

Caractéristiques du Marché du Travail en Tunisie,  
Politiques de Développement des Ressources Humaines  
et Politiques d'Emploi.

Situation en 2005

Abdelaziz HALLEB  
Said BEN SEDRINE

**Etude réalisée avec l'appui de GTZ**

Mars 2006

## Sommaire

<b>1</b>	<b>Analyse préliminaire.....</b>	<b>1</b>
1-1	<i>Présentation sommaire du contexte économique et social.....</i>	<i>1</i>
1-2	<i>Caractéristiques du marché du travail .....</i>	<i>6</i>
1-2.1	Le contexte démographique.....	<b>6</b>
1.2.1.1.	Evolution des principaux indicateurs démographiques .....	6
1.2.1.2.	Evolution de la structure par tranche d'âge de la population totale.....	7
1-2.2	L'Offre de Travail (Demande d'emploi) .....	<b>8</b>
1.2.2.1	Croissance de la population active.....	8
1.2.2.2	Facteurs agissant sur l'évolution de la population active .....	8
1-2.3	La Demande de travail (Offre de l'emploi).....	<b>11</b>
1.2.3.1	Distribution de l'emploi sur les branches d'activité.....	12
1.2.3.2	Evolution de l'élasticité de l'emploi par rapport à la production par secteur économique.....	13
1.2.3.3	Coût unitaire de la main-d'œuvre par branche d'activité industrielle.....	13
1.2.3.4	Croissance annuelle de l'emploi .....	14
1-2.4	Le déséquilibre du marché du travail .....	<b>15</b>
1.2.4.1	Evolution du taux de chômage global par genre.....	15
1.2.4.2	taux de chômage selon les régions .....	16
1.2.4.3	Taux de chômage selon l'âge et genre .....	16
1.2.4.4	Evolution du taux de chômage selon le niveau d'instruction .....	17
1.2.4.5	Etablissement d'une typologie des demandeurs d'emploi .....	20
a.	Méthodologie d'analyse.....	20
b.	Cas des diplômés de l'enseignement supérieur .....	21
c.	Cas des diplômés de la formation professionnelle.....	26
d.	Cas des demandeurs d'emploi sans qualification .....	28
1.2.4.6	Etablissement d'une typologie du placement par les bureaux de l'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur. ....	31
<b>2</b>	<b>Analyse des politiques actuelles en fonction des approches et mesures de promotion de l'emploi à court et moyen terme.....</b>	<b>34</b>
2-1	<i>Le levier économique.....</i>	<i>34</i>
2-2	<i>Analyse des politiques actuelles de développement des ressources humaines .....</i>	<i>36</i>
2-2.1	Structure du système de développement des ressources humaines .....	<b>36</b>
2-2.2	Analyse quantitative du fonctionnement du système de développement des ressources humaines .....	<b>36</b>
2-2.3	Analyse qualitative du système de développement des ressources humaines.....	<b>41</b>
a.	Qualité d'acquisition des compétences générales essentielles .....	41
b.	Politique de formation professionnelle .....	43
c.	Politique de l'enseignement supérieur.....	46
d.	Politique de formation continue.....	50
<b>3</b>	<b>Analyse de la politique nationale en matière d'emploi ainsi que des stratégies et programmes de promotion.....</b>	<b>52</b>
3-1	<i>La gestion du déséquilibre du marché du travail.....</i>	<i>52</i>
3-1.1	Les institutions de la gestion du marché du travail .....	<b>52</b>
3.1.1.1	Le Ministère de l'Emploi et de l'insertion professionnelle.....	52

3.1.1.2	L'Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant .....	53
3.1.1.3	L'Agence Tunisienne de Coopération Technique .....	54
3-1.2	Les instruments de la politique active d'emploi .....	<b>55</b>
3.1.2.1	Les Grandes étapes de l'empilement des programmes d'emploi .....	55
3.1.2.2	Les axes d'intervention des programmes d'emploi .....	57
Axe 1-	Aide à l'insertion ou à la réinsertion dans un emploi salarié .....	57
Axe 2-	Formation d'adaptation pour l'insertion ou la réinsertion dans un emploi salarié.....	59
Axe 3 :	Promotion de la micro-entreprise et du travail indépendant .....	60
Axe 4 :	Amélioration de l'intermédiation sur le marché du travail .....	64
3.1.2.3	Evolution de l'effectif des bénéficiaires de la politique active d'emploi .....	65
Les instruments	du Fonds 21-21 deviennent dominants. ....	65
La politique active	de l'emploi élargit son champ d'action. ....	65
3-2	<i>Les acquis et les limites de la politique active du marché du travail</i> .....	69
3-2.1	Les acquis de la politique active de l'emploi .....	<b>69</b>
3-2-1-1	Une politique d'emploi qui agit sur plusieurs causes du chômage.....	69
3.2.1.2	Une politique active de l'emploi qui couvre toutes les catégories en difficulté d'insertion professionnelle .....	70
3-2.2	Les limites de la politique active de l'emploi.....	<b>72</b>
<b>4</b>	<b>Evaluation des forces et faiblesses de la politique de l'emploi.....</b>	<b>73</b>
4-1	<i>La notion d'emploi durable dans le contexte de la mondialisation</i> .....	73
4-1.1	La sécurité de l'emploi, préoccupation internationale des politiques de l'emploi .....	<b>73</b>
4-1.2	Instabilité et insécurité de l'emploi versus stabilité et sécurité .....	<b>74</b>
4-2	<i>Déterminants économiques de l'emploi durable en Tunisie</i> .....	75
4-2.1	Les mesures économiques favorables à l'investissement privé .....	<b>75</b>
4-3	<i>Déterminants de l'employabilité des jeunes en Tunisie</i> .....	76
4-3.1	Construire le système d'éducation et de formation : .....	76
4-3.2	Promouvoir une nouvelle politique de gestion des ressources humaines en entreprise.....	78
4-3.3	Renforcer le pilotage de la formation par la demande en compétences des entreprises.....	80
4-3.4	Assurer la convergence entre formation initiale et continue dans la perspective de la formation tout au long de la vie.....	82
4-3.5	Améliorer l'efficacité de la politique de gestion active du marché du travail .....	83
4.3.5.1	Améliorer l'efficacité des services publics d'emploi .....	83
4.3.5.2	Améliorer l'efficacité et l'équité des programmes d'emploi.....	85
4-3.6	Promouvoir le dialogue social permanent au niveau de l'entreprise et de la branche. ....	<b>86</b>

# 1 Analyse préliminaire

## 1-1 *Présentation sommaire du contexte économique et social*

La Tunisie a accordé une attention particulière et constante à la problématique du non emploi depuis le début des années 60.

Durant les deux décennies 60,70 le traitement adopté était surtout basé sur **l'emploi dans le secteur public** pour la population urbaine, par le recours à des **chantiers d'aménagement du territoire** pour la population rurale et sur **l'émigration vers Europe** qui avait alors besoin de main d'œuvre et qui encourageait cette émigration.

A partir du milieu des années 70, **l'investissement dans l'industrie manufacturière** a été encouragé en tant que solution pour la création d'emploi. En contre partie de cette création d'emploi, les entreprises produisant pour le **marché local**, dans un objectif **d'import-substitution**, ont bénéficié d'une **protection tarifaire** élevée et celles produisant totalement pour l'export ont bénéficié **d'avantages fiscaux**.

L'Europe a encouragé la politique d'investissement pour l'exportation dans la mesure où les entreprises exportatrices étaient en général à forte participation européenne et produisaient surtout en **sous-traitance** pour le compte d'entreprises européennes, ce qui constituait une alternative à la politique d'émigration qui a commencé à connaître ses limites sociales en Europe à partir du début des années 70. Les produits manufacturés exportés vers l'Europe à partir d'une matière première européenne étaient **exonérés du paiement de droits de douane à l'entrée en Europe**.

L'économie tunisienne était, à l'époque, fortement administrée. En plus d'une **forte présence du secteur public** dans la production industrielle, agricole et de services, **le secteur privé était soumis à un contrôle serré** que l'administration exerçait principalement par le biais des autorisations, de la politique des prix et des licences d'importation et d'exportation.

Cette politique de forte administration de l'économie a abouti, au milieu des années 80, à une crise aiguë dont les symptômes annonçaient, de plus en plus clairement, l'incompatibilité grandissante de ce système avec les exigences d'équilibres macro-économiques, de croissance et d'emploi. **Libéralisation de l'économie et réhabilitation des mécanismes du marché** devenaient des **impératifs** dont la prise en compte rendait inévitable un **ajustement structurel** en profondeur de l'économie et des politiques économiques.

L'ajustement structurel a été décidé en 1986. Il a donné lieu à un train de réformes, engagées de façon effective à partir de fin 1987. Les entreprises publiques opérant dans la production industrielle et de services ont été totalement, mais graduellement, **privatisées**. L'investissement a été libéralisé et la création des nouvelles entreprises de production de biens et de services devenaient le fait du secteur privé. **Le recrutement dans la fonction publique est surveillé de très près et centralisé**. Sauf dans certains secteurs comme l'éducation ou la santé, les recrutements dans la fonction publique ne sont autorisés que dans la limite du remplacement des départs à la retraite.

Actuellement, l'entreprise publique n'est plus présente dans le secteur concurrentiel à l'exception du secteur bancaire. Cependant les utilités (électricité, eau, transport ferroviaire et terrestre collectif) sont encore en situation de monopole public tout comme le secteur des mines et de l'énergie. Il existe aussi des entreprises publiques dans le secteur de la production agricole; mais un vaste programme d'installation de sociétés privées de mise en valeur a été mis en route sur des terres agricoles propriétés du domaine public. Ce programme se trouve à un stade avancé de sa réalisation.

Les réformes engagées depuis le début des années 90 ont permis l'émergence d'une économie de marché intégrée à l'économie mondiale. L'adhésion au GATT, avant la création de l'OMC, puis l'instauration de la zone de libre échange euro-méditerranéenne ont concrétisé cette ouverture sur l'économie mondiale. Un programme de **mise à niveau de l'économie** a été adopté depuis 1996. Ce programme a pour objectif **l'amélioration de la compétitivité des entreprises tunisiennes**. Au stade actuel de sa mise en œuvre, ce programme aura permis à la Tunisie d'accéder rapidement au statut de pays émergent. En une quinzaine d'année d'ouverture de son économie, la Tunisie a plus que triplé son revenu par tête d'habitant, qui est passé de 870 \$ en 1987 à 2862 \$ en 2004.

Cependant et conséquemment à la restructuration de l'économie, **le profil des offres d'emploi a commencé à changer à un rythme beaucoup plus rapide que celui des demandeurs d'emploi**. La tension sur le marché de l'emploi qui a résulté de cette évolution était devenue telle que la politique de l'emploi a dû subir, à partir du début des années 1990, des adaptations successives pour y faire face.

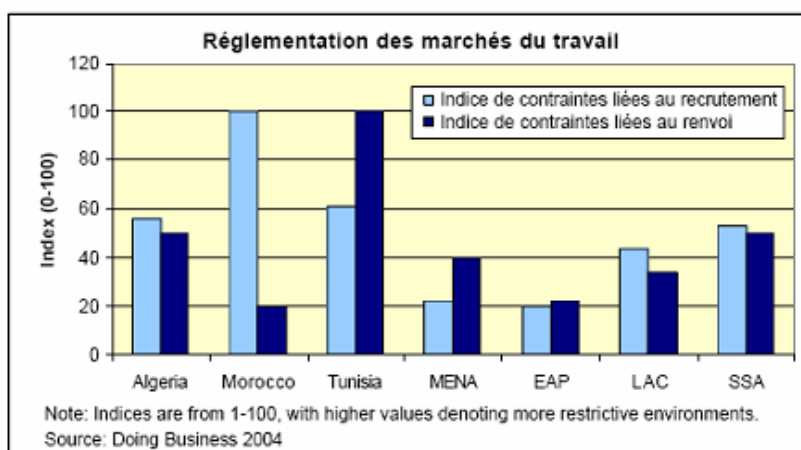
Au cours des années 1990, **le taux de chômage a, certes, continué à augmenter, mais, grâce en partie aux adaptations apportées à la politique de l'emploi, le rythme de cette augmentation a été de moins en moins rapide, et le taux de chômage a plafonné à un maximum de 15,8% en 1999, pour entamer ensuite un mouvement vers la baisse**.

A partir du début des années 1990, la création d'emplois se faisait de plus en plus dans le secteur privé et dans des entreprises de petite taille et de moins en moins dans la fonction publique et dans les grandes entreprises publiques. Les caractéristiques de l'emploi offert et les modes de recrutement utilisés ont évidemment profondément changé. Placés dans un contexte de concurrence, les PME privées sont devenues de plus en plus soucieuses de leur compétitivité, et elles ont commencé à arrêter leurs politiques de recrutement sur cette base.

Pour maîtriser le déséquilibre entre l'offre et la demande d'emploi engendré par cette mutation, les pouvoirs publics ont entrepris des changements en profondeur de leurs modes d'intervention pour s'orienter vers une « **politique active de l'emploi** » basée sur une **stratégie de réforme et de développement de la formation professionnelle, une forte redynamisation de la Taxe à la Formation Professionnelle, instrument de base de financement de la formation continue ; mais aussi sur la mise en œuvre d'une batterie très étendue d'instruments d'appui à l'insertion, d'adaptation professionnelle et d'incitation/préparation au travail indépendant par la création de micro-entreprises.**

En parallèle, **le code du travail a fait l'objet de deux réformes substantielles** successives. La première, opérée en 1994 <sup>(1)</sup> a touché **le droit commun du licenciement**, le règlement des conflits individuels et collectifs, la représentation du personnel dans l'entreprise et le rôle de l'inspection du travail. La deuxième réforme, opérée en 1996 <sup>(2)</sup> a essentiellement introduit une réglementation des nouvelles formes d'emploi (**contrat de travail à durée déterminée, travail à temps partiel**, etc....) et des modifications portant sur **le droit au licenciement économique** ainsi que sur les règles relatives à l'embauchage et aux conditions de travail et de salaire.

Cependant, les procédures de licenciement restent parmi les plus restrictives au monde (voir graphique ci-après). Un travailleur licencié peut entamer une procédure judiciaire qui risque de coûter très cher à l'entreprise.



<sup>1</sup> loi n°94-2

<sup>2</sup> loi n° 96-6

En matière de développement des ressources humaines, le système de **formation professionnelle**, qui cible la qualification de la main d'œuvre d'exécution et du personnel d'encadrement intermédiaire, a bénéficié dès le milieu des années 1990 d'une réforme en profondeur pour le mettre en harmonie avec les exigences de **mise à niveau de l'industrie en vue de l'instauration d'une zone de libre échange avec l'UE à l'horizon 2008**.

Cette réforme, basée sur le **pilotage de la formation par les besoins en qualification de l'économie** et sur la formation avec l'entreprise (**formation en alternance**), a commencé à transformer l'image de la Formation Professionnelle tant auprès des jeunes que des entreprises. L'amélioration de cette image a été obtenue grâce au développement du **partenariat avec la profession**, aux **nouvelles méthodes pédagogiques** introduite par **l'ingénierie de la formation**, à l'amélioration des pratiques de gestion des Centres de formation et à **l'extension de leur capacité d'accueil**. Elle a cependant connu quelques **lenteurs dans sa mise en œuvre** <sup>(3)</sup> et dix ans après son démarrage, certaines de ses composantes n'ont pas encore pu être concrétisées et ce dans une bonne partie du dispositif de formation.

Par ailleurs, la recherche de modalités appropriées d'articulation entre la Formation Professionnelle et l'Enseignement Scolaire, sur une base de complémentarité telle que prévue dans les réformes de 1991 et de 2002, a achoppé d'une façon chronique sur deux facteurs principaux :

- a. les **lenteurs** enregistrées dans la mise en œuvre effective du **processus d'éradication de l'échec scolaire** et, par la même, de concrétisation du caractère obligatoire de l'enseignement de base.
- b. l'absence, au sein des établissements scolaires, **d'un système d'information et de conseil** de nature à faciliter **l'orientation volontaire** des jeunes vers la formation professionnelle avant le constat d'un échec scolaire définitif.

***Il en est résulté qu'un grand nombre de jeunes <sup>(4)</sup> continuent à quitter l'enseignement de base sans qualification et sans perspectives d'acquiescer objectivement une qualification professionnelle. A ceux là viennent s'ajouter les abandons de l'enseignement secondaire qui, pour diverses raisons, ne rejoignent pas la formation professionnelle.***

---

<sup>3</sup> Rapport de la Banque Mondiale, Stratégie d'emploi en Tunisie, Février 2003, Volume 1, page 106.

<sup>4</sup> En 2003, les abandons scolaires de l'enseignement de base ont atteints 80 mille jeunes, sur une cohorte de l'ordre de 200 mille.

Parallèlement à cela, et sous la pression d'une affluence toujours croissante du nombre de bacheliers, le système d'enseignement supérieur, est soumis principalement à un impératif d'accroissement quantitatif de sa capacité d'accueil. Les réformes structurelles visant l'amélioration de l'employabilité des diplômés ne bénéficient qu'aux nouvelles créations. Les anciennes filières à effectif élevé, mises en place dans les années 1970 et 1980, ont continué à fonctionner sans changement significatif. Le fait saillant des années 1990 dans ce secteur est la mise en œuvre rapide et intensive du **système des instituts supérieurs technologiques qui a, certes, contribué à changer le paysage universitaire tunisien**, mais il n'en reste pas moins que la part des formations techniques en relation avec les besoins de l'économie demeure en déficit par rapport aux exigences du nouvel équilibre du marché du travail.

Globalement, le décalage qualitatif et quantitatif entre les besoins de l'économie et les formations supérieures s'est manifesté dès le milieu des années 1990. Le phénomène a commencé à prendre une allure chronique dès la fin de la décennie, faisant ainsi de l'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur un fait d'actualité et une priorité politique. Une **conférence nationale sur l'emploi** organisée au mois de juillet 1998 et couronnée par une **déclaration nationale sur l'emploi**, a examiné les différentes problématiques ayant une incidence sur l'emploi et a préconisé un plan d'action détaillé dont la mise en œuvre a été entamée dès Novembre 1998 par la décision de créer un **fonds national pour l'emploi (21-21) et l'inscription de l'emploi comme principale priorité au programme électoral présidentiel de 1999, priorité reconduite dans le cadre du programme présidentiel « la Tunisie de demain » (2004-2009)**.

C'est dans ce contexte que se pose actuellement le problème de l'emploi en Tunisie.

## 1-2 Caractéristiques du marché du travail

### 1-2.1 Le contexte démographique

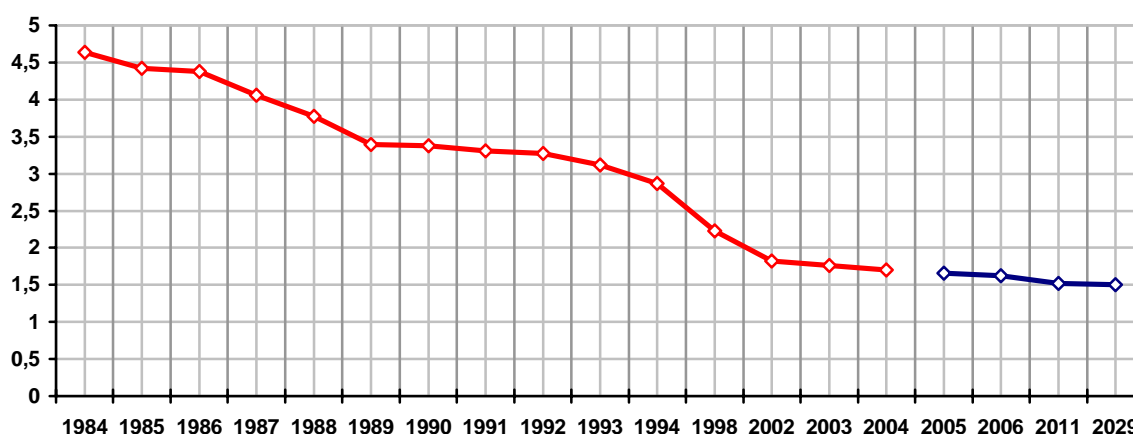
#### 1.2.1.1. Evolution des principaux indicateurs démographiques

Dès le début des années 60, la politique de développement économique et social de la Tunisie s'est appuyée sur l'idée que la pression démographique constitue une contrainte qu'il convient de maîtriser pour faire face aux besoins fondamentaux de la population dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la santé et de l'emploi.

De ce fait, la Tunisie a engagé très tôt un programme de planning familial dont l'objectif est la réduction de la fécondité. Ce programme a donné des résultats significatifs puisque le taux d'accroissement démographique a baissé de 3.0 % en 1966 à 0,94 % en 2004 (5). Il poursuivra sa baisse pour atteindre 0,81 % en 2011. Ainsi la population n'a dépassé la barre de dix millions qu'en 2005 et le nombre d'habitants restera en deçà de 12 millions jusqu'à 2030.

Le pays est ainsi définitivement sorti de la phase de l'explosion démographique. L'indice synthétique de fécondité, (ISF) (6), est passé de 4.64 à 1.82 entre 1984 et 2002. Toutes les régions du pays ont vu leur niveau de fécondité se réduire dans des proportions importantes. Dans certaines régions, l'ISF est pratiquement au niveau de remplacement des générations.

Graphique 1 : Evolution de l'indice synthétique de fécondité



<sup>5</sup> A ce rythme lent de croissance démographique il faut plus de 60 ans pour que la population du pays double, alors que la croissance démographique des années 60 aurait pu faire la faire doubler en moins de 25 ans. Cf. Ministère de développement, Rapport sur le développement humain en Tunisie, 1999

<sup>6</sup> L'indice synthétique de fécondité intègre les taux de fécondité selon l'âge ainsi que la structure de la population par âge.

### 1.2.1.2. Evolution de la structure par tranche d'âge de la population totale

Comme conséquence du processus de maîtrise de la démographie, la pyramide des âges a déjà connu des transformations importantes et en connaîtra d'autres plus profondes à long terme.

En effet, la tranche d'âge inférieure à 15 ans, qui représentait près de la moitié de la population au début des années 60, a enregistré une régression continue pour ne plus représenter actuellement que le quart de la population ( 27% en 2004 ). Cette tendance va se poursuivre pour ramener la part de cette tranche à moins de 20% à partir de 2010.

Par contre, la proportion de la tranche d'âge 15-59 ans, soit la tranche d'âge concernée par le marché de l'emploi, continue encore d'augmenter pour atteindre voire dépasser 68% à partir de 2010. La pression sur le marché de l'emploi n'a pas encore été atténuée par la transition démographique et cette pression se maintiendra encore pendant près de 10 ans et ne commencera à baisser de manière significative qu'après 2020.

Tableau n°2 : Evolution de la structure par âge de la population (en%)

						Projection				
	1966	1975	1984	1994	2004	2009	2014	2019	2024	2029
0- 4 ans	18.6	16.0	14.6	11.0	8.1	6.9	6.7	6.4	6.0	5.3
5- 14 ans	27.9	27.8	25.1	23.8	18.6	15.3	13.5	12.8	12.5	12.0
15 – 59 ans	48.0	50.4	53.6	56.9	<b>64.0</b>	<b>68.3</b>	<b>69.0</b>	<b>68.0</b>	<b>66.4</b>	<b>64.9</b>
60 ans et plus	5.5	5.8	6.7	8.3	9.3	9.5	10.8	12.8	15.1	17.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

**Cependant, cette pression sur le marché de l'emploi est accompagnée d'une maturation de la pyramide des ages de la population avec une marge entre la croissance de la population économiquement active et celle de la population économiquement dépendante parmi les plus grandes au monde. Comme l'a montré l'expérience de l'Asie de l'Est dans les années 80, ce différentiel, appelé cadeau démographique, représente une opportunité à saisir pour accélérer la croissance économique grâce à une accumulation plus rapide des facteurs de production.**

## **1-2.2 L'Offre de Travail (Demande d'emploi)**

### **1.2.2.1 Croissance de la population active**

Comme dans tous les pays, la population d'âge actif (15-59 ans) n'est pas totalement active c'est-à-dire présente sur le marché de l'emploi. Une partie de cette population ne travaille pas et ne cherche pas à travailler pour des raisons scolaires, de service national ou autres.

Le Taux d'Activité, rapport de la population active à la population d'âge actif, est variable selon l'âge, le genre et le milieu de résidence.

En 2004, le taux d'activité constaté par le recensement général de la population est de 45,8%, en régression par rapport à son niveau de 1994 (48,4%). Ce phénomène de régression se manifeste depuis le milieu des années 1980 comme suite à l'accroissement du taux de scolarisation dans le secondaire et surtout le supérieur, l'entrée sur le marché du travail se faisant de plus en plus tardivement.

Evolution du taux d'activité 1966-2004

	<b>1966</b>	<b>1975</b>	<b>1984</b>	<b>1994</b>	<b>2004</b>
Taux global d'activité (en %)	45.6	50.2	50.5	48.4	45.8

Du fait de l'entrée tardive sur le marché de l'emploi et de la réduction du taux d'activité, l'accroissement de la population active enregistre un rythme de moins en moins rapide (1,8% en 2004 comparé à 4,5% en 1975), comme le montre le tableau ci-après, quoique à un niveau encore élevé.

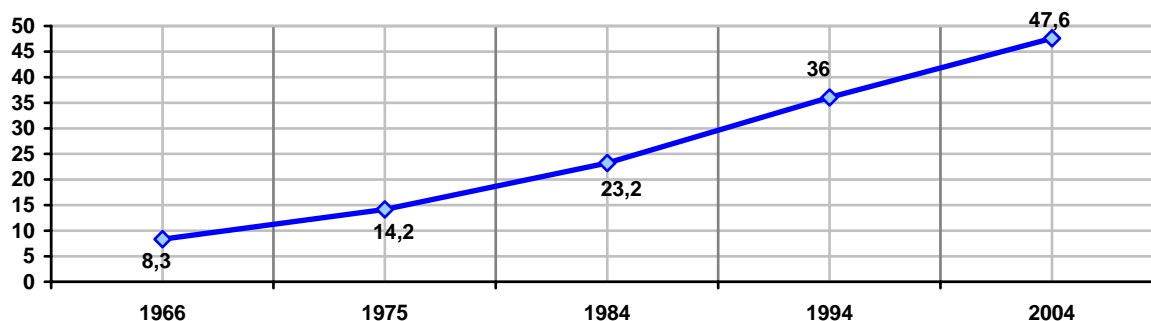
Evolution de la population active en milliers, 1966-2004

Année	<b>1966</b>	<b>1975</b>	<b>1984</b>	<b>1994</b>	<b>2004</b>
Population active	1.094	1.622	2.137	2.772	3.329
Taux de croissance annuel moyen		4.5%	3.1%	2.6%	1,8%

### **1.2.2.2 Facteurs agissant sur l'évolution de la population active**

A côté de son entrée de plus en plus tardive sur le marché de l'emploi, la population active se caractérise aussi par l'accroissement de son niveau d'instruction. En 1966, seuls 8,6% de cette population avait achevé la scolarité secondaire. En 2004, près de la moitié de cette population (47,2%) a achevé le cycle secondaire ou un cycle supérieur. Les deux effets sont évidemment liés : c'est la scolarisation de plus en plus longue qui provoque une entrée plus tardive sur le marché l'emploi.

Graphique 2: Evolution de la part de la population active ayant le niveau du secondaire ou du supérieur (en % du total de la population active)



Le

taux d'activité féminin est encore nettement plus faible que le taux d'activité masculin. Mais cette différence varie fortement selon les tranches d'âge et le niveau scolaire.

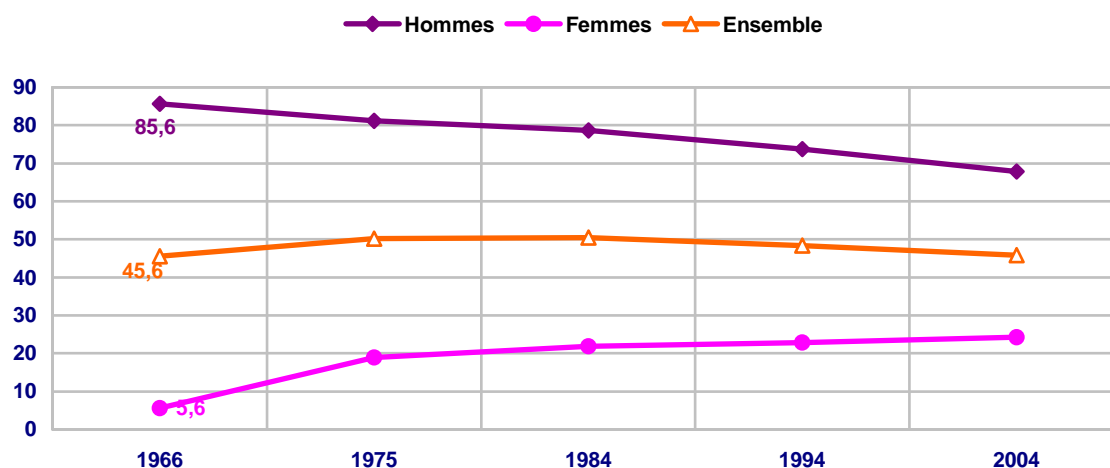
Globalement, le taux d'activité masculin est voisin de 75% alors que celui des femmes n'atteint pas encore 25%. De ce fait et en 2004, trois hommes adultes sur quatre travaillent ou sont à la recherche d'un travail alors que seulement une femme sur quatre travaille ou est à la recherche d'un travail, les autres étant en dehors du marché de l'emploi.

Cependant le taux d'activité féminin est en croissance continue ; en 2004 près de 24% des femmes sont présentes sur le marché de l'emploi alors qu'elles n'étaient que 5,6% à l'être en 1966.

Evolution du taux d'activité par genre 1966-2004

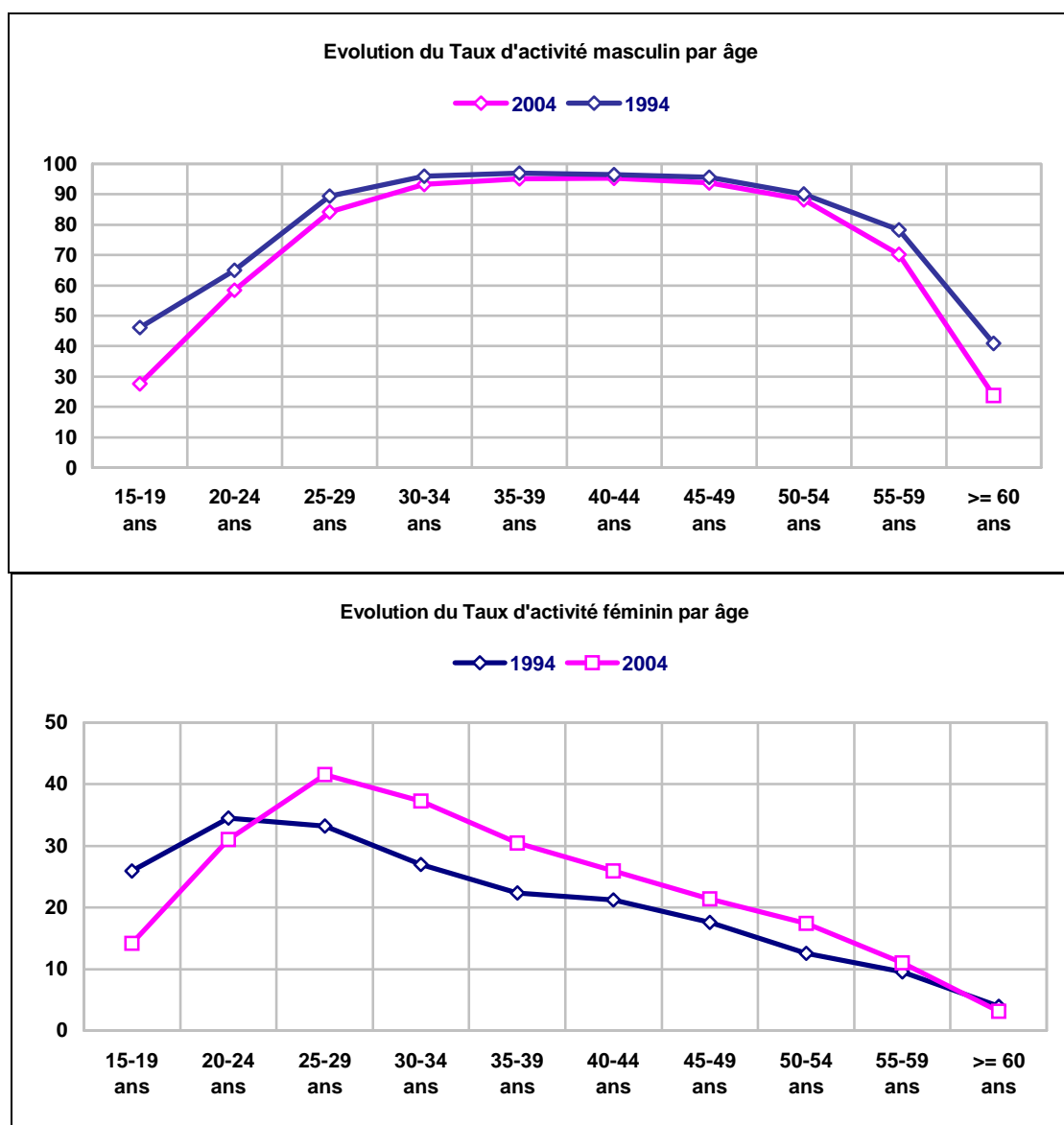
	1966	1975	1984	1994	2004
Taux global d'activité (en %)	45.6	50.2	50.5	48.4	45.8
Hommes	85.5	81.1	78.6	73.8	67.8
Femmes	5.6	18.9	21.8	22.9	24.2

Evolution du taux d'activité par genre en %



De plus, l'examen plus détaillé de l'évolution entre 1994 et 2004 du taux d'activité selon les tranches d'âge montre que :

- Pour les hommes, il y a une décroissance du taux d'activité jusqu'à 34 ans, confirmant la scolarisation plus longue et l'entrée de plus en plus tardive sur le marché de l'emploi ainsi qu'une autre décroissance à partir de 55 ans révélateur d'une sortie précoce du marché de l'emploi correspondant probablement à des retraites anticipées suite à des restructuration d'entreprises.
- Pour les femmes, il y a la même décroissance pour les tranches d'âge inférieure à 24 ans correspondant à une scolarisation plus longue, par contre et au-delà de 24 ans on constate un accroissement systématique du taux d'activité féminin atteignant près de 10 points entre 25 et 39 ans.



### **1-2.3 La Demande de travail (Offre de l'emploi)**

En première approximation on peut mesurer la demande totale de travail faite par les entreprises par l'effectif de la population occupée. Cet effectif a atteint 2,855 millions en 2004 enregistrant un accroissement annuel moyen de 2.1% sur la décennie 1994-2004. Ce rythme de croissance est plus faible que celui enregistré au cours de la décennie précédente 1984-1994(2.7%), lui-même plus faible que le taux de 3.0% enregistré au cours de la décennie 1975-1984.

	<b>1975</b>	<b>1984</b>	<b>1994</b>	<b>2004</b>
Population active occupée en millions	1.367	1.786	2.321	2.855
Croissance annuelle moyenne		3.0 %	2.7 %	2.1 %

Cependant le taux de croissance de la population occupée au cours de la décennie 1994-2004, et donc de l'offre additionnelle d'emploi de la part des entreprises, a été plus élevé que celui de la demande d'emploi au cours de la même période, 2.1% contre 1.8%, alors qu'au cours des deux décennies précédentes, les deux taux étaient voisins.

	1966/1975	1975/1984	1994/1984	2004/1994
Taux de croissance annuel moyen de la population active	4.5%	3.1%	2.6%	1,8%
Taux de croissance annuel moyen de la population active occupée		3.0%	2.7%	2.1%

En fait, et pour bien mesurer la création d'emploi réelle par l'économie au cours de la période 1994-2004, il y aurait lieu de majorer le nombre de postes d'emploi effectivement occupés (2,855 millions) par celui des offres d'emploi des entreprises restées non satisfaites pour des raisons de non disponibilité de demandeurs ayant le profil requis ou acceptant les conditions offertes (région, salaire, etc.).

Cette réserve d'emploi est difficilement mesurable à partir des statistiques. Seules des enquêtes lourdes pourraient quantifier les offres d'emploi non satisfaites et en caractériser les raisons. Mais les instruments de promotion de l'emploi essayent, comme on le verra plus loin, d'exploiter empiriquement ce gisement.

### **1.2.3.1 Distribution de l'emploi sur les branches d'activité**

Dès le milieu des années 1990, le secteur des services est devenu le plus grand employeur. Cette tendance s'est accentuée au cours de la décennie 1994-2004 et le secteur des services emploie actuellement près de la moitié de la population active occupée alors qu'il n'en employait que le tiers, il y vingt ans.

Il y a lieu également de noter la transformation du secteur agricole qui n'emploie plus en 2004 que 16,3% de la population active occupée contre 28,1% en 1984.

#### **Répartition de la population active occupée selon les grands secteurs d'activité économiques (Effectifs en millions)**

	<b>1975</b>	<b>1984</b>	<b>1994</b>	<b>2004</b>
Agriculture	0.533	0.502	0.508	0.465
Industrie	0.410	0.656	0.812	0.979
Service	0.424	0.629	1.000	1.410
Total	1.367	1.786	2.321	2.855

#### **Répartition de distribution sectorielle la population active occupée (en pourcentage)**

	<b>1975</b>	<b>1984</b>	<b>1994</b>	<b>2004</b>
Agriculture	39.0	28.1	21.9	16.3
Industrie	30.0	36.7	35.0	34.3
Service	31.0	35.2	43.1	49.4
Total	100	100	100	100

Ces données traduisent deux faits importants :

- le début de transformation de l'économie tunisienne vers une économie où l'emploi se crée essentiellement dans les services et qui tend ainsi vers un modèle européen.
- L'externalisation des services qui étaient auparavant assurés en interne dans les entreprises industrielles, comme suite au recentrage de ces entreprises sur le cœur de leur métier.

### **1.2.3.2 Evolution de l'élasticité de l'emploi par rapport à la production par secteur économique**

L'élasticité de l'emploi par rapport à la production mesure le taux de croissance de l'emploi généré par 1% de la croissance de la production. Au cours des années 1990, cette élasticité a fléchi, passant de 0.7 au début de la décennie à 0.5 vers sa fin. Cela traduit une intensité capitaliste plus forte dans les combinaisons productives, au détriment de la création d'emploi.

#### **Elasticité de l'emploi par rapport à la production**

	1989-94	1994-97	1997-2001
Elasticité Totale	0.7	0.5	0.5
Elasticité Totale (Agriculture et administration publique exclues)	1.1	0.5	0.5
Agriculture	-0.1	0.5	1.6
Economie Hors agriculture	1.0	0.7	0.5
dont secteur manufacturier	0.6	0.7	0.5
Services	1.1	0.5	0.5

Source : Estimation de la Banque Mondiale. République tunisienne, Stratégie de l'emploi, 2003.

### **1.2.3.3 Coût unitaire de la main-d'œuvre par branche d'activité industrielle**

Une enquête menée par l'ONUDI auprès d'entreprises industrielles a montré que les coûts unitaires dans les deux principales branches de l'industrie manufacturière tunisienne (Textiles Habillement et Machinerie et matériel électrique) sont plus élevés que ceux des pays semblables de l'Asie du Sud Est.

#### **Coût unitaire de la main-d'œuvre, Tunisie et comparateurs :**

##### **Proportion de la masse salariale dans la valeur ajoutée totale**

	Textiles et vêtements		Machinerie et matériel électrique		Total secteur manufacturier	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998
Tunisie	0.52	<b>0.43</b>	0.46	<b>0.33</b>	0.32	<b>0.29</b>
Maroc	0.57	0.55	0.52	0.50	0.40	0.37
Indonésie	0.20	<b>0.17</b>	0.18	<b>0.16</b>	0.14	<b>0.18</b>
Malaisie	0.43	<b>0.34</b>	0.29	<b>0.26</b>	0.28	<b>0.25</b>
Philippines	0.39	<b>0.32</b>	0.28	<b>0.24</b>	0.20	<b>0.17</b>

Source : Base de données des statistiques industrielles ONUDI.

L'industrie tunisienne sera de ce fait de moins en moins compétitive dans les activités à faible qualification, à faible valeur ajoutée. Elle peut par contre maintenir voire améliorer sa compétitivité pour les activités à forte valeur ajoutée nécessitant une main d'œuvre plus qualifiée.

L'option pour le changement de modèle de compétitivité par le développement d'une économie fondée sur la connaissance, un modèle de

croissance économique riche en emplois qualifiés est déjà prise. Elle constitue la trame de fond de la politique gouvernementale pour la période 2005-2009.

#### **1.2.3.4 Croissance annuelle de l'emploi**

En terme absolu, l'économie tunisienne a créé en moyenne au cours de la décennie 1994-2004 près de 53 mille emplois additionnels par an, soit le même niveau création qu'au cours de la décennie 1984-1994. **L'ouverture de l'économie tunisienne sur l'économie mondiale n'a pas engendré de perte au niveau de la création d'emploi, comme il était à craindre.**

En terme de répartition sectorielle, le secteur des services a créé 410 mille emplois sur la décennie 1994-2004 contre 167 mille pour l'industrie, alors que l'agriculture en a perdu 43 mille. Notons que sur la décennie précédente, 1975-1984, les services n'avaient créées que 205 mille emplois contre 246 mille pour l'industrie. La tendance de création de plus d'emploi dans les services se confirme et se renforce.

#### **Evolution de la population active employée et de la création annuelle d'emploi**

	<b>1975</b>	<b>1984</b>	<b>1994</b>	<b>2004</b>
Population active occupée (en millions)	1.367	1.786	2.321	2.855
Création annuelle moyenne nette d'emploi (en milliers)		46.7	53.4	53.4

#### **Répartition de la population de la création d'emploi selon les grands secteurs d'activité économiques**

	<b>1966/1975</b>	<b>1975/1984</b>	<b>1984/1994</b>	<b>1994/2004</b>
Agriculture		-3,4	0,7	-4,8
Industrie		27,3	17,4	18,6
Service		22,8	41,3	45,6
Total		46.7	53.4	53.4

### **1-2.4 Le déséquilibre du marché du travail**

Au cours de la décennie 1994-2004, l'effectif absolu des personnes à la recherche d'un emploi n'a augmenté que de près de 20 mille alors qu'il croissait de 100 mille tous les dix ans au cours de deux précédentes décennies.

#### **Evolution des indicateurs du non emploi (1975-2004)**

<b>Année</b>	<b>1975</b>	<b>1984</b>	<b>1994</b>	<b>2004</b>
Population active 15 ans et plus (en millions)	1.622	2.137	2.772	3.329
Population active occupée 15 ans et plus (en millions)	1.367	1.786	2.321	2.855
Effectifs des non employés (en millions)	0.255	0.351	0.451	0.474
Accroissement absolu des non employés (en milliers)		96	100	23
Taux de chômage global	15,7%	16,4%	16,2%	14,2%
Taux de chômage 18-59 ans		11,5%	15,6%	13,9%

#### **1.2.4.1 Evolution du taux de chômage global par genre**

Les documents des recensements de la population ne traitent au niveau des détails que du chômage de la tranche d'âge 18-59 ans. Dans ce qui suit, on n'analysera que celui-ci.

Le taux de chômage des 18-59 ans a enregistré en 2004 une baisse de près de 2 points par rapport à son niveau de 1994, passant de 15,6% à 13,9%.

Comme en 1994, le taux de chômage des femmes est plus élevé en 2004 que celui des hommes, 16,7% contre 12,9%, soit près de 4 points de différence. Cependant, cette différence était plus faible en 1994. En effet à cette dernière date, le taux de chômage des femmes s'est élevé à 17,2% contre 15% pour les hommes, soit deux points de différence.

#### **Population active 18-59 ans et taux de chômage par genre -2004**

	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>	<b>Total</b>
Population active 18-59 ans en millions	2,268	0,837	3,105
Chômeurs 18-59 ans en milliers	292,9	139,9	432,9
Taux de chômage en % (2004)	12,9 %	16,7 %	13,9 %
Taux de chômage en 1994	15,0 %	17,2 %	15,6 %

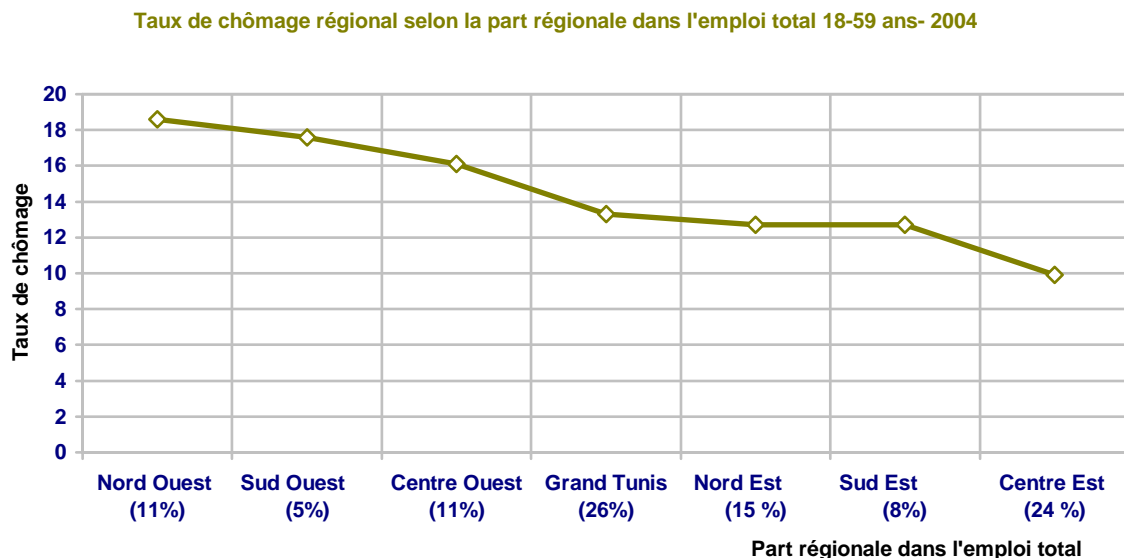
**La réduction du taux de chômage, constatée au cours de la décennie 1994-2004, a davantage profité aux hommes qu'aux femmes.**

### **1.2.4.2      taux de chômage selon les régions**

Le taux de chômage varie aussi selon les régions. En 2004, il enregistre sa valeur minimale au Centre-Est (10%) (Région à activité économique diversifiée et dynamique) et sa valeur maximale au Nord-Ouest (18%) (Région agricole) et Sud-Ouest (18%) (Région minière).

Ainsi, le taux de chômage est fortement corrélé à la région de résidence de la famille des demandeurs d'emploi. La mobilité et les migrations inter-régionales ne permettent pas de rattraper le différentiel du taux de chômage. Cependant l'effet des migrations intérieures vers la région de Tunis est significatif puisque le taux de chômage de cette région est assez élevé (13,3%) malgré le dynamisme de son économie.

A l'exception de la région de Tunis, le marché du travail reste à caractère régional. Le développement économique du Grand Tunis subit ainsi une forte pression de la demande nationale d'emploi dans la mesure où un flux important des demandeurs d'emplois, notamment diplômés, se dirige vers le Grand Tunis.

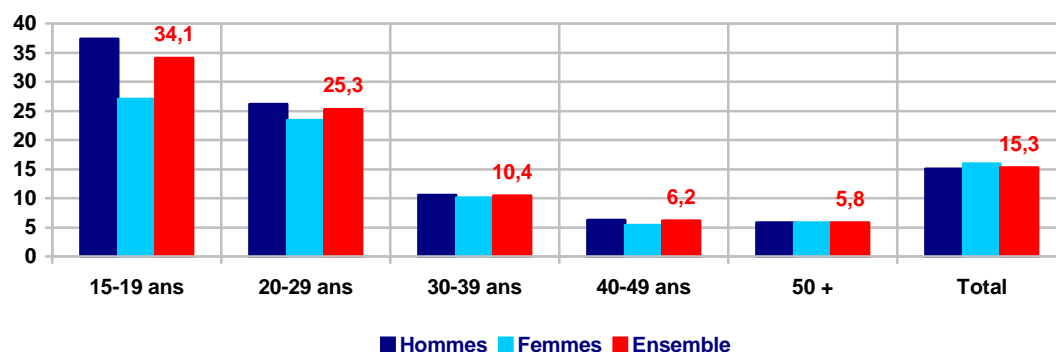


### **1.2.4.3      Taux de chômage selon l'âge et genre**

En Tunisie, le chômage est essentiellement un chômage de jeunes et il est lié beaucoup plus à la non insertion ou à l'insertion difficile qu'au licenciement. En 2001, le taux de chômage pour les tranches d'âge inférieures à 30 ans a voisiné 30% soit le double du taux de chômage général. Cette situation est caractéristique des pays où le système scolaire et de formation n'est pas solidement connecté au milieu économique. En effet, mal informés sur les conditions de travail et ses exigences, les diplômés ont des profils ou bien formulent des exigences,

notamment salariales, incompatibles avec la réalité ; ce qui rend difficile leur première insertion.

Taux de chômage par genre selon la tranche d'âge - 2001



#### 1.2.4.4 Evolution du taux de chômage selon le niveau d'instruction

Au cours des deux dernières décennies, les caractéristiques éducatives des chômeurs ont connu un changement continu. Cependant, les deux phénomènes les plus importants à signaler en 2004 sont la persistance d'un nombre élevé de chômeurs n'ayant pas dépassé le niveau éducatif du primaire, d'une part et la montée rapide de l'effectif de chômeurs diplômés de l'enseignement supérieur, d'autre part.

#### Distribution des chômeurs par niveau d'éducation

	1984	1994	2004
	Effectif en milliers	Effectif en milliers	Effectif en milliers
Analphabète	85,0	92,1	52,4
Primaire	111,2	180,4	179,6
Second cycle de l'enseignement de base et Secondaire	47,0	98,9	159,3
Supérieur	1,7	6,3	40,7
ND		0,7	0,9
Total	245,0	378,4	432,9

Source : INS, Recensement de la population et des logements 1994,2004,

#### Structure éducative du chômage

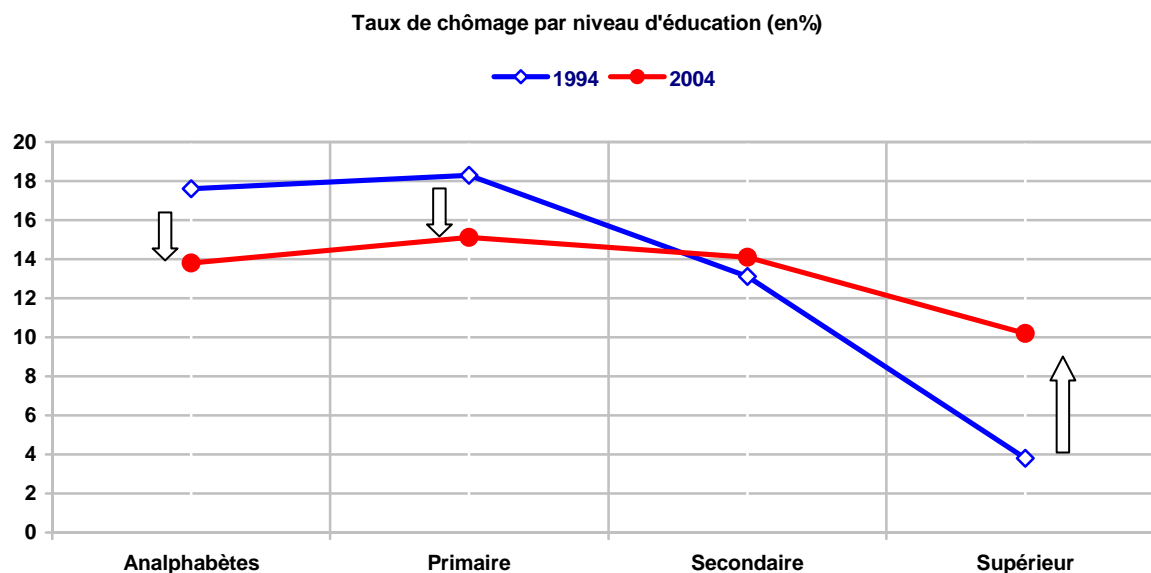
	1984	1994	2004
		%	%
Analphabète	34,7	24,4	12,1
Primaire	45,4	47,8	41,6
Second cycle de l'enseignement de base et Secondaire	19,2	26,2	36,9
Supérieur	0,7	1,6	9,4
Total		100	100

L'émergence du problème du chômage des diplômés de l'enseignement supérieur est aussi bien visible dans les effectifs absolus des chômeurs que dans celui du taux de chômage calculé pour chaque catégorie à part, où l'on voit que le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur est passé de 3,8% en 1994 à 10,2% en 2004.

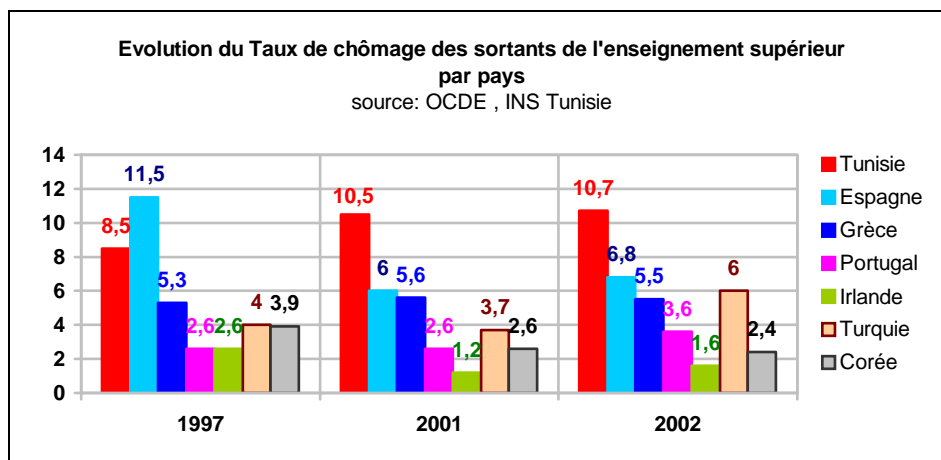
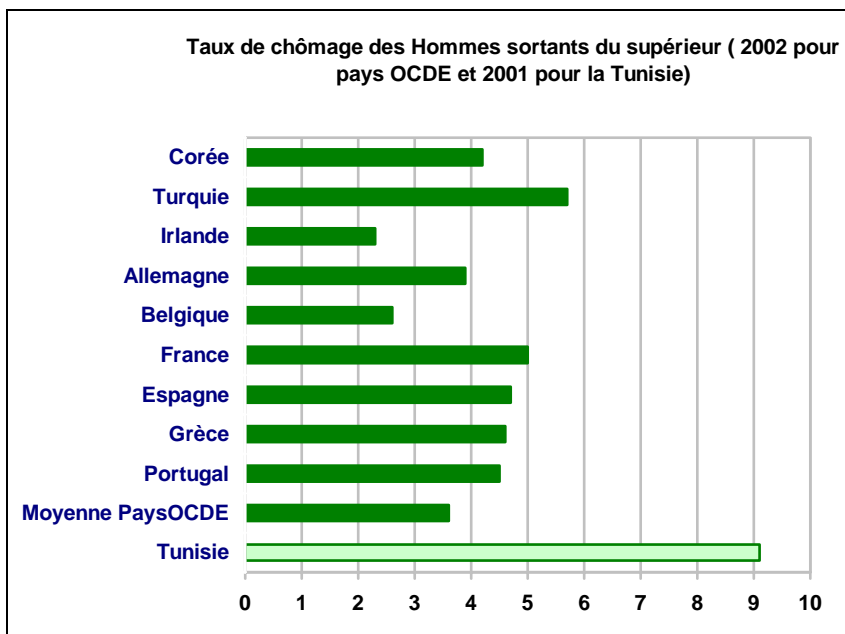
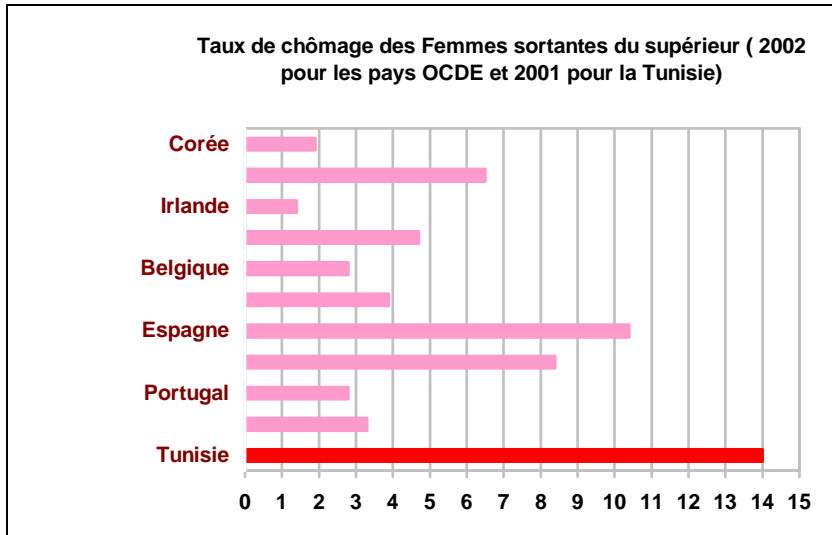
### Evolution du Taux de chômage par niveau d'éducation

	1994	2004
Analphabète	17,6	13,8
Primaire	18,3	15,1
Secondaire	13,1	14,1
Supérieur	3,8	10,2
Ensemble	15,6	13,9

Source : INS, Recensement de la population et des logements 2004, Premiers résultats



Le phénomène genre, présent dans le chômage en général, est encore plus significatif pour le chômage des diplômés de l'enseignement supérieur puisque le taux chômage des femmes diplômés du supérieur est plus élevé de 5 points que celui des hommes (9% pour les hommes et 14% pour les femmes) alors que dans les pays de l'OCDE, où les diplômés de l'enseignement supérieur ne connaissent par ailleurs qu'un chômage modéré à un taux inférieur à 4%, les femmes diplômées du supérieur connaissent un taux de chômage inférieur à celui des hommes (3,3% pour les femmes et 3,6% pour les hommes).



Le chômage des diplômés de l'enseignement supérieur résulte du fait que :

- Le système universitaire a continué à former implicitement pour la filière de l'emploi dans le secteur public, qui récompense le niveau scolaire même si les diplômes accumulés n'améliorent pas la productivité.
- Les demandeurs d'emploi continuent à être attirés par les avantages non salariaux du secteur public tels que la sécurité d'emploi et les congés. Ces demandeurs acceptent d'attendre longtemps leur tour pour devenir fonctionnaire, ou de quitter leur emploi dans le secteur privé pour postuler à un emploi dans le secteur public.
- Ces demandeurs d'emploi ont des anticipations d'emploi trop optimistes alors que leurs qualifications réelles ne correspondent guère aux demandes du secteur privé.

#### **1.2.4.5 Etablissement d'une typologie des demandeurs d'emploi**

##### ***a. Méthodologie d'analyse***

Pour définir la typologie du chômage, on a eu recours aux données de l'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant qui met en œuvre, sous la tutelle du Ministère de l'Emploi et de l'Insertion Professionnelle, la politique du gouvernement relative à la promotion de l'emploi.

Ces données permettent le suivi d'une cohorte de demandeurs d'emploi qui peuvent être caractérisés et classés selon plusieurs paramètres tels que l'année d'obtention de diplôme, l'année d'inscription au fichier des bureaux d'emploi, la spécialité de formation, l'établissement de formation, la région, etc. Elles permettent également de connaître l'itinéraire de ces demandeurs d'emploi en terme de tentative de placement, de stages, etc. jusqu'à leur sortie du fichier de l'Agence.

Les demandeurs d'emploi inscrits auprès de services de l'emploi, au cours de l'année 2001, ont été au nombre de 297 mille, dont 25 mille diplômés de l'enseignement supérieur en 2001, 6 mille titulaires d'un diplôme de formation professionnelle en 2001 et 88 mille nouveaux demandeurs non qualifiés. Les données disponibles à l'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant ont permis leur suivi jusqu'à fin 2004.

Ces demandeurs ont été classés en 4 catégories :

1. Catégorie 1 : Le noyau dur du chômage. Ce sont des demandeurs d'emploi qui sont inscrits de manière continue comme demandeur d'emploi et qui n'ont bénéficié d'aucun stage ou d'aucun placement. Ils ont connu près de 4 années de chômage continu.
2. Catégorie 2 : Il s'agit d'une catégorie voisine de la première (demandeurs d'emploi qui sont encore à la recherche d'emploi quatre ans après l'obtention du diplôme), mais contrairement à elle, ils ont pu effectuer des stages ou bénéficier de placement sans que cela leur permette de s'insérer de manière durable.
3. Catégorie 3 : Elle est constituée de demandeurs d'emploi qui ont pu s'insérer de manière durable avec plus ou moins de retard mais sans retour au chômage.
4. Catégorie 4 : Elle est constituée de demandeurs insérés mais qui ont connu une période d'instabilité où insertion et chômage se sont succédés de manière répétitive.

#### **b. Cas des diplômés de l'enseignement supérieur**

Pour les diplômés de l'enseignement supérieur, l'intérêt de ce fichier réside aussi dans le fait que l'immense majorité de ces diplômés ont recours aux services de l'emploi. En effet et à titre d'exemple, plus de 85% des diplômés de l'année 2001 (25 mille diplômés) se sont inscrits à ces services. Les autres 15% peuvent correspondre aussi bien à des diplômés qui n'éprouvent pas de difficulté d'insertion et se placent par leur propres moyens qu'à des diplômés non insérés mais qui visent un secteur spécifique du marché du travail dont l'accès n'est pas conditionné par une inscription aux services de l'emploi tels que le secteur de l'éducation.

Comment se classent les diplômés de l'enseignement supérieur de la cohorte 2001 dans ces 4 catégories ?

**Ventilation de la cohorte 2001 suivie sur 3 ans**

	Fréquence	Pourcentage
Catégorie 1	8174	39,2
Catégorie 2	2131	10,2
Catégorie 3	9369	44,9
Catégorie 4	1180	5,7
Total	20854	100,0
<b>Effectif des diplômés de l'année 2001</b>	<b>25000</b>	

Observés 3 ans après leur entrée sur le marché du travail, on constate que 49% des diplômés du supérieur inscrits auprès des bureaux de l'emploi sont encore chômeurs. Les autres 51% ont réussi à s'insérer après des durées plus ou moins courtes.

	Catégories 1&2 (Non insérés)	Catégories 3&4 (Insérés)
Diplôme médical	26%	74%
Diplôme d'ingénieur	30%	70%
Diplômes de filière courte	46%	54%
Diplôme de maîtrise	53%	47%
Diplômés de 3 <sup>ème</sup> cycle	61%	39%
Moyenne	49%	51%

	Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4	Total
Diplôme médical	61	22	216	19	318
Ingénieur et similaire	272	92	739	105	1208
ISSET et similaires	1664	521	2419	434	5038
Maîtrise	5273	1358	5359	573	12563
Diplômés de 3 <sup>ème</sup> cycle	402	73	274	31	780
1er Cycle général	502	65	362	18	947
Total	8174	2131	9369	1180	20854

Vue de plus près, la situation de ces demandeurs d'emploi varie selon la nature du diplôme obtenu. Les ingénieurs et les diplômés dans les métiers de la santé ne figurent dans les catégories 1 et 2 (encore demandeur) que pour 30% au maximum alors que les maîtrisards et les titulaires de thèses, y figurent à raison de 53 et 60% des effectifs respectifs de ces deux catégories.

Par ailleurs, à l'intérieur de la catégorie maîtrise, globalement en difficulté, la situation varie fortement d'une spécialité de formation à une autre, les diplômés de sciences humaines, d'économie, de gestion et de droit éprouvant plus de difficulté d'insertion que les autres.

Spécialité	Effectif	Part dans les Catégories 1&2
Philosophie	248	75%
Langue arabe	1324	69%
Géographie	627	68%

Histoire	573	67%
Sciences économiques	300	65%
Droit	1216	63%
Comptabilité et Finances	800	61%
Gestion	759	54%

**La corrélation est forte entre la difficulté d'insertion d'une part, le type de formation et la spécialité de formation d'autre part.**

Il existe cependant une autre corrélation qui mérite d'être soulignée, celle de la difficulté d'insertion avec la région de recherche d'emploi. En effet, et à titre d'exemple, les diplômés à la recherche d'emploi dans le Centre Est et dans le Grand Tunis souffrent moins du chômage que ceux du Sud Ouest, et ce indépendamment du diplôme obtenu.

	Catégories 1&2 (Non insérés)	Catégories 3&4 (insérés)
Centre Est	43%	47%
Grand Tunis	46%	54%
Nord Est	50%	50%
Centre Ouest	53%	47%
Sud Est	54%	46%
Nord Ouest	57%	43%
Sud Ouest	62%	38%
Moyenne	49%	51%

Les tableaux ci-après montrent la répartition par grande région des catégories de diplômés à forts effectifs.

<b>Grand Tunis</b>	ISET et similaire	Maîtrise	Ingénieur et similaire
Effectif	1166	4107	475
Catégorie la plus fréquente	3	3	3
Part dans le type de diplôme %	26	26	26
Part dans les effectifs de diplômés de la région %	19	61	8

<b>Centre Est</b>	ISET et similaire	Maîtrise	Ingénieur et similaire
Effectif	1222	2995	335
Catégorie la plus fréquente	3	3	3
Part dans le type de diplôme %	26	25	28
Part dans les effectifs de diplômés de la région %	26	58	7

<b>Nord Est</b>	ISSET et similaire	Maîtrise	Ingénieur et similaire
Effectif	578	1433	126
Catégorie la plus fréquente	3	1	3
Part dans le type de diplôme %	12	11	11
Part dans les effectifs de diplômés de la région %	26	60	6

<b>Centre Ouest</b>	ISSET et similaire	Maîtrise	Ingénieur et similaire
Effectif	516	1024	71
Catégorie la plus fréquente	3	1	3
Part dans le type de diplôme %	10	8	6
Part dans les effectifs de diplômés de la région %	30	57	4

<b>Sud Est</b>	ISSET et similaire	Maîtrise	Ingénieur et similaire
Effectif	593	951	76
Catégorie la plus fréquente	3	1	3
Part dans le type de diplôme %	11	7	6
Part dans les effectifs de diplômés de la région %	35	52	5

<b>Nord Ouest</b>	ISSET et similaire	Maîtrise	Ingénieur et similaire
Effectif	337	1155	78
Catégorie la plus fréquente	1	1	3
Part dans le type de diplôme %	6	9	6
Part dans les effectifs de diplômés de la région %	20	67	5

<b>Sud Ouest</b>	ISSET et similaire	Maîtrise	Ingénieur et similaire
Effectif	625	898	47
Catégorie la plus fréquente	1	1	3
Part dans le type de diplôme %	11	7	4
Part dans les effectifs de diplômés de la région %	37	51	3

On constate à partir de ces tableaux que :

- Pour les régions Centre-Est et le Grand Tunis, la situation est « au vert » quelle que soit le type de diplôme.
- Pour les régions Nord-Est, Sud-Est et Centre-Ouest, la situation est « au rouge » pour les titulaires d'une maîtrise qui représentent 60% des diplômés.
- Pour les régions Nord-Ouest et Sud-Ouest, la situation est « au rouge » pour tous les types de diplôme à l'exception des ingénieurs, qui ne représentent par ailleurs que moins de 5% des diplômés de ces régions.

### Dynamique d'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur

Pour les demandeurs d'emploi qui ont réussi une insertion professionnelle au cours des 3 années qui ont suivi l'obtention du diplôme, soit à peu près la moitié de la cohorte de 2001, la durée de recherche d'emploi est variable. Près de 16% des diplômés de 2001 ont réussi à s'insérer au cours de la première année de

recherche d'emploi, et presque autant au cours de la deuxième année. A l'issue de la 3<sup>ème</sup> année, seuls 42% semblent être insérés. La durée moyenne de recherche est 2,25 années.

	Effectif	Part
Insérés au cours de la 1ere année	4083	16%
Insérés au cours des 2 premières années	7748	31%
Insérés au cours des 3 premières années	10540	42%
Encore à la recherche d'emploi ou d'un meilleur emploi après 3 ans	10314	41%
Non suivis	4146	17%
Total	25000	100%

**c. Cas des diplômés de la formation professionnelle**

En 2001, les diplômés des centres de formation relevant des opérateurs publics et privés de la formation professionnelle ont été au nombre de 13 mille environ.

Entre 2001 et fin 2004, seulement la moitié d'entre eux, soit 6380, se sont inscrits auprès des services de l'emploi. Près de 90% des inscriptions ont eu lieu en 2001 et début 2002. On peut présumer que l'autre moitié s'est insérée sans difficulté.

	<b>Effectif</b>	<b>Part</b>
insérés sans difficulté	6846	52%
Insérés après recours aux services de l'emploi	3695	28%
Encore inscrits auprès des services de l'emploi 3 ans après l'obtention du diplôme	2685	20%
<b>Total</b>	<b>13226</b>	<b>100%</b>

Source : Fichier ANETI, 2004.

Observés 3 ans après leur entrée sur le marché du travail, on constate que 80% des diplômés de la formation professionnelle ont réussi à s'insérer après des durées plus ou moins courtes de recherche d'emploi. Cependant 20% sont restés au chômage.

Pour le principal opérateur de la formation professionnelle, l'Agence Tunisienne de la Formation Professionnelle, qui assure les  $\frac{3}{4}$  des formations en terme d'effectif de diplômés, il est possible d'aller plus loin dans l'analyse en recoupant ses données sur les diplômés avec celles de l'Agence Nationale de l'Emploi, surtout pour les principaux diplômes délivrés, le Certificat d'Aptitude Professionnelle, CAP, et le Brevet de Technicien Professionnel, BTP.

	<b>CAP</b>		<b>BTP</b>	
insérés sans difficulté	3242	67%	1476	33%
Insérés après recours aux services de l'emploi	961	20%	1579	35%
Encore inscrits auprès des services de l'emploi 3 ans après l'obtention du diplôme	639	13%	1199	27%
<b>Total</b>	<b>4842</b>	<b>100 %</b>	<b>4524</b>	<b>100%</b>

Source : Recoupement des données de l'ATFP avec celles de l'ANETI2004

Mais la différence dans la vitesse d'insertion ne dépend pas seulement de la nature du diplôme obtenu. La région de résidence a également une importance dans le processus d'insertion. Les deux tableaux suivants montrent des différences très importantes entre les performances enregistrées dans la région du

Grand Tunis d'une part et celles enregistrées dans les régions autres que le Centre Est d'autre part.

	Grand Tunis	Centre Est	Autres Régions	
Insérés sans difficulté	1542	1076	713	3331
Insérés après recours aux services de l'emploi	1031	863	1801	3695
Encore inscrits auprès des services de l'emploi 3 ans après l'obtention du diplôme	627	560	1498	2385
<b>Total des diplômés</b>	<b>3200</b>	<b>2499</b>	<b>4012</b>	<b>9711</b>

Source : Recoupement des données de l'ATFP avec celles de l'ANETI2004

	Grand Tunis	Centre Est	Autres Régions	Moyenne
Insérés sans difficulté	48%	43%	18%	34%
Insérés après recours aux services de l'emploi	32%	35%	45%	38%
Encore inscrits auprès des services de l'emploi 3 ans après l'obtention du diplôme	20%	22%	37%	25%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source : Recoupement des données de l'ATFP avec celles de l'ANETI2004

Les différences dans les activités économiques entre ces régions peuvent expliquer en partie ce phénomène, comme pour le cas des diplômés de l'enseignement supérieur. Cependant, l'explication de l'écart très important enregistré au niveau de l'insertion directe, sans le recours aux services de l'emploi, est à rechercher dans la réforme de la formation professionnelle qui a surtout touché pour le moment les centres de formation du Grand Tunis et en partie ceux du Centre-Est. Cette réforme donne la priorité à la formation avec l'entreprise, mode de formation qui facilite l'insertion.

### Dynamique d'insertion des diplômés de la formation professionnelle

Pour les demandeurs d'emploi qui ont réussi une insertion professionnelle au cours des 3 années qui ont suivi l'obtention du diplôme, soit à peu près 80% de la cohorte de 2001, on remarque que l'essentiel des insérés le sont immédiatement à la fin de la formation ou à quelques mois de celle-ci. Par la suite, la vitesse d'amélioration du taux d'insertion est faible. Cela confirme l'importance du mode de formation dans l'insertion, signalée précédemment.

	Effectif	Part	Cumul de l'insertion
Insérés à la sortie de la formation	6846	52 %	52 %
Insérés au cours de l'année de sortie	666	5 %	57 %
Insérés au cours de la 2eme année	1290	10 %	67 %
Insérés au cours de la 3eme année	1203	9 %	76 %
Insérés au cours de la 4eme année	515	4 %	80 %
Total des insérés	10520		
Total des diplômés	13226		

*d. Cas des demandeurs d'emploi sans qualification (sans diplôme de l'enseignement supérieur ni de la formation professionnelle)*

En 2001, près de 200 mille demandeurs d'emploi de cette catégorie étaient (ou se sont) inscrits auprès des services de l'emploi.

Parmi eux, **43 mille**, soit **21%**, étaient déjà à la recherche d'un emploi en 2000 et **71 mille**, soit **35%**, s'étaient **déjà inscrits** par le passé auprès des services de l'emploi, avaient interrompu leur inscription et se sont **réinscrits** au cours de 2001 comme étant, de nouveau, à la recherche d'emploi. Les **88 mille** restants, soit **44%**, se sont inscrits pour la première fois (**nouveaux inscrits**). Ils comprennent à la fois des primo-demandeurs d'emploi et des chômeurs à la recherche d'un autre emploi.

Pour caractériser le comportement de cette population, on adoptera la même méthodologie que pour les diplômés du supérieur. Pour cela, on analysera le parcours de la cohorte des nouveaux demandeurs de 2001 (nouveaux inscrits) sur une période de trois années successives (début 2002 à fin 2004). Pour asseoir cette hypothèse, les caractéristiques et le comportement de la cohorte 2001 ont été comparés à ceux des cohortes 2002 et 2003. Cette comparaison a montré que le comportement des cohortes en terme de sortie du fichier des services de l'emploi (insertion possible ou négligence d'inscription) ou de retour dans ce fichier était similaire pour les trois cohortes.

En terme de niveau scolaire, la cohorte non qualifiée de 2001 est constituée à 59% de personnes n'ayant pas accomplie la totalité du cycle éducatif primaire.

### Niveau scolaire de la cohorte non qualifiée 2001

	Effectif	Part
Secondaire	20 792	23%
Second cycle de l'enseignement de base (collège)	15 805	18%
Premier cycle de l'enseignement de base (primaire)	41 941	48%
illettrés	9 602	11%
Total	88 140	100%

Comment se classent les demandeurs d'emploi non qualifiés de la cohorte 2001 dans les 4 catégories définies précédemment ?

### Ventilation de la cohorte 2001 suivie sur 4 ans

	Fréquence	Pourcentage
Catégorie 1 (non insérés et sans tentative d'insertion)	12 214	13,9
Catégorie 2 (non insérés malgré des tentatives d'insertion)	6 220	7,1
Catégorie 3 (insérés)	66 041	74,9
Catégorie 4 (insérés avec retour fréquent)	3 665	4,2
Total	88 140	100,0

Observés 3 ans après leur entrée ou leur retour sur le marché du travail, seuls 21% des jeunes de cette cohorte sont encore au chômage. Les 79% restants ont réussi à s'insérer au cours de la période de trois ans avec des durées variables.

On remarque toutefois que la part des insérés (catégorie 3) a tendance à diminuer quand le niveau scolaire augmente, traduisant probablement un caractère frictionnel du chômage de cette population. Les tableaux suivants donnent en pourcentage et en valeur absolue la répartition des effectifs selon le niveau scolaire et la situation en terme d'insertion après 4 ans.

	Catégories 1&2 (Non insérés)	Catégories 3&4 (Insérés)
Secondaire	25%	75%
Second cycle de l'enseignement de base (collège)	22%	78%
Premier cycle de l'enseignement de base (primaire)	19%	81%
illettrés	17%	83%
Moyenne	21%	79%

	Catégories 1&2 (Non insérés)	Catégories 3&4 (Insérés)	Total
Secondaire	5 294	15 498	20 792
Second cycle de l'enseignement de base (collège)	3 554	12 251	15 805
Premier cycle de l'enseignement de base (primaire)	8 001	33 940	41 941
illettrés	1 585	8 017	9 602
<b>Total</b>	<b>18 434</b>	<b>69 706</b>	<b>88 140</b>

Comme pour les diplômés du supérieur, Il existe aussi une corrélation de la difficulté d'insertion avec la région de recherche d'emploi. C'est toujours la région du Sud-Ouest qui enregistre les performances les plus faibles en matière d'insertion.

	Catégories 1&2 (Non insérés)	Catégories 3&4 (Insérés)
Centre Ouest	16%	84%
Centre Est	18%	82%
Nord Ouest	20%	80%
Grand Tunis	20%	80%
Sud Est	24%	76%
Nord Est	25%	75%
Sud Ouest	28%	72%
<b>Moyenne</b>	<b>21%</b>	<b>79%</b>

#### Durée de recherche d'emploi pour les demandeurs non qualifiés

Pour les demandeurs d'emploi sans qualification qui ont réussi une insertion professionnelle dans la période de trois ans, soit 79% de la cohorte de 2001, la durée de recherche est variable, mais en tout cas, plus courte que celle observée dans le cas des diplômés du supérieur. Près de 64% ont réussi à s'insérer au cours de la première année de recherche d'emploi, 20% n'ont pu le faire qu'au cours de la deuxième année alors les 16% restants ont dû attendre 3 à 4 ans avant de réussir une insertion durable. La durée moyenne de recherche est ainsi de 1,66 année.

	Effectif	Part
Insérés au cours de la 1ere année	44 622	64%
Insérés au cours de la 2eme année	13 964	20%
Insérés au cours de la 3eme année	8 405	12%
Insérés au cours de la 4eme année	2 715	4%
<b>Total</b>	<b>69 706</b>	<b>100%</b>

#### **1.2.4.6 Etablissement d'une typologie du placement par les bureaux de l'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur.**

A partir des données sur le placement des diplômés de l'enseignement supérieur fournies par l'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant pour la période 2000-2004, nous proposons de répondre aux deux questions suivantes pour lesquelles nous disposons d'informations fiables:

- Qui recrute les diplômés de l'enseignement supérieur?
- Quelle est, pour ces diplômés insérés, la durée de recherche d'emploi ?

Les réponses seront examinées selon le niveau du diplôme et la spécialité de formation pour mettre en évidence la différenciation du processus de placement de ces diplômés. Ce processus est très fortement marqué, voire biaisé, par la nature des interventions du dispositif d'aide à l'insertion des diplômés. Nous le montrerons en répondant à la deuxième question.

- **Qui recrute les diplômés ? Des branches plus ouvertes que d'autres aux diplômés de l'enseignement supérieur**

Au cours de la période 2000-2004, le placement de chaque catégorie de diplômés de l'enseignement supérieur s'est répartie sur plusieurs branches d'activité économique industrielle et plus particulièrement sur plusieurs branches de services publics et privés. En moyenne, et toutes catégories confondues, 70% sont placés dans les services et 28 % le sont dans l'industrie. L'accès à un emploi dans l'industrie est plus fréquent pour les ingénieurs et les titulaires d'un diplôme de 1er Cycle tant dis que l'accès à un emploi dans le secteur des services est plus fréquent pour les titulaires de maîtrises.

#### **Distribution des diplômés placés par secteur d'activité selon le niveau du diplôme**

	Diplôme 1er cycle	Maîtrise	Ingénieur	Diplôme 3ème cycle	Diplôme de médecine et de pharmacie	Total
Agriculture et pêche	2,8%	1,4%	6,9%	2,4%	2,2%	2,3%
Industrie	<b>36,3%</b>	21,8%	<b>40,2%</b>	19,0%	17,7%	28,2%
Service	60,9%	<b>76,8%</b>	53,0%	<b>78,6%</b>	<b>80,1%</b>	69,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La distribution du placement des diplômés par branche révèle l'existence de certaines branches qui leurs sont ouvertes plus que les autres, jouant de ce fait le rôle de débouché professionnel spécifique.

Dans le secteur des services, l'administration publique, les bureaux d'études et de conseils, le commerce, l'éducation et la santé sont les principaux débouchés

des diplômés. Inversement, les branches du transport, des télécommunications, des banques et du tourisme expriment encore une faible demande de qualification de niveau supérieur.

Dans le secteur de l'industrie, trois branches émergent par leur recrutement des diplômés : l'industrie de textile/habillement, l'IMME et le BTP. Les diplômés en sciences techniques sont relativement les plus demandées par le secteur industriel dans la mesure où 55 % de ces diplômés y sont placés. Enfin, le secteur agricole joue un rôle marginal dans la demande des diplômés du supérieur.

### **Distribution des diplômés du supérieur placés par secteur d'activité selon la spécialité du diplôme**

	Sciences agronomiques	Sciences fondamentales	Sciences techniques	Sciences sociales	Sciences humaines	Médecine, pharmacie, Biologie et paramédical	
Agriculture et pêche	<b>23,8%</b>	1,6%	1,2%	1,6%	0,7%	0,4%	2,3%
Industrie	26,8%	25,7%	<b>55,0%</b>	24,8%	14,2%	10,9%	28,4%
Service	49,4%	<b>72,7%</b>	43,8%	<b>73,5%</b>	<b>85,1%</b>	<b>88,8%</b>	69,3%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

En termes de taille des établissements, trois pôles de recrutement apparaissent pour toutes les catégories de diplômés. Les établissements de taille inférieure ou égale à dix salariés et ceux dont la taille est supérieure à 50 salariés constituent, en moyenne, deux pôles de placement de même importance, chacun a accueilli environ 38 % des placés par les bureaux d'emploi.

### **Distribution des diplômés placés par taille d'entreprise selon le niveau du diplôme**

	Diplôme 1er cycle	Maîtrise	Ingénieur	Diplôme 3ème cycle	Diplôme de médecine et de pharmacie	
<=10 salariés	38,9%	39,0%	31,6%	38,6%	39,1%	38,4%
11-50 salariés	22,2%	23,5%	21,6%	21,6%	16,2%	22,7%
>= 51 salariés	38,9%	37,5%	<b>46,8%</b>	39,7%	<b>44,7%</b>	38,8%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

- **Quelle durée de recherche d'emploi faut-il pour être placé ?**

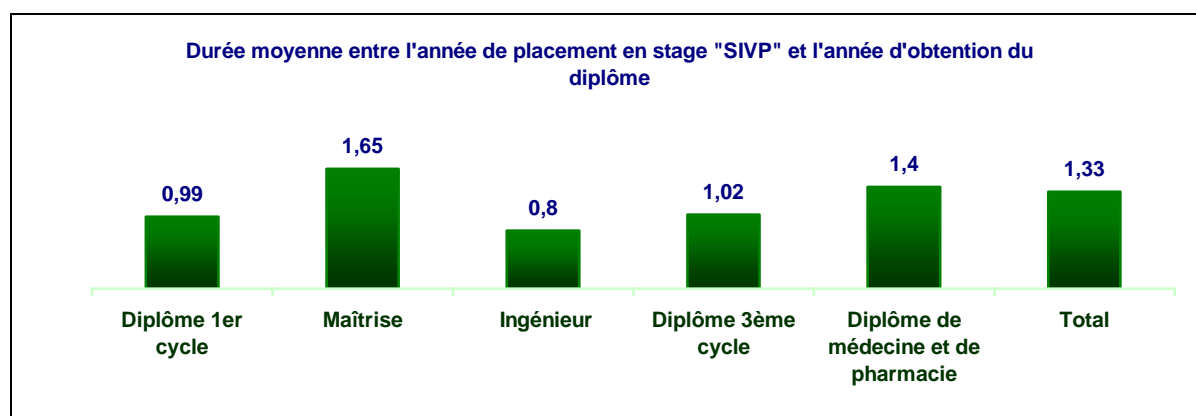
La durée d'attente avant le placement est en moyenne supérieure à deux ans aussi bien pour le placement direct que pour le placement intervenant après un stage. Cela confirme, le délai d'attente calculé à partir du comportement de la cohorte de 2001.

Cette durée d'attente est particulièrement élevée pour les titulaires d'une maîtrise (près de 3 ans).

### Durée moyenne entre l'année de placement et l'année d'obtention du diplôme par type de placement selon le niveau du diplôme

Type de placement	Niveau du diplôme	Durée Moyenne (année)	N	Ecart-type
<b>Insertion suite à un stage « SIVP »</b>	Maîtrise	<b>2,85</b>	8677	1,65
	Diplôme de médecine et de pharmacie	2,55	245	1,71
	Diplôme de 3ème cycle	2,30	203	1,70
	Ingénieur	2,23	970	1,61
	Diplôme 1er cycle	2,10	5674	1,47
	<b>Total</b>	<b>2,53</b>	15769	1,63
<b>Placement direct en emploi</b>	Maîtrise	<b>2,98</b>	11689	2,47
	Diplôme 3ème cycle	2,59	190	3,34
	Ingénieur	2,36	1748	3,37
	Diplôme de médecine et de pharmacie	2,22	196	2,38
	Diplôme 1er cycle	2,05	7702	2,49
	<b>Total</b>	<b>2,59</b>	21525	2,61

Pour l'accès au statut de stagiaire, la durée d'attente est en moyenne d'un an après l'obtention du diplôme. Cette durée descend à 0.8 année pour les ingénieurs et monte à 1.6 année pour les titulaires d'une maîtrise. (Voir graphique ci-dessous).



## **2 Analyse des politiques actuelles en fonction des approches et mesures de promotion de l'emploi à court et moyen terme**

Les politiques qui stimulent l'emploi agissent en général sur deux leviers principaux:

- Le levier économique agissant via l'investissement, la création d'entreprise et la croissance.
- Le développement des ressources humaines via l'éducation, la formation initiale et la formation continue.

Pour corriger des dysfonctionnements conjoncturels, il peut être fait appel à des incitations directes à l'emploi.

### **2-1 Le levier économique**

Il est prouvé que la création d'emploi est intimement liée à l'investissement et à la croissance (7). Les politiques d'emploi tablent donc sur la croissance et sur les incitations à l'investissement pour la création de plus d'emploi.

Les comparaisons internationales montrent que la Tunisie offre des incitations plus généreuses que la plupart des pays en voie d'industrialisation. Cependant, elle n'atteint pas un taux d'investissement privé assez élevé et n'attire pas suffisamment de capitaux étrangers ; de plus, la répartition sectorielle des investissements n'est pas propice à l'emploi et à l'accélération de la croissance. L'emploi semble se développer dans les secteurs à faible valeur ajoutée, dont la productivité est faible et nécessitant peu de compétences.

Cependant le « Programme de Mise à Niveau », lancé en 1996 pour accroître la compétitivité des entreprises et relayé depuis 2004 par le « Programme de modernisation industrielle », semble changer la donne. Après six ans d'application, les entreprises bénéficiaires du programme ont vu leur chiffre d'affaires augmenter de 11% par an et leur exportation de 17% par an.

La croissance génère l'emploi. Mais pour que la croissance génère plus d'emploi, l'économie doit être dotée d'une capacité d'adaptation aux changements et de flexibilité. Les entrepreneurs et les institutions publiques doivent être flexibles et efficaces. La Tunisie se distingue bien, entre autres, par sa stabilité économique et politique et par le respect de ses engagements internationaux, notamment ses engagements financiers. Néanmoins, elle est classée parmi les pays à crédibilité moyenne, tout particulièrement quand il s'agit de l'efficacité de

---

<sup>7</sup> Rapport Final de la Conférence Nationale sur l'emploi, MFPE-1998

son administration, de la lourdeur et de l'opacité de certaines de ses institutions, opacité qui favorise la généralisation des comportements stratégiques au lieu de favoriser la confiance et la coopération. Les firmes de notation, Standard & Poors et Moodys (8) ont accordé à la Tunisie, la note " BBB moins", une note qui inspire certes confiance, mais qui reste insuffisante pour provoquer un flux d'investissements étrangers à la hauteur des aspirations du pays

	<b>Part dans l'investissement en 2000</b>	<b>Accroissement de la valeur ajoutée entre 1994 et 2004 à prix constant</b>	<b>Création annuelle moyenne d'emploi entre 1994/2004</b>
<b>Agriculture</b>	14%	7%	-4,8%
<b>Industrie</b>	30%	29%	29%
<b>Service</b>	56%	64%	71%
<b>Total</b>	100%		100%

Source : INS, Principaux résultats des comptes nationaux

<sup>8</sup> D'autres mesures de l'efficacité de la bureaucratie et de la crédibilité sont publiées concernant la Tunisie et sont du même ordre : voir Campos et Nugent (1997) et El-Badawi (1997).

## **2-2 Analyse des politiques actuelles de développement des ressources humaines**

### **2-2.1 Structure du système de développement des ressources humaines**

Suite aux réformes introduites au début des années 1990, le système national d'éducation et de formation se présente actuellement comme suit:

- Un premier degré obligatoire de 9 ans, appelé « Enseignement de base » et constitué d'un premier cycle primaire de 6 ans et d'un second cycle dispensé dans des collèges.
- Un cycle de 4 ans d'enseignement secondaire général, sanctionné par un diplôme national, le Baccalauréat. Ce cycle prépare à l'enseignement supérieur.
- Un système de formation professionnelle à plusieurs niveaux de qualification (Certificat d'Aptitude Professionnelle, Brevet de Technicien Professionnel, Brevet de Technicien supérieur..).
- Un enseignement supérieur subdivisé en deux types d'établissements : des établissements universitaires et des Instituts d'enseignement supérieur technologique (ISET)
- Un système de formation continue

### **2-2.2 Analyse quantitative du fonctionnement du système de développement des ressources humaines**

Actuellement, le flux annuel des nouveaux arrivants sur le marché de l'emploi (primo demandeurs d'emploi, à ne pas confondre avec la demande additionnelle d'emploi <sup>(9)</sup>) est de l'ordre de 100 mille demandeurs d'emploi dont 35 mille sont diplômés de l'enseignement supérieur, 20 mille sont diplômés de la formation professionnelle et 45 mille sont non qualifiés ou n'ont pas une qualification formelle.

En face, l'économie est en train de créer annuellement près de 75 mille emplois nouveaux et près de 15 mille emplois de remplacement, soit au total près de 90 mille possibilités d'emploi.

---

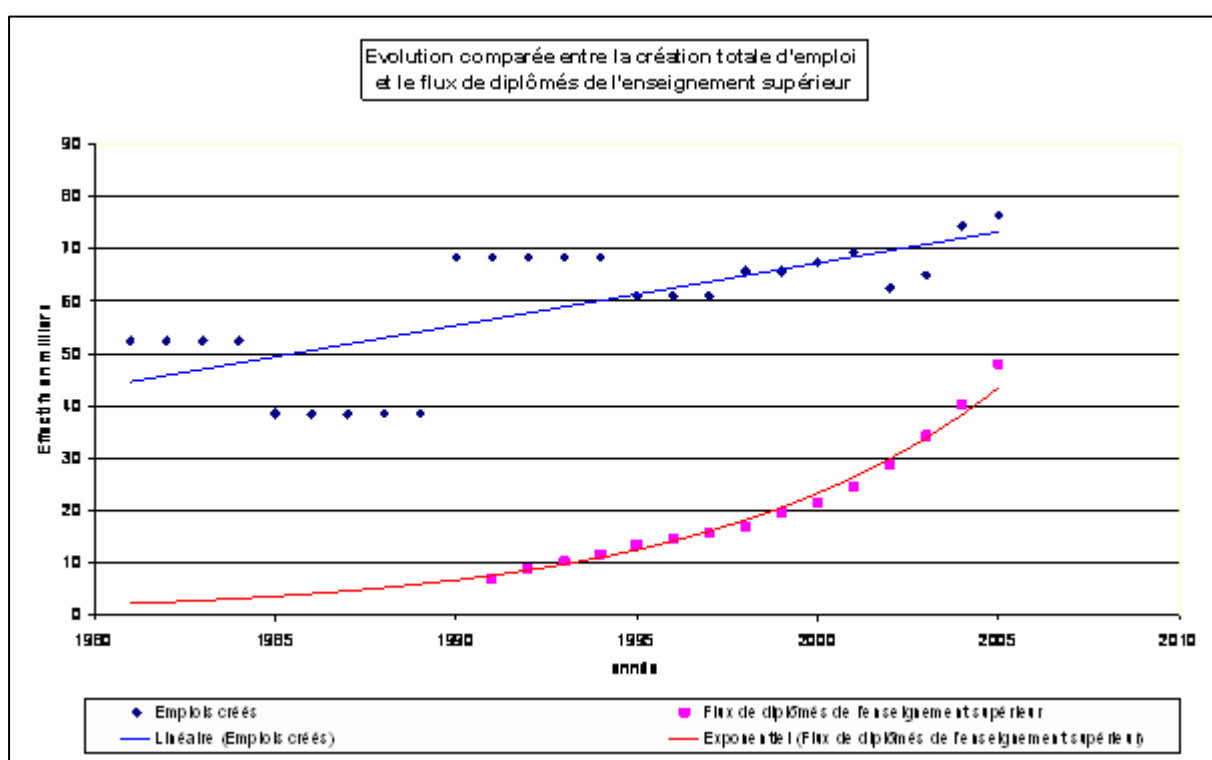
<sup>9</sup> Le concept de demande additionnelle d'emploi est un concept comptable. La demande additionnelle est une différence algébrique de l'effectif de la population active sur deux années successives. Cette différence suppose que les départs du marché de l'emploi sont automatiquement remplacés par des nouveaux arrivants et ne renseigne pas sur les non remplacements dus à la différence dans la structure de la qualification, à la différence dans la répartition géographique entre offre et demande, ou à la disparition d'emploi suite aux changements technologiques ou organisationnels. Cette demande additionnelle est actuellement de l'ordre de 80 mille.

Il existe donc un déséquilibre quantitatif structurel. L'économie tunisienne ne crée pas un volume d'emploi suffisant pour absorber la demande additionnelle annuelle d'emploi.

A ce déséquilibre quantitatif global s'ajoutent deux autres déséquilibres probables:

- Un déséquilibre dans la structure de la pyramide des qualifications, la part des diplômés de l'enseignement supérieur est nettement plus importante que celle des qualifications intermédiaires.
- Les profils des demandeurs d'emploi peuvent ne pas correspondre à des besoins réels d'entreprises.

Ces déséquilibres risquent de s'aggraver dans les quelques années à venir, du fait de la différence entre la dynamique de la création d'emploi qui a une allure linéaire et celle du flux des diplômés de l'enseignement supérieur qui a quant à elle une allure exponentielle. De plus ces deux dynamiques semblent être déconnectées.



○

En effet et à l'issue de l'enseignement de base, les jeunes sont automatiquement dirigés vers le cycle secondaire puis vers l'enseignement supérieur. La massification de l'enseignement de base se transmet vers le cycle secondaire qui la transmet à son tour à l'enseignement supérieur via le « baccalauréat ». En effet, le Baccalauréat donne le droit d'accès automatique à l'enseignement supérieur. Dans ce contexte de massification, l'accès à l'université se fait de plus en plus dans des conditions difficiles, et engendre annuellement un effort d'investissement important pour augmenter le nombre de places disponibles. Cet accroissement de la capacité d'accueil n'est par ailleurs relié de manière évidente avec les possibilités d'emploi des futurs diplômés, malgré les intentions déclarées en la matière.

La formation professionnelle est placée comme une autre voie vers laquelle pourrait s'orienter volontairement les élèves au terme du cursus de l'enseignement de base ou au cours de l'enseignement secondaire. Cependant et bien que la valorisation de la formation professionnelle obtenue par la réforme de 1993 soit un fait de plus en plus évident, cette filière n'attire que partiellement les élèves qui sont en situation de réussite scolaire et ce pour diverses raisons, la principale étant est liée à un déficit de communication et à l'absence d'informations structurées et pertinentes sur les emplois, les métiers et les voies de la formation professionnelle qui y mènent et ce aussi bien au niveau des médias qu'à celui de l'enseignement de base et du cycle secondaire.

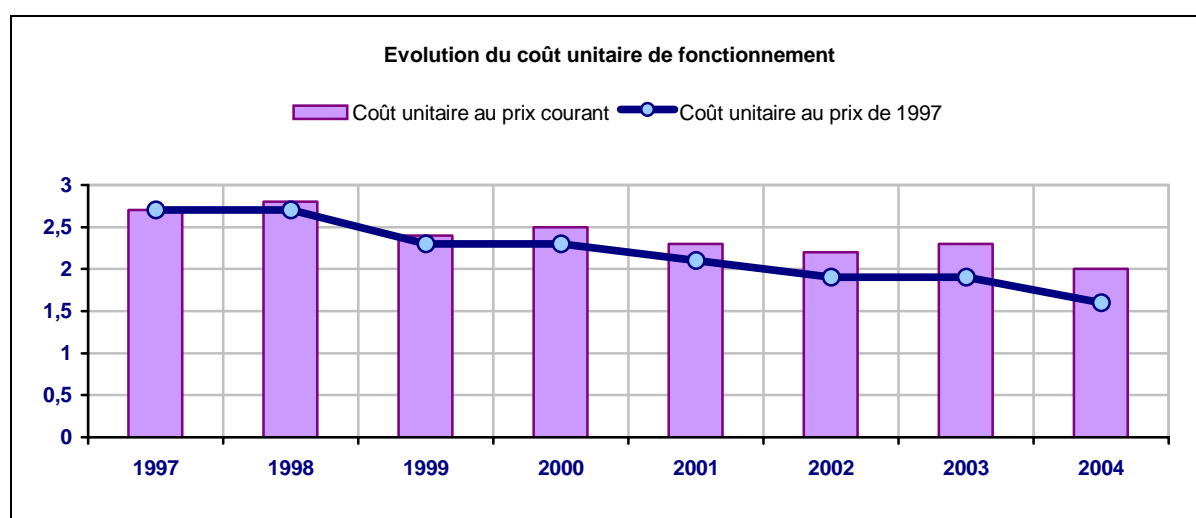
Au terme de l'enseignement de base les élèves ne connaissent qu'une seule voie : accéder au secondaire puis au supérieur. Faute d'information pertinente sur le marché de l'emploi, les élèves qui réussissent à la fin de l'enseignement de base accèdent au secondaire puis au supérieur, sans se poser de question, comme si c'était la seule voie de la promotion sociale ; les vraies questions sur l'emploi ne se poseront que beaucoup plus tard et quand il sera trop tard pour agir efficacement.

La capacité d'accueil, de l'ensemble du dispositif public s'est développée grâce à des investissements dans la création ou la restructuration des centres et surtout grâce à l'amélioration de l'exploitation de la capacité des centres par l'extension de la formation avec l'entreprise. Ceci a permis de quadrupler le flux des nouveaux inscrits et celui des diplômés entre 1995 et 2003. Le recours à la formation en alternance a permis l'amélioration de l'exploitation de la capacité d'accueil et l'utilisation optimale du budget de fonctionnement, comme l'indique bien la baisse du coût unitaire de fonctionnement (voir graphique ci-dessous).

## Evolution des effectifs de la formation professionnelle

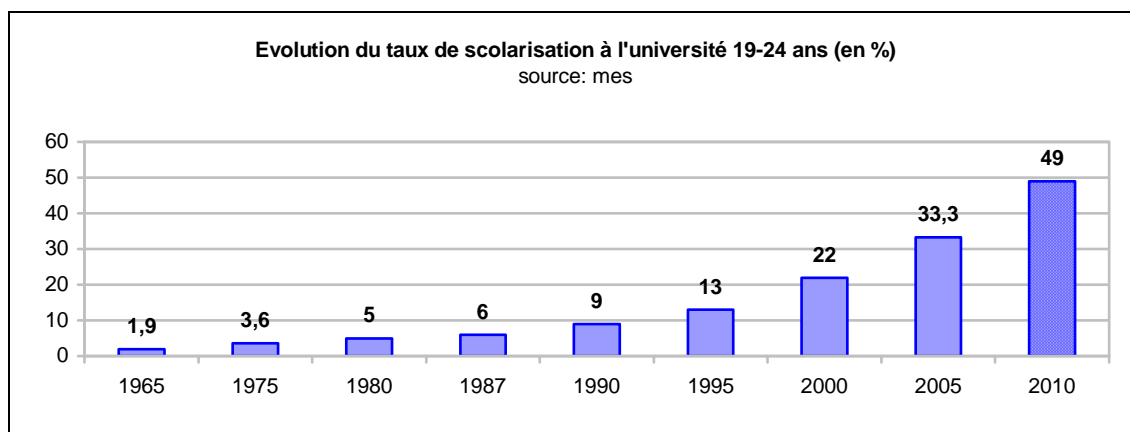
	Flux de nouveaux inscrits	Effectifs en cours de formation	Flux de Diplômés
1995	7 840	10 234	4 010
1996	9 807	14 558	7 307
1997	11 698	18 931	7 489
1998	12 603	20 782	8 801
1999	15 452	26 269	8 679
2000	19 286	29 511	12 220
2001	22 506	35 933	13 226
2002	25 958	39 772	15 481
2003	30 468	43 832	19 028
2004	35 000	50 000	20 000

Source : MEF



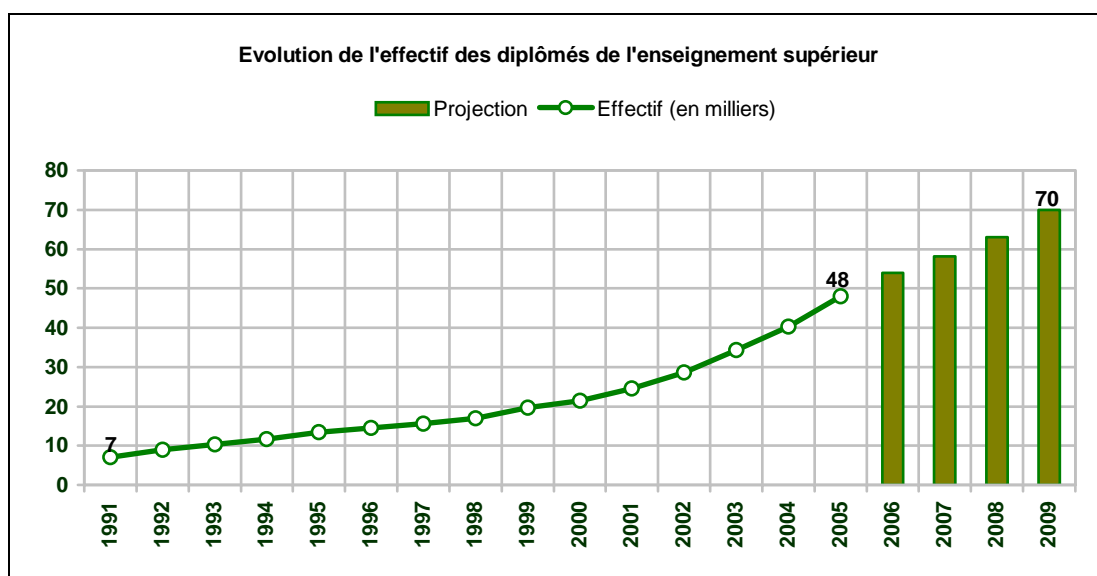
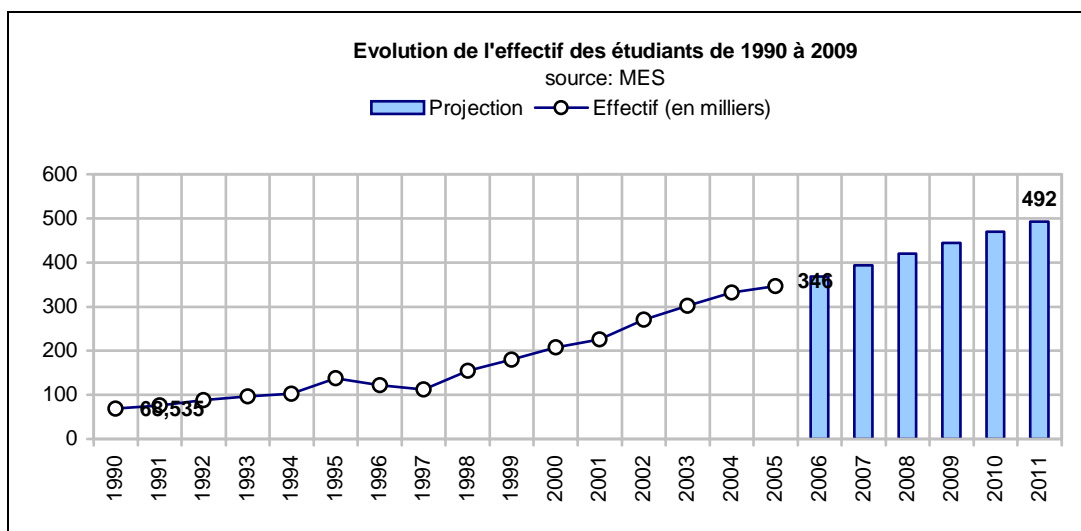
Source : MEF

L'explosion des effectifs a caractérisé ces dernières années et, doit se poursuivre au cours de la décennie prochaine. En une trentaine d'année, on est passé de 3,6 % de la tranche 20-24 ans fréquentant l'enseignement supérieur à 33,3 % de cette classe d'âge. La stratégie prévoit qu'en 2010, le taux de scolarisation à l'université dépasserait 49 %.



La tendance à la massification de l'enseignement supérieur, induite par la massification de l'enseignement secondaire, a commencé à devenir sensible à partir de 1998. L'effectif étudiant s'est multiplié par un coefficient de 3,5 entre 1997 et 2005. Au cours de la même période, la part des filles dans l'effectif total est passée de 37 à 57 %.

Les nouvelles créations ont souvent ciblé les filières courtes censées être à forte employabilité. Celles-ci sont développées dans les Instituts Supérieurs d'Enseignement Technologique (ISET) et dans les universités. Leur part dans l'effectif total des étudiants est passée de 11 à 30 % entre 1997 et 2005. Mais il convient de souligner que ce sont les filières de durée moyenne (BAC+4) qui sont encore dominantes; elles représentent encore avec les filières longues (Bac+5 et Bac+6) 70 % de l'effectif total des étudiants en 2005, ce qui amplifie la massification de l'enseignement supérieur.



### **2-2.3 Analyse qualitative du système de développement des ressources humaines**

Au-delà de la dimension quantitative, la principale caractéristique du système de développement des ressources humaines est sa capacité à assurer la correspondance entre les besoins actuels et futurs de l'économie d'une part et les profils des ressources humaines. C'est ce qu'on désigne communément par aspect qualitatif.

La qualité des ressources humaines se pose aujourd'hui sous le double plan de la maîtrise des compétences générales essentielles d'une part et des compétences professionnelles d'autre part.

Les compétences générales essentielles déterminent la capacité des individus à affronter les exigences de la vie moderne, celles des nouvelles organisations du travail et à continuer à apprendre et à évoluer tout au long de leur vie active. Ces compétences essentielles doivent être acquises, par le plus grand nombre, au niveau de l'enseignement de base obligatoire.

Quant aux compétences professionnelles, elles déterminent la capacité des individus à s'insérer rapidement dans un emploi non aidé, dans une entreprise placée dans un contexte concurrentiel. Ces compétences doivent être assurées soit par le système de formation professionnelle soit par celui de l'enseignement supérieur.

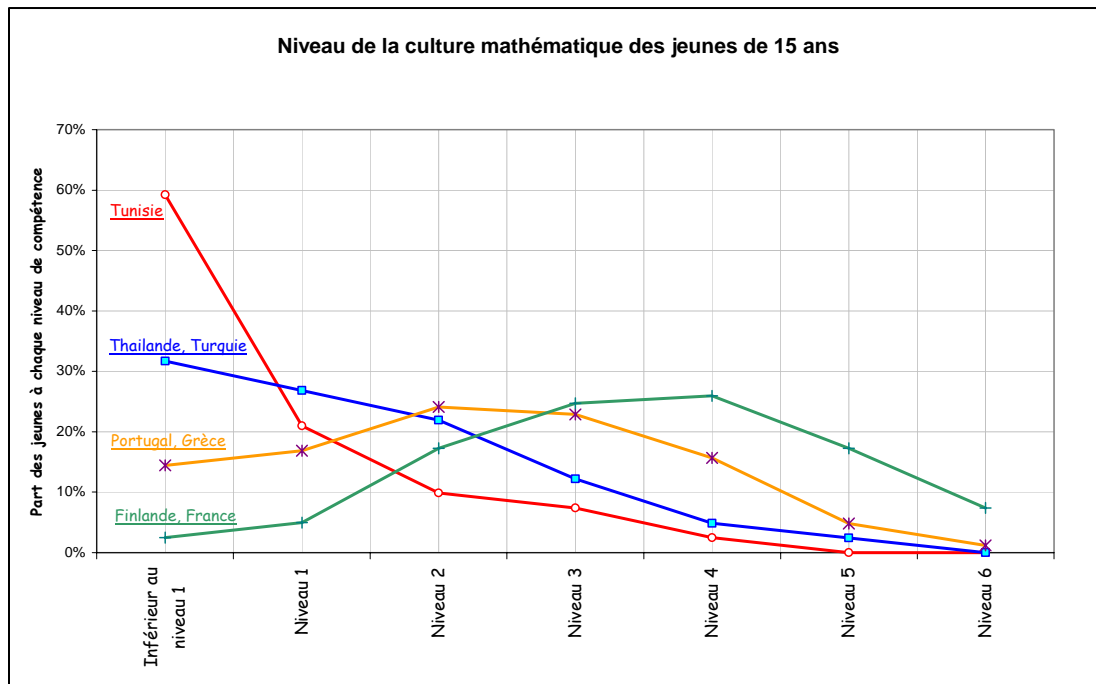
#### **a. Qualité d'acquisition des compétences générales essentielles**

La Tunisie a participé en 2003 à l'évaluation internationale des adolescents, PISA, organisée dans les pays de l'OCDE. Cette évaluation vise la maîtrise des compétences clefs par les jeunes de 15 ans.

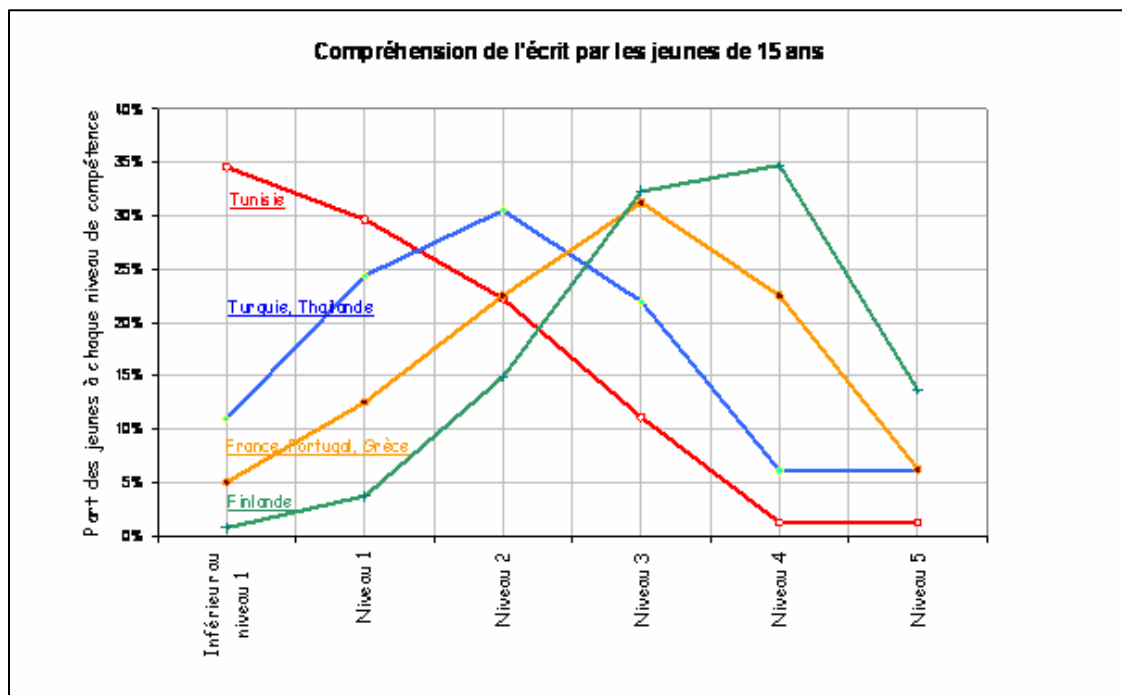
L'évaluation de 2003 a porté essentiellement sur la culture mathématique et la compréhension de l'écrit. Les résultats de la Tunisie dans cette évaluation soulèvent des interrogations sur les acquis éducatifs réels de la jeunesse tunisienne comparativement à ceux de la jeunesse de pays similaires et/ou concurrents.

En effet, les résultats des 5000 jeunes tunisiens âgés de 15 ans, laissent apparaître que les compétences essentielles visées par le test PISA ne sont pas acquises à l'issue de l'enseignement de base. La majorité (52%) de ces jeunes se situent en dessous du niveau minimum (niveau 1) en culture mathématique, alors

que pour des pays similaires, la majorité se situe entre les niveaux 2 et 4. (voir graphiques suivants).



Il en est pratiquement de même pour la compréhension de l'écrit. La majorité des jeunes tunisiens ont tout au plus le niveau 1 de compétence alors que pour les pays similaires, la majorité des jeunes se situent aux niveaux 3 et 4. (voir graphiques suivants).



Le

phénomène de la faiblesse des acquis scolaires se manifeste aussi par l'importance du flux annuel des abandons scolaires, 30% de chaque tranche d'âge, surtout parmi les garçons, n'achevant pas l'enseignement de base.

**Part de la cohorte scolarisée qui achève l'enseignement de base  
Par genre selon les régions**

<b>Région</b>	<b>Cohorte de garçons</b>	<b>Cohorte de filles</b>
Grand Tunis	64%	84%
Nord-Est	<b>42%</b>	75%
Nord-Ouest	58%	74%
Centre-Ouest	<b>52%</b>	<b>62%</b>
Centre-Est	60%	78%
Sud-Ouest	69%	85%
Sud-est	62%	80%
<b>Moyenne nationale</b>	<b>62%</b>	<b>80%</b>

Source : Etude sur la Régulation des Flux ( MEF 2003)

Cette masse de jeunes (près de 30% d'une classe d'âge) constitue une population particulièrement exposée à l'exclusion sociale.

**b. Politique de formation professionnelle**

1. Pilotage de la formation par la demande économique.

La loi d'orientation de la formation professionnelle, promulguée en février 1993, a jeté les bases d'un système national de formation professionnelle. Elle a permis, pour la première fois, la conception d'un système national de formation professionnelle (initiale et continue) et entrepris sa valorisation. La première phase de mise en oeuvre de la loi d'orientation a été une réforme institutionnelle visant la restructuration des établissements publics en charge de la formation professionnelle <sup>(10)</sup>. La deuxième phase a visé le court terme pour permettre la réalisation des objectifs inscrits au 8e plan (92-96) d'une part et répondre aux besoins des entreprises en restructuration d'autre part. La troisième phase a démarré en 94-95 et a visé, cette fois-ci, le long terme par la redéfinition des profils de formation et le re-dimensionnement de l'ensemble du système de formation tant par rapport aux besoins économiques.

<sup>10</sup>L'ancien Office de la Formation Professionnelle et de l'Emploi (OFPE) a été dissous et remplacé par quatre agences: (i) l'Agence Tunisienne de la Formation Professionnelle (ATFP); (ii) le Centre National de la Formation Continue et de la Promotion Professionnelle (CNFCPP); et (iii) le Centre National de la Formation des Formateurs et de l'Ingénierie de la Formation (CENAFFIF) et (iv) l'Agence Nationale de l'Emploi et du travail indépendant (ANETI);

Le saut qualitatif a commencé en 1996 avec la mise en œuvre du programme de mise à niveau de la formation professionnelle « MANFORME ». Cette stratégie vise à piloter la formation sur la base de la satisfaction des besoins de l'économie en qualifications. Elle a introduit des changements structurels dans la manière de concevoir, de gérer et de sanctionner les formations. Elle a également permis la mise en œuvre d'un nouveau mode de pilotage utilisant les mécanismes suivants :

- Un répertoire national des compétences, co-piloté par les branches professionnelles, permettant entre autre la définition des profils nécessaires aux différentes branches. Ce répertoire reste encore en cours d'élaboration.
- Une ingénierie pédagogique utilisant l'approche par compétences et permettant la conception de programmes de formation adaptés aux profils de formation visés,
- Un Partenariat avec les branches professionnelles à toutes les étapes de formation, garantissant le lien entre la demande en qualification et l'offre de formation,
- Un Co-pilotage des centres de formation avec les organisations professionnelles et adoption du mode de formation avec l'entreprise pour maintenir un lien étroit entre ces centres et les entreprises de leur environnement.
- L'adoption de la démarche qualité à toutes les étapes de la formation et dans tout le dispositif en tant qu'amplificateur de la réforme en servant d'outil de formalisation et en mettant en valeur le lien et la cohérence entre les différentes facettes de la réforme.

L'implantation de la démarche qualité a permis l'élaboration d'un Référentiel National Qualité de la Formation Professionnelle, RNQFP, ainsi que l'accompagnement des Centres de formation pour l'atteinte de la conformité par rapport à ce référentiel. En 2004, une trentaine de centres de formation sont engagés dans le processus de mise en conformité avec le RNQFP. Près d'une quarantaine d'auditeurs internes et de responsables qualité ont été formés pour appuyer l'extension de la démarche qualité à l'ensemble du système.

Cette orientation de la réforme a bénéficié d'un appui de la Coopération Technique Allemande avec deux projets successifs. Le premier « Formation en alternance » a introduit deux idées fondamentales : orienter les programmes de formation pour satisfaire les besoins des entreprises en qualifications, et faire

participer les entreprises à la formation. Le deuxième projet de coopération « pérennisation de l'alternance » a trois objectifs ( <sup>11</sup>):

- Création des conditions organisationnelles et juridiques pour l'élargissement de la formation en alternance ;
- Renforcement du partenariat entre les centres et les entreprises ;
- Implication des associations professionnelles dans le développement et la réalisation de la formation en alternance.

## 2. Effet sur l'emploi de ce mode de pilotage de la formation

Le pilotage de la formation par la demande économique maximalise l'employabilité des diplômés.

En effet, la probabilité pour un demandeur d'accéder à un emploi est fonction de trois probabilités : probabilité de trouver l'emploi qu'on cherche, probabilité d'accepter l'emploi trouvé et probabilité d'être accepté par l'employeur.

Le pilotage de la formation professionnelle par les besoins de l'économie **maximalise** ces trois probabilités. Il **maximalise** d'abord la probabilité **de trouver l'emploi recherché** car celui-ci est le point de départ et l'objectif du processus de formation grâce aux mécanismes de pilotage mentionnés plus haut. Il minimise les attitudes de refus de l'emploi et par conséquent la durée d'ajustement entre l'offre et la demande (<sup>12</sup>). Le chômage frictionnel, lié à l'information imparfaite sur le marché, est minimisé par le mode de formation en alternance car, durant tout le processus de formation, les jeunes découvrent la réalité des conditions de travail. **La probabilité d'accepter l'emploi trouvé au moment de l'entrée dans la vie active est ainsi maximisée.** De plus, La formation en alternance donne aux diplômés une position privilégiée parmi les candidats concurrents à l'emploi. Le recrutement étant pour l'employeur une décision en situation d'incertitude, sans la formation en alternance, celui-ci ne connaîtra vraiment les performances des candidats qu'après l'embauche. La formation en alternance permet au contraire de tranquilliser l'employeur par ce qu'il connaît au préalable le candidat.

---

11 Peter Schuh , Le positionnement du projet « Pérennisation du système de la formation en alternance » dans le cadre du programme MANFORME en Tunisie, Rapport d'étude élaboré pour le compte de la GTZ, 2003

12 Les travaux de préparation du IXème plan (Etude Stratégique N°11 – 1995, Ministère du développement Economique, Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, Ministère de l'Education, Ministère de l'Enseignement supérieur), ceux de la conférence nationale sur l'emploi (1998) et plus récemment ceux de la banque mondiale montrent qu'une part importante du chômage des jeunes est liée à des exigences qui ne sont pas adaptées à la réalité du marché du travail.

**Le pilotage de la formation par la demande économique est donc une régulation en amont de l'entrée sur le marché du travail. Elle devrait ainsi minimiser le recours à une régulation en aval par la politique active du marché de l'emploi.**

**c. Politique de l'enseignement supérieur.**

« **Un banc à l'université pour chaque bachelier** » est un mot d'ordre de la Tunisie (13). La démographie générale et la démographie scolaire constituent de ce fait les plus importants paramètres de pilotage de l'enseignement supérieur.

Aussi longtemps que l'enseignement secondaire restait peu développé en ne délivrant qu'une dizaine de milliers de bacheliers par an, ce mot d'ordre était cohérent avec **un enseignement supérieur « élitiste »** avec seulement quelques milliers de diplômés par an et surtout à un coût budgétaire encore supportable. Mais dès que les effectifs se sont mis à augmenter et au fur et à mesure que le rythme de cette augmentation s'accélérait, le caractère élitiste a cédé, petit à petit, la place à **un enseignement de masse** dont le manque de pertinence, le coût et les difficultés d'organisation ont commencé à se manifester avec une acuité croissante.

Cette transition s'opère dans un contexte d'ouverture de l'économie tunisienne sur l'économie mondiale, par la mise en place de la zone de libre échange avec l'Union Européenne, et d'une volonté de sa transformation en une économie basée sur le savoir.

La stratégie adoptée à l'horizon 2010 s'est fixée pour objectifs (14) de:

- accorder la priorité à l'employabilité des diplômés,
- s'engager dans un partenariat efficient avec le monde professionnel local et les universités étrangères
- veiller à la rénovation pédagogique en s'appuyant sur les possibilités offertes par les techniques de l'information et de la communication,

---

<sup>13</sup> Cf [www.mes.tn](http://www.mes.tn) Ministère de l'enseignement supérieur , Stratégie de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

<sup>14</sup> Cf [www.mes.tn](http://www.mes.tn) Ministère de l'enseignement supérieur , Stratégie de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

## 1. Le passage d'un enseignement supérieur élitiste à un enseignement de masse : Le défi de la pertinence des formations et le défi de l'employabilité

La problématique de l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur a commencé à se poser dès le début des années 1990 du fait de la conjugaison de trois facteurs :

- La croissance des effectifs de diplômés de l'enseignement supérieur, (La taille d'une cohorte de diplômés est passée de 7 mille à 48 mille entre 1991 et 2005)
- La réduction graduelle de l'emploi public et la transformation de l'économie du fait son intégration dans l'économie mondiale
- le mauvais ciblage des profils de formation,

De ce fait la question de l'employabilité des diplômés est devenue une préoccupation récurrente de la politique de l'enseignement supérieur et de la gestion active du marché du travail.

Cette préoccupation s'est traduite par la création des Instituts Supérieurs d'Enseignement Technologique (ISET), censés être à forte employabilité, puis par leur généralisation à l'ensemble des gouvernorats.

Toutefois, l'analyse faite plus haut (point 1.2.4.5) montre que l'employabilité des diplômés de l'ISET n'est pas réellement élevée, quoique légèrement meilleure que celle des titulaires d'une maîtrise. Les résultats du recensement général de la population de 2004 confirment les limites de la solution adoptée puisque le taux de chômage des diplômés, au lieu de diminuer, a au contraire triplé passant de 3% à 10% entre 1994 et 2004. Bien qu'encore inférieur au taux de chômage global (13,9%), il menace, par l'allure que semble prendre son évolution, de le dépasser largement à l'échéance de 2009/2011.

L'allure exponentielle de l'évolution du taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur, constaté entre 1994 et 2004, met en évidence les limites de la formule ISET(s) qui, à elle seule, ne saurait endiguer ce mouvement accéléré du chômage et qui menace de prendre des proportions inquiétantes (30%) que certains pays connaissent déjà. Cette limite n'est pas propre à la solution ISET(s) qui a dû vraisemblablement contribué à atténuer les effets négatifs; elle caractérise toute solution à caractère partiel face à des problèmes complexes. La nature du problème que pose aujourd'hui le chômage des diplômés du supérieur appelle impérativement l'adoption de solutions à caractère global et intégré.

Au stade actuel de mise en œuvre de la réforme de l'enseignement supérieur, la nécessité de prise en compte des exigences du marché du travail semble se confirmer de plus en plus. La professionnalisation devint un objectif politique déclaré.

Mais avant de présenter la démarche suivie en Tunisie sur cet axe, il est utile d'examiner l'expérience européenne dans ce domaine pour apprécier l'écart qui sépare les deux démarches.

## 2. La professionnalisation de l'enseignement supérieur en Europe.

Depuis le début des années 60, l'Enseignement supérieur européen a entamé une transformation substantielle. Il existe en Europe un large consensus sur le fait que cet enseignement ne doit pas se limiter à la transmission de la connaissance, mais qu'il doit aussi et surtout préparer ses étudiants à occuper une place dans les activités économiques et sociales. Ce souci de « professionnalisation » des études supérieures s'est traduit d'abord soit par la création ou l'expansion d'un secteur non universitaire à finalité professionnelle à côté du secteur universitaire, soit par la création de filières professionnelles au sein des établissements universitaires, soit par la « professionnalisation » des filières traditionnelles de l'université, soit par les trois à la fois.

Cette mutation a commencé dans les années 60 et 70 dans un certain nombre de pays européens (polytechnics en Grande Bretagne, IUT en France, Fachhochschulen en Allemagne, HBOInstellingen aux Pays-Bas) avant de s'étendre aux autres pays. Elle a permis une expansion considérable du secteur non universitaire ainsi que le développement du secteur professionnalisé à l'intérieur même des universités. Dans beaucoup de pays, des réformes ont favorisé l'établissement de liens solides entre Universités et Entreprises et la participation de celles-ci à la définition des cursus et à la mise en œuvre des formations.

Les institutions européennes ont également pris conscience de ces bouleversements et de l'utilité d'une concertation et d'une harmonisation au niveau du continent. Au centre de la construction de ce qu'on appelle désormais l'espace universitaire européen se trouve la notion d'employabilité sur un marché de l'emploi européen et mondial <sup>(15)</sup>. Des licences et des masters professionnels sont créés dans le cadre de la mise en œuvre du modèle européen harmonisé « LMD ».

## 3. La professionnalisation de l'enseignement supérieur en Tunisie : une mission à construire.

La politique de professionnalisation de l'enseignement supérieur adoptée en Tunisie a trois objectifs déclarés :

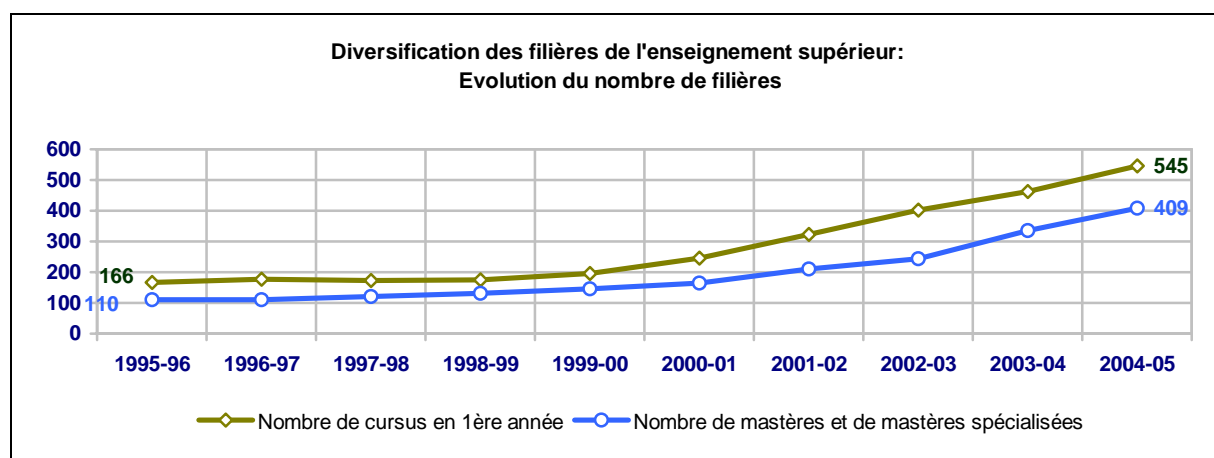
- le renforcement des ISET et de filières courtes dans les universités
- La diversification des formations
- le développement de la recherche-développement

---

<sup>15</sup> cf. Guy HAUG : "L'employabilité en Europe, dimension-clé du processus de convergence dans un espace universitaire européen" Politiques d'Education et de Formation. N° 2 Septembre 2001.

Les ISET ont vu le jour à la rentrée 1995-1996 pour assurer la formation de cadres moyens dans les domaines techniques et de gestion. La formation y est organisée en 5 semestres de 15 semaines chacun. La scolarité se déroule sous forme de cours intégrés (groupes de 30 étudiants), de travaux pratiques (groupes de 15 étudiants) et de visites d'entreprises. En 2005, 22 ISET couvrent le territoire tunisien et accueillent 24 586 étudiants encadrés par près de 2100 enseignants. Dans le cadre de la coopération franco-tunisienne, les ISET ont bénéficié de l'appui des IUT en France, notamment sur le volet professionnalisation.

La diversification des filières dans l'enseignement supérieur, considérée comme facteur favorisant l'employabilité, suit une tendance à l'accélération au cours de ces dernières années, particulièrement dans les filières courtes.



Toutefois, ce mouvement de diversification des cursus ne semble pas s'appuyer sur une approche fondée sur les besoins du marché. La littérature du ministère est en effet muette sur la démarche suivie dans ce domaine et le sens donné au concept « filière ». En fait, la démarche suivie pour la construction des programmes reste fondée sur une logique disciplinaire.

**Le savoir faire en matière d'ingénierie des formations et de construction des curricula à partir des référentiels des compétences des métiers visés est une fonction pratiquement absente du système universitaire tunisien.**

Sur le plan institutionnel, le lien entre les établissements d'enseignement et le marché du travail est purement formel <sup>(16)</sup> : présence des représentants du monde professionnel dans les conseils consultatifs des établissements et des universités et recours aux professionnels dans la mission de formation, signature récente d'une convention entre le ministère et l'organisation patronale pour développer leur partenariat <sup>(17)</sup>. Dans les faits, ces mesures institutionnelles ont très peu d'effet.

<sup>16</sup> Cf. Décret n°1939 du 14 décembre 1998, Décret n° 1182 du 22 mai 2001 et Décret n°23 du 8 janvier 2002.

<sup>17</sup> Convention du 6 avril 2005

**L'absence de liens structurels entre les établissements d'enseignement supérieur et le marché du travail reste, si on se réfère aux bonnes pratiques internationales en la matière, une insuffisance majeure dans le fonctionnement de l'enseignement supérieur.**

Par ailleurs, la question de professionnalisation de l'enseignement supérieur provoque la réticence du corps enseignant. Cette attitude est renforcée par le mode de gestion des établissements universitaires qui ignore totalement le devenir professionnel des diplômés.

Par contre, les étudiants souhaitent donner la priorité dans leurs études à la dimension professionnelle. Une enquête récente réalisée auprès des étudiants <sup>(18)</sup> a révélé que 65% des étudiants ont une vision d'un enseignement supérieur à orientation professionnelle.

**d. Politique de formation continue.**

Sur le volet réglementaire, , un ensemble de mesures ont été prises pour favoriser la formation continue, dont notamment:

- La mise en place d'un cadre juridique: la loi 93-10 du 17 février 1993 portant loi d'orientation de la formation professionnelle comporte un chapitre spécifique à la formation continue et l'adaptation professionnelle,
- La création en 1993 du Centre National de Formation Continue et de Promotion Professionnelle (CNFCPP), lequel centre est chargé notamment d'apporter son soutien aux entreprises et aux divers secteurs économiques pour la mise en œuvre de programmes de formation continue en vue d'améliorer la productivité de l'entreprise, la qualité du produit, de consolider les emplois acquis et offrir aux employés les opportunités de promotion professionnelles requises,
- La révision en 1995 des textes régissant la taxe à la formation professionnelle et son utilisation.
- La mise en place 1995 de programmes complémentaires pour soutenir les efforts des entreprises en matière d'investissement dans le capital humain.
- L'intégration à partir de 2001, d'une nouvelle approche visant à introduire le pilotage du système de financement de formation continue par la demande et ce à travers la rénovation du cadre réglementaire du programme national de formation continue.

Toutefois, la fonction « formation continue » est restée secondaire en terme d'impact sur le développement des ressources humaines. La logique de

---

<sup>18</sup> M.BELAJOUZA et M.N ROMDHANE , Les étudiants, leurs études et leur vie, Ministère de l'enseignement supérieur, Edition C.P.U, 1999

consommation de ressources est prédominante par rapport à l'amélioration des compétences du personnel.

Les politiques de gestion des ressources humaines dans les entreprises, caractérisées par l'absence d'un référentiel métier décrivant les compétences requises pour son exercice, expliquent en partie la faible efficacité de la formation continue <sup>(19)</sup>.

La non évolution des textes régissant les mécanismes de financement de la formation continue expliquent aussi cette faible efficacité. L'essentiel de ces mécanismes a été défini en 1993, soit avant la restructuration de l'économie tunisienne entamée en 1996 avec la préparation de la mise en place de la zone de libre échange avec l'Europe. Le programme électoral du président de la république pour la période 2005-2009 prévoit la refonte totale de ces mécanismes pour les adapter aux besoins des entreprises <sup>(20)</sup>.

---

<sup>19</sup> Seule la convention collective de l'électricité et de l'électronique, fait mention d'un tel référentiel

<sup>20</sup> Programme pg

### **3 Analyse de la politique nationale en matière d'emploi ainsi que des stratégies et programmes de promotion**

#### **3-1 La gestion du déséquilibre du marché du travail**

La politique de l'emploi peut être structurelle, combinant une politique économique dynamique où l'objectif du plein emploi a une haute priorité, avec des mesures visant à améliorer la qualité du profil professionnel de la population active et à assurer le bon fonctionnement du marché du travail.

Elle peut être aussi conjoncturelle. Elle prend alors la forme de mesures de régulation du marché du travail et consiste en un ensemble d'interventions, essentiellement financières, des pouvoirs publics visant le maintien et la promotion de l'emploi, l'insertion et la réinsertion professionnelle des chômeurs, l'amélioration du fonctionnement du marché du travail, et la protection financière des demandeurs d'emploi.

Elle peut se décliner aussi en un mixe de mesures structurelles et d'autres de nature conjoncturelle avec parfois le risque de voir les mesures conjoncturelles devenir peu cohérentes avec les mesures structurelles en cas d'usage prolongé. Il en est ainsi, par exemple, des subventions à l'emploi qui peuvent, de manière conjoncturelle, dynamiser le marché de l'emploi mais qui créent à long terme une réduction de l'emploi non subventionné et deviennent ainsi un frein à l'emploi.

La Tunisie a opté pour ne pas avoir de régime d'indemnisation du chômage ou de systèmes d'assurance chômage et a plutôt favorisé le développement d'une politique active de l'emploi constituée d'un mixe de mesures structurelles et de mesures conjoncturelles. Cette politique active de l'emploi est gérée par un ensemble d'institutions publiques.

#### **3-1.1 Les institutions de la gestion du marché du travail**

##### **3.1.1.1 Le Ministère de l'Emploi et de l'insertion professionnelle**

La création d'un ministère chargé exclusivement de l'emploi et de l'insertion professionnelle des jeunes est un fait marquant de ces dernières années <sup>(21)</sup>. Ce ministère est chargé notamment de:

- L'élaboration de politiques de développement de l'emploi;

---

<sup>21</sup> Avant le début des années 90, la question de l'emploi relevait des attributions du ministère des affaires sociales puis durant les années 90 et avant la création du ministère actuel, elle relevait des attributions du Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle

- L'adaptation du cadre juridique régissant l'emploi et la promotion des ressources humaines en entreprise aux mutations économiques et sociales;
- L'élaboration de programmes d'intervention destinés à contenir le chômage et à promouvoir l'emploi, l'insertion et la réinsertion professionnelle ;
- l'élaboration de programmes destinés à promouvoir l'emploi indépendant et la petite entreprise;
- La gestion des ressources financières destinées à la promotion de l'emploi.

L'organisation du ministère comprend plusieurs directions dont celles chargées de :

- l'observatoire national de l'emploi et des qualifications ;
- la prospective, la planification et la programmation ;
- la promotion de l'emploi ;
- l'assistance et la réinsertion professionnelle ;

La direction générale de l'assistance et de la réinsertion professionnelle a été créée en 2002 <sup>(22)</sup>, en même temps qu'une commission consultative de l'assistance et de la réinsertion professionnelle des travailleurs licenciés, commission qui regroupe plusieurs ministères et les partenaires sociaux.

### **3.1.1.2 L'Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant**

L'intervention directe du ministère sur le marché du travail se fait par l'intermédiaire de l'Agence Nationale Pour l'Emploi et le Travail Indépendant (ANETI).

Cette agence a pour mission de mettre en œuvre la politique du gouvernement relative à la promotion de l'emploi. A cet effet elle est chargée notamment:

- d'animer le marché de l'emploi, au niveau national, régional, local et sectoriel au moyen notamment d'un réseau de bureaux de l'emploi ;
- de développer l'information sur l'emploi et les qualifications professionnelles en direction des entreprises et des demandeurs d'emploi ;
- de mettre en œuvre les programmes de promotion de l'emploi et d'insertion des jeunes, dont la réalisation lui est confiée.
- d'apporter le soutien nécessaire à la promotion des petites entreprises et de l'emploi indépendant ;

---

<sup>22</sup> Décret n° 2002-1303 du 3 juin 2002, complétant le décret n°2000-615 du 13 mars 2000 définie la mission de cette direction.

Les prestations de l'ANETI s'adressent essentiellement :

- aux personnes à la recherche d'un emploi ;
- aux promoteurs cherchant à s'installer à leur propre compte ;
- aux jeunes à la recherche d'une formation professionnelle ;
- aux entreprises cherchant à satisfaire leurs besoins en ressources humaines.

Pour servir ces usagers, l'agence dispose d'un réseau de 91 bureaux et comptant :

- 71 bureaux multiservices qui couvrent l'ensemble du territoire national ;
- 10 bureaux de l'emploi des cadres, spécialisés dans la gestion de cette catégorie de population ;
- 7 bureaux sectoriels chargés de l'animation du marché de l'emploi dans un secteur de production qui caractérise le tissu économique d'une région.
- 3 « espaces entreprendre » chargés de l'assistance aux promoteurs en matière d'identification et d'étude de projets.

Il importe de souligner que l'agence assure sa mission de promotion de la micro entreprise en coopération avec l'Agence de Promotion de l'Industrie (API) et de l'Agence de Promotion des Investissements Agricoles (APIA).

Conformément à la stratégie des pouvoirs publics de promotion de la micro entreprise, l'Agence de Promotion de l'Industrie a initié un programme national d'implantation de pépinières d'entreprises <sup>(23)</sup> qui constituent un environnement d'accueil et d'accompagnement des créateurs d'entreprises leur fournissant un appui à la formalisation de leurs projets et une aide au développement de leurs entreprises dans les premières années d'activité.

### **3.1.1.3 L'Agence Tunisienne de Coopération Technique**

L'Agence Tunisienne de Coopération Technique (ATCT), créée en 1972 et placée sous la tutelle du Ministère en charge de la Coopération Internationale, joue également un rôle important dans la gestion active du marché du travail. Depuis sa création, elle assure le placement à l'étranger des compétences tunisiennes. Elle reçoit annuellement des offres d'emplois correspondant à près de

---

<sup>23</sup> La pépinière d'entreprises est une structure d'accueil temporaire proposant des locaux, des aides et des services adaptés aux besoins spécifiques des entreprises nouvellement créées ou en voie de création

3000 postes et gère actuellement 8000 dossiers d'experts et de cadres tunisiens exerçant à l'étranger dans le cadre de la coopération technique (24)

### **3-1.2 Les instruments de la politique active d'emploi**

Les instruments de la politique active d'emploi, désignés par programmes de l'emploi, se caractérisent par une grande diversité d'instruments et une accumulation historique depuis le début des années 60.

Chaque période s'est caractérisée par l'ajout de nouveaux programmes visant les problématiques qui apparaissent, sans que les anciens programmes soient fortement modifiés ou supprimés. C'est ainsi que les programmes d'emploi créés dès le **début des années 80** visent surtout à neutraliser les obstacles à **l'insertion professionnelle des jeunes**. Ce choix a été dicté par l'ampleur du flux des primo-demandeurs d'emploi issus du système d'éducation en difficulté d'insertion. Depuis la seconde moitié des **années 90**, on constate que des mesures sont prises en faveur du retour à l'emploi des **travailleurs licenciés** pour motif économique ou technologique.

#### **3.1.2.1 Les Grandes étapes de l'empilement des programmes d'emploi .**

Dans les années 60, période où le taux de chômage était très élevé et la population active était peu instruite et peu qualifiée, la politique de l'emploi consistait à financer des chantiers nationaux dans le domaine de l'infrastructure et de l'aménagement du territoire.

A partir du début des années 70, cette politique a commencé à se diversifier en programmes. On peut distinguer quatre périodes principales de diversification.

La première période couvre les années 70 et 80. Elle est marquée par l'élaboration des programmes qui visent:

- i) Le développement rural : Chantiers nationaux, Programme de Développement Rural (PDR, 1973) devenu en 1984 Programme de Développement Rural Intégré (PDRI, 1984) ;
- ii) La promotion de la micro entreprise dans le secteur artisanal (FONAPRA, 1981) ;
- iii) La mise en place de stages pour les primo-demandeurs d'emplois issus des différents niveaux du système d'éducation: « Contrat Emploi Formation » (CEF, 1981) ; Stage d'initiation à la vie professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur (SIVP1, 1987) ; et le même type de stage pour les autres catégories de sortants du système d'éducation (SIVP2, 1988);

---

<sup>24</sup> Voir [www.tunisie-competences.nat.tn](http://www.tunisie-competences.nat.tn)

Au cours de la seconde période (1990-1993), ces programmes ont été complétés par la création de nouveaux programmes dont notamment **les cinq instruments du Fonds d'Insertion et d'Adaptation Professionnelle** (FIAP, 1991) (FIAP A, FIAP B, FIAP C, FIAP D, FIAP E) et le Programme de Développement Urbain Intégré (PDUI, 1993).

La troisième période (1993-1999) a surtout ciblé l'amélioration de l'intermédiation sur le marché de l'emploi, la définition d'un cadre procédural pour les divers instruments et la promotion de la micro-entreprise.

Les mesures prises ont permis de :

- Développer un système de libre service offre-demande d'emploi (www.emploi.nat.tn), couplé avec un système d'information sur le fonctionnement du marché de l'emploi.
- Doter la politique active de l'emploi d'un cadre juridique et surtout procédural rénové et initier des pratiques d'évaluation d'impact de ses programmes. La mise en œuvre de cette œuvre de rénovation fut précédée et accompagnée par des études approfondies de diagnostic et de conception qui ont offert une opportunité d'apprentissage et de formation par l'action à de nombreux jeunes cadres, sans expérience préalable, et ce à la faveur d'une implication d'expertises internationales de haut niveau.
- Promouvoir la micro entreprise par le lancement de formations aux compétences entrepreneuriales et la création d'une banque offrant un financement adapté aux promoteurs qualifiés et dépourvus de capitaux propres importants, **la Banque Tunisienne de Solidarité (BTS, 1997)**.

La quatrième période (2000-2005) est surtout marquée par la création du **Fonds national de l'emploi 21-21**, alimenté par des contributions volontaires des entreprises, au prorata de leurs effectifs d'employés. Ce fonds finance un éventail de **35 instruments** flexibles visant à faciliter l'accès à l'emploi salarié et non salarié.

### **3.1.2.2 Les axes d'intervention des programmes d'emploi**

Malgré la grande diversité des programmes, on peut distinguer quatre axes selon lesquels se décline aujourd'hui la politique active de l'emploi:

1. Aide financière à l'insertion ou à la réinsertion dans un emploi salarié
2. Formation d'adaptation pour l'insertion ou la réinsertion dans un emploi salarié
3. Promotion de la micro entreprise et du travail indépendant
4. Amélioration de l'intermédiation sur le marché du travail

#### **Axe 1- Aide à l'insertion ou à la réinsertion dans un emploi salarié**

Nous présentons d'abord les programmes qui visent à aider les chômeurs à trouver un emploi salarié en utilisant des incitations financières. Il s'agit des instruments suivants :

##### **i- Les stages d'initiation et d'immersion en entreprise**

- a. **Le Contrat Emploi-Formation "CEF"** (créé en 1981) cible les jeunes ayant au moins le niveau de la fin de l'enseignement de base et les titulaires d'un diplôme ou d'un certificat de fin de formation délivré par un établissement de formation professionnelle public ou privé. Les entreprises industrielles, commerciales, artisanales ou de services, ainsi que les exploitations agricoles peuvent accueillir des jeunes stagiaires dans le cadre du "CEF". L'entreprise qui signe un contrat "CEF" reçoit une indemnité de 300 dinars, distribuée en deux temps : 50% à la fin des 6 premiers mois de stage et 50% à la fin du stage. De même, toute entreprise qui recrute un stagiaire après la fin de son stage bénéficie d'une indemnité d'insertion d'un montant de 200 DT.
- b. **Les stages « SIVP1 »** sont destinés aux jeunes diplômés de l'enseignement supérieur ou ayant accompli avec succès au moins le premier cycle de cet enseignement. Le bénéficiaire perçoit au cours du stage une bourse variant entre 100 DT et 250 DT, selon la spécialité. L'employeur peut lui donner un complément, sans que cela soit obligatoire.
- c. **Les stages « SIVP2 »** sont destinés aux jeunes ayant achevé au minimum l'enseignement de base et qui ne sont pas titulaires d'un diplôme supérieur. Le jeune perçoit au cours du stage une bourse variant entre 60 DT et 80 DT. Le montant de la bourse est fixé selon le niveau scolaire des stagiaires sur la base d'un barème établi par le Ministère de l'Emploi et de l'Insertion Professionnelle des Jeunes.

## **ii- La subvention à l'embauche**

- a. Instaurée en 1998, la **subvention à l'embauche** a pris la forme d'une **prise en charge par l'Etat de la contribution patronale au régime légal de sécurité sociale**. Les recrutés doivent être primo-demandeurs d'emploi, titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur. Pouvaient bénéficier de cet avantage les entreprises du secteur privé adhérentes au « programme de mise à niveau » ainsi que les associations de développement, celles de la diffusion de la culture numérique ou de soutien aux handicapés.
  
- b. **En 2004**, la **subvention à l'embauche** a pris la forme d'une **prise en charge par l'Etat pendant une année de 50% du salaire brut** versé, dans la limite de 250 dinars par mois. Les entreprises concernées peuvent également bénéficier d'une **exonération de la contribution patronale au titre du régime légal de sécurité sociale pour une durée de cinq ans**. Cette mesure concerne tous les demandeurs d'emploi titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur même ayant bénéficié d'un stage d'initiation ou un cycle d'adaptation. Les entreprises bénéficiaires sont celles qui effectuent leur première opération de recrutement d'un ou plusieurs diplômé(s) de l'enseignement supérieur ; les petites et moyennes entreprises qui adhèrent nouvellement au programme de mise à niveau (à partir du 1er janvier 2004) et les petites et moyennes entreprises installées dans les zones dites de développement régional où l'investissement est encouragé.
  
- c. **En 2005**, la **subvention à l'embauche, consistant en une prise en charge de 50% du salaire durant une année et celle de la contribution patronale au régime de la sécurité sociale, a été étendue à toutes les entreprises du secteur privé.**

## **iii- L'apprentissage subventionné**

A partir de 2001, Le Fonds 21-21 (Instruments 17 à 20) prend en charge le versement d'indemnité aux apprentis placés dans les petites entreprises et chez les artisans; dans les ateliers relevant du Ministère de la Défense Nationale ou dans des ateliers relevant d'organismes publics.

#### **iv- Création d'emploi dans l'administration publique et dans les associations**

Le Fonds 21-21 (Instruments 23 à 27) prend en charge le salaire de diplômés de l'enseignement supérieur recrutés par :

- Les collectivités publiques
- Les associations de développement;
- Les établissements d'enseignement secondaire, en tant qu'agents d'encadrement;
- Les cités universitaires, en tant qu'agents d'animation;
- Les établissements en charge de l'entretien et de la sauvegarde de l'environnement ;

#### **v- L'aide à la réinsertion**

A partir de 2002, les Contrats de réinsertion accordent des avantages aux entreprises du secteur privé (autres que celles à l'origine du licenciement) qui recrutent les salariés ayant perdu leur emploi pour des raisons économiques, technologiques ou pour fermeture définitive d'entreprise.

Ces entreprises peuvent bénéficier de la prise en charge par l'Etat durant une année :

- de 50 % du salaire versé au travailleur recruté, dans la limite de 200 dinars mensuellement,
- de la contribution patronale au régime légal de sécurité sociale au titre du salaire versé à la recrue.

#### **Axe 2- Formation d'adaptation pour l'insertion ou la réinsertion dans un emploi salarié**

- a. **Les instruments A et D du Fonds d'Insertion et d'Adaptation Professionnelle "FIAP"** favorisent l'accès à l'emploi salarié en prenant en charge le coût d'une formation d'adaptation à des postes d'emploi définis par des employeurs. L'entreprise bénéficiaire de ce type de formation doit s'engager à recruter les jeunes adaptés. Une indemnité est accordée aux jeunes durant la période de formation. Tous les demandeurs d'emploi sont éligibles à cet instrument.

### **b. Les instruments du Fonds 21-21**

- Les instruments 1 à 5 du Fonds 21-21 organisent, prennent en charge le coût de formations dans les technologies de l'information et de la communication ainsi que le versement d'une bourse aux bénéficiaires de ces formations.
- Les instruments 6 à 12 du Fonds 21-21 organisation et prennent en charge le coût de formation initiale dans les institutions publiques et privées de la formation.

### **c. L'aide à la réinsertion**

Le programme d'aide à la réinsertion offre aux travailleurs licenciés un cycle de formation adaptation d'une durée maximale de six mois. Une allocation mensuelle égale au salaire minimum interprofessionnel garanti (régime 48 heures) est servie au travailleur concerné durant toute la période d'adaptation.

### **Axe 3 : Promotion de la micro-entreprise et du travail indépendant**

La Promotion de la micro-entreprise et du travail indépendant est assurée par des formations et des encouragements aux demandeurs d'emploi de s'installer à leur propre compte d'une part et par la mobilisation de plusieurs sources de financement pour la création de micro-entreprise d'autre part.

Sur le plan de la formation et des encouragements, L'Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant organise des cycles courts de formation spécifique pour développer l'esprit entrepreneurial selon la méthodologie "Création d'Entreprises, Formation d'Entrepreneurs" (CEFE). Cette approche permet aux participants d'évaluer leur propre personnalité, capacités et ressources, de choisir un projet et de déterminer si leurs acquis personnels (qualification, compétences, ressources) correspondent au projet.

De plus, l'instrument B du Fonds d'Insertion et d'Adaptation Professionnelle "FIAP" offre une formation-adaptation au travail indépendant. Cette adaptation se fait par la formation à l'esprit entrepreneurial, la formation technique complémentaire ou à la gestion des projets, l'accompagnement du promoteur dans les différentes phases de réalisation de son projet, l'accompagnement post-formation durant les deux premières années du démarrage du projet. En outre, une indemnité est accordée au promoteur tout au long de l'adaptation et pendant la première année de l'installation de son projet.

En ce qui concerne le financement de la création d'entreprise, il existe plus d'une dizaine d'instruments :

**Le Fonds Spécial de Développement Agricole (FOSDA)**, créé en 1963, intervient sous forme de prêts, de subventions, et de bonification des taux d'intérêt pour financer les opérations d'investissement dans l'un des créneaux suivants :

- Création de points d'eau privés et de périmètres irrigués ;
- Conservation des eaux et du sol ;
- Développement de l'élevage et de la production fourragère ;
- Acquisition de matériels ;
- Constructions rurales.

**Le Fonds National de Promotion de l'Artisanat et des Petits Métiers (FONAPRA) créé en 1981** permet à des personnes désirant s'installer à leur propre compte de bénéficier de conditions de financement avantageuses dans le secteur de l'artisanat et des petits métiers pour créer des petites entreprises nécessitant un investissement qui ne dépasse pas 50.000 dinars, fonds de roulement compris. Il s'adresse à des promoteurs justifiant des qualifications requises et s'engageant à assumer personnellement et à plein temps la responsabilité de la gestion de ces entreprises.

Les micro-entreprises créées avec l'appui de ce Fonds bénéficient des avantages suivants :

- Une prime d'investissement dont le montant est modulé selon les régions (de 6% à 30% du coût total de l'investissement)
- Une exonération de la participation patronale au régime de la sécurité sociale pendant les 5 premières années d'activité;
- La possibilité d'achat des équipements en suspension de la TVA.
- La déduction fiscale dans la limite de 35% des revenus ou des bénéfices réinvestis dans la souscription ou à l'augmentation du capital.

Le schéma de financement du projet varie en fonction du montant de l'investissement :

	Montant d'investissement Inférieur à 10 000 DT	Montant d'investissement entre 10 000 et 50 000 DT
Autofinancement	4 %	8 %
Dotation	36 %	32 %
Crédit bancaire	60 %	60 %

Le crédit bancaire est remboursé sur 7 ans. La dotation est sans intérêt et elle est remboursée sur 4 ans après le remboursement du prêt bancaire.

**Le Programme de Développement Rural Intégré (PDRI) élaboré en 1984** est un appui à la création ou à l'extension des micro-entreprises dans les secteurs de production ou de services liés à l'agriculture dans des zones d'intervention

rurales, dans le but de l'amélioration des conditions de vie des populations rurales déshéritées et l'accroissement de la production et des revenus. La population cible est formée des personnes :

- originaire de la zone d'intervention,
- âgée entre 20 et 55 ans,
- justifiant de qualifications professionnelles requises,
- s'engageant à assumer personnellement et à plein temps la responsabilité de la gestion du projet,
- n'ayant pas bénéficié auparavant d'avantages similaires et
- ayant un revenu annuel ne dépassant pas 2.500 DT.

La Banque Nationale Agricole finance après accord des commissions locales et régionales des projets dont le coût d'investissement ne dépasse pas 10.000 DT. Pour ces projets, la banque accorde un crédit bancaire représentant 60% de l'investissement, remboursable sur quatre ans avec un délai de grâce de deux ans. Les promoteurs reçoivent également une subvention non remboursable correspondant à 30% de l'investissement. Leur apport personnel se limite de ce fait à 10% de l'investissement.

**Le Fonds de Roulement de l'Office National de l'Artisanat, créé en 1988**, accorde aux artisans <sup>(25)</sup> un prêt en espèce ou en nature destiné aux besoins en fonds de roulement. Ce prêt, plafonné à 2.000 dinars, est remboursé sur quatre ans à compter du déblocage des fonds avec un taux d'intérêt de 3%.

**Le Programme de Développement Urbain Intégré (PDUI), créé en 1993**, aide à la création ou à l'extension des micro-entreprises dans les quartiers des zones urbaines. C'est un programme qui vise l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers populaires par le renforcement de l'infrastructure et des équipements collectifs, et la création de postes d'emploi permanents. La population cible est composée de personnes :

1. justifiant de qualifications professionnelles requises ;
2. originaire de la zone urbaine d'intervention et
3. s'engageant à assumer personnellement et à plein temps la responsabilité de la gestion du projet.

Le schéma de financement et les modalités de remboursement sont similaires aux conditions du FONAPRA et du PDRI

**Le Fonds de Solidarité Nationale (FSN) "26-26"** a pour objectif de réduire la pauvreté et les disparités régionales à travers des actions de renforcement de l'infrastructure et des équipements (routes, électrification, eau potable, logement, santé, enseignement...), et en consolidant les sources de revenus par le

---

<sup>25</sup> Une liste établie par l'administration définit les activités artisanales couvertes par cette mesure.

financement des micro-projets dans les secteurs de l'agriculture, de l'artisanat et des petits métiers. La population cible doit :

1. justifier de qualifications professionnelles requises,
2. s'engager à assumer personnellement et à plein temps la responsabilité de la gestion du projet et
3. être originaire de la zone d'intervention du fonds.

Le fonds accorde une subvention non remboursable et des crédits sans intérêts. Il finance les projets et détermine le schéma de financement et les modalités de remboursement selon la situation particulière du bénéficiaire.

**La Banque Tunisienne de Solidarité (BTS)**, créée en 1997, a pour objectif de faciliter l'accès aux crédits bancaires pour les micro-entrepreneurs. Elle octroie des prêts aux personnes titulaires de diplômes universitaires ou ayant des qualifications professionnelles ou artisanales et qui sont dépourvues des garanties habituellement exigées par les banques. La banque intervient dans toutes les zones et encourage les opportunités de création de sources de revenus en faveur des couches sociales économiquement fragiles et participe à la diffusion d'une culture d'entrepreneuriat.

**Le Fonds National de Garantie (FNG)** a été instauré en 1981 afin de garantir le dénouement de certaines catégories de prêts consentis par les banques. L'intervention de ce fonds a été élargie ces dernières années notamment aux sources de financement qui accordent des micro-crédits.

**Le Fonds National de l'Emploi (FNE, ou Fonds 21-21,)** créé en 1999, finance l'emploi indépendant et la création des petites entreprises dans toutes les régions du pays, dans plusieurs secteurs économique et pour toutes les catégories de demandeurs d'emploi.

**Le Congé pour la Création d'Entreprise** peut être accordé aux fonctionnaires pour une durée d'une année, renouvelable une seule fois. Durant la période du congé, le fonctionnaire continue de bénéficier de la couverture sociale. Dans le cas où l'entreprise est créée dans les zones de développement régional, le fonctionnaire bénéficie en plus d'un demi traitement.

**L'Encouragement à la création des entreprises :** Les nouveaux projets déclarés à partir du 1er janvier 2003 et réalisés par les titulaires de diplômes universitaires, les diplômés des centres de formation professionnelle ou par les titulaires de certificat d'aptitude professionnelle bénéficient des avantages suivants:

- une prime d'investissement dans la limite de 6% du coût de l'investissement, hors fonds de roulement ;

- la prise en charge par l'Etat de la cotisation patronale au régime légal de la sécurité sociale au titre des salaires payés aux salariés durant les trois premières années à compter de la date d'entrée en activité effective du projet ;
- exonération de la contribution au Fonds de promotion du logement pour les salariés (FOPROLOS) durant les trois premières années à compter de la date d'entrée en activité effective du projet ;
- de l'exonération de la Taxe de Formation Professionnelle (TFP) durant les trois premières années à compter de la date d'entrée en activité effective du projet.

Le schéma de financement des projets est identique à celui du FONAPRA, mais le remboursement des crédits est effectué sur une période de 11 ans au lieu de 7 et avec une première année de grâce.

En outre, des comptes épargne pour l'investissement peuvent être ouverts par des personnes physiques en vue de la réalisation de nouveaux projets individuels par le titulaire du compte ou par ses enfants, ou pour la souscription au capital d'entreprises. Les comptes sont déductibles de l'assiette de l'impôt sur le revenu, au titre de l'année de dépôt, dans la limite de 20.000 dinars par an.

#### **Axe 4 : Amélioration de l'intermédiation sur le marché du travail**

L'amélioration de l'intermédiation a été recherchée à travers la modernisation des méthodes et outils de travail des bureaux de l'emploi qui constituent un réseau de près de 90 bureaux répartis à travers les régions.

A cet effet, l'Agence Tunisienne de l'Emploi a développé un système de libre service offre-demande d'emploi ([www.emploi.nat.tn](http://www.emploi.nat.tn)), couplé avec un système d'information sur le fonctionnement du marché de l'emploi. Ce système, entièrement informatisé et fonctionnant en temps réel, a mis en réseau l'ensemble des bureaux de l'emploi et leur a permis de répondre de manière interactive aux demandes à la fois des demandeurs d'emploi, des entreprises et des autorités.

L'entrée en service de ce nouveau système a littéralement révolutionné, non seulement les rapports des opérateurs au marché de l'emploi, mais aussi l'efficacité des services de l'emploi. Une large batterie d'indicateurs globaux met à la disposition des décideurs un outil d'analyse du comportement respectif de la demande et de l'offre d'emplois.

En parallèle à ce service public d'intermédiation, commencent à apparaître sans ce secteurs des acteurs privés, bien que l'activité ne soit pas ouverte légalement à l'investissement privé <sup>(26)</sup>.

<sup>26</sup> Ces entreprises d'intermédiation exercent dans le cadre du conseil au recrutement, dans l'intérim, sous forme d'entreprises de services ou encore d'entreprises de location de main d'œuvre, appelées « entreprises de sous-traitance ».

### **3.1.2.3 Evolution de l'effectif des bénéficiaires de la politique active d'emploi**

#### **Les instruments du Fonds 21-21 deviennent dominants.**

Depuis la mise en œuvre des instruments du Fonds 21-21 en 2000, l'effectif couvert par la politique active de l'emploi a nettement augmenté, donnant à ce fonds une position dominante par rapport aux autres programmes d'emploi. L'effectif annuel des bénéficiaires est passé **entre 1997 et 2004 de moins de 6 mille à près de 168 mille.**

Ce Fonds contribue pour une part importante à l'accroissement global de l'effectif couvert par la politique active de l'emploi et la tendance actuelle pourrait conduire à une substitution de tous les programmes d'emploi par ceux du Fonds 21-21.

#### **Evolution de la distribution de l'effectif des bénéficiaires de la politique active de l'emploi selon le type de programme (en milliers)**

	1997	1998	1999	2000	2001	1997-2001		2002	2003	2004	2002-2004	
SIVP2	1,4	2,4	2,6	2,7	0,7	9,7	3%	1,5	3,5	4,8	9,8	2%
CEF	1,1	1,6	1,8	1,7	0,5	6,7	2%	1,5	2,7	3,4	7,6	2%
SIVP1	3,2	6,4	6,9	7,7	6,9	31,1	11%	7,2	9,9	13,4	30,5	7%
FIAP			8,3	9,6	7,7	25,6	9%	6,6	12,1	14,1	32,8	7%
FONAPRA						14,0	5%				9,5	2%
PCP (*)		4,8	2,4	22,3	0,9	30,5	11%	1,7	1,4	2,7	5,8	1%
BTS		7,3	14,8	14,6	12,3	48,9	18%	10,2	7,4	7,6	25,2	5%
Fonds 21-21				41,5	70,6	112,1	<b>40%</b>	106,0	110,8	118,4	335,2	<b>73%</b>
SS (**)										3,5	3,5	1%
TOTAL	5,7	22,5	36,7	100	100	278,5	100%	134,6	147,9	167,8	459,8	100%

(\*) PCP= Prise en charge de l'Etat à la contribution patronale

(\*\*) SS= Subvention salariale au titre des nouveaux recrutements des diplômés de l'enseignement supérieur.

Source : Ministère de l'emploi et de l'insertion professionnelle des jeunes, Observatoire National de l'Emploi et des Qualifications, Statistiques de l'emploi en 2004, juillet 2005.

#### **La politique active de l'emploi élargit son champ d'action.**

Le Fonds de l'emploi 21-21 a été créé en 1999 dans un contexte où le chômage des diplômés de l'enseignement supérieur commençait à poser problème. De ce fait, et depuis sa mise en œuvre et jusqu'à la fin de l'année 2004, les instruments de ce fonds ont notamment bénéficié à un équivalent de 64% du flux de diplômés de l'enseignement supérieur entre 2000 et 2004, soit probablement à la totalité des demandeurs d'emploi de cette catégorie.

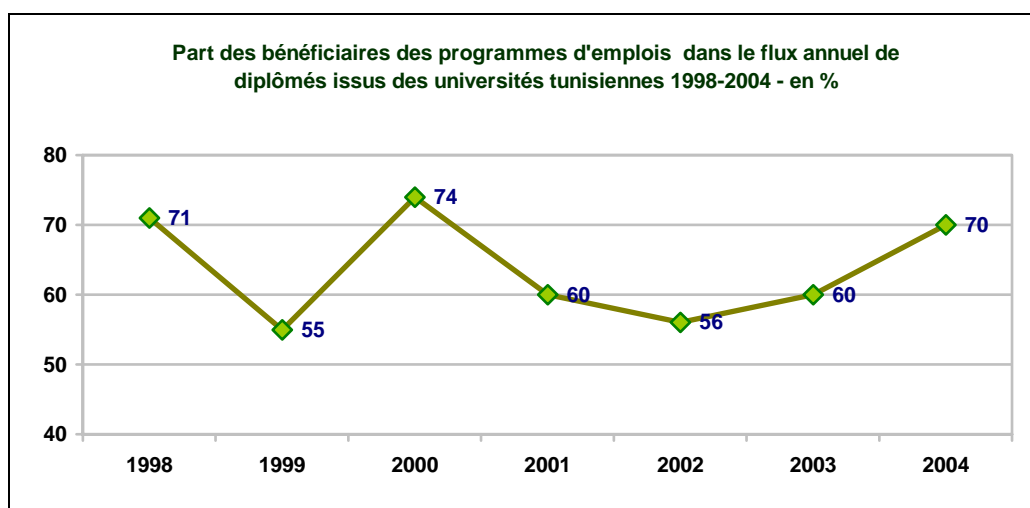
### Evolution de l'effectif de diplômés de l'enseignement supérieur bénéficiaires des principaux programmes d'emploi (en milliers)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
SIVP1	6,39	6,91	7,75	6,90	7,24	9,91	13,38
BTS	0,81	1,43	1,31	0,96	1,44	1,65	1,87
Fonds 21-21			4,58	5,79	5,56	7,80	8,06
Prise en charge patronale à la sé							2,71
Subvention 70%							3,52
<b>Total (1)</b>							29,53
<b>Flux de diplômés</b>							42,00
<b>Taux de couv</b>							70%

Sources :

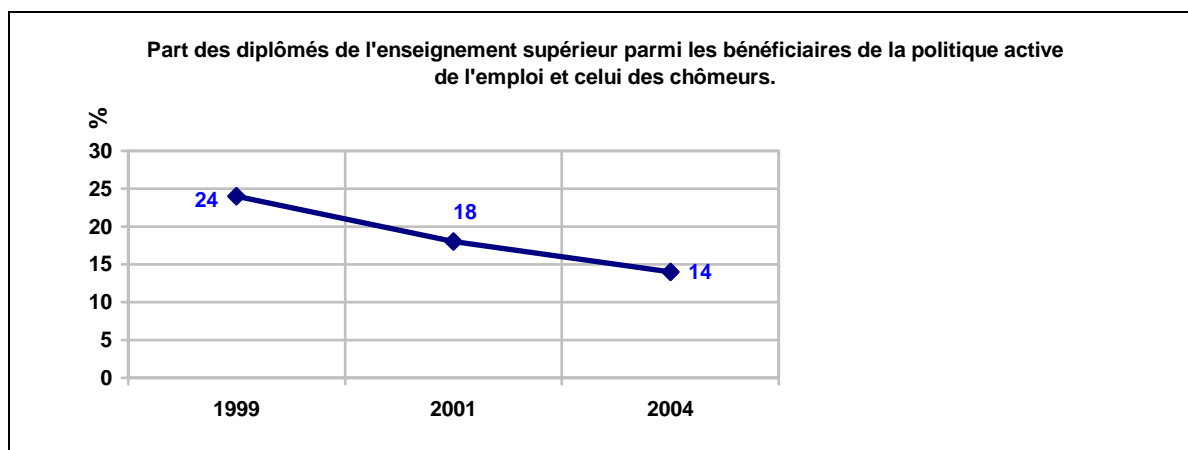
- (1) Ministère de l'Emploi, juillet 2005.
- (2) Ministère de l'Enseignement Supérieur

alifications, Statistiques



Les interventions du Fonds 21-21 ont ainsi touché pratiquement la totalité des demandeurs d'emploi diplômés du supérieur.

En plus, le Fonds 21-21 a aussi élargi le champ d'action des programmes d'emploi aux autres catégories de demandeurs. De ce fait la part relative des diplômés de l'enseignement supérieur parmi les bénéficiaires des instruments de l'emploi a baissé de manière sensible. En 1999 ; les diplômés du supérieur représentaient 24 % de l'effectif total des bénéficiaires de la politique active de l'emploi. En 2004, cette part ne représente plus que 14%.



**Distribution par niveau d'éducation de l'effectif des bénéficiaires des principaux programmes d'emploi (SIVP1, SIVP2, CEF, FIAP, BTS, Fonds 21-21) et des chômeurs en %.**

	Avant la mise en œuvre des programmes du Fonds-21-21		Période de mise en œuvre des programmes du Fonds 21-21			
	1999		2001		2004	
	Bénéficiaires de la PAE (1)	Chômeurs (2)	Bénéficiaires de la PAE (1)	Chômeurs (2)	Bénéficiaires de la PAE (1)	Chômeurs (2)
Niveau éducatif supérieur	24%	4,2%	18%	6,5%	14%	9,4%
Niveau éducatif primaire ou secondaire	76%	95,8%	82%	93,5%	86%	90,6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Estimation des auteurs à partir des sources suivantes :

- (1) Ministère de l'emploi et de l'insertion professionnelle des jeunes, Observatoire National de l'Emploi et des Qualifications, Statistiques de l'emploi en 2004, juillet 2005.
- (2) INS ; Enquêtes emploi 1999, 2001 et Recensement 2004.

**Toutefois, on ne doit pas confondre le bénéfice d'un programme d'emploi avec une insertion dans un emploi salarié ou non. Un « bénéficiaire » a simplement bénéficié d'un service sans garantie sur le résultat.**

**Les programmes du fonds 21-21 ont donc permis d'élargir la couverture des différentes catégories de chômeurs par les programmes d'emploi. Mais les données disponibles ne permettent pas de juger de l'efficacité de ces programmes en terme d'insertion ou de contribution à la lutte contre le chômage. En effet, l'efficacité des instruments utilisés n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation selon les règles usuelles en matière de mesure d'impact. D'ailleurs, le taux de chômage des diplômés du supérieur ne fait qu'augmenter malgré l'usage intensif des programmes d'emploi <sup>(27)</sup>.**

<sup>27</sup> (4,2% en 1999 ; 6,5% en 2001 ; 9,4% en 2004)

## **Encadré1 : Liste des programmes du Fonds 21-21**

### **Formation TIC**

1. Formation complémentaire en informatique et multimédia ;
2. Formation complémentaire en informatique et multimédia dans les établissements publics ;
3. Formation complémentaire en informatique et multimédia dans les établissements privés ;
4. Formation dans les techniques de communication ;
5. Formation dans les réseaux téléphoniques ;

### **Formation professionnelle**

6. Programme de formation dans diverses spécialités dans des établissements supérieurs relevant du Ministère de la Défense Nationale ;
7. Orientation Professionnelle ;
8. Formation dans diverses spécialités dispensées dans les Centres Sectoriels de Formation Professionnelle relevant de l'Agence Tunisienne de la Formation Professionnelle ;
9. Formation dans diverses spécialités dans les Centres Privés de Formation Professionnelle ;
10. Formation au niveau du Brevet de Technicien Professionnel dans les Centres relevant de l'Agence Tunisienne de la Formation Professionnelle ;
11. Formation au niveau du Certificat d'Aptitude Professionnelle dans les Centres Privés de Formation Professionnelle ;
12. Formation professionnelle dans les ateliers relevant du Ministère de la Défense Nationale ;
13. Formation et Insertion dans le cadre de Travaux d'Utilité Publique ;
14. Formation de diplômés de l'enseignement supérieur dans différentes spécialités demandées par le marché de l'emploi ;
15. Enseignement des langues vivantes ;
16. Formation de jeunes de divers niveaux dans différentes spécialités ;
17. Apprentissage dans les petites entreprises et chez les artisans ;
18. Apprentissage dans les ateliers relevant du Ministère de la Défense Nationale ;
19. Apprentissage dans des travaux spécifiques ;
20. Apprentissage dans des ateliers relevant d'organismes publics ;

### **Formation pour des personnes à besoins spécifiques**

21. Programme National d'Education des Adultes ;
22. Amélioration de l'employabilité des handicapés ;

### **Financement du recrutement dans le secteur public et aide à l'émigration**

23. Recrutement de diplômés de l'enseignement supérieur au sein des associations de développement ;
24. Recrutement d'agents d'encadrement dans les établissements d'enseignement secondaire ;
25. Recrutement d'agents d'animation dans les cités universitaires ;
26. Recrutement des diplômés du supérieur dans les collectivités publiques.
27. Entretien et sauvegarde de l'environnement ;
28. Aide à l'émigration organisée ;

### **Financement de la micro entreprise et d'espace aménagé pour la micro entreprise**

29. Financement de projets par le biais des SICAR et des Banques Commerciales (10 à 50 mille Dinars)
30. Financement de projets par le biais de la Banque Tunisienne de Solidarité (moins de 10 mille Dinars) ;
31. Micro-crédits accordés par le biais des associations de développement ;
32. Création de cités de métiers ;
33. Création de cités technologiques ;
34. Création de pépinières d'entreprises ;
35. Création d'espaces industriels ;

### *3-2 Les acquis et les limites de la politique active du marché du travail*

Les instruments de la politique active du marché du travail n'ont pas fait l'objet d'évaluation récente. Les dernières évaluations datent du milieu des années 90. De plus, les données pertinentes qui permettraient de mesurer les effets de la politique active de l'emploi ne sont pas disponibles ou accessibles.

De ce fait, notre analyse des acquis de la politique active de l'emploi se limite à une présentation des objectifs recherchés par les divers programmes (exprimés de manière explicite ou implicite) et à une comparaison du profil des bénéficiaires potentiels à celui des chômeurs.

#### **3-2.1 Les acquis de la politique active de l'emploi**

##### **3-2-1-1 Une politique d'emploi qui agit sur plusieurs causes du chômage.**

Le dispositif d'aide à l'insertion professionnelle met d'abord **l'accent sur la compensation du manque de « pratique » des diplômés**. Dans le cas des diplômés de l'enseignement supérieur, cela revient à **traiter en aval la problématique de l'employabilité** et, de manière indirecte la professionnalisation du supérieur. Ne pouvant encore le faire en amont, on reporte sur la sortie et sur les entreprises la fonction d'adaptation de la formation formelle à l'emploi.

Il met ensuite l'accent sur l'aspect informatif. **Les imperfections de l'information sur le marché du travail** contribuent en effet à la co-existence de chômage et d'offres d'emploi non satisfaites. Les diplômés ignorent souvent le monde du travail, ses possibilités et ses contraintes. Les divers instruments leurs offrent alors l'opportunité de découvrir ce monde et de définir au terme de leurs stages des stratégies d'insertion professionnelle qui prennent en considération la réalité du marché du travail. Certaines entreprises considèrent par ailleurs que le diplôme n'est pas toujours un bon révélateur des compétences acquises et de la productivité potentielle de son titulaire. Le dispositif leur offre alors la possibilité de mieux mesurer les compétences des candidats et de minimiser le risque de recruter un diplômé non productif. L'information obtenue par les deux parties grâce à ces instruments contribue à réduire le temps d'ajustement entre offre et demande et par voie de conséquence l'importance du chômage lié à l'imperfection de l'information <sup>(28)</sup>.

---

<sup>28</sup> Du côté de l'offre de travail, le chercheur d'emploi mal informé fixe un objectif éloigné des possibilités offertes par le marché. Il sera conduit à ajuster cet objectif après une période de chômage au cours de laquelle il obtient l'information pertinente. Du côté de la demande de travail, l'employeur mal informé fixe des exigences de recrutement éloignées des possibilités offertes par le marché. De ce fait, il garde des postes vacants durant la période de recherche du candidat au profil correspondant à ses exigences.

Certains instruments **compensent ou réduisent aussi le coût de travail des nouveaux embauchés** ainsi que les contraintes du droit social.

Les contrats « SIVP » et « CEF » et les subventions salariales accordées aux nouveaux recrutés parmi les diplômés de l'enseignement supérieur assurent un coût de recrutement de la main d'œuvre nettement inférieur à celui qui découle de la législation sociale.

Le dispositif relève aussi d'une **ambition de lutte contre la discrimination sur le marché du travail**. Certains demandeurs d'emploi n'accèdent pas à l'emploi en raison de leur sexe, de leur handicap ou en raison d'autres critères de discrimination. L'intervention des programmes d'emploi veut produire une discrimination positive en accordant une subvention salariale qui favorise leur insertion professionnelle.

Les programmes de promotion de la micro-entreprise agissent sur deux volets pour **dynamiser la création d'entreprises** : faciliter pour une population large l'accès aux micro-crédits, et donner aux bénéficiaires une formation adaptée à la gestion d'une micro entreprise.

Enfin, la politique active de l'emploi se positionne aussi en accompagnement des transformations économiques en cours pour édifier une économie fondée sur les connaissances et dynamiser la création d'entreprises dans le cadre des pépinières d'entreprises et dans les technopoles.

### **3.2.1.2 Une politique active de l'emploi qui couvre toutes les catégories en difficulté d'insertion professionnelle**

Les mesures de la politique active de l'emploi couvrent aujourd'hui les différentes catégories de demandeurs d'emploi en difficulté d'insertion distinguées selon leur profil éducatif et professionnel, leur expérience professionnelle et leur milieu de résidence (urbain ou rural)

Le tableau ci-dessous donne un aperçu du champ couvert par la politique active de l'emploi.

## Champ des programmes d'emploi

Programmes d'emploi	Profil de la population cible					
	Analphabète sans qualification	Primaire sans qualification	Secondaire sans qualification	Niveau supérieur sans diplôme	Diplômés du supérieur	Titulaire d'une qualification professionnelle formelle ou non formelle
<b>Fonds 21-21</b>	X	X	X	X	X	X
<b>FOSDA</b>	X	X	X	X	X	X
<b>FONAPRA</b>	X	X	X	X	X	X
<b>PDRI</b>	X	X	X	X	X	X
<b>PDUI</b>	X	X	X	X	X	X
<b>Fonds 26-26</b>	X	X	X	X	X	X
<b>FIAP</b>	X	X	X	X	X	X
<b>SIVP2</b>			X	X		
<b>SIVP1</b>					X	
<b>Subvention à l'embauche</b>					X	
<b>BTS</b>					X	X
<b>CEFE</b>					X	X
<b>CEF</b>						X

### **3-2.2 Les limites de la politique active de l'emploi**

La politique active de l'emploi mobilise d'importantes ressources budgétaires et non budgétaires (fonds de solidarité et fonds de l'emploi).

Au cours de la décennie 1997-2006, les dépenses budgétaires annuelles occasionnées par la mise en oeuvre des instruments de la politique active de l'emploi sont restées pratiquement constantes passant d'une moyenne de 250 millions de dinars entre 1997 et 2001 à une moyenne de 270 millions de dinars entre 2002 et 2006.

Cet effort budgétaire représente près de 0,8% du PIB, indicateur proche de la limite supérieure des pays de l'OCDE en matière de politiques actives de l'emploi (0,2 à 1%).

L'importance de cet effort rend nécessaire une évaluation rigoureuse du rendement des dépenses aux politiques actives de l'emploi.

## 4 Evaluation des forces et faiblesses de la politique de l'emploi

### 4-1 *La notion d'emploi durable dans le contexte de la mondialisation*

#### **4-1.1 La sécurité de l'emploi, préoccupation internationale des politiques de l'emploi**

Le monde du travail connaît aujourd'hui des mutations au niveau de l'organisation du travail et de la gestion des ressources humaines. Ces mutations sont induites par les grandes forces qui sous-tendent les changements économiques à savoir le progrès rapide des technologies, la mondialisation des marchés et leur volatilité.

Ces forces, interdépendantes par ailleurs, annoncent l'avènement d'une économie dans laquelle la production de biens et de services est de plus en plus tributaire du savoir et des qualifications.

Elles posent cependant et de manière aiguë la question de la sécurité des emplois. Ces mutations sont en train d'accroître **le besoin des entreprises à plus de flexibilité des relations de travail** pour leur permettre de suivre l'évolution des marchés et celle des technologies.

La flexibilité du travail a été principalement assurée par le recours aux **contrats temporaires**, suscitant du même coup une instabilité plus forte de l'emploi, notamment pour les salariés les plus jeunes ou les moins anciens.

La stabilité de l'emploi désignait la continuité du lien d'emploi entre un salarié et une entreprise. Aujourd'hui, la stabilité de l'emploi ne pose plus dans les mêmes termes. **La sécurité de l'emploi pour une personne désigne de plus en plus pour cette personne de demeurer employée sans interruption « durable »**, même s'il y a changement d'entreprise.

Dans le contexte des transformations économiques, **l'emploi durable est une stabilisation dans une chaîne d'emplois.**

On parlera d'insécurité de l'emploi lorsque la rupture d'une première relation de travail n'est pas suivie d'une réinsertion rapide. Quand les changements d'emploi deviennent plus fréquents, quand le retour à l'emploi (réinsertion) des chômeurs devient plus facile, le risque de transformation de l'instabilité en insécurité diminue.

#### **4-1.2 Instabilité et insécurité de l'emploi versus stabilité et sécurité**

Flexibilité et sécurité sont-ils, pour autant, antagonistes ? Ou peut-on, au contraire, **trouver les voies et moyens d'accroître à la fois la sécurité des travailleurs et la flexibilité du travail ?**

Pour l'Europe, concilier flexibilité et sécurité est l'objectif explicitement formulé dans les lignes directrices pour l'emploi retenues dans **l'agenda européen fixé, en mars 2000**, adopté par **le Conseil de l'Europe à Lisbonne**. Pour y parvenir, cinq priorités étaient avancées, dont l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, qui devait passer, notamment, par une plus grande importance accordée « à l'éducation et à **la formation tout au long de la vie, composante essentielle du modèle social européen** ». Le communiqué final a insisté, dans cet esprit, sur l'importance d'« une **gestion souple du temps de travail** » et d'une « **alternance formation-emploi** ».

Les lignes directrices pour l'emploi de 2003 précisent explicitement que « la mise en place d'un équilibre adéquat entre flexibilité et sécurité est indispensable pour soutenir la compétitivité des entreprises, améliorer la qualité et la productivité du travail et faciliter la capacité d'adaptation des entreprises et des travailleurs aux mutations économiques » (Commission européenne, 2004). Les orientations européennes font de la « promotion de la mobilité professionnelle » l'un des objectifs à atteindre et mentionnent « une meilleure reconnaissance et (...) la transparence accrue des qualifications et des compétences (...) comme moyens pour y parvenir.

Le Bureau International du Travail s'intéresse aussi à la conciliation entre la flexibilité du travail et la sécurité des travailleurs à travers le concept de « travail décent ». Son « Agenda pour l'emploi » (29) donne une place centrale à ce concept qui est promu grâce à l'accroissement de **l'employabilité** des travailleurs par l'amélioration de leurs connaissances et de leurs compétences ; **la protection sociale** ainsi que **la sécurité et la santé au travail**, conçues comme des facteurs de productivité et le développement de **l'entrepreneuriat**.

Un fort dynamisme du marché de l'emploi, accompagné d'un nombre important de créations d'emplois, limite ce risque. Aussi ce risque est limitée par une politique active de l'emploi qui assure d'une manière efficace la rencontre entre l'offre et la demande sur le marché du travail, et par une politique de formation tout au long de la vie.

---

<sup>29</sup> BIT: L'Agenda global pour l'emploi, 2003; document GB.286/ESP/1 (mars, 2003).

Enfin au niveau de l'entreprise, quand le dialogue social est développé, employeurs et travailleurs trouvent des solutions qui concilient flexibilité et sécurité, en jouant sur l'organisation du travail; ce qui minimise l'instabilité et le risque que celle-ci se transforme en insécurité.

#### *4-2 Déterminants économiques de l'emploi durable en Tunisie*

La politique de réforme économique conduite depuis la seconde moitié des années 80 a amélioré nettement la performance économique de la Tunisie. Selon les travaux de la Banque Mondiale, « les enseignements tirés de 38 pays en développement » montrent que la forte croissance de la Tunisie au fil des années traduit une performance supérieure à la moyenne principalement sur trois fronts : progression de la réforme structurelle aux niveaux de l'ouverture du commerce extérieur et de la restructuration du secteur financier; solides atouts en capital humain.» <sup>(30)</sup> .

Cependant, depuis la seconde moitié des années 90, **l'investissement privé semble s'être essoufflé**. En effet et en comparaison avec d'autres pays à forte croissance, la croissance économique en Tunisie a **été davantage soutenue par l'investissement public et moins par l'investissement privé; plus par un investissement dans le matériel que dans le développement du capital humain**.

Toutefois, on s'attend à un changement dans ces tendances pour la période 2005-2009.

##### **4-2.1 Les mesures économiques favorables à l'investissement privé**

La politique économique adoptée par la Tunisie, à l'horizon 2009, vise à supprimer les obstacles à la création d'emplois. Elle s'appuie pour cela sur deux axes complémentaires :

- Renforcer le climat de l'investissement en améliorant la gouvernance économique ; il s'agit de réduire les coûts de transaction, améliorer la transparence et la prévisibilité du cadre réglementaire, et renforcer la transparence du marché ;
- Mettre à niveau le système bancaire et encourager le développement des marchés financiers pour diversifier le financement de la croissance économique ;

---

<sup>30</sup> Banque Mondiale, République de Tunisie, Revue des politiques de développement, octobre 2004, p7.

Ces mesures visent le développement de la « capacité productive » <sup>(31)</sup> des différents secteurs pour leur permettre d'occuper une **position compétitive** dans la **chaîne de création de la valeur** <sup>(32)</sup>. L'enjeu est de passer à un nouveau palier du processus de développement où **la** compétitivité est de moins en moins une compétitivité/prix (bas salaires) et de plus en plus une compétitivité/qualité.

### *4-3 Déterminants de l'employabilité des jeunes en Tunisie*

#### **4-3.1 Construire le système d'éducation et de formation :**

Dans les pays développés, le système de développement des ressources humaines assure quatre fonctions principales :

- L'acquisition des compétences générales clefs nécessaires par tous les citoyens. Cette fonction est assurée par un cycle éducatif de base de durée généralement comprise entre 9 et 10 ans. Cette période correspond en plus à une scolarité obligatoire pour tous les jeunes.
- L'acquisition d'une qualification professionnelle en vue d'une entrée dans la vie active principalement par les niveaux intermédiaires de la qualification, mais qui offre également la possibilité d'accéder au sommet de la pyramide des qualifications. Cette fonction est en général assurée par la voie de la formation professionnelle.
- La formation de cadres supérieurs par la voie de l'enseignement supérieur qui allie une formation académique et une formation permettant une insertion professionnelle. Ce cycle est précédée par un cycle secondaire post enseignement de base ou par une formation professionnelle.
- Le maintien, la mise à jour et l'amélioration des qualifications par la voie de la formation continue qui converge de plus en plus avec la formation initiale vers un système de **développement de la qualification tout au long de la vie.**

En Tunisie, les éléments de ce système fonctionnent de manière segmentée. Dans les faits, Il n'existe pas encore en Tunisie un système de développement des ressources humaines. L'articulation et la complémentarité entre les éléments du système est à construire.

---

<sup>31</sup> La capacité productive est définie comme l'aptitude, premièrement, à produire des biens qui répondent aux normes de qualité des marchés actuels et, deuxièmement, à se mettre à niveau pour accéder à de nouveaux marchés

<sup>32</sup> Une chaîne de valeur consiste à décomposer le processus en une séquence d'activités créatrices de valeur ajoutée et d'identifier les sources d'avantage pour les utilisateurs finaux d'un produit particulier. La clé du concept de chaîne de valeur réside dans le fait qu'il y a création de valeur à chaque maillon de la chaîne. Cette création de valeur peut être mesurée et sa répartition le long de la chaîne analysée.

La complémentarité entre ces voies ne signifie pas unicité des institutions, ou unicité des méthodes de travail et des modes d'organisation, bien au contraire.

La complémentarité passe une définition rigoureuse du rôle spécifique à chaque élément du système d'éducation, d'enseignement supérieur et de formation. Les modes d'organisation doivent découler de la spécificité des missions confiées à chaque que doivent

- L'enseignement de base, cycle obligatoire, devrait assurer, pour tous les citoyens, l'acquisition des compétences clefs leur permettant d'assumer pleinement leur statut de citoyens dans une société démocratique, de pouvoir accéder ultérieurement à des formations qualifiantes, avec des chances réelles d'acquérir des compétences professionnelles, en relation avec le nouveau contexte économique, d'être apte à suivre des cycles de formation continue tout au long de la vie.
- L'enseignement secondaire général prépare à l'enseignement supérieur et à la formation professionnelle. Il est impératif pour gagner le pari de la qualité dans la formation professionnelle, que celle ci accueille des jeunes parmi ceux qui réussissent dans le secondaire. La rénovation des programmes, des méthodes d'enseignement et d'orientation devra partir du principe que l'enseignement supérieur et la formation professionnelle sont les deux « clients » possibles de l'enseignement secondaire. La bonne répartition, voire la régulation adéquate des flux de sortants de l'enseignement de base entre les filières qualifiantes de la Formation professionnelle et de l'Enseignement supérieur devient tributaire de la mise en place d'un système d'information et d'orientation efficace qui, intégré à l'organisation de la vie scolaire dans les établissements éducatifs, constitue un système d'aide à la décision au service des élèves, des enseignants et des parents. La fonction essentielle d'une telle régulation serait ainsi le rééquilibrage permanent des flux du système éducatif en vue de son optimisation et de l'adaptation de son produit aux besoins en ressources humaines qualifiées, par ailleurs en pleine évolution, de l'économie et de la société <sup>(33)</sup>.
- La formation professionnelle doit satisfaire les besoins de l'économie en main d'œuvre qualifiée. Elle doit devenir une voie attractive des jeunes en situation de réussite.

---

<sup>33</sup> Les activités de l'éducation à l'orientation portent sur trois grands domaines : (i) les parcours de formation offerts par le système d'éducation et de formation et les métiers qui leur sont associés ; (ii) la réflexion sur soi pour aider les jeunes à prendre conscience de leurs intérêts, de leurs points forts, de leurs points faibles, des contraintes ; cette démarche se réalise en respectant les grandes théories du développement de l'enfant et de l'adolescent et (iii) le développement de la capacité à recueillir de l'information, à la sélectionner et à faire des choix selon la démarche de résolution de problèmes.

- L'enseignement supérieur doit satisfaire les besoins de l'économie en personnel d'encadrement.

La gestion des flux fondée sur une démarche d'éducation à l'orientation devrait favoriser la construction d'une pyramide de qualification qui répond aux exigences du développement économique.

La croissance de l'effectif post-enseignement de base n'est pas un problème en soi en raison de l'émergence d'une économie du savoir. Ce qui pose problème, c'est :

- la massification de l'enseignement supérieur qui se fait dans des filières sans débouchés professionnels et selon des trajectoires universitaires qui débouchent sur l'échec
- **la massification de l'enseignement secondaire** qui, outre **les surcoûts** qu'elle engendre, contribue largement, par un **taux d'abandon encore excessif**, à grossir les rangs des **jeunes sans qualification** qui pèsent de plus en plus lourd sur le marché du travail et exercent un effet direct sur l'augmentation du chômage des jeunes et
- **L'arrivée en formation professionnelle de flux d'entrée de jeunes en situation d'échec scolaire ou universitaire.** Convaincre les élèves à s'orienter suffisamment tôt vers la formation professionnelle revient à réduire le coût global de l'investissement en capital humain, mais aussi le coût de fonctionnement du dispositif institutionnel qui lui est dédié; de quoi améliorer l'efficacité interne et externe du système National des Ressources Humaines.

#### ***4-3.2 Promouvoir une nouvelle politique de gestion des ressources humaines en entreprise***

Au niveau de l'entreprise, la gestion des ressources humaines, fondée sur l'approche par compétences doit être promue. La gestion des compétences doit répondre aux questions suivantes :

Quelles compétences pour fiabiliser la capacité à répondre aux attentes des clients d'aujourd'hui ? Quelles compétences pour répondre aux nouvelles exigences des clients ? Quelles compétences permettraient de conquérir de nouveaux marchés ? Quelles compétences pour se positionner avant les concurrents sur les marchés les plus intéressants de demain ?

Parallèlement, en partant des exigences du marché de l'emploi interne et externe, l'individu doit répondre aux questions suivantes ;

Quelles compétences pour bien maîtriser mon emploi ? Quelles compétences pour répondre aux nouvelles exigences de mon emploi ? Quelles compétences permettraient une mobilité réussie vers d'autres emplois ? Quelles compétences pour me positionner sur les emplois les plus porteurs de demain ?

La **gestion des ressources humaines selon une approche de gestion des emplois par les compétences** nécessite l'existence d'une volonté des partenaires sociaux à développer le dialogue social au sein de l'entreprise.

Le dialogue social suppose que chaque entreprise fasse du **développement des compétences des salariés qu'elle emploie un enjeu de sa performance et chaque salarié fasse du développement de ses compétences un enjeu de la conduite de son parcours professionnel**. Le dialogue porte sur ces enjeux et sur la configuration de l'organisation du travail nécessaire à l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise

Cependant, en Tunisie **La négociation collective demeure un concept central de l'organisation du travail et de ses modes de rémunération**. *Ce concept est davantage basé sur une gestion négociée des rapports de forces entre les partenaires que sur la recherche et l'adoption d'équilibres instantanées entre l'offre et la demande de compétences au sein de l'entreprise et à l'échelle des secteurs de production*. La conclusion d'une convention collective, sorte de **traité de paix sociale à durée limitée**, met fin au processus de la négociation qui s'en trouve ainsi confinée dans le temps.

Ce modèle d'organisation des relations sociales qui circonscrit le dialogue social au niveau national et sectoriel est dépassé dans le nouveau contexte des mutations rapides de l'économie et de l'organisation du travail, **contexte particulièrement sensible, par ailleurs, à la qualité du climat social au sein de l'entreprise et dans les secteurs**.

Il convient d'aborder l'ensemble des questions du travail sur un mode consensuel : préférer le dialogue permanent aux échanges sporadiques et mettre en place une dynamique fondée sur la recherche de solutions à des questions précises sur l'organisation du travail, la gestion des ressources humaines, le développement de la compétence des travailleurs et des managers, en relation avec le développement de la compétitivité et de l'emploi.

Pour le moment, la gestion des ressources humaines et l'organisation du travail au sein de l'entreprise restent encore marquées par le poids du passé.

Toutefois, des initiatives d'innovation se sont développées avec ou sans le soutien des pouvoirs publics <sup>(34)</sup>. La convention collective du secteur de l'électricité et de l'électronique conclue au mois de décembre 2005 a introduit le concept de gestion des ressources humaines par les compétences. L'ensemble de ces initiatives devrait faire l'objet d'un recensement et d'une valorisation pour diffuser une culture de dialogue au service à la fois de la compétitivité de l'entreprise et l'employabilité des salariés.

### **4-3.3 Renforcer le pilotage de la formation par la demande en compétences des entreprises**

#### **4-3-2-1 Au niveau de la formation professionnelle**

Le renforcement du pilotage de la formation professionnelle par les besoins des entreprises en compétences a été déjà entamé dans le cadre de la stratégie MANFORME. Ce mode de pilotage touche simultanément 4 axes :

1. Le développement de la capacité d'écoute de l'environnement économique et d'identification de ses besoins en compétences. Cette écoute permettra la mise à jour continue de la stratégie nationale de développement des ressources humaines en tenant compte notamment du nouveau contexte national et international, aux différents plans technologique, économique, démographique, éducatif... etc. ainsi que des principaux éclairages possibles de la problématique de l'emploi et de la mise à niveau des ressources humaines.

Pour assurer la correspondance, au plus près, entre le besoin en compétences des entreprises et la réponse formation au niveau régional. Des outils devraient développés ou améliorés.

Parmi ces outils, il y a lieu de mentionner **le modèle de pilotage régional de la formation professionnelle**. L'élaboration du modèle de pilotage régional fait appel au « **Répertoire des métiers et des compétences** » en tant qu'outil d'analyse des activités économiques en termes de métiers et de compétences. Ce répertoire est défini pour chaque secteur de l'activité économique et couvre les secteurs d'activités qui emploient le plus d'une part et ceux dont la croissance actuelle ou attendue est la plus significative en terme de création d'emplois qualifiés.

---

<sup>34</sup> Certaines entreprises tunisiennes se sont engagées dans la démarche de gestion des compétences avec le soutien du programme « MANFORME ».

Le développement et la mise en œuvre de ces outils ne sauraient avoir lieu sans **un partenariat structuré entre les secteurs productifs et celui de la formation**. Ce partenariat serait, à son tour, renforcé par l'usage approprié et durable de ces outils

2. L'élaboration d'un **cadre normatif** basé sur l'ancrage de la formation dans la réalité professionnelle; la construction de **référentiels communs** à l'ensemble des opérateurs du dispositif national de formation, la définition de **repères partagés et connus par toutes les parties concernées par la formation** (public, entreprises, salariés, établissements de formation), ainsi qu'un **cadre unifié d'évaluation et de certification des produits de formation**.

Ce **cadre normatif** fournira un cadre de cohérence pour les normes spécifiques aux **différentes étapes du processus de formation** qui couvrent successivement :

- La conception et l'élaboration des programmes de formation,
  - Leur implantation et leur mise en œuvre au sein des établissements de formation,
  - L'évaluation et la reconnaissance des titres et diplômes délivrés ; c'est à dire des qualifications professionnelles dont ces derniers attestent formellement l'acquisition.
  - La certification des opérateurs des formations
  - La validation des acquis professionnels
3. Le perfectionnement et la diversification des outils de l'ingénierie de la formation.

Le contenu des formations est déjà construit sur la base des compétences exigées par l'emploi et l'évaluation de ces formations est effectuée sur la base des compétences acquises et mises en œuvre. Les nouvelles méthodes et **outils pédagogiques utilisant les TIC** permettent en plus une **individualisation** en terme de vitesse d'acquisition et de **validation des acquis** tout en réduisant les coûts de formation grâce à la **validation des acquis en milieu professionnel** (formation en alternance) et grâce à **l'autonomie des apprentissages**.

Cette individualisation suppose par ailleurs, au niveau des centres de formation, **des outils de gestion et de suivi des compétences que seules les technologies de l'information permettent d'offrir d'une manière fiable et efficiente**.

L'introduction du **e-learning** et la **téléformation**, en tant que composante d'infrastructure essentielle dans les dispositifs de la formation professionnelle initiale et continue, est de nature à donner **plus de flexibilité** à la formation professionnelle et à en **réduire les coûts**, notamment en terme de fonctionnement.

4. **L'image de la formation professionnelle** dans la société tunisienne est encore en deçà des réalisations de la formation professionnelle durant la dernière décennie et en deçà de la place qu'elle doit avoir dans une société qui vise le développement d'une économie compétitive.

Une stratégie de communication ciblée doit être élaborée et mise en œuvre pour promouvoir la formation professionnelle en tant que voie d'amélioration de la compétitivité pour les entreprises et comme voie de réussite et de promotion professionnelle sans limitation pour les jeunes.

#### ***4-3-2-2 Au niveau de l'enseignement supérieur***

Au niveau de l'enseignement supérieur, le pilotage par les besoins de l'économie reste à construire. Ce nouveau mode de pilotage suppose l'émergence d'une ingénierie de la formation au niveau des établissements d'enseignement supérieur ainsi que l'adoption de nouveaux modes d'organisation et de gestion de ces établissements. La réactivité d'une structure de formation est largement dépendante du niveau de son autonomie de gestion.

#### ***4-3.4 Assurer la convergence entre formation initiale et continue dans la perspective de la formation tout au long de la vie***

Il n'y a plus de frontière entre formation initiale et formation continue ni entre la situation d'emploi et la situation de formation. L'employabilité est un enjeu de tous les jours, Elle vaut aussi bien pour les primo demandeurs d'emploi que pour les salariés. La qualification tout au long de la vie professionnelle devient essentielle. Deux questions majeures se posent alors à propos de la mise à la qualité de la formation continue :

L'employabilité est un enjeu de tous les jours, Elle vaut aussi bien pour les primo demandeurs d'emploi que pour les salariés. La qualification tout au long de la vie professionnelle devient essentielle ; **il n'y a donc plus de raisons pour garder des frontières entre formation initiale et formation continue ni entre situation d'emploi et situation de formation** ; Il s'ensuit

que les considérations développées plus haut (**§§ 4.3.2.1 et 4.3.2.2**) relatives à la mise en œuvre d'une ingénierie de formation pour la formation initiale **valent autant pour la formation continue**. Précisons qu'il s'agit bien de la même ingénierie susceptible de garantir une qualité de la formation en termes de conformité aux normes professionnelles de qualification, le cadre institutionnel de la normalisation et de la certification devant servir de cadre unique à la reconnaissance de toute action de formation.

Le programme électoral du Président de la république pour la période 2004-2009 prévoit l'introduction de « réformes fondamentales en vue d'instituer **un système de financement plus efficace pour la formation** professionnelle, à travers des mesures nouvelles et simplifiées visant à faire bénéficier l'entreprise et l'individu des encouragements et incitations au financement des activités de formation, de manière à garantir la complémentarité entre les besoins des entreprises en matière de formation initiale des demandeurs d'emploi et de formation continue des effectifs en exercice. La convergence entre formation initiale et continue est ainsi annoncée et affirmée.

#### ***4-3.5 Améliorer l'efficacité de la politique de gestion active du marché du travail***

##### **4.3.5.1 Améliorer l'efficacité des services publics d'emploi**

Les services publics de l'emploi aident les demandeurs d'emploi à trouver un emploi qui leur convient et les employeurs à recruter des travailleurs qui correspondent aux besoins de leurs entreprises.

Mais les tâches de ces services ne limitent pas à l'assistance pour l'emploi salarié, ils les étendent à l'emploi indépendant ou à la création de petites entreprises. Quelle est donc la couverture du marché du travail par les services publics d'emploi ?

Au cours de l'année 2004, année du dernier recensement général de la population, les demandeurs d'emploi qui se sont adressés aux services publics de l'emploi ont été au nombre de 370 mille. Or le recensement indique que les chômeurs en avril 2004 sont au nombre de 433 mille.

Structure de la population active au chômage selon le niveau scolaire  
(Recensement 2004)

	<b>Part</b>
Analphabète	12,1 %
Primaire	41,6 %
Second cycle de l'enseignement de base et Secondaire	36,9 %
Supérieur	9,4 %
Total	100 %

Structure de la population inscrite auprès  
des services publics de l'emploi en 2004

	<b>Part</b>
Analphabète	7 %
Primaire	30 %
Second cycle de l'enseignement de base et Secondaire	34 %
Supérieur	29 %
Total	100 %

Bien que ces deux données correspondent à deux concepts différents, on peut les rapprocher en prenant en compte la structure des deux populations pour estimer que, à part les demandeurs d'emploi analphabètes et qui ne sont pour l'essentiel des primo-demandeurs d'emploi, **la grande majorité des chômeurs recourent aux services de l'emploi.**

Toutefois, si les services publics de l'emploi enregistrent la majorité des demandeurs d'emploi, ils sont loin d'en être les principaux agents de placement en dehors de l'emploi subventionné.

En effet, les comportements des services publics sont centrés sur les demandeurs d'emploi, et accessoirement sur les besoins des entreprises. Ces services comptent aujourd'hui trop sur ce qu'ils offrent sur le plan financier (au travers les fonds des programmes d'emploi) pour établir une relation avec l'entreprise. Cette démarche ne s'appuie pas sur l'identification et l'analyse de ses besoins ; ce qui peut conduire à des effets pervers des programmes d'emploi.

Par ailleurs et sur un marché du travail durablement rationné, la rareté de l'emploi devient l'objet d'une compétition où les réseaux sociaux et familiaux jouent un rôle de placement plus important que celui du réseau des bureaux publics d'emploi. Les employeurs captent les demandeurs d'emploi par le recours à leur réseau social ou par recours à des intermédiaires plus performants et plus réactifs <sup>(35)</sup>.

Néanmoins, les services publics d'emploi ont certainement une marge de progrès à réaliser en traitant les insuffisances internes à l'origine de la faiblesse de leur efficacité. Pour ces services, l'enjeu des prochaines années est leur capacité à se réorganiser pour être au service de l'entreprise, à développer la compétence leur personnel par rapport à des référentiels correspondant aux missions des services publics (conseil à l'orientation, réalisation de bilan de compétence, aide à la recherche d'un emploi, etc.). . La volonté des pouvoirs publics de **généraliser la démarche qualité dans les services publics** confère aux services publics de l'emploi une opportunité remarquable.

---

<sup>35</sup> Dans le domaine de l'évaluation des candidats à l'emploi, les cabinets privés offrent à l'entreprise des services de meilleure qualité que celle des services publics. Sur un autre plan, certains cafés jouent le rôle d'une bourse de travail pour le secteur du bâtiment et le secteur touristique durant la haute saison..

#### **4.3.5.2 Améliorer l'efficacité et l'équité des programmes d'emploi**

##### **Améliorer l'efficacité des programmes d'aide à l'insertion sous le statut de salarié.**

Au niveau international, les évaluations des programmes d'emploi utilisent des approches très exigeantes au plan méthodologique. Elles font état le plus souvent de nombreux effets. Certains sont des effets recherchés alors que d'autres sont indésirables, car ils limitent la portée voire la légitimité des programmes qui régulent le marché du travail.

En Tunisie et malgré leur ancienneté, les programmes d'emploi ne sont pas soumis à des évaluations régulières et rigoureuses. La dernière évaluation disponible date de 1998, et cette évaluation a été quantitative et ne s'est pas penché sur les effets de ces programmes.

Fautes de données pertinentes, cette analyse se limitera à formuler des hypothèses sur la nature probable de leurs effets, constatés au niveau international.

Les programmes d'emploi sont des traitements de dysfonctionnement du marché de l'emploi. Ils doivent être ciblés et utilisés à des doses contrôlées. Quand leur utilisation devient non différencié et massive, Les des programmes d'emploi génèrent des effets négatifs dont les plus fréquents sont :

- **L'effet d'accoutumance** : Les entreprises s'habituent à recruter exclusivement par le recours à ces programmes. Toute diminution dans leur intervention risque d'aggraver le problème de la non insertion.
- **Le déplacement des emplois** : Les entreprises subventionnées, jouissant d'un avantage compétitif, supplantent leurs concurrentes ou étendent leurs part de marché à leurs dépens. Le travail subventionné se substitue au travail non subventionné à travers une distorsion de la concurrence.
- **Effet d'aubaine** : l'entreprise touche la subvention pour des embauches qu'elle auraient, de toutes façons, réalisées ;
- **Effet d'écrémage** : les entreprises trient parmi les salariés susceptibles d'être embauchés dans le cadre de la subvention et ne recrutent que les catégories qu'elles auraient spontanément embauchées. Autrement dit la population en difficulté et qui est ciblée par la subvention se trouve ainsi exclue.
- **Effet de rotation** : les entreprises remplacent une personne subventionnée pendant une période par une autre subventionnée pour la période suivante.

- un **effet de déplacement catégoriel** : les subventions à l'emploi peuvent inciter certaines de ces entreprises à faire abstraction de la nature de leur besoin en substituant les diplômés de l'enseignement supérieur à une autre catégorie de salariés moins qualifiés afin de bénéficier de la subvention.

Il est probable que les programmes d'emploi en Tunisie génèrent certains de ces effets pervers. Mais faute d'évaluation, il est difficile d'estimer leur impact sur le marché de l'emploi.

#### **Double emploi entre les programmes de promotion du travail indépendant.**

Dans le domaine de la promotion de la micro entreprise, les dispositifs se multiplient et se croisent dans des champs identiques. En effet, le champ d'intervention des nouveaux dispositifs de financement (BTS) couvre celui de tous les anciens dispositifs spécifiques à un secteur économique (FONAPRA, FOSDA) ou à un milieu urbain ou rural (PDRI, PDUI). Ceci peut conduire à des situations inévitables dans la mesure où la même personne peut bénéficier de l'intervention de plusieurs programmes. Parallèlement, la multiplicité des programmes d'emploi est de nature à opacifier la politique de régulation du marché ; elle pose par conséquent, des problèmes d'orientation des demandeurs d'emploi réduisant ainsi la capacité de ciblage et contribuant à brouiller l'analyse des impacts respectifs des différents programmes.

#### ***4-3.6 Promouvoir le dialogue social permanent au niveau de l'entreprise et de la branche.***

Les négociations sociales sont organisées tous les trois ans, durent environ trois mois et la place centrale y est occupée par l'aspect salarial. Ce n'est pas dans ce temps court de négociations collectives que les sujets complexes peuvent être abordés par les partenaires sociaux pour aboutir à un compromis durable. *La diversité des situations concurrentielles des entreprises est désormais un cadre qui doit être pris en considération par les partenaires pour construire un compromis qui renforce la compétitivité et l'emploi, dans un contexte où l'entreprise doit constamment améliorer sa réactivité.*

La Tunisie a des acquis dans la promotion du dialogue social qu'il s'agit de consolider et de développer en fonction des exigences du nouveau contexte économique de la mondialisation **pour concilier promotion de la compétitivité et celle de l'emploi.**

**Le dialogue permanent est l'approche qu'il convient de promouvoir pour concrétiser cette orientation stratégique.** Il s'agit d'une approche pragmatique et davantage orientée vers la recherche de solutions sur l'organisation du travail, la gestion des ressources humaines, le développement de la compétence des ressources humaines qui doit concilier compétitivité et travail décent, au sens défini par le BIT.

La compétitivité des entreprises est grandement influencée par l'existence d'un climat social favorable qui, lui-même, repose sur de bonnes pratiques de travail et l'existence d'un dialogue social constructif entre les partenaires sociaux. Lorsque le climat social se dégrade, les entreprises ne sont plus en mesure de répondre aux exigences nouvelles des marchés (production en juste-à temps et à flux tendus) et les salariés ne sont plus motivés pour améliorer leurs compétences et assurer les niveaux de qualité requis. Il en résulte une baisse de compétitivité qui, sur un marché hautement concurrentiel, peut entraîner la fermeture des entreprises concernées et la perte des emplois associés. A l'avenir, la compétitivité des entreprises serait également influencée par l'image qu'elles donnent en matière de respect des normes fondamentales du travail ; particulièrement sur le marché européen où les clients deviennent de plus en plus sensible aux paramètres sociaux.

Une culture du travail fondée sur la participation et le dialogue ne peut se propager que si les méthodes de dialogue sont « modernisées » et les compétences techniques des partenaires renforcées pour donner des solutions aux problèmes complexes. Le soutien des pouvoirs publics est décisif dans ce domaine car l'Etat joue le rôle d'animateur de ce dialogue et assure les meilleures conditions institutionnelles et techniques pour le promouvoir au niveau de l'entreprise et de la branche.