils de cette activation³.

Si l'activation peut reposer sur des dépenses d'indemnisation du chômage, elle doit en premier objectif prendre la forme d'un emploi rémunéré. Les politiques mises en œuvre visent ainsi à favoriser l'insertion des individus dans le marché du travail en réduisant les discriminations socio-économiques (âge, sexe, origine ethnique,...) et en favorisant l'accès à l'emploi dans des régions ou des secteurs industriels en déclin. «Activer les dépenses» signifie alors favoriser l'accès à la formation pendant la période de chômage et donc, améliorer l'employabilité des individus, alors qu'une politique «passive» de l'emploi se limiterait à compenser la situation de non-emploi par une rétribution financière.

En ce sens, la stratégie d'activation se rapporte non seulement au développement de l'emploi, mais aussi à des objectifs plus larges comme la cohésion et la justice sociale.

A ce niveau, il est important de noter que les politiques actives de l'emploi introduisent une logique de redistribution dans les réformes du marché du travail dans une économie libérale, car elles consistent en fait à introduire une *aktivering* (activation) des chômeurs, ou de toute catégorie sociale jugée vulnérable. Ce qui n'est pas sans incidence sur l'usage institutionnel de ce terme ; «droit à l'activation» mais aussi «devoir d'activation».

Au moment où se met en place en Tunisie une politique active de l'emploi avec des dispositifs différenciés pour les diplômés du supérieur (SIVP, Fonds 21-21, ...), il convient plus précisément d'appréhender la pertinence et l'efficacité de ces dispositifs et leur impact sur la stimulation des compétences, l'accompagnement dans la recherche d'emploi et l'amélioration de l'insertion professionnelle.

³ En règle générale, les politiques actives de l'emploi sont financées par la fiscalité, mais peuvent dans certains cas être financées par les cotisations sociales (pays scandinaves).

1. Croissance économique et emploi :

Bien que la période de la forte croissance démographique en Tunisie⁴ soit révolue, la pression des flux d'entrée sur le marché de travail reste encore forte. Non seulement les jeunes adultes arrivant sur le marché sont de plus en plus nombreux, mais ils sont aussi de plus en plus instruits, conséquence des efforts considérables entrepris par l'Etat pour favoriser l'accumulation du capital humain.

Au cours des années 1970 et 1980, le surplus de la main d'œuvre, dans un contexte macro-économique défavorable, a entraîné l'émergence d'un chômage important et persistant. Le rythme de la croissance des secteurs de l'industrie manufacturière et des services n'a pas dépassé 4 % au cours de la période 1986-1991, se révélant insuffisant pour faire face aux transformations en cours du marché du travail.

Tableau 1 : évolution du taux de croissance du PIB 1995-2005 (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taux de croissance PIB*	2.35	7.15	5.44	4.78	6.05	4.69	4.92	1.65	5.56	6.04	4.16
Agriculture et pêche	-9.91	29.55	2.97	-1.00	11.04	-1.01	-2.00	-11.0	21.50	10.11	-5.00
Industrie manufacturière	4.39	2.70	7.49	4.30	5.64	6.61	6.94	1.83	0.67	5.04	0.92
Industrie non manufacturière	0.83	4.32	3.76	6.60	3.92	3.47	2.08	4.86	2.11	4.07	3.38
Activités marchandes	5.86	5.85	6.75	6.63	7.74	6.74	6.87	3.91	5.39	8.15	8.91
Activités non marchandes	4.74	3.73	5.25	4.44	3.45	4.67	5.40	4.70	3.70	3.79	5.00

* au prix de marché

Source : Banque Africaine de Développement « Document stratégie pays 2007-2011 ».

La Tunisie enregistre les taux de fécondité et de croissance de la population active les plus faibles en Afrique du Nord.

Le schéma de développement, arrêté par le dernier plan de développement économique et social (2002-2006), s'inscrit dans ce contexte en mettant l'accent sur l'engagement du gouvernement vis-à-vis du développement social. Le nombre de nouveaux postes de travail à créer s'élèvent ainsi à 400.000 en cinq ans. Cet objectif, qui vise en moyenne la création de 80.000 nouveaux postes de travail par an, constitue un défi important, alors que la Tunisie n'a jamais été précédemment en mesure de créer plus de 40.000 emplois par an. Cet impératif de la création d'emplois est étroitement lié aux enjeux économiques et sociaux auxquels l'économie tunisienne se trouve confrontée :

- i) l'insertion sociale des populations défavorisées à la dynamique de la croissance pour assurer un partage plus équitable des gains de la croissance économique ;
- ii) la poursuite et le renforcement de l'intégration à l'économie mondiale ;
- iii) la modernisation de l'appareil productif.

Toutefois, force est de constater que l'objectif d'emploi fixé dans le 10ème plan de développement est loin d'être atteint. Avec une élasticité d'emploi inchangée, le taux de croissance économique doit augmenter plus fortement pour créer suffisamment d'emplois pour absorber la population active en augmentation (Banque Mondiale). Les facteurs explicatifs de cet insuffisant contenu en emplois de la croissance économique sont nombreux : i) les PME, principalement concentrées dans les secteurs manufacturiers traditionnels et à faible valeur ajoutée, contribuent très faiblement à la création de l'emploi ; ii) les incitations favorisent davantage les investissements à forte intensité capitalistique ; iii) le secteur public n'est plus en mesure de constituer un espace suffisant d'insertion des diplômés ; iv) et les taux élevés du chômage des jeunes diplômés soulèvent la question de l'adéquation formation/emploi.

Tout en tenant compte de ces contraintes, la présente étude suggère une évaluation des Politiques Actives de l'Emploi, introduites en Tunisie afin d'améliorer les performances du marché

de l'emploi, bien que leur mise en œuvre est souvent confrontée aux difficultés de terrain et aux insuffisances des moyens.

L'emploi s'affirme sans conteste comme étant le défi majeur que doit relever la Tunisie dans les prochaines années. Les priorités du 11ème plan de développement visent à combiner l'accélération de la croissance économique (autour de 6,5% par an) à un mouvement plus fort de création d'emplois, notamment pour les jeunes diplômés, afin de réduire pour le taux de chômage de 14,39% en 2005 à 10-11% en 2011.

1.1. Les principales caractéristiques du système productif tunisien :

L'examen du modèle de croissance et de la création d'emplois en Tunisie dans les années 1990 permet d'appréhender les défis imposés par la mondialisation et le changement technologique.

Selon la Banque Mondiale, le nombre d'emplois créés pendant cette période a augmenté mais demeurerait insuffisant pour réduire le chômage : un taux de croissance du PIB hors agriculture de 5.7% (soit le taux le plus élevé de la région MENA) associé à un taux de chômage maintenu élevé de 16% pour une population active en pleine expansion.

Tableau 2 : Gains de productivité et emploi en Tunisie 1997-2001 (%)

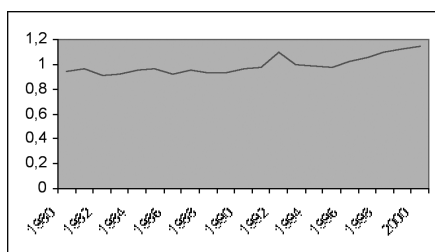
	Gains de productivité	Croissance de l'emploi
Agriculture	-1.0	2.8
Secteur manufacturière	2.8	2.9
Commerce	.9	3.3
Finance	11.3	-3.1
Autres services	5.7	-0.1
Secteurs hors agriculture	3.1	2.5
Total	2.4	2.6

Source : INS, 2002

Cette situation peut être expliquée par :

- Un ralentissement de la productivité par travailleur : la productivité totale des facteurs (PTF) durant les deux dernières décennies ne s'est que faiblement accrue (figure 1), les gains de productivité ont été inférieurs à 1% (tableau 3).

Figure 1 : Evolution de la PTF en Tunisie



Source : Cecchini L. et Lai Tong C. (2004)

**Tableau 3 : Taux de croissance annuel de la PTF
basée sur le PIB entre 1980 et 2000**

	Moyenne	Ecart-type
Algérie	-1.25	2.30
Egypte	1.68	1.63
Israel	0.69	1.78
Jordanie	-1.88	5.17
Maroc	0.23	5.38
Tunisie	0.99	2.66
Turquie	1.26	3.95

Source : Cecchini L. et Lai Tong C. (2004)

La réduction de la durée travaillée et celle du coût relatif du travail peu qualifié par rapport au travail qualifié ont contribué à la baisse des gains de productivité du travail. Ils se sont aussi accompagnés d'un ralentissement de la productivité tendancielle par travailleur.

Tableau 4 : Valeur ajoutée par travailleur (dollar)

	1980	1985	1990
Tunisie	7.54	5.74	7.55
Maroc	8.10	3.89	5.09
Egypte	2.58	5.99	8.77
Corée du Sud	9.68	12.82	30.83
France	31.65	25.82	60.14

Source : ONUDI, 2004.

Au milieu des années 1980, la productivité par travailleur de la Corée du Sud (pays constituant une référence en matière de transformation des structures productives et de formation d'un capital humain au cours de ces dernières décennies) était légèrement supérieure à celle de la Tunisie, mais à partir des années 1990 elle a été multipliée par trois alors que la productivité est restée inchangée en Tunisie, celle de l'Egypte (pays concurrent) a doublé. Il apparaît ainsi un décrochage de la Tunisie en matière de gains de productivité.

- **Une productivité sectorielle inégale** : pour comprendre les évolutions structurelles qui se sont produites au cours de cette période dans le système productif tunisien, il est important de s'intéresser aux gains de productivité par secteur d'activité, le tableau 5 met en évidence des écarts considérables.

Tableau 5 : Productivité Sectorielle

	1983-87		1987-1995		1995-2000		1983-2000	
	I	II	I	II	I	II	I	
<i>Agro-alimentaire</i>					-0.5			
PTF	-6.8	28.7	-6.8	20.9	8	18	-5.4	
VA	2.4		0.5				2	
<i>Bâtiment</i>								
PTF	-2.7	10.5	5.1	11	3.2	10.2	3.3	
VA	4.3		5.8		3.4		5	
<i>Electrique</i>								
PTF	-0.2	14.8	3	13.9	3.9	13.3	1.8	
VA	5.9		4.7		6		5	
<i>Chimique</i>								
PTF	-0.3	4.6	12.3	9.5	4.5	10.9	10.5	
VA	10.4		10.7		5		11.7	
<i>Textile et cuir</i>								
PTF	8.7	28.3	3.3	31.8	2.2	34.7	3.3	
VA	8		8.6		5		7	
<i>Industries divers</i>								
PGF	3.2	12.2	-0.4	12.6	0.9	12.9	1.9	
VA	9.1		6		5		6	

(I) : taux de croissance annuel moyen de la PGF

(II) : part de la VA du secteur par rapport à la VA totale

Source : Chaffai et Plane 2005.

Il apparaît donc qu'excepté le secteur textile et industries diverses qui ont enregistré de bonnes performances productives, la période 1983-1987 a été caractérisée par une croissance négative de la PTF pour tous les autres filières industrielles. Ces contre-performances sont essentiellement attribuées à une mauvaise allocation des ressources, caractérisant la situation macroéconomique qui prévalait au cours de cette période. L'application du Plan d'Ajustement Structurel⁵ (1986) traduisait d'ailleurs un essoufflement du modèle d'accumulation qui était suivi depuis 1960. La productivité souffrait ainsi de la sous utilisation de la capacité productive. La période

Après une grave crise économique (1985-86) (taux de croissance de 1%), le pays s'est engagé dans son premier Plan d'Ajustement Structurel (PAS) pour permettre le redressement de l'économie, la relance de la croissance et la poursuite du processus de libéralisation et d'ouverture, orientations inscrites dans le 8ème plan de développement (1992-96).

1987-1995 a connu une amélioration relative de la PTF, à l'exception de l'industrie agro-alimentaire. La libéralisation économique et la déréglementation de certaines activités peuvent expliquer des progrès dans l'affectation des ressources, qui s'est traduite par une croissance de la production des firmes. Pour l'industrie chimique, le taux de croissance annuel de la PTF a été de 10.5 %. Cette performance s'est affaibli après 1995 mais est restée toujours supérieure à celle du secteur textile, pourtant le secteur le plus important de l'industrie manufacturière. A long terme, l'économie tunisienne a enregistré une baisse de sa performance. Dans l'industrie textile, le taux de croissance a baissé successivement entre 1983-1987 et entre 1987-1995, passant de 8.7% à 3.3%. Pour la période 1995-2000, le taux était proche de 2.2%, bien que des mesures incitatives ont été mises en place pour encourager les entreprises de ce secteur.

Malgré cette faible performance, il convient de noter que ce secteur contribue pour 30% de la valeur ajoutée manufacturière. Comme c'est le cas pour beaucoup de pays qui se sont lancés dans des modèles de développement économique fondés sur la substitution à l'importation, le secteur textile offre des opportunités d'emplois pour des centaines de milliers de travailleurs non qualifiés. Or, depuis le démantèlement des accords multifibres le développement du secteur textile et habillement est plus encore conditionné par la capacité des producteurs à générer des gains de productivité suffisants pour compenser les pertes causées par la concurrence internationale et les pressions à la baisse des prix.

Si on se réfère aux études de la CNUCED (2002 et 2004), on peut distinguer trois processus de spécialisation (sous-traitance locale, délocalisation, exploitation des ressources naturelles), obéissant chacune à une certaine logique de régionalisation comme le montre le tableau 6.

Tableau 6 : Les processus de spécialisation industrielle

	Avec L'Union Européenne	Avec le Reste du Monde
Spécialisation 1 : sous-traitance locale		
Textile et habillement	Maroc, Tunisie, Turquie, Bulgarie, Roumanie	Jordanie, Egypte
Spécialisation 2 : délocalisation de multinationales (tirée par les IDE)		
Ordinateurs et télécommunication	Rép.Tchèque, Hongrie, Jordanie, Turquie	Roumanie
Composants électroniques	Tunisie, Liban	Maroc
Equipements de transport	Jordanie, Hongrie	
Machines non électriques	Jordanie, Roumanie, Pologne, Rép.Tchèque	Tunisie, Rép.Tchèque
Spécialisation 3 : exploitation des ressources naturelles		
Exploitations des ressources naturelles	Jordanie, Algérie	Maroc, Tunisie

Source : CNUCED, 2002 et 2004.

Pour des raisons «complexes et spécifiques au contexte historique», le modèle d'accumulation tunisien s'est inscrit dans le deuxième type de spécialisation basé sur une logique d'ancrage à l'Union Européenne. L'analyse du taux de croissance de la valeur ajoutée montre la fragilité de ce système (passant de 8 à 2 %) et la difficulté d'un processus productif fragmenté à générer une croissance à long terme.

Il apparaît clairement que le secteur textile et habillement était dès le départ une des modalités d'intégration dans la dynamique du modèle dominant. Les exportations de vêtements représentaient en 2002 la moitié des exportations totales de la Tunisie vers l'Europe (contre 44% pour le Maroc et 32 % pour la Turquie), et comptaient pour plus de la moitié des avantages comparatifs de la Tunisie.

Ce modèle industriel a l'avantage, pour un pays maîtrisant peu son processus de reproduction de capital, d'être simple puisqu'il repose sur de faibles flux de capitaux de la part des donneurs d'ordre européens. La remontée en amont de la filière suppose la fabrication locale de produits intermédiaires. Or, la Tunisie comme

les autres pays engagés dans ce processus (hormis l’Egypte) creusent leur déficit en produits intermédiaires textiles, qui restent pour l’essentiel importés.

L’Etat tunisien considère cette orientation industrielle (agro-alimentaire et textile) «raisonnable» compte tenu de la disponibilité de ressources productives bien qu’il admet qu’il s’agit d’industries à faible technologie où la productivité de la main-d’œuvre reste faible (les 70% des entreprises du secteur textile réalisant près de 80% des exportations du secteur sont des façonniers).

Ce positionnement de bout de chaîne de l’industrie de textile constitue une source de fragilité, l’intégration du secteur reste faible et son potentiel concurrentiel très sensible aux coûts du facteur travail. En outre, il est évident que la Tunisie ne peut continuer à dépendre de ces industries si sa valeur ajoutée ne couvre qu’une part relativement marginale du coût de production.

Entre 1990 et 2004, dans le secteur textile la Tunisie comme le Maroc n’a renforcé ses avantages comparatifs par rapport aux pays concurrents que sur les biens finaux intensifs en travail non qualifié (85% et 65 %), ce qui prouve que le transfert technologique ne s’opère que difficilement en l’absence d’une réorganisation productive et d’une montée en gamme dans la production industrielle.

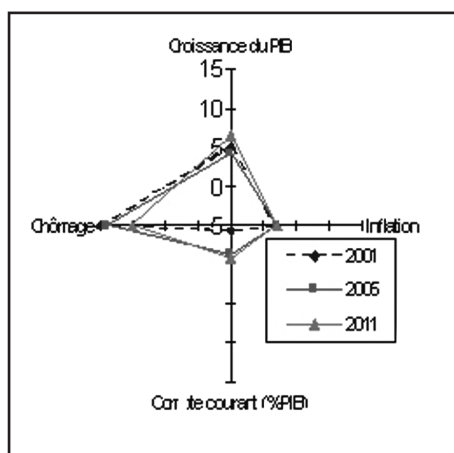
En revanche pour la filière composants électroniques, la présence d’avantages comparatifs vis à vis de l’Europe dans les biens intermédiaires, semi-finis et intensifs en technologies ouvre la voie à de nouvelles opportunités industrielles. Cette spécialisation pourrait engager ces pays dans une logique productive structurante à plus fort potentiel de diffusion technologique.

Les délocalisations sur l’espace tunisien d’activités à fort potentiel technologique pourraient suggérer que certaines transformations industrielles sont à l’œuvre. Toutefois, faut-il encore que se révèle une capacité de création d’emplois qualifiés qui traduirait un processus d’émergence de secteurs d’activité à plus forte valeur ajoutée.

1.2. Le marché de l'emploi en Tunisie

La réalisation de la notion empirique de «carré magique» (figure 2), longtemps utilisé par les économistes afin de vérifier les priorités données aux 4 objectifs macro-économiques (plein emploi, stabilité des prix, équilibre commercial et forte croissance) tarde à se vérifier en Tunisie. Au regard de ce carré magique, la croissance n'a pas entraîné de poussée inflationniste et a permis de contribuer à la réduction du taux de chômage et du déficit du compte courant. Toutefois, cette représentation graphique met en exergue le déséquilibre entre la croissance et l'emploi : une croissance reposant sur la demande et sur des investissements capitalistiques, donc peu pourvoyeur d'emplois, qui par ailleurs affectent négativement la balance extérieure, les biens d'équipement étant en grande partie importés.

Figure 2. Le carré magique

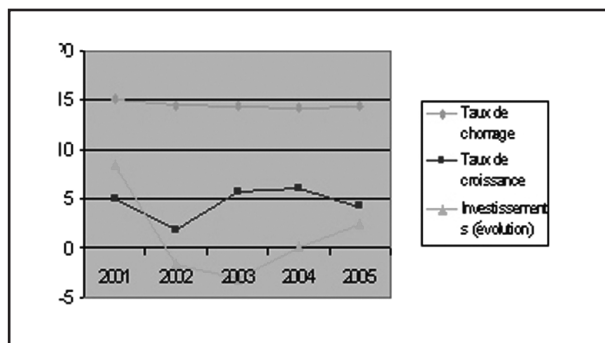


Source : BAD, 2005

Sur la période 2001-2005, la croissance économique, relativement soutenue (4,5% par an en moyenne) n'a pas généré suffisamment d'emplois pour résorber sensiblement le chômage. Le nombre de création d'emplois est resté relativement stable sur la période (67.825 en moyenne par an), tandis que la croissance enregistrait une évolution plus erratique, reflétant celle de l'investissement. La croissance économique tunisienne est donc peu créatrice d'emploi.

Une croissance forte et durable générant une forte création d'emplois, dans un contexte d'augmentation rapide de la population active, constitue un enjeu majeur pour la Tunisie.

Figure 3. Emplois et croissance



Source : INS

Parallèlement à l'ouverture de son économie, le fonctionnement du marché de travail s'est caractérisé par trois grandes tendances : le renforcement de la dualité (travail qualifié/ travail non qualifié) ; la sensibilité accrue de l'emploi aux politiques actives et, l'offre croissante d'une main d'œuvre instruite. Cependant, dans la mesure où la situation de l'emploi est déterminée par l'interaction entre offre et demande, rendre compte des politiques actives de l'emploi suppose de considérer la demande de la main d'œuvre, telle qu'elle est déterminée par la situation économique du pays.

En effet, l'analyse des données micro-économiques montre que l'offre de la main-d'œuvre à partir des années 1990 se caractérise par une lente mais croissante participation des femmes et des diplômés de l'enseignement supérieur.

Les principales conclusions des données des enquêtes entreprises mettaient l'accent sur :

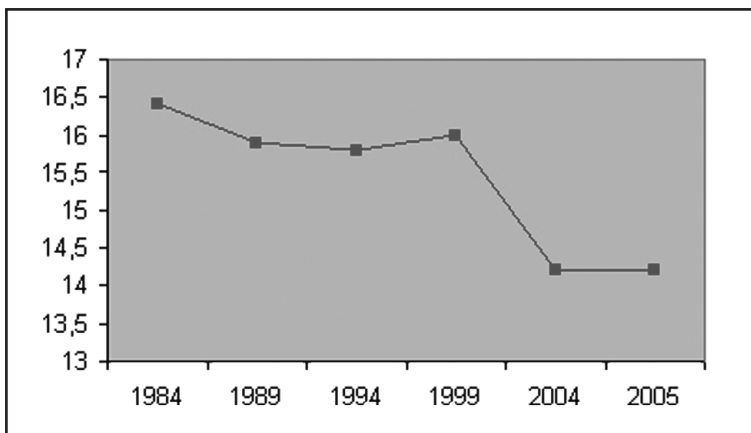
- l'importance de l'enseignement (certains parlent même de la rentabilité positive du système éducatif) : l'offre de travail s'oriente vers une meilleure instruction jointe à des anticipations plus gran-

de au niveau de la nature du travail et du salaire ;

- la part considérable de l'emploi qualifié dans le secteur public par rapport au secteur privé : l'emploi public représente plus de 16% de l'emploi total avec une politique salariale publique et des conditions de travail souvent plus avantageuse que celles du secteur privé ;

- la prévalence d'un chômage important et de longue durée parmi les jeunes et les diplômés : le chômage semble augmenter avec le niveau d'instruction. Parmi la cohorte des 20-29 ans, les taux de chômage sont plus élevés pour ceux qui ont suivi un enseignement secondaire et pour les diplômés du supérieur que pour ceux qui ont interrompu leur scolarité au terme du cycle primaire.

Figure 4. Evolution du taux de chômage



Source : recensement général de la population et de l'habitat (1984, 1994, 2004) et enquête nationale de l'emploi (1989, 1999, 2005), INS

1.2.1 Les demandeurs d'emplois

Afin de pouvoir respecter les objectifs du 10ème plan de développement économique et social, le gouvernement tente de s'attaquer au problème de chômage qui touche de plus en plus les jeunes et les diplômés de l'enseignement supérieur.

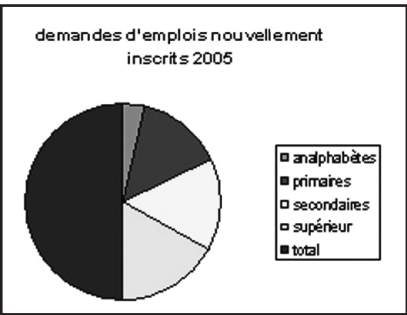
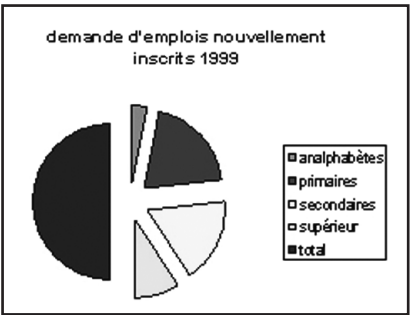
Alors que le diplôme constitue un atout majeur sur le marché de travail, garant d'un potentiel productif mobilisable par l'entreprise, il favorise normalement l'accès aux emplois les plus qualifiés et les mieux rémunérés. Sur ce plan, les résultats de l'enquête emploi de l'INS relativise cette relation (tableau7). Pour les hommes comme pour les femmes, le pourcentage d'actifs en chômage augmente avec le niveau des études.

Tableau 7 : Profils des chômeurs

	Nouveaux entrants	Précédemment occupés
Age moyen (années)	23.5	29.8
Durée du chômage (mois)	21.2	10.8
Proportion femmes (%)	39	20
Ventilation éducation (%)		
Néant	5	12
Education primaire	37	51
Secondaire	44	34
Post-secondaire	14	3

Source : INS enquête emploi 2004.

Pour une meilleure efficacité du marché de travail, le programme public de l'emploi est fondé sur une hypothèse déjà testée dans de nombreux pays, à savoir la «mise à niveau des compétences». Cela suppose que le changement technologique et la mondialisation ne peuvent augmenter la demande relative de la main-d'œuvre qualifiée qui si une réforme profonde du système de formation soit réalisée.



1.2.2. La vitalité des secteurs

Malgré une élasticité qui tend à baisser avec le temps, le secteur manufacturier et celui des services continuent d'être les principaux créateurs d'emplois en Tunisie. En 2005, l'emploi manufacturier représente 32%, contre 34% en 1989, alors que l'emploi dans les services est passé de 40% en 1989 à 49% en 2005 (INS, 2005).

Tableau 8 : L'élasticité de l'emploi par secteur

	1989/1994	1994/1997	1997/2001
Total	0.7	0.5	0.5
Total (Agriculture et Adm pb exclues)	1.1	0.5	0.5
Agriculture	- 0.1	0.5	1.6
Hors agriculture	1.0	0.5	0.5
Secteur manufacturier	0.6	0.7	0.5
Services	1.1	0.5	0.5

Source : Données IEQ, estimation BM 2002.

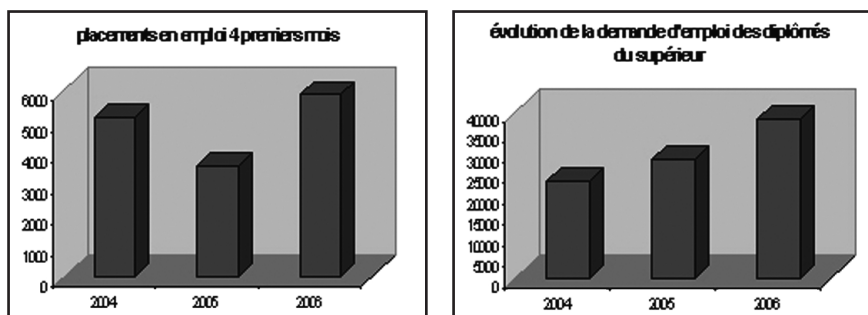
1.2.3. Accès à l'emploi des diplômés du supérieur

L'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur rencontre un large écho dans la population mais aussi chez les responsables publics, dans la mesure où elle se trouve au cœur des conditions d'entrée dans la vie active des nouvelles générations. Depuis la fin des années 1990, cette question se pose avec plus d'acuité. Dans un contexte général de permanence du chômage des jeunes et de faiblesse de la croissance, les politiques publiques se montrent défaillantes pour permettre aux diplômés du supérieur d'avoir accès à un emploi. Entre 2005 et 2006, l'observatoire national de l'emploi et des qualifications en Tunisie enregistre une évolution de 33.7% des demandes d'emploi (tableau 9).

Tableau 9 : évolution des demandes d'emploi

	4 premiers mois 2005	4 premiers mois 2006	Evolution
Placements en emploi	3566	5868	64.6
Demandes d'emplois :			
Nouveaux inscrits	6405	8142	27.1
Demande d'emploi en fin de mois d'avril	28587	38211	33.7

Source : Observatoire national de l'emploi et des qualifications, 2006.



Source : Observatoire national de l'emploi et des qualifications, 2006.

1.2.4. Perspectives pour la création d'emplois

Les caractéristiques du marché de l'emploi tunisien expliquent en grande partie les raisons pour lesquelles les politiques d'emploi se caractérisent par une intervention directe des pouvoirs publics pour aider les chômeurs et les primo-demandeurs d'emploi à s'insérer dans le marché du travail.

Atteindre les objectifs de l'emploi fixés dans le 10ème plan de développement, implique une croissance plus rapide de la productivité du travail pour accélérer la croissance économique. Ceci est d'ailleurs confirmé par l'expérience des pays de l'Asie de l'Est qui ont réussi à augmenter la productivité et à réduire le chômage grâce à une croissance exceptionnellement élevée.

Par ailleurs, à mesure que la mondialisation progresse et que le progrès technologique rend le marché de travail plus volatile, des changements structurels sont nécessaires afin de rendre plus efficace la politique de l'emploi.

Aussi pressante que puisse être une réforme du marché de travail, elle est souvent politiquement difficile et les estimations quantitatives de leurs effets souvent très complexes (Gill, Montenegro et Domeland 2002).

2. les Politiques Actives de l'Emploi (PAE)

L'intégration dans l'économie mondiale ne peut contribuer aux changements et à la réaffectation de la force de travail que si des actions précises de valorisation du capital humain et d'amélioration des qualifications de la population actives sont engagées.

Qu'il s'agisse des subventions sur les salaires et sur l'emploi, de la formation et du recyclage des chômeurs, des programmes de création directe d'emplois ou des services de recherche d'emploi, les PAE font référence à des interventions importantes et variées adoptées dans les pays développés et en développement. Il s'agit de mesures conçues pour créer des opportunités d'emploi et pour gérer les risques sur le marché de travail. Le poids de ces mécanismes et leur succès varie selon les pays (Tzannatos 2002).

L'Etat tunisien a recours depuis longtemps à certains de ces dispositifs de soutien à l'emploi, mais depuis les années 1990 leur orientation s'est élargie pour couvrir différentes catégories de secteurs et de bénéficiaires. Il reste que le principal objectif est le même, celui d'aider les chômeurs à trouver un emploi et à améliorer leurs qualifications.

Certes, les programmes d'emploi sont importants dans la stratégie nationale tunisienne mais sans un cadre macro-économique adéquat et une bonne connaissance du marché de l'emploi, ces politiques peuvent difficilement être efficaces.

Selon certaines expériences internationales (Irlande), l'orientation d'une stratégie de PAE pourrait modérer les cycles courts, réduire les déséquilibres structurels, améliorer le fonctionnement du marché de l'emploi, accroître la productivité et soutenir les travailleurs à risque. Mais il est évident que chacun des objectifs exige un type différent de PAE à partir du moment qu'il s'adresse à un public différent.

Tableau 10. Coût de la main d'œuvre Tunisie et pays comparateurs

	Programmes	Main d'œuvre (%Population Active)
Yémen	Travaux publics	0.1
Egypte	Travaux publics	0.4
Maroc	Promotion nationale	0.6
Algérie	Travaux d'utilité publique, emploi rural	2.3
Tunisie	Chantiers nationaux/régionaux	2.7

Source : Banque Mondiale, 2002.

2.1. Evolution des Politiques Actives de l'Emploi (PAE)

Les PAE sont considérées comme des outils importants de création d'emplois productifs et permettent à terme la gestion du risque du marché de travail. Sans régime national d'indemnités de chômage, les PAE constituent une composante majeure de la politique nationale de l'emploi.

Un certain nombre de programmes couvre cette politique :

- des services publics d'emplois et administrations de l'agence tunisienne de l'emploi (ATE) ;
- des programmes de formation et de recyclage pour les chômeurs ;
- des mesures ciblées aux jeunes, programmes de placement (stages), formation professionnelle ;
 - des subventions salariales ;
 - des micro-crédits et autres soutien aux entrepreneurs
 - des chantiers nationaux

Le coût de ces dispositifs est estimé entre 1 et 1.5 % du PIB par an (Budget de l'Etat tunisien 2005, 2006). Plus de 65 % des dépenses concernent les emplois subventionnés et la création d'emplois (il s'agit essentiellement de l'appui au travail indépendant et la création directe d'emplois). Les dépenses ciblées aux jeunes (stages de formation-insertion, formation professionnelle) représentent environ 28% du total des dépenses.

Plusieurs intermédiaires interviennent dans la mise en œuvre des politiques :

1. les intermédiaires chargés directement du marché de l'emploi : l'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant (ANETI) et la direction de l'inspection du travail ;
2. les institutions de financement des programmes d'emploi : la Banque de solidarité (BTS), le Fonds National de l'Emploi (FNE 21-21) et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ;
3. les institutions de formation professionnelle : l'Agence Tunisienne de Formation Professionnelle (ATFP), les écoles de formation professionnelle, et les centres de formation professionnelle.

L'évolution des PAE en Tunisie peut être décomposée en quatre phases :

Phase 1 de la PAE

La période initiale du lancement des PAE remonte aux années 1970-1980 avec des programmes dits « fondamentaux » qui se sont focalisés sur trois segments du marché :

- des micro-crédits notamment pour les artisans et les petits métiers ;
- des stages pour les primo demandeurs d'emploi (les Contrats Emploi Formation (CEF) en 1981, les Stages d'Insertion à la Vie Professionnelle 1 (SIVP1) en 1987, les SIVP2 en 1988)
- des chantiers nationaux et autres formes de développement régional (le Programme Régional de Développement (PRD) en 1973, le Programme de Développement Rural Intégré (PDRI) en 1984, et le Programme Cadre Régional de Développement (PCRD) en 1987).

Au cours de cette période la taxe à la formation professionnelle a été introduite (TFP) pour financer la formation continue.

Les dépenses de ces programmes n'ont cessé d'augmenter depuis le 9^{ième} Plan de développement : 1% du PIB en 2002 et 1.5 % en 2005. Mais l'expérience a montré que ces dépenses ne peu-

vent être efficaces qui si elles contribuent à l'amélioration du marché de travail en termes de création d'emploi et d'augmentation des salaires. Ce qui implique qu'au préalable les actions doivent bien cibler les bénéficiaires et que les ressources allouées soient affectées aux interventions ayant démontré que les objectifs ont été atteints avec un minimum de gaspillage.

Certes, le nombre des programmes en Tunisie s'est fortement accru. Il existe aujourd'hui une panoplie d'initiatives différentes destinées à la même population cible. Se basant sur les données du ministère des finances (2002) relatives à la répartition des dépenses dans le cadre des directives de la PAE, on note que :

- les programmes les plus subventionnés sont ceux concernant la création d'emploi et les micro crédits
- les bénéficiaires de ces programmes ne correspondent pas toujours au profil des chômeurs.

Phase 2 de la PAE

Cette phase a débuté en 1990, elle a constitué à compléter les programmes existants par de nouvelles initiatives afin d'élargir les domaines d'intervention de la PAE. Au cours de cette période, la Tunisie a mis en place un cadre institutionnel plus adéquat comme la création du ministère de la formation professionnelle et de l'emploi avec ses quatre agences (Agence Tunisienne de l'Emploi (ATE), l'Agence Tunisienne de l'Emploi et de la Formation professionnelle (ATFP), le Centre National de la Formation Continue et de la Promotion Professionnelle (CNFCPP), et le Centre National de la Formation des Formateurs et de l'Ingénierie de la Formation (CENAFFIF). En 1991, un Fonds d'Insertion et d'Adaptation Professionnelle (FIAP) a été introduit et avait comme objectif d'orienter les programmes aux besoins spécifiques des entreprises. En 1993, le Programme de Développement Urbain (PDU) a été lancé à la suite de l'urbanisation croissante du pays qui se traduisait par un développement de l'infrastructure en milieu urbain et donc par une demande croissante d'emploi.

Phase 3 de la PAE

Cette période correspond au 9^{ème} plan 1997-2001, période pendant laquelle l'économie tunisienne commençait à s'adapter aux nouvelles orientations stratégiques caractérisées par une ouverture plus large aux marchés, une restructuration de l'industrie et une adaptation plus ciblées aux changements technologiques.

La PAE devait alors répondre à trois objectifs majeurs à savoir :

- faire face à une hausse du chômage surtout parmi les primo demandeurs ;
- opérer une mise à niveau de la qualification de la main d'œuvre ;
- mettre en œuvre des interventions flexibles pour remédier au noyau dur du chômage

Ce qui s'est traduit par un élargissement des outils d'intervention comme la création de la Banque Tunisienne de Solidarité en 1997 pour promouvoir le travail indépendant à travers l'octroi de micro-crédits, la création du Fonds national de l'emploi 21-21 (1999), et les réformes du système de formation professionnelle.

Phase 4 de la PAE

Cette phase qui coïncide avec le 10^{ème} plan (2002-2006) s'inscrit dans la continuité du précédent en termes de politique économique, dans un contexte d'intégration à l'économie mondiale et de libéralisation de l'économie nationale.

Dans les orientations stratégiques de ce plan de développement, un certain nombre d'objectif relatifs à l'emploi a été précisé comme :

- l'amélioration des aptitudes des primo-demandeurs d'emploi de l'enseignement supérieur, « notamment pour répondre aux opportunités de l'économie du savoir » ;
- le soutien des petites entreprises financées par les micro-crédits pour une meilleure pérennité ;
- la maîtrise de l'information pour une meilleure analyse du marché de l'emploi ;
- la coordination entre les différents programmes d'emploi ;

- l'encadrement des entreprises pour une stratégie plus professionnelle de la qualification des ressources humaines.

Puisque le marché d'emploi en Tunisie est caractérisé par l'arrivée de plus en plus importante des jeunes diplômés, les PAE commencent de plus en plus à se ré-orienter vers cette catégorie de demandeurs d'emploi et à s'inscrire dans les grandes approches théoriques des réformes structurelles du marché de travail.

Tableau 11 : Orientations stratégiques de la PAE

Objectifs (théoriques)	Orientations du programme	Population cible
Modérer les replis cycliques	- création d'emplois (ex chantiers publics) - subventions salariales - formation - appui au travail indépendant	- groupes vulnérables - régions et industries touchées
Réduire les déséquilibres structurels	- améliorer services d'emploi (information, assistance recherche d'emploi, aider la mobilité, ...) - formation - subventions salariales	- régions et industries de proximité
Améliorer le fonctionnement du marché de l'emploi	- services d'emploi - formation (apprentissage)	- tous les groupes
Améliorer les qualifications et la productivité	- formation et recyclage (formation continue)	- travailleurs à risque
Appui aux travailleurs à risque	- services d'emploi (conseils, assistance à la recherche d'emploi) - formation - subventions salariales	- travailleurs à risque

Sources : INS, BM, 2002.

2.2. Evolution des dépenses publiques pour le financement de la PAE

Les dépenses publiques affectées à la PAE couvrent un grand éventail d'interventions. Le budget de l'Etat finance de plus en plus les programmes d'activation de l'emploi.

Tableau 12 : Financement des programmes d'activation.

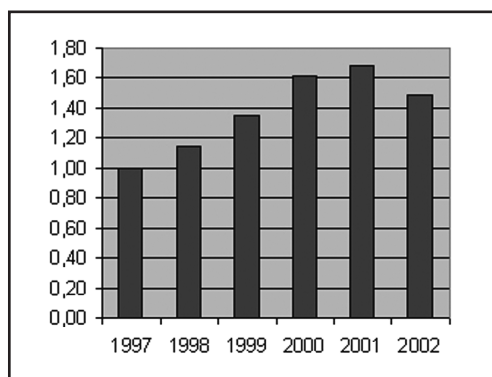
	Affectations budgétaires (mil- lions de dinars)	% de la distribution	% PIB
Services publics d'emploi et administration	21.47	4.71	0.07
Formation emploi	17.54	3.85	0.06
Mesures ciblées/Jeunes	170.06	37.31	0.56
Emplois subventionnés et création d'emplois	240.92	52.86	0.79
FNE non affecté	5.75	1.26	0.02
Total	455.74	100.00	1.49

Source : à partir des données MFPE et du budget de l'Etat tunisien, 2002,2004.

Selon les données du tableau 12, il apparaît que les dépenses pour la création d'emploi comprenant les subventions aux salaires, la promotion du travail indépendant et les chantiers nationaux constituent l'essentiel de l'effort de l'Etat (0.8% du PIB en 2002 et 1.2% en 2005).

Quant aux interventions ciblées aux jeunes, sur les 170 millions de dinars affectés aux jeunes en 2002, plus de 150 millions ont été consacrés à la formation (ATFP et FNE 21-21). Pour ce qui est de la formation axée à l'emploi, conformément aux directives de l'OCDE (la formation initiale étant exclue, c'est-à-dire seuls les chômeurs et la population à risque sont concernés par cette catégorie d'intervention) elle n'a bénéficié que de 0.06 du PIB, ce qui représente la part la plus réduite.

Figure 5. Dépenses PAE en pourcentage du PIB



Source : MFPE

L'Etat tunisien conscient de l'impact du chômage sur la stabilité socio-économique du pays ne cesse d'augmenter ses interventions, comme le confirme les comparaisons budgétaires du 9^{ème} et 10^{ème} plan de développement économique et social (tableau 13).

Tableau 13 : croissance des services publics d'emploi

	9 ^{ème} plan (1997/2001) (millions de dinars)		10 ^{ème} plan (2002-2006) (millions de dinars)		Ratio 9/10
Affectations budgétaires	En %		Affectations budgétaires	En %	
Services pbs d'emploi et administration	73.83	4.30	114.35	4.87	1.55
Formation à l'emploi	43.90	2.56	106.83	4.55	2.43
Mesures/jeunes	476.97	27.79	995.35	42.36	2.09
Emplois subventionnés et création d'emplois	1121.44	65.35	1104.72	47.01	0.99
FNE non affecté	0.0	0.00	28.75	1.22	
Total	1716.14	100.00	2350.00	100.00	1.37

Source : à partir des données 9^{ème} et prévisions des affectations 10^{ème} plan

2.3. Les programmes d'insertion des diplômés du supérieur

En raison des problèmes récurrents observés sur le marché de travail, plusieurs décisions ont été prises au niveau institutionnel et réglementaire depuis l'année 2000. En outre, si les appréciations

quantitatives du poids de ces mesures peuvent plus au moins améliorées d'un point de vue technique (économique) la capacité d'analyse (coûts-bénéfices), la mise en œuvre et le suivi de ces politiques sont plus difficiles à réaliser.

2.3.1 Le Fonds National de l'emploi 21-21 (FNE)

Depuis sa création en 2000, le FNE intervient essentiellement pour l'amélioration de l'employabilité des jeunes diplômés et la promotion de la création d'entreprises.

Pour l'amélioration de l'employabilité, quatre actions sont privilégiées à savoir :

- La formation - reconversion dans des spécialités demandées par le marché du travail ;
- Le programme d'apprentissage auprès des entreprises et des artisans ;
- La formation- emploi dans le cadre de travaux d'intérêt public ;
- l'aide à l'insertion.

Quant au deuxième objectif, celui de l'encouragement à la création d'entreprise et la stimulation de l'esprit d'initiative, il doit se traduire par la création de projets, la construction de cités de métiers et la réalisation d'espaces industriels.

Le nombre de bénéficiaires diplômés de l'enseignement supérieur ne cesse d'augmenter de 2000 à 2005 traduisant ainsi la demande croissante pour ce type d'instrument (tableau 14).

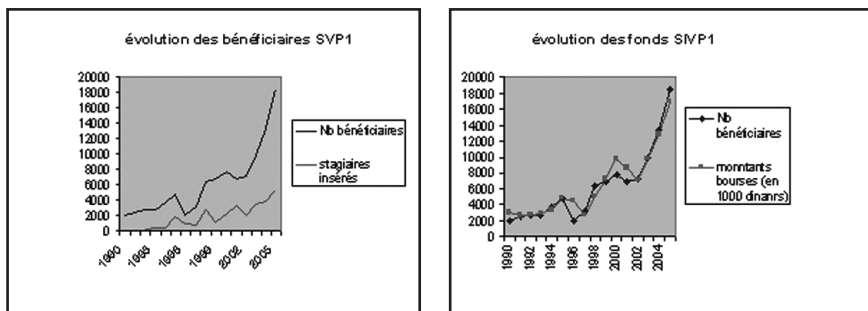
Tableau 14 : Part des diplômés du supérieur bénéficiaires du fonds 21-21.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nbre bénéficiaires	41505	70548	159760	110831	118431	118605
Dont niveau supérieur	4576	5792	5560	7802	8061	14468
Part en %	11.02	8.21	5.24	7.04	6.8	12.2

Source : Observatoire national de l'emploi et des qualifications, 2006.

2.3.2 Stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP1)

Ces stages sont destinés aux jeunes diplômés de l'enseignement supérieur ou ayant accompli avec succès le premier cycle de cet enseignement. Il est vrai que les stages, dont la place dans l'enseignement en Tunisie commence à être reconnue, voire valorisée, constituent des voies efficaces d'insertion à une profession.



Source : Ministère de l'emploi et de l'insertion des jeunes, 2006.

2.3.3 Stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP2)

Il est apparu important pour les décideurs tunisiens de renouveler et de généraliser un peu plus le programme des SIVP. C'est ainsi qu'avec les SIVP2, des stages sont destinés aux jeunes ayant accompli avec la 9ème année de l'enseignement de base, au minimum (3ème année de l'enseignement secondaire) ou ayant le niveau du premier cycle de l'enseignement supérieur.

2.3.4 Le Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle (FIAP)

Ce fonds a pour objectif de favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi dans la vie active à travers leur adaptation à des postes d'emploi pré-définis recommandés par des employeurs.

Deux questions ont guidé cette démarche : quelle est la formation facilitant le plus rapidement l'insertion professionnelle ? Quel est l'avis des personnes ressources (employeurs) ?

Tableau 15. Les formations pour une meilleure employabilité

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Adaptation insertion	5278	5184	4191	2391	6763	7243	5809
Formation entrepreneuriale	1304	1893	2052	2591	3374	4806	5670
Formation technique	418	557	252	228	363	318	472
Formation en gestion	610	690	205	636	787	990	1196
Formation d'accompagnement	47	133	169	131	460	356	968
Formation facilitateurs		44		20	67	25	8
Augmentation employabilité	625	1071	827	615	251	338	300
Total	8282	9572	7696	6612	12065	14076	14423

Source : Ministère de l'emploi et de l'insertion des jeunes, 2006.

2.3.5. La Banque Tunisienne de Solidarité (BTS)

La création d'entreprises apparaît comme une stratégie de contournement du chômage, et en même temps le moyen d'échapper à une situation professionnelle insatisfaisante. Créée en 1997, la BTS a pour objectif de faciliter davantage l'accès aux crédits pour les micro-entrepreneurs. Elle a été chargée, à partir de janvier 2003 de gérer les programmes de prêts et de micro-crédits conçus par le fonds 21-21 et les autorités régionales.

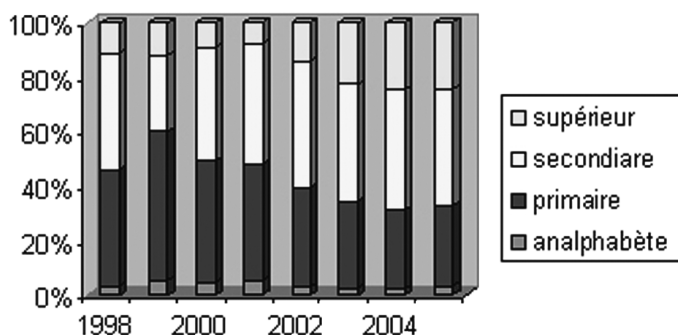
Tableau 16. L'impact de la BTS sur la création d'emploi

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nbre des bénéficiaires	7298	14792	14552	12324	10186	7398	7586	7667
Montant des subventions (MD)	29.8	53.4	49.2	41.8	51.6	40.9	39.3	43.0
Création d'emploi	11142	21137	19251	17492	15705	10218	12211	11927

Source : Ministère de l'emploi et de l'insertion des jeunes, 2006.

La proportion des diplômés du supérieur bénéficiaires des projets financés par la banque ne cesse d'augmenter comme le confirme la figure ci-dessous, ils sont ainsi de plus en plus nombreux à appartenir à la catégorie des entrepreneurs.

**Figure 6. Répartition des bénéficiaires des projets BTS
selon le niveau d'instruction**



2.3.6 La prise en charge salariale

L'Etat prend en charge, dans certains cas, une part des salaires versés au titre des nouveaux recrutements des diplômés de l'enseignement supérieur

Tableau 17 : La prise en charge salariale par catégorie de diplômés.

	Nbre de bénéficiaires	Part (%)
Techniciens supérieurs	1138	32.3
Maîtrise	1915	54.4
Ingénieur	236	6.7
Autres diplômés	234	6.6
Total	3523	100.0

Source : Ministère de l'emploi et de l'insertion des jeunes, 2006.

Ce programme a pour objectif l'encouragement des entreprises privées à recruter les diplômés de l'enseignement supérieur. Les entreprises éligibles à ce type d'avantages sont celles qui :

- effectuent la première opération de recrutement d'un ou de plusieurs diplômé(s) de l'enseignement supérieur ;
- sont de petite et de moyenne taille et engagées dans le pro-

- gramme de mise à niveau ;
- sont de petite et de moyenne taille et installées dans les zones de développement régional.

2.3.7 La prise en charge par l'Etat de la contribution patronale

Au départ, la prise en charge par l'Etat de la contribution patronale au régime légal de la sécurité sociale pour les salaires versés au titre des nouveaux recrutements de diplômés de l'enseignement supérieur était fixée pour une période de cinq ans. Mais à partir de 2005, cette prise en charge a été allongée de deux ans, ce qui ramène actuellement la durée de la contribution patronale supportée par l'Etat à sept ans.

Tableau 18 : La prise en charge des contributions patronales entre 98 et 2005.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nbre d'entreprises	2060	1046	952	490	854	558	1389	1003
Nbre des bénéficiaires	4820	2400	2279	952	1665	1429	2705	1677

Source : Ministère de l'emploi et de l'insertion des jeunes, 2006.

Conclusion : Les limites des PAE en Tunisie

Jusqu'au milieu des années 1980, les relations de travail se sont inscrites dans un modèle de croissance économique fortement dominé par des interventions publiques. La politique de l'emploi reposait alors sur un triptyque : flexibilité du travail - réglementation du marché du travail - création volontariste d'emplois. Les entreprises (notamment publiques) échappaient à une contrainte de compétitivité intérieure et extérieure.

A partir de la fin des années 1980, dans un contexte de restructuration économique et de mise à niveau des entreprises, l'impératif de l'intégration à l'économie mondiale imposait une redéfinition des politiques publiques, fondées sur des dispositifs de soutien à l'emploi et de valorisation du capital humain.

En dépit des interventions publiques en matière d'emploi, le taux de chômage reste encore élevé et l'accès à l'emploi inégal sur le territoire national et entre les catégories socio-démographiques. Or, les pressions sur le marché du travail deviennent plus fortes. Les demandes additionnelles d'emploi sont estimées à environ 80 000 en moyenne par an pour la période 2002-2006 contre 70 000 au cours de la période 1997-2001 et 63 000 au cours de la période 1986-1996.

Le marché du travail en Tunisie se caractérise par des déséquilibres importants et certaines défaillances : écarts grandissants entre l'offre et la demande d'emploi, inadéquation entre la formation et les besoins du système productif, exposition plus forte aux licenciements économiques. Ces pressions sur le marché du travail pourraient s'accroître avec l'intensification de la concurrence internationale introduite par l'entrée dans une phase active de la mise en place d'une zone de libre-échange avec l'union Européenne.

Les programmes des PAE en Tunisie ont principalement reposé sur des dispositifs d'accompagnement de l'insertion professionnelle, au soutien à la formation professionnelle initiale et continue et à la promotion des micro-entreprises.

Les résultats de ces programmes sont plutôt mitigés. En dépit d'une amélioration relative du fonctionnement du marché du travail, des limites peuvent être relevées.

Les avantages accordés sont inégalement répartis au sein de la population ciblée. Des catégories de la population-cible, comme les travailleurs licenciés et les travailleurs désavantagés ou à risque, profitent peu des dépenses d'encouragement à l'emploi. Par ailleurs, bien que bénéficiant d'un soutien plus actif les jeunes diplômés deviennent une catégorie plus fortement exposée au chômage.

L'effort de soutien à la formation continue reste peu encouragé, et ce d'autant plus qu'il profite dans une large mesure aux grandes entreprises (pour la plupart des entreprises publiques).

La plupart des intermédiaires sur le marché du travail sont concentrés dans les zones urbaines, alors que le taux de chômage est plus élevé dans les zones rurales, et en particulier la région Nord Ouest. Par ailleurs, des incohérences institutionnelles se traduisent par une duplication des mécanismes de soutien, voire des incitations contradictoires.

La problématique de la création d'emplois implique une approche globale des mécanismes de la PAE, même si les priorités et la planification de ces interventions doivent prendre en considération les caractéristiques (profils) des demandeurs d'emploi.

L'approche par PAE conditionne la vision de ce qui est requis pour rétablir les opportunités économiques et pour assurer le bien-être de la population dans son ensemble. Une réforme du marché du travail est nécessaire pour renforcer les déterminants essentiels de la croissance économique et de la création d'emploi décents et viables pour favoriser l'absorption d'une cohorte croissante de diplômés.

L'amélioration de l'employabilité des sortants du dispositif d'éducation et de formation constituera encore un défi majeur pour la Tunisie au cours des deux décennies à venir

Annexes

Annexe 1. Les programmes et mesures pour l'emploi par institution et par population cible

Institutions	Programmes et mesures	Populations cibles
Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant (ANETI)	Stage d'initiation à la vie professionnelles pour les diplômés du supérieur (SIVP1)	Diplômés du supérieur à la recherche d'un premier emploi et inscrits dans un bureau d'emploi et du travail indépendant. Entreprises publiques et privées dans tous les secteurs d'activités.
	Stage d'initiation à la vie professionnelles pour les sortants du 1 ^{er} cycle du supérieur (SIVP2)	Demandeurs à la recherche d'un premier emploi, inscrits dans un bureau de l'ANETI et ayant au moins le niveau de la 9 ^e année de base ou le niveau du 1 ^{er} cycle du supérieur sans succès. Entreprises industrielles, commerciales, artisanales ou de service et les exploitations agricoles.
	Contrat emploi formation (CEF)	Demandeurs à la recherche d'un premier emploi, inscrits dans un bureau de l'ANETI et ayant un diplôme ou un certificat de fin de formation délivré par un établissement de formation professionnelle public ou privé. Entreprises publiques à caractère industriel et commercial ou entreprise privées.
	Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelles (FIAP)	Entreprises ayant des besoins en main d'oeuvre qualifiée difficile à satisfaire. Demandeurs d'emploi difficiles à satisfaire: promoteurs potentiels; travailleurs en difficulté.
	Contrats de formation aux fins de réinsertion (CFFR)	Travailleurs ayant perdu leur emploi pour des motifs économiques ou techniques ou suite à la fermeture subite et illégale des entreprises qui employaient.

Institutions	Programmes et mesures	Populations cibles
Banque tunisienne de solidarité (BTS)	Crédits destinés à la création de microentreprises et la promotion du travail indépendant. Microcrédit	Diplômés du supérieur (jusqu'à 50000 dinars). Diplômés de la formation professionnelle et licenciés concernés par la réinsertion dans le tissu économique (jusqu'à 10000 dinars). Personnes ayant une qualification ou pouvant exercer une activité, ou appartenant à une famille nécessiteuse ou vulnérable.
Banque centrale de Tunisie (BCT), (à travers certaines banques)	Fonds national pour la promotion de l'artisanat et des petits métiers (FONAPRA)	Personnes qualifiées, travailleurs indépendants, artisans et chefs de microentreprises désirant créer ou étendre leurs entreprises ou activités.
Conseils régionaux	Chantiers régionaux et nationaux. Programmes PDR, PDUI et PDRI FRONA	Sans emploi et populations les plus vulnérables. Personnes qualifiées sans emploi ou petits métiers dans les régions rurales et les zones urbaines défavorisées. Artisans.

Source : Barbier (2006)

Annexe 2. Comparaison des dépenses aux PAE au cours du IXème et du Xème Plan

	IXème Plan (1997-2001)	Xème Plan (2002-2006)
Services publics d'emploi et administration	4,30	4,87
Formation à l'emploi	2,56	4,55
Adultes sans emploi et/ou à risque	0,75	2,26
Adultes employés	1,81	2,29
Mesures ciblées aux jeunes	27,79	42,36
Entrée sur le marché ("stages" compris)	2,42	3,83
Formation des jeunes	25,37	38,52
Emplois subventionnés & création d'emplois	65,35	47,01
Subventions salaire/emploi	0,06	0,83
Appui travail indépendant (micro-crédit compris)	52,79	37,04
Création directe d'emplois (travaux publics)	12,50	9,13

Source : estimations de la Banque mondiale basées sur les données des Ministères des Finances, de la Formation Professionnelle, et de l'Agence Tunisienne de l'Emploi

Annexe 3. Taux d'insertion des stagiaires

	SIVP1		SIVP2		CEF	
	Nombre de stagiaires	Taux d'insertion	Nombre de stagiaire	Taux d'insertion	Nombre de stagiaires	Taux d'insertion
1988	1756	nd.	160	nd.	2720	32,4%
1989	2624	nd.	1256	5,6%	3394	51,9%
1990	2065	60,4%	988	1,7%	3770	51,6%
1991	2514	nd.	1376	22,7%	3331	58,5%
1992	2776	10,3%	1504	26,9%	3148	55,4%
1993	2719	16,5%	1658	25,0%	2731	61,3%
1994	3798	11,9%	2924	28,1%	3463	63,0%
1995	4779	38,5%	4432	30,6%	3567	38,5%
1996	2051	51,3%	1864	5,7%	1144	nd.
1997	3226	24,0%	1360	49,4%	1119	60,6%
1998	6362	nd.	2380	nd.	1636	nd.
1999	6906	nd.	2547	nd.	1763	nd.
2000	7171	nd.	2649	nd.	1697	nd.

Source : ATE

Annexe 4. Situation du marché de l'emploi (octobre 2006)

	10 premiers mois 2005	10 premiers mois 2006	%
Offres d'emploi			
Permanent	85785	82438	-3.9
Non permanent	36457	37844	3.8
Total	122242	120282	-1.6
Demande d'emploi			
Nouveaux inscrits	105453	116116	10.1
En fin de mois	101566	105855	4.2

Source : Ministère de l'Emploi et de l'Insertion Professionnelle des Jeunes, Observatoire National de l'Emploi et des Qualifications

Annexe 5. Besoins minimums d'emplois pour stabiliser la situation

	Population 15 ans et plus			Population active			Nombre d'emplois nécessaires pour le maintien des taux d'emploi 2000		
	2000	2010	2020	2000	2010	2020	2000	2010	2020
Algérie	19 681	25 181	30 107	8 154	11 765	12 474	5 726	8 262	8 759
Maroc	19 608	24 921	28 553	10 260	13 309	15 015	9 019	11 699	13 199
Tunisie	6 494	7 726	9 061	3 215	4 002	4 406	2 702	3 364	3 704

Source: FEMISE (2003)

Bibliographie

Anxo Dominique, 2001, "Assesing the influence of Gösta Rehn in France." In Milner H and Wadensjö E (eds), Gösta Rehn and the Swedish Model at Home and Abroad. Ashgate Publishing, UK.

Barbier Jean-Paul, 2006, L'intermédiation sur le marché du travail dans les pays du Maghreb Etude comparative entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, BIT, Département de la stratégie en matière d'emploi.

Morel Sylvie, 2000, Les logiques de la réciprocité : les transformations des relations d'assistance aux Etats-Unis et en France, PUF.

Outin Jean-Luc et Zucker Elisabeth, 1996, « la contrepartie : entre droits et créances », Revue Française des Affaires Sociales, N°3, juillet-septembre, 1996.

Rosanvallon Pierre, 1995, La nouvelle question sociale, Seuil.

Torfin Jacob, 1999, New theories of discourse : Laclan, Mouffe, and Zizek, Blackwell.

www.emploi.nat.tn

www.ins.nat.tn