



Bureau
international
du Travail

L'INVENTAIRE DE L'EMPLOI DES JEUNES EN TUNISIE:

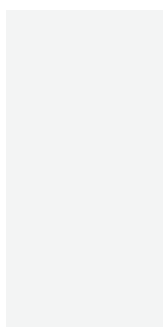
TRENTE ANS DE POLITIQUES DE L'EMPLOI

RIEU

L'INVENTAIRE DE L'EMPLOI DES JEUNES EN TUNISIE:

TRENTE ANS DE POLITIQUES DE L'EMPLOI

IEJ



Copyright © Organisation internationale du Travail 2015

Première édition 2015

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Données de catalogage avant publication du BIT

L'inventaire de l'emploi des jeunes en Tunisie : Trente ans de politiques de l'emploi (IEJ) / Bureau international du Travail. - Genève: BIT, 2015

ISBN: 9789222303403; 9789222303410 (web pdf)

International Labour Office

promotion de l'emploi / politique de l'emploi / emploi des jeunes / évaluation du programme / rapport de recherche / Tunisie

13.01.3

Données de catalogage du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des plat-formes de distribution numérique. On peut aussi se les procurer directement en contactant ilo@turpin-distribution.com. Pour plus d'information visitez notre site Web: www.ilo.org/publns ou contactez ilopubs@ilo.org.

Imprimé en Tunisie

■ REMERCIEMENTS

Le présent rapport a été élaboré dans le cadre du projet « Un appel à l'Action : la crise de l'emploi des jeunes en Tunisie », financé par le Gouvernement italien en partenariat avec le Bureau international du Travail (BIT).

Le recensement systématique de toutes les interventions mises en œuvre en Tunisie de 1987 à 2014, qui a servi de base à l'analyse, a été réalisé par le Programme sur l'emploi des jeunes du BIT en 2014, en collaboration avec l'Institut arabe de développement urbain (AUDI) et la Direction générale de l'emploi en Tunisie. Par ailleurs, l'analyse de l'inventaire a été réalisée par M. Mongi Boughzala, et M. Malek Garbouj, consultants du BIT dans le cadre du projet mentionné ci-dessus.

Le BIT remercie Professeur Dr. Osman Elhasan Mohamed Nour, de l'Institut Arabe de développement urbain (AUDI), et son équipe pour la collecte des données utilisées dans ce rapport, ainsi que les consultants M. Mohsen Ben Touati, Mme Inès Bouharb et Mme Amira Hedhili Marouene pour leur remarquable diligence lors de la collecte des données. Le BIT tient aussi à remercier M. Imed Turki, chef du cabinet du ministre de la Formation professionnelle et de l'Emploi (MFPE) et M. Mustapha Wadder, directeur de l'Agence nationale de l'emploi et du travail indépendant (ANETI) pour leur appui inconditionnel et déterminant. Les auteurs remercient enfin tous ceux, au MFPE et à l'ANETI, qui ont fourni des informations ou des données pour l'avancement de cette étude, notamment Mme Faiza Kallel, M. Mohamed Fadhel Ben Rhouma et M. Slah Mдини, ainsi que toutes les personnes interviewées, pour leur disponibilité et pour les précieuses informations qu'elles ont fournies.

Sincères remerciements à Paz Arancibia, conseillère technique principale du programme « Un appel à l'action sur la crise de l'emploi des jeunes en Tunisie », Gianni Rosas, coordinateur du Programme Emploi des Jeunes du BIT, Felix Weidenkaff, Milagros Lazo Castro et Susana Puerto Gonzalez du Programme Emploi des Jeunes du BIT pour leur soutien technique et leur précieuse contribution à tous les stades de l'élaboration de cette analyse. Remerciements également à Daniela Zampini spécialiste pour l'emploi du BIT pour son appui dans la phase finale de ce projet et à Fabien Rollinger, du Bureau du BIT pour l'Italie e Saint-Marin, pour la relecture du texte.

■ TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	v
Table des matières	7
Sommaire exécutif	13
Abréviations et acronymes	17
 1. INTRODUCTION	 19
 2. LA PORTEE DES INTERVENTIONS D'APPUI A L'EMPLOI DES JEUNES EN TUNISIE	 23
 3. CATEGORIE DE SERVICES OFFERTS ET OBSTACLES A L'EMPLOI	 35
3.1. Classement par catégorie de service	35
3.2. Obstacles à l'emploi	48
 4. EVALUATION ET ANALYSE D'IMPACTS : COÛT ET EFFICACITÉ DES INTERVENTIONS	 57
4.1. Analyse du coût des interventions	57
4.2. Evaluation et qualité d'évaluation	61
4.3. Exemples d'évaluation et d'études d'impact	64
4.3.1. Le cas SIVP	64
4.3.2. Evaluation des « Programmes de soutien à la création d'entreprises par les jeunes »	65
4.3.3. Le cas du programme « Faire d'une thèse une entreprise »	67
4.3.4. Cas d'interventions non-gouvernementales	68
 5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	 71
 Bibliographie	 75
Annexes	77

■ LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Le nombre des interventions selon les types d'agences impliqués dans l'implémentation	25
Tableau 2 :	Les interventions par type d'agence d'implémentation et source de financement	26
Tableau 3 :	Répartition des interventions entre gouvernementales et non-gouvernementales selon les états d'avancement	27
Tableau 4 :	Répartition des interventions selon des critères socio-économiques par type d'agence d'implémentation	30
Tableau 5 :	Classification des catégories d'interventions d'appui à l'emploi	36
Tableau 6 :	Répartition des interventions par catégories	37
Tableau 7 :	Classifications des interventions gouvernementales par catégories de services	46

■ LISTE DES FIGURES

Figure 1 :	Les principaux obstacles à l'emploi	21
Figure 2 :	Répartition des interventions par types d'agences	24
Figure 3 :	Evolution des interventions entre 1987-2014 par type d'agence de mise en place et de financement	28
Figure 4 :	Fréquences des interventions par région et par type d'agence ..	32
Figure 5 :	Fréquence des catégories d'intervention par région	38
Figure 6 :	Catégories d'intervention par source de financement	39
Figure 7 :	Répartition des bénéficiaires par catégories d'intervention	40
Figure 8 :	Répartition des types de service dans la catégorie formation ...	41
Figure 9 :	Répartition des types de service dans la promotion de l'entrepreneuriat	42
Figure 10 :	Répartition des types service dans la catégorie services d'aide à l'emploi	43
Figure 11 :	Répartition des types de service dans la catégorie subventions d'emploi	44
Figure 12 :	Fréquences des combinaisons de catégories de services	45
Figure 13 :	Répartitions des combinaisons des services de promotion d'entrepreneuriat (%)	47
Figure 14 :	Répartition des obstacles à l'emploi	49
Figure 15 :	Coûts moyen et coûts unitaire moyen des interventions par source de financement	58
Figure 16 :	Coûts des interventions selon leurs catégories de services ...	60
Figure 17 :	Fréquence de la qualité de l'évaluation (QdE)	61
Figure 18 :	Qualité de l'intervention par catégorie d'intervention	62
Figure 19 :	Qualité de l'intervention par type d'évaluation	63

■ SOMMAIRE EXÉCUTIF

En Tunisie, le chômage est devenu un phénomène structurel qui touche toutes les catégories de la jeunesse, et tout spécialement les diplômés et les femmes. La situation des jeunes non-diplômés est tout aussi préoccupante. Les chômeurs non-diplômés sont deux fois plus nombreux que les diplômés¹, et ceux qui réussissent à trouver un emploi se trouvent en majorité dans le secteur informel selon les paramètres du Bureau international du Travail (BIT)².

Depuis les années 1980, l'Etat tunisien avait essayé de pallier le chômage des jeunes, notamment à l'aide des Programmes actifs du marché du travail (PAMT).³ Ces derniers ont constitué le principal instrument des pouvoirs publics pour faciliter la transition des jeunes chômeurs et primo-demandeurs d'emploi vers le marché du travail. A partir des événements de janvier 2011, le nombre d'interventions d'appui à l'emploi des jeunes a remarquablement augmenté. Ces interventions sont réalisées et/ou financées par des organismes gouvernementaux et leurs départements affiliés, ou par des partenaires techniques et financiers (PTF) dans le cadre des politiques d'aide au développement. Les PTF comptent les organisations internationales multilatérales, les agences de coopération bilatérales, les organismes non-gouvernementaux nationaux et internationaux, ainsi que le secteur privé. Par souci de simplification, ce rapport distingue deux types d'intervention : les interventions gouvernementale, mises en place **totalement ou partiellement** par des organismes gouvernementaux tels que le Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle, l'Agence nationale de l'emploi et du travail Indépendant, la Présidence ou toute autre institution opérant sous l'égide du pouvoir public, et les interventions non-gouvernementales, mises en place par les organismes partenaires indiqués ci-dessus sans aucune implication des organismes gouvernementaux.

Dans ce cadre, et afin d'apporter un éclairage sur l'efficacité de ces interventions et aboutir à des recommandations utiles en vue d'aider les décideurs politiques à la prise de décision sur les stratégies holistiques liées à la promotion de l'emploi décent et productif des jeunes, l'Organisation internationale du Travail (OIT), en collaboration avec l'Institut arabe de développement urbain (AUDI) et la Direction générale de l'emploi en Tunisie, ont procédé au cours de l'année 2014 à un recensement systématique de toutes les interventions pour les jeunes réalisées en Tunisie de 1987 à 2014. Cet « Inventaire de l'emploi des jeunes (IEJ) » décrit les caractéristiques principales des interventions afin de mieux en appréhender les dynamiques.

¹ Selon l'Enquête sur la transition de l'école vers la vie active (ETVA-Tunisie, BIT-ONEQ (2013)), 137 677 chômeurs ont un niveau d'éducation supérieur, soit 32,8 pour cent. La part de ceux ayant un niveau secondaire et primaire est respectivement de 34,2 pour cent et 32,4 pour cent.

² Idem.

³ Les dépenses au titre des PAMT sont de l'ordre de 1 pour cent à 1,5 pour cent du Produit Intérieur Brut (PIB) par an.

L'objectif principal de ce rapport est de présenter les résultats de l'inventaire et d'analyser les caractéristiques des programmes d'appui à l'emploi en Tunisie selon une approche essentiellement descriptive. L'approche la plus appropriée pour mener cette analyse aurait été de déterminer, pour chaque intervention, la relation coût/bénéfice et l'impact net en termes d'emplois créés, ainsi que le coût et le temps de recherche d'emploi pour le jeune et pour l'entreprise, etc. Cependant, cela n'a été pas toujours possible, étant donné que la plupart des interventions n'ont pas bénéficié d'une évaluation selon une méthodologie rigoureuse⁴. Pour cette raison, l'approche adoptée a consisté principalement à identifier les obstacles sur lesquels les interventions cherchent à agir et à déterminer si ces obstacles constituent les principales causes du chômage des jeunes.

L'examen de la plupart des interventions inventoriées par l'IEJ montre qu'**elles n'affrontent pas globalement les principaux obstacles à l'emploi**, à savoir: l'insuffisance de la demande de travail, la faible qualité et l'inadéquation de la formation et des compétences acquises, la faible mobilité de la population active et la faible qualité des emplois créés⁵. Les interventions tendent à se concentrer sur deux obstacles : i) l'insuffisance de la formation et des compétences des jeunes et ii) la faiblesse de l'esprit entrepreneurial chez les jeunes.

⁴ On distingue trois types d'évaluation : (i) l'évaluation programmatique qui consiste à comparer les produits et les résultats escomptés à ceux qui sont fixés comme objectif ; (ii) l'évaluation financière qui consiste à vérifier l'utilisation des ressources en termes d'objectif et de résultat ; et (iii) l'évaluation d'impact qui consiste à attribuer à une intervention spécifique le changement observé sur un indicateur de résultat. Ceci requiert d'identifier un contrefactuel, c.-à-d. ce qui se serait passé en l'absence de l'intervention donnée.

⁵ ETVA-Tunisie, BIT-ONEQ (2013).

⁶ IEJ, statistiques de l'Agence nationale de l'emploi et du travail indépendant (ANETI) et données ETVA.

⁷ Les taux calculés des bénéficiaires concernent 68 interventions. Pour les 15 interventions restantes, le nombre des bénéficiaires n'est pas disponible (voir annexe 3).

⁸ ETVA-Tunisie, BIT-ONEQ (2013).

La comparaison et la triangulation des diverses sources de données⁶ laissent apparaître **un grand décalage entre les objectifs des interventions gouvernementales et la réalité observée**. Selon l'IEJ, pour toutes les interventions confondues, l'objectif devrait être de consacrer 67,3 pour cent des ressources aux services de formation et de promotion de l'entrepreneuriat auprès de 61,4 pour cent des bénéficiaires, alors que les emplois subventionnés ne devaient représenter que 6,3 pour cent des ressources et des bénéficiaires⁷. En réalité, très peu de jeunes poursuivent une formation et/ou s'engagent dans un processus de création d'entreprise⁸, alors que la plupart se tournent vers les emplois subventionnés qui occupent une place prépondérante. Ainsi, dans la pratique, le stage d'insertion à la vie professionnelle (SIVP) prend la forme d'un emploi. Quant au programme AMAL et, dans une moindre mesure, le programme d'encouragement d'emploi (PEE), ils ont surtout consisté à verser une aide financière (l'équivalent d'une indemnité de chômage) aux chômeurs diplômés, plutôt qu'à les inciter à l'emploi. Néanmoins, dans l'ensemble, à travers les subventions à l'emploi, ces interventions ont contribué à l'initiation de centaines de milliers de jeunes à la vie professionnelle et ainsi à la création d'emplois, même s'il s'agit souvent d'emplois non permanents et dont on ne connaît pas l'impact réel sur le marché du travail.

Malgré les mesures déployées, le manque d'évaluation systématique rigoureuse de la majorité des interventions ne permet pas d'en connaître le réel impact sur l'emploi. Ceci est particulièrement vrai dans le cas des principales interventions gouvernementales (SIVP et les autres interventions similaires telles que SIVP2, PEE, CAIP, etc.), ce qui rend difficile de déterminer le coût réel d'un emploi créé (qui est généralement plus élevé que le coût moyen par bénéficiaire). D'où l'importance d'entreprendre une évaluation systématique et, quand les ressources le permettent, des évaluations plus approfondies, en particulier des évaluations d'impact. Ceci passe par le renforcement des capacités de l'Observatoire national de l'emploi et des qualifications (ONEQ) et des acteurs liés à la bonne performance de la mise en place des politiques de l'emploi, comme c'est le cas du comité du Fond national de l'emploi (FNE)⁹.

L'IEJ met en évidence que **les interventions gouvernementales accordent une priorité aux diplômés de l'enseignement supérieur** dont le nombre a atteint des niveaux record durant la décennie 2004-2014¹⁰. Cela explique-t-il que l'essentiel des ressources soit alloué à cette catégorie ? Pour le seul SIVP, le nombre annuel de bénéficiaires est passé d'environ 20 000 en 2005 à 60 000 en 2013¹¹. Or les jeunes non-diplômés sont quatre fois plus nombreux et les jeunes chômeurs non-diplômés¹² deux fois plus nombreux, et la majorité d'entre eux se trouvent aux marges du secteur formel. Il s'avère donc nécessaire d'établir un diagnostic des besoins du marché du travail pour identifier les jeunes défavorisés et améliorer le ciblage des PAMT.

Le système des interventions gouvernementales se heurte à plusieurs contraintes opérationnelles dont l'insuffisance des moyens et la segmentation artificielle des interventions, et ce malgré les perpétuelles tentatives de réforme. La réforme prévue par le décret n° 2369-2012¹³ est susceptible d'apporter la simplification et la cohérence nécessaires, mais pour cela, il serait nécessaire d'augmenter les moyens matériels et humains des agences responsables de la mise en œuvre. Un plan de renforcement et de développement des capacités de ces institutions doit accompagner la mise en œuvre des prochaines réformes, celles de l'ANETI et de la BTS en premier lieu. **Il est important d'adosser les interventions à des programmes et à des stratégies de développement orientées vers la création d'emplois en quantité et en qualité appropriées.**

⁹ Le comité du FNE a été créé par le décret-loi n 2369-2012.

¹⁰ Institut National des Statistiques (INS), 2014.

¹¹ ANETI (2013).

¹² ETVA-Tunisie, BIT-ONEQ (2013).

¹³ Décret n° 2012-2369 du 16 octobre 2012, fixant les programmes du fonds national de l'emploi et les conditions et les modalités d'accès, rectifié par le décret n° 2013-3766 du 18 septembre 2013.

Quant aux interventions non-gouvernementales (interventions réalisées par des acteurs n'opérant pas sous l'égide des pouvoirs publics), elles tendent à se concentrer sur l'offre de services de formation et d'entrepreneuriat et à cibler les régions et les jeunes défavorisés. Ces interventions, destinées à un nombre de bénéficiaires inférieur à celui des interventions gouvernementales, tendent à se dupliquer et ne s'inscrivent pas dans une stratégie nationale globale. Cependant, **certaines d'entre elles constituent des expériences pilotes intéressantes**. Elles montrent en particulier que l'efficacité dépend du niveau des moyens consacrés à chaque bénéficiaire, et que l'étalement des moyens sur une population trop vaste et durant une période trop longue réduit l'efficacité.

Il en résulte que l'emploi dépend d'une multitude de politiques qui affectent l'offre et la demande de travail (ex. politiques démographiques, politiques d'éducation, etc.). **Les interventions pour l'emploi des jeunes doivent ainsi être harmonisées avec ces politiques et y être intégrées**, faute de quoi leur portée serait limitée et elles deviendraient de simples palliatifs. Il y a donc lieu d'opérer une refonte profonde de tout le dispositif (ex. éducatif et emploi) à travers un cadre stratégique commun pour l'emploi, avec des mesures prioritaires pour la promotion de l'emploi productif et décent des jeunes, tout en consacrant une attention particulière aux jeunes défavorisés.

Il conviendrait donc d'**intégrer la promotion de l'emploi productif et décent des jeunes à des projets nationaux, régionaux ou locaux de développement** qui prévoient la création d'entreprises de toute taille et ouvrent des opportunités d'investissement, y compris pour les jeunes. En particulier, le potentiel d'occupation des petites et micro-entreprises se trouverait accru si leur création était rattachée à des schémas de développement ou à des projets structurants.

■ ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AFD	Agence Française de Développement
AHK	Chambre Tuniso-allemande de commerce et de l'Industrie
AMAL/SYRAE	Programme de recherche active d'emploi,
ANETI	Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant
ATFP	Agence tunisienne de la formation professionnelle
AUDI	Institut Arabe de Développement Urbain
BAD	Banque africaine de développement
BID	Banque Interaméricaine de Développement (BID)
BIT/OIT	Bureau International du Travail (Organisation International du Travail)
BM	Banque Mondiale
BMZ	Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement, Allemagne)
BTS	Banque tunisienne de solidarité
CAIP	Contrat d'adaptation et d'insertion professionnelle
CEF	Contrat Emploi Formation
CEFE	Création d'entreprises et formation d'entrepreneurs
CENAFFIF	Centre national de formation de formateurs et d'ingénierie de formation
CES	Contrat emploi-solidarité
CIDES	Contrat d'Insertion des Diplômés de l'Enseignement Supérieur
CNFCPP	Centre national de formation continue et de promotion professionnelle
CRES	Centre de recherches et d'études sociales
CRVA	Contrat de réinsertion dans la vie active
DANIDA	Agence danoise de développement international
DFID	Agence de Coopération Internationale du Royaume Uni (Development Fund for International Development)
EFE	Fondation Education Emploi
ETF	European Training Foundation (Fondation européenne pour la formation)
ETVA	Enquête sur la transition vers la vie active
FIAP	Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle
FNE	Fonds national de l'emploi

GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agence allemande de coopération internationale pour le développement)
IEJ	Inventaire de l'Emploi des Jeunes
INS	Institut national de la statistique
MFPE	Ministère de la formation professionnelle et de l'emploi
OCDE	Organisation de Coopération de Développement Economique
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMIN	Fonds multilatéral d'investissement
ONEQ	Observatoire national de l'emploi et des qualifications
ONG	Organisation non gouvernementale
PAMT	Politique active du marché du travail
PC50	Prise en Charge de 50 pour cent du salaire
PEE	Programme d'encouragement à l'emploi
PIB	Produit Intérieur Brut
PMP	Procédure de mesure de préférence
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTFs	Partenaires techniques et financiers
SCV	Service civil volontaire
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency
SIVP	Stage d'initiation à la vie professionnelle
SPE	Services publics de l'emploi
STS	Skills to Succeed (Compétences pour réussir)
TND	Dinar tunisien
UGTT	Union générale tunisienne du travail
YEI	Youth Employment Inventory (Inventaire de l'emploi des jeunes)
UTICA	Union Tunisienne d'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

INTRODUCTION

1

Depuis plusieurs décennies le chômage constitue une priorité pour la Tunisie. Malgré les efforts déployés par les pouvoirs publics pour faciliter la transition des jeunes vers le marché du travail et l'obtention d'un travail décent, il les touche de plus en plus sévèrement, notamment les diplômés et les femmes qui sont exposés à des durées de recherche d'emploi plus longues¹⁴. Selon les données de l'Institut national de la statistique (INS), au cours de la période 2012-2014, un jeune sur trois en moyenne était en situation de chômage, et le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur était deux fois plus élevé que le taux moyen¹⁵. De même, l'Enquête sur la transition des jeunes de l'école vers la vie active¹⁶ a montré que cette transition est très lente, avec 37,7 pour cent des jeunes ayant une durée du chômage de 2 ans et plus. La situation de ceux qui ont déjà trouvé un emploi n'est pas non plus satisfaisante : 55 pour cent des jeunes ne possèdent pas de contrat de travail, et 91 pour cent ne bénéficient d'aucune indemnité en cas de licenciement.¹⁷

L'Etat tunisien a depuis longtemps essayé de remédier au chômage des jeunes notamment à l'aide de ses Programmes actifs du marché du travail (PAMT)¹⁸. La situation d'urgence générée par les événements de 2011 a amené la Tunisie à réformer les politiques d'emploi pour répondre aux exigences dictées par la situation et réduire en particulier le chômage des jeunes¹⁹. Les interventions se sont significativement multipliées dont plusieurs ont été appuyées et financées par des organismes internationaux multilatéraux (banques de développement, Nations Unies, Commission Européenne, etc.), des organismes bilatéraux (BMZ, DFID, Sida) et des organisations non-gouvernementales nationales et internationales (y compris la société civile et les organisations à but non-lucratif telles que les organisations caritatives), ainsi que par le secteur privé²⁰. La majorité des interventions en vigueur actuellement ont été établies après janvier 2011²¹.

Dans le cadre du programme pour l'emploi des jeunes du Bureau international du Travail actif en Tunisie depuis 2009, et en collaboration avec la Direction générale de l'emploi en Tunisie, un recensement systématique de toutes les interventions sur le marché du travail réalisées en Tunisie de 1987 à 2014 a été lancé au cours de l'année 2014.

¹⁴ Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes, OIT/ONEQ (2014).

¹⁵ Selon les enquêtes annuelles sur la population et l'emploi élaborées par l'INS, le taux de chômage des jeunes de 15 à 29 ans est passé de 25 pour cent en 2007 à 33,5 pour cent en 2013. Le taux de chômage moyen et le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur sont passés respectivement de 12,4 pour cent et 18,7 pour cent en 2007 à 16,5 pour cent et 31,9 pour cent en 2013. La prévalence du chômage en 2013 varie considérablement par genre. Les femmes diplômées sont nettement plus touchées par le chômage que leurs homologues masculins avec un taux de 43,5 pour cent contre 23,1 pour cent.

¹⁶ Enquête ETVA, BIT-ONEQ (2013).

¹⁷ Idem.

¹⁸ Loi n° 81-75 du 9 août 1981, relative à la Promotion de l'emploi des jeunes, complétée par la Loi n° 93-17 du 22 février 1993.

¹⁹ Décret n° 2012-2369 du 16 octobre 2012, fixant les programmes du fonds national de l'emploi, les conditions et les modalités de leur bénéfice, ratifié par le décret n°2013-3766 du 18 septembre 2013. Quatre nouvelles politiques actives d'aide à l'emploi ont été établies dans le cadre du décret ministériel n°2012-2369 : le chèque d'amélioration de l'employabilité ; le chèque d'appui à l'emploi ; le programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises ; et le programme de partenariat avec les régions pour la promotion de l'emploi.

²⁰ Dans le cadre de cet inventaire, le secteur privé inclut les contributions individuelles provenant des fondations et des entreprises. De même, l'inventaire distingue aussi les interventions financées par les employeurs de celles financées par les bénéficiaires eux-mêmes.

²¹ Il convient de noter que les informations sur les interventions récentes (2010-2014) ont été plus accessibles que celles des interventions des années 1990 pour l'équipe de recherche.

A l'aide d'un questionnaire, cet « Inventaire de l'emploi des jeunes (IEJ) »²² a recueilli des informations relatives aux 83 interventions recensées. Les données concernent l'historique et les caractéristiques de chaque intervention, y compris la couverture géographique, les services créés, la population cible, les objectifs spécifiques et les obstacles à l'emploi que l'initiative cherche à surmonter. Cette base de données contient également des informations sur le type et le nom de l'agence chargée de la mise en œuvre de l'initiative et la source de financement, et, selon la disponibilité des données, des informations sur l'évaluation des performances de chaque intervention (nombre de bénéficiaires, coût, impact, etc.).

Ce rapport se propose d'analyser les interventions tout en mettant en valeur les données de l'IEJ. L'analyse doit apporter un éclairage sur l'efficacité des interventions et aboutir à des recommandations utiles à la prise de décision sur les stratégies liées à l'emploi des jeunes. L'approche la plus appropriée aurait consisté à déterminer, pour chaque intervention, la relation coût-bénéfice et l'impact net en termes d'emplois créés. Toutefois, rares sont les interventions qui ont fait l'objet d'une évaluation systématique et rigoureuse. Il a donc fallu adopter une approche alternative qui a consisté à identifier les obstacles à l'emploi sur lesquels s'est concentrée chaque intervention et à déterminer si ces obstacles constituent effectivement une des principales causes du chômage.

Dans un premier temps, il est donc nécessaire d'examiner les principaux obstacles à l'emploi²³. D'un côté, le chômage persistant des jeunes s'explique par des facteurs structurels et, en premier lieu, une faible demande d'emploi. La croissance économique, assez soutenue pendant des décennies, n'a généré qu'un nombre insuffisant d'emplois, caractérisés par une faible productivité, de bas salaires et un bas niveau de qualification. D'un autre côté, la Tunisie a connu un début de transition démographique caractérisé par une pyramide des âges à base large, qui a été accompagné par la généralisation et la gratuité de l'enseignement. Ceci a entraîné une progression rapide de la population active et notamment de la population active instruite, et plus particulièrement du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur qui a quadruplé entre 1990 et 2010.²⁴ En conséquence, la demande globale de travail était insuffisante et surtout la demande de main d'œuvre qualifiée. Ceci explique que 40 pour cent des jeunes considèrent que le manque d'emploi est le premier et le principal obstacle à l'emploi²⁵ (voir figure 1).

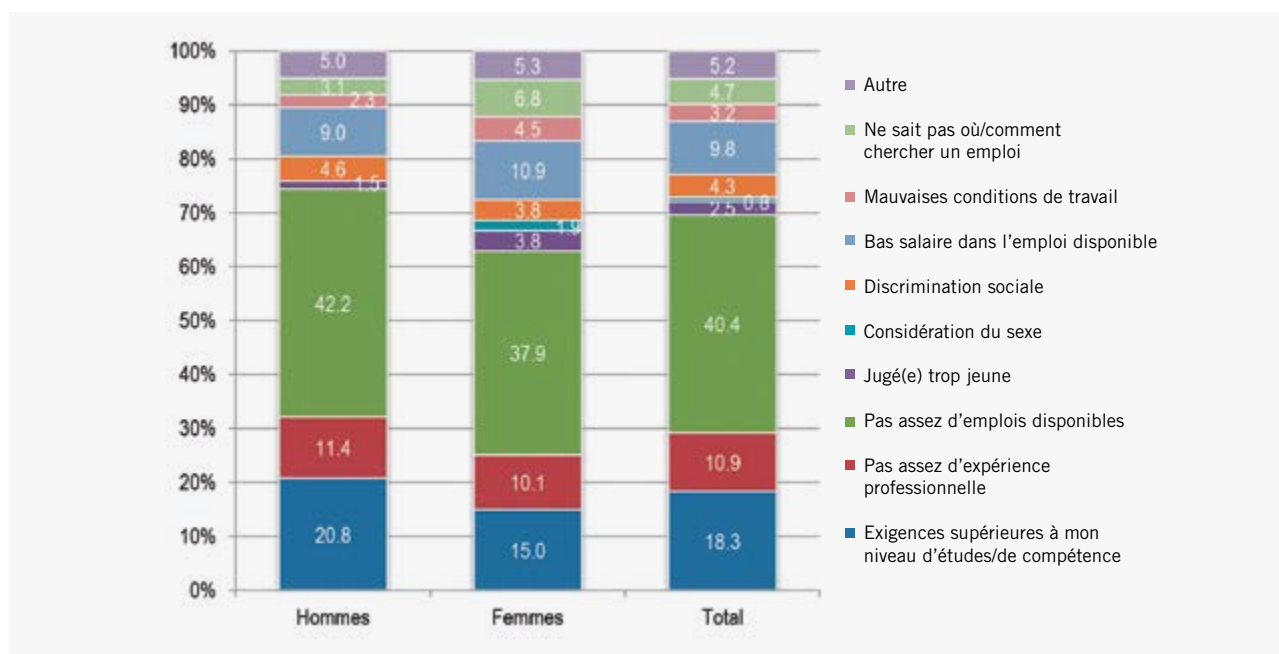
²² L'inventaire de l'emploi des jeunes (IEJ) est un programme mondial couvrant plus de 750 projets supportant les jeunes demandeurs d'emplois dans plus de 90 pays. Plus d'informations sont disponible sur: www.youth-employment-inventory.org

²³ Broecke 2013, Banque Mondiale 2007, 2012 et 2014, Boughzala 2013, OCDE 2014.

²⁴ Selon les statistiques du Ministère de l'Enseignement supérieur en 2012, le nombre total des étudiants inscrits dans les établissements universitaires est passé de 100 000 au début des années 1990 au double au bout d'une décennie, et à près de 350 000 en 2010.

²⁵ Enquête ETVA, BIT-ONEQ (2013).

Figure 1 : Les principaux obstacles à l'emploi



Source : ETVA 2013

En outre, la Tunisie est confrontée à l'inadéquation entre les compétences offertes par les demandeurs d'emploi et celles recherchées par les entreprises²⁶. Environ 20 pour cent des jeunes à la recherche d'un emploi déclarent que les emplois disponibles ne correspondent pas à leurs qualifications, et près de 40 pour cent des entreprises éprouvent des difficultés à trouver des candidats remplissant les conditions professionnelles requises pour les emplois offerts. L'inadéquation et le chômage sont aggravés par la faible coordination entre le système d'éducation et les entreprises.

La faible mobilité de la population active est un autre obstacle important, surtout pour la population féminine. En outre, le fait de résider en un lieu où l'accès à l'information sur les opportunités d'apprentissage ou d'emploi n'est pas garanti peut constituer un obstacle supplémentaire.

²⁶ Banque Mondiale (2014) et BIT (2014).

Les résultats de l'ETVA (2013) montrent qu'environ 45 pour cent des jeunes découragés²⁷ ont renoncé à chercher un emploi à cause de l'absence d'emplois disponibles dans leur région de résidence. Cette situation se traduit par l'exclusion du marché du travail ou par le chômage de longue durée (2 ans et plus) pour environ 38 pour cent des jeunes chômeurs²⁸.

²⁷ Les jeunes découragés sont les jeunes chômeurs qui renoncent à la recherche d'un emploi. Le taux de découragement des jeunes Tunisiens est estimé à 12 pour cent, avec une prévalence plus élevée chez les femmes (18 pour cent).

²⁸ Enquête ETVA, BIT-ONEQ (2014).

²⁹ Un emploi informel est, en général, un emploi qui se déroule dans des conditions inadéquates, c'est un emploi mal payé et ne bénéficiant pas de la protection légale de base, notamment en matière de contrat, de sécurité, de durée du travail et de protection sociale. Un emploi informel est non-conforme aux conditions de l'emploi décent (voir par exemple ILO 2013).

La définition du secteur informel est donnée par la Résolution concernant les statistiques de l'emploi dans le secteur informel adoptée en 1993 par la 15e Conférence des statisticiens du travail. Selon cette définition, le secteur informel est composé de l'ensemble des unités de production, typiquement de petite taille, qui fonctionnent selon des modes d'organisation rudimentaires, avec peu ou pas de séparation entre le travail et le capital comme facteurs de production ; les relations de travail sont établies essentiellement sur une base occasionnelle et sans arrangement contractuel ni garanties formelles. Ainsi, les emplois générés par le secteur informel sont des emplois informels.

³⁰ Le Bureau international du Travail définit le travail décent comme la possibilité d'accéder à un emploi avec une rémunération (en espèces ou en nature) appropriée tout en bénéficiant de la sécurité au travail et des conditions salubres de travail (Ghai, 2003).

De plus, les emplois que les jeunes réussissent à trouver sont souvent informels²⁹ et non conformes aux critères de l'emploi décent selon les standards du BIT³⁰. Il s'agit alors d'une situation précaire que certains jeunes acceptent en attendant de trouver un emploi meilleur. Les résultats de l'ETVA (2013) montrent l'ampleur de l'emploi informel : 55 pour cent des jeunes qui travaillent n'ont pas de contrat écrit. Les contrats verbaux sont fréquents surtout chez les jeunes hommes (64 pour cent). La plupart des jeunes ne bénéficient pas des droits reconnus par la législation tunisienne, y compris en termes de congés, de durée du travail et de sécurité sociale. En l'occurrence, la part des salariés accédant à la sécurité sociale ne dépasse pas 30 pour cent tandis que seuls 9,4 pour cent des jeunes salariés bénéficient d'une indemnité de licenciement.

Le rapport est organisé en cinq chapitres. Le chapitre 2 analyse la portée des interventions inventoriées dans l'IEJ. Il en donne d'abord une description et fournit des informations sur leurs objectifs et leurs caractéristiques. Le chapitre 3 étudie la répartition des interventions selon la catégorie de services offerts et les obstacles à l'emploi qu'elles cherchent à surmonter. Le chapitre 4 porte sur le suivi et l'évaluation de ces interventions et essaie d'établir une synthèse des PAMT. Finalement, le chapitre 5 conclut et présente des recommandations.

LA PORTEE DES INTERVENTIONS D'APPUI A L'EMPLOI DES JEUNES EN TUNISIE

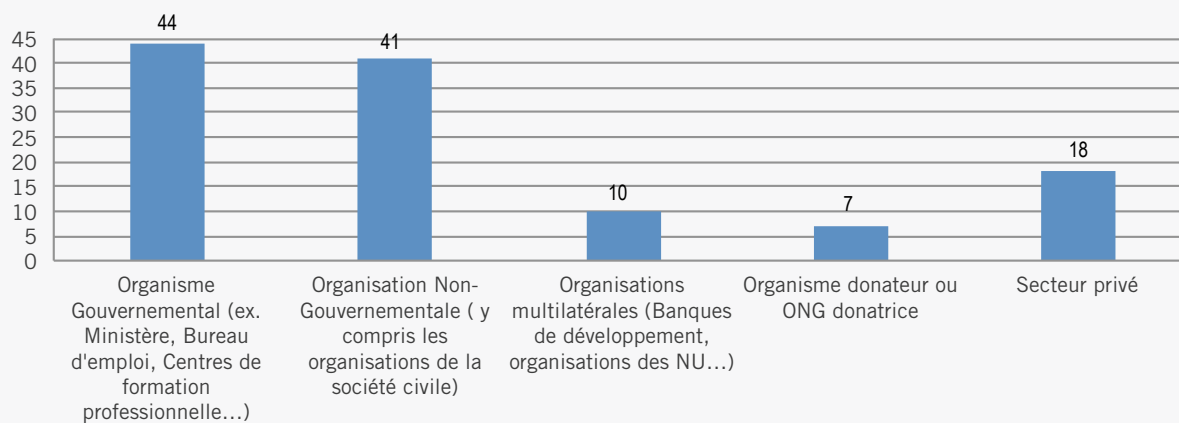
2

L'inventaire de l'emploi des jeunes en Tunisie recense les programmes qui sont principalement conçus pour faciliter la transition des jeunes vers le marché de travail. Il fournit des informations sur les caractéristiques des 83 interventions recensées, notamment en ce qui concerne leurs objectifs, les catégories de services qu'elles fournissent, les obstacles à l'emploi qu'elles cherchent à surmonter, les groupes cibles (par âge, genre, etc.) et leur répartition géographique.

Par souci de simplification, cette analyse descriptive distingue deux types d'intervention : d'une part les interventions gouvernementales, mises en place **totalelement ou partiellement** par des organismes gouvernementaux tels que le Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (MFPE), les bureaux d'emploi, l'Agence nationale de l'emploi et du travail Indépendant (ANETI), l'Agence tunisienne de la formation professionnelle (ATFP), la Présidence ou toute autre institution opérant sous l'égide des pouvoirs publics ; d'autre part les interventions non-gouvernementales, mises en place par divers types d'organismes, notamment des organisations multilatérales tels que la Banque Mondiale, le Bureau international du Travail, les Nations Unies, l'Union Européenne, des instances de coopération bilatérale bailleuses de fonds, des organisations non-gouvernementales (ONG) nationales et internationales (y compris la société civile et les organisations caritatives), ainsi que des organismes relevant du secteur privé (fondations et entreprises). La figure 2 donne la répartition des interventions par type d'agence de mise en œuvre. Il est à noter que le nombre total des interventions excède les 83 inventoriées étant donné que certaines interventions ont été mises en place conjointement par différents parties. Ces programmes ont été classés selon les deux types d'interventions. Ainsi, 53 pour cent des interventions sont totalement ou partiellement réalisées par des organismes gouvernementaux, 49 pour cent par des ONG, 12 pour cent par des organisations multilatérales, 8 pour cent par des ONG donatrices et 22 pour cent par le secteur privé. En ce qui concerne les interventions mises en place par des organismes gouvernementaux et non-gouvernementaux, l'IEJ recense 25 interventions qui ont été élaborées conjointement par deux différents organismes et 6 interventions mises en œuvre par trois agences différentes (voir tableau 1).



Figure 2: Répartition des interventions par types d'agences



Source : IEJ, 2014 (BIT)

Tableau 1 : Le nombre des interventions selon les types d'agences impliqués dans l'implémentation



	Types d'agences chargés de l'implémentation de l'intervention	Nombre d'intervention
Intervention Unipartite	Organisme Gouvernemental (ex. Ministère, Bureau d'emploi, Centres de formation professionnelle...)	22
	Organisation Non-Gouvernementale (y compris les organisations de la société civile)	20
	Organisations multilatérales (Banques de développement, organisations des NU...)	2
	Organisme donateur ou ONG donatrice	1
	Secteur privé	7
Intervention Bipartite	Organisme Gouvernemental + Organisation Non-Gouvernementale	10
	Organisme Gouvernemental + Organisations Multilatérales	3
	Organisme Gouvernemental + Organisme donateur	3
	Organisme Gouvernemental + secteur privé	1
	Organisation Non-Gouvernementale + Organisations Multilatérales	1
	Organisation Non-Gouvernementale + Organisme Donateur	2
	Organisation Non-Gouvernementale + Secteur Privé	3
	Organisations Multilatérales + Secteur Privé	1
	Organisme Donateur + Secteur Privé	1
Intervention Tripartite	Organisme Gouvernemental + Organisation Non-Gouvernementale + Organisations multilatérales	1
	Organisme Gouvernemental + Organisations Multilatérale + Secteur Privé	3
	Organisme Gouvernemental + Organisations Multilatérale + Secteur Privé	1
	Organisation Non-Gouvernementale + Organisations Multilatérales + Secteur Privé	1
Total		83

Source : IEJ, 2014 (BIT)

L'IEJ permet également de déterminer la source de financement de chaque intervention. Le tableau 2 montre qu'un peu plus de la moitié des interventions gouvernementales, soit 52 pour cent, sont (totalement ou partiellement) financées par les deniers publics alors que 48 pour cent sont exclusivement financées par des organismes partenaires. Quant aux sources de financement des interventions non-gouvernementales, elles proviennent à 97 pour cent des fonds non-gouvernementaux. Ces fonds proviennent essentiellement des organisations multilatérales, des agences bailleuses des fonds dans le cadre de la coopération bilatérale, des organismes donateurs ou des organisations non-gouvernementales, ainsi que du secteur privé. Le financement des interventions non-gouvernementales par les autorités publiques demeure très modeste et, dans la plupart des cas, ne dépasse pas 3 pour cent.



Tableau 2 : Les interventions par type d'agence d'implémentation et source de financement

		Gouvernement: Source de financement (totalement ou partiellement)		
		Non	Oui	Total
Intervention par type d'agence*	Intervention non-gouvernementale	38	1	39
	%	97,4	2,6	100,0
	Intervention totalement ou partiellement gouvernementale	21	23	44
	%	47,7	52,3	100,0
	Total	59	24	83
	%	71,1	28,9	100,0

Source : IEJ, 2014 (BIT)

(*) Il est à noter qu'une intervention est considérée gouvernementale si au moins une agence gouvernementale était impliquée dans sa mise en place et ce, indépendamment du degré d'implication.

Sur les 83 interventions énumérées, 52 étaient toujours actives en décembre 2014, dont 22 mises en place par des organismes publics. Bien que l'IEJ s'intéresse à toutes les interventions mises en place depuis les années 80, la figure 3 montre une multiplication remarquable des interventions d'aide à l'embauche des jeunes à partir de 2011. Ceci peut s'expliquer par la demande grandissante d'emploi qui a accompagné les événements déclenchés en Tunisie fin 2010. Cette notable augmentation des PAMT a concerné en même temps les interventions gouvernementales et non-gouvernementales qui sont passées respectivement de 1 et 2 en 2004 à 15 et 8 en 2012. Cependant, pour ce qui est du financement, une grande partie des fonds alloués à la mise en œuvre de ces interventions provient de sources non-gouvernementales et plus spécifiquement des pays donateurs ou des organismes de développement (par la suite appelés organismes donateurs) ou d'une collaboration entre un organisme donateur et une organisation internationale.

Tableau 3 : Répartition des interventions entre gouvernementales et non-gouvernementales selon les états d'avancement

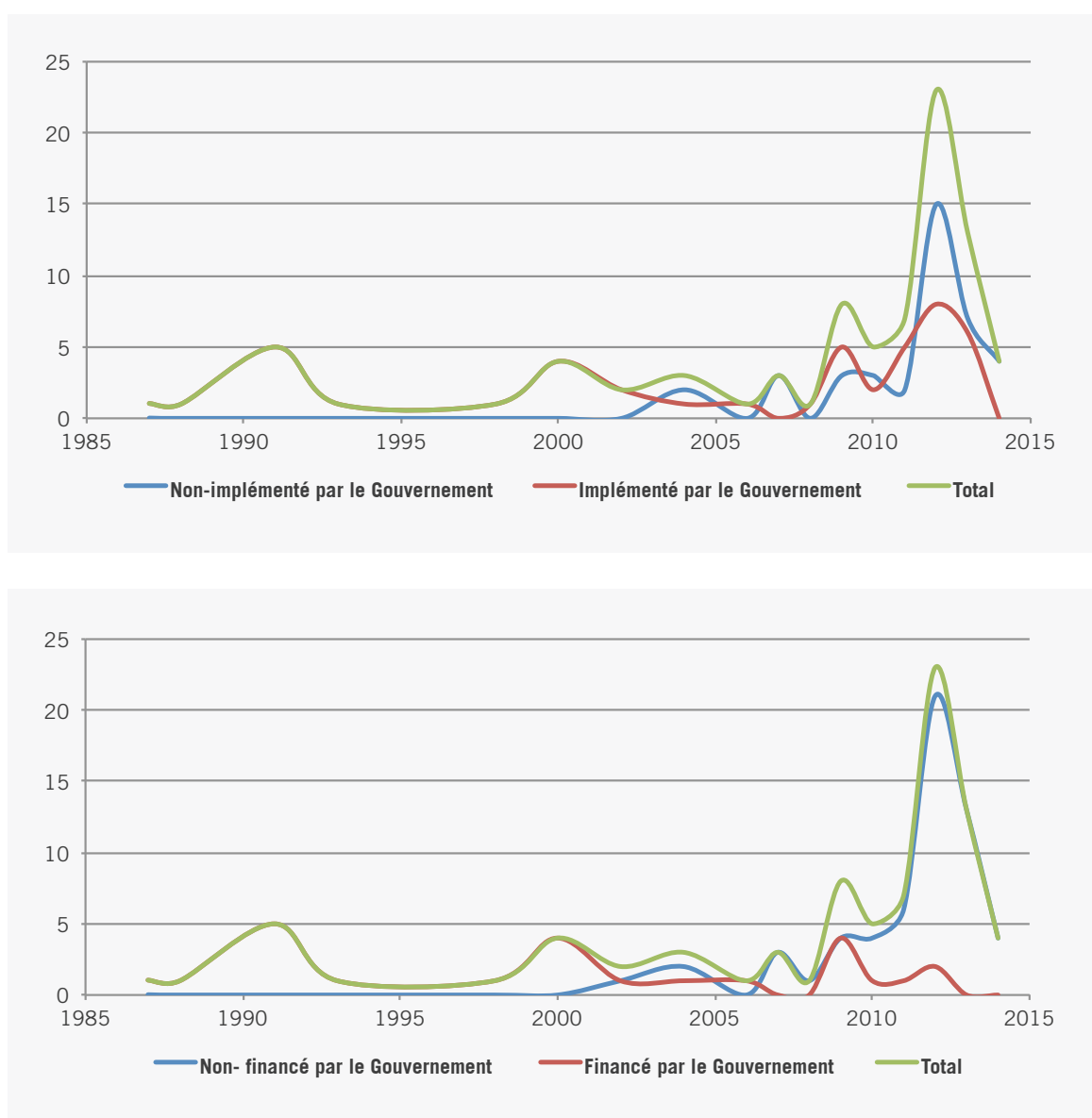


Type d'agence d'implémentation			
	Non-gouvernementales	Gouvernementales	Total
Complétées	9	22	31
En cours (fin 2014)	30	22	52
Total	39	44	83

Source : IEJ, 2014 (BIT)



Figure 3 : Evolution des interventions entre 1987-2014 par type d'agence de mise en place et de financement



Source : IEJ, 2014 (BIT)

Les jeunes sont la cible principale de toutes ces interventions. Parmi les 83 interventions, 44 ciblent exclusivement les jeunes entre 18 et 35 ans³¹. Quant aux 39 restantes, elles s'adressent à toutes les catégories d'âge mais elles définissent les jeunes comme leur cible principale. Ceci concerne les interventions gouvernementales qui ciblent toutes les catégories d'âge dans 57 pour cent des cas. De leur côté, les organismes non-gouvernementaux s'orientent en priorité vers les jeunes demandeurs d'emploi dans 64 pour cent de leurs interventions. De même, dans 61,5 pour cent de cas, les interventions non-gouvernementales ne semblent pas tenir compte du niveau d'étude. Par contre 52 pour cent des interventions gouvernementales s'orientent principalement vers les plus instruits (voir tableau 4).

L'IEJ montre également que dans la plupart des interventions les critères socio-économiques ne sont pas pris en compte pour la sélection des destinataires. Le tableau 4 fournit les données relatives au genre et au niveau de revenus³². Comme on le voit, ces critères ne sont pas déterminants dans 96 pour cent et 88 pour cent des interventions³³. L'inventaire distingue également les programmes selon leur lieu. La grande majorité des interventions, 71 pour cent, servent les milieux ruraux et urbains sans distinction. Par contre, douze interventions sont destinées uniquement au milieu rural et douze autres sont limitées au milieu urbain.

³¹ Dans 10 interventions, l'âge minimum de participation a pourtant été fixé à 15 ans, et à 14 ans dans une seule intervention.

³² Il est à noter que 10 interventions ont pour cible principale les individus à faible revenu.

³³ Toute intervention confondue, seules 10 interventions ont donné une attention particulière aux plus pauvres.



Tableau 4 : Répartition des interventions selon des critères socio-économiques par type d'agence d'implémentation

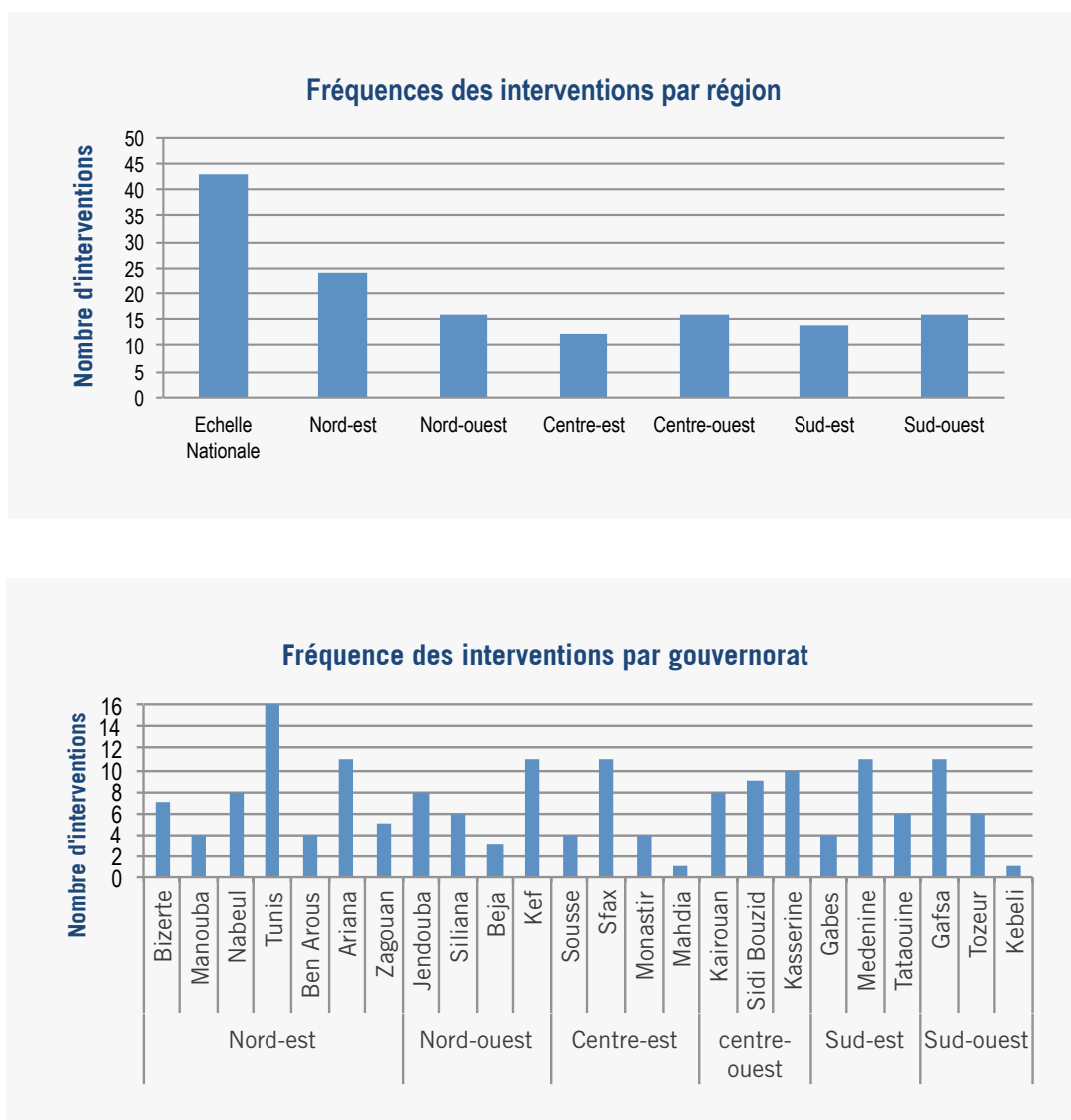
Groupe	Critère	Interventions Gouvernementales		Interventions Non-Gouvernementales		Total	
		Fréquence	Pourcentage	Fréquence	Pourcentage	Fréquence	Pourcentage
Jeunes 15-35	Toutes catégories d'âges mais principalement les jeunes	25	56,8	14	35,9	39	47,0
	Seulement les jeunes	19	43,2	25	64,1	44	53,0
Niveau d'éducation	Niveau d'éducation n'est pas un critère de participation	19	43,2	24	61,5	43	51,8
	Principalement les éduqués	23	52,3	12	30,8	35	42,2
	Principalement les individus les moins instruits et/ou les décrocheurs	2	4,5	3	7,7	5	6,0
Genre	Le genre n'est pas un critère de participation	43	97,7	37	94,9	80	96,4
	Principalement les femmes	1	2,3	0	0,0	1	1,2
	Principalement les hommes	0	0,0	2	5,1	2	2,4
Revenu	Niveau de revenu n'est pas un critère de participation	38	86,4	35	89,7	73	87,9
	Principalement les individus à revenu faible	6	13,6	4	10,3	10	12,1
Milieu	Rural et urbain	37	84,1	22	56,4	59	71,1
	Rural	5	11,4	7	18,0	12	14,5
	Urbain	2	4,5	10	25,6	12	14,4

Source : IEJ, 2014 (BIT)

La prise de conscience croissante, depuis janvier 2011, des disparités entre régions a suscité une nouvelle attention à l'égard de la dimension régionale dans toute réflexion sur la politique économique. En particulier, le ciblage des services de l'emploi par région devient une préoccupation nationale. Cependant, les interventions gouvernementales n'ont pas privilégié certaines régions ou certains gouvernorats en particulier, même si le taux de chômage y était particulièrement élevé (voir annexe 2 pour la distribution du chômage selon les gouvernorats). Ceci s'explique par le fait que la plupart des interventions gouvernementales (30 sur 44) sont des interventions à l'échelle nationale. La situation est nettement différente pour les interventions non-gouvernementales. Celles-ci ciblent plus clairement des régions ou des gouvernorats spécifiques, plus souvent situés dans les zones défavorisées. Sur les 39 interventions non-gouvernementales, 28 ont été mises en place après janvier 2011 et 60 pour cent d'entre-elles étaient destinées aux régions du sud, du nord-ouest et du centre-est où les opportunités pour les jeunes sont les plus limitées.

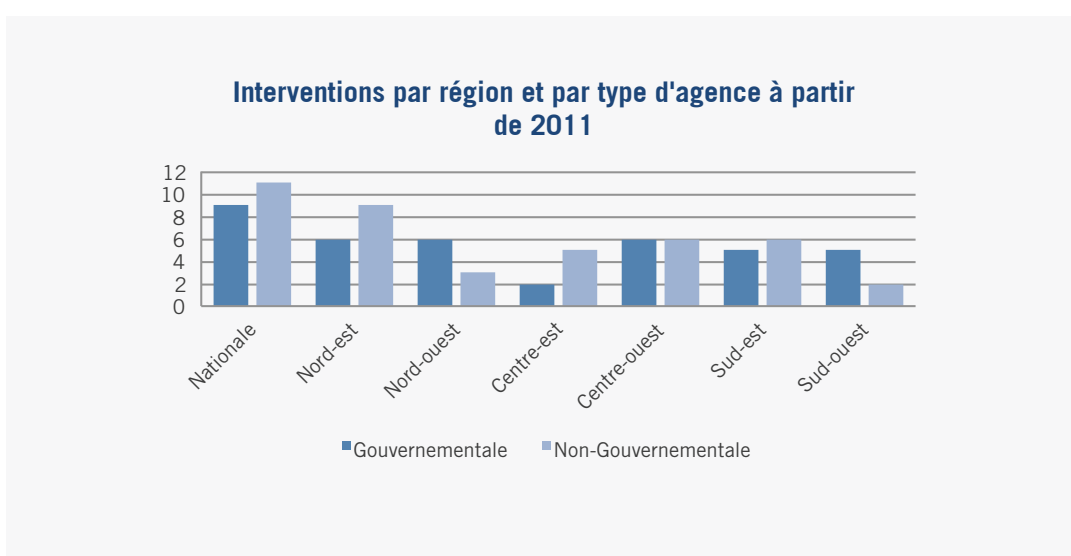
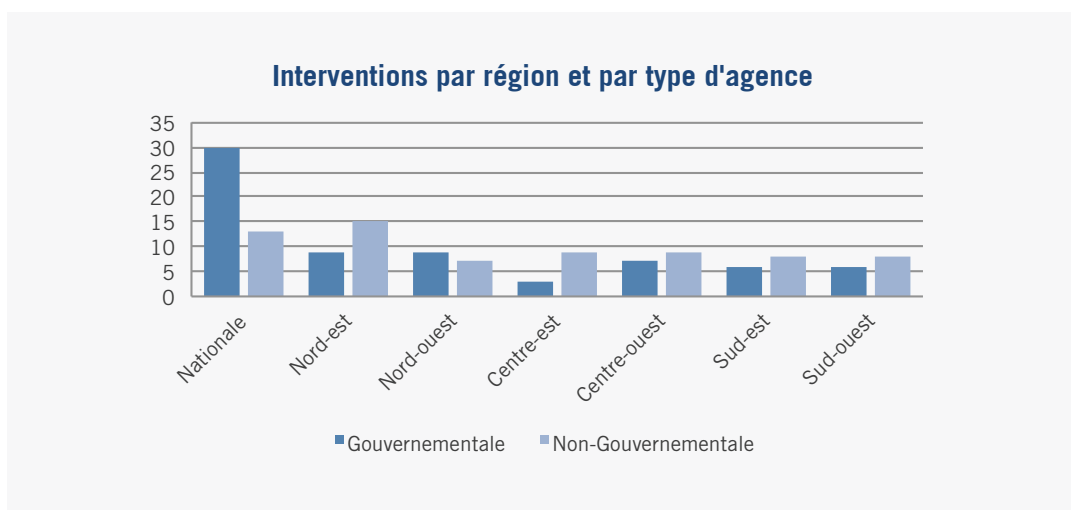


Figure 4 : Fréquences des interventions par région et par type d'agence



Source : IEJ, 2014 (BIT)

Figure 4 : Fréquences des interventions par région et par type d'agence



Source : IEJ, 2014 (BIT)

CATEGORIE DE SERVICES OFFERTS ET OBSTACLES A L'EMPLOI

3

Dans l'ensemble, l'IEJ recense 83 programmes d'appui à l'emploi pour les jeunes. Bien que toutes les interventions aient pour objectif de faciliter la transition des jeunes vers le marché de travail, les services offerts aux bénéficiaires diffèrent considérablement d'une intervention à l'autre. L'IEJ distingue quatre catégories de services destinés aux jeunes. Il est donc possible d'utiliser la base de données de l'IEJ pour répondre aux questions suivantes :

- Pour quelles catégories de services les interventions sont-elles conçues ?
- Quels sont les obstacles à l'emploi qu'elles cherchent à surmonter ?

3.1. Classement par catégorie de service

IEJ classe les interventions en quatre catégories de services destinés à appuyer l'emploi des jeunes. La première catégorie, « la formation qualifiante », offre une large gamme des formations postérieures visant à combler les insuffisances du système éducatif formel, ainsi qu'un ensemble de mesures permettant de résoudre les problèmes liés à l'échec de la formation. La deuxième catégorie concerne « la promotion de l'entrepreneuriat ». Elle vise à améliorer les opportunités des jeunes entrepreneurs en leur offrant un éventail de mesures (appui en matière de formation, services techniques et financiers) afin qu'ils puissent lancer leur propre entreprise. La troisième catégorie offre des « services d'aide à l'emploi » à travers l'accès à l'information, le conseil et l'accompagnement, et aussi les incitations financières à l'embauche des jeunes tout en éliminant les pratiques discriminatoires. Enfin, la quatrième catégorie offre aux jeunes demandeurs d'emploi des « subventions à l'emploi » ainsi que des emplois dans les travaux ou les services publics. Le tableau ci-dessous présente la classification adoptée dans cet inventaire.



Tableau 5 : Classification des catégories d'interventions d'appui à l'emploi

Catégorie de l'intervention
1. Formation Qualifiante
1.1 Formation professionnelle
1.2 Formation en milieu de travail
1.3 Apprentissage non-conventionnel
1.4 Formation en compétences générales
1.5 Programmes d'école de seconde chance
1.6 Renforcement des capacités institutionnelles
1.6 Soutien financiers aux apprenants
1.7 Incitations aux employeurs pour la formation
1.8 Facilitation pour la participation à la formation
1.9 Accès à la certification/accréditation
2. Promotion de l'entrepreneuriat
2.1 Formation générale sur l'entrepreneuriat
2.2 Services de conseil (accompagnement, élaboration de projets,...)
2.3 Accès à la micro finance
3. Services d'aide à l'emploi
3.1 Conseils, compétences en matière de recherche d'emploi
3.2 Service de conseils
3.3 Placement à l'emploi
3.4 Incitations financières (subventions, coupons, etc.)
3.5 Législation anti-discrimination
4. Subventions salariales
4.1 Emploi dans un programme avec subventions salariales
4.2 Emploi dans des travaux publics/garantie d'emploi
4.3 Emploi dans un service public ou bénévolat

Source : IEJ, 2014 (BIT)

Les données IEJ indiquent que la formation en compétences générales est la catégorie la plus fréquentée par les jeunes. Cette catégorie représente environ 70 pour cent des interventions et elle est omniprésente dans toutes les régions avec un taux allant de 50 pour cent dans la région du centre-est à 75 pour cent dans le nord-est. La promotion de l'entrepreneuriat se retrouve dans 59 pour cent des interventions. Cette catégorie est plus représentée dans les régions caractérisées par un tissu économique fragile et un manque d'initiatives entrepreneuriales³⁵ : en effet, elle concerne plus de 80 pour cent des interventions dans les régions du centre-ouest et du sud-ouest et 75 pour cent de celles dans la région du nord-ouest. Près de la moitié (50,6 pour cent) des interventions incluent des services d'aide à l'emploi qui constituent les services de base nécessaires, a priori, pour tous les partenaires. Cette catégorie d'intervention moins fréquente que les deux premières est répartie de façon à peu près homogène entre les régions, à l'exception du centre-ouest où les services d'aide à l'emploi ne concernent que 18,7 pour cent des interventions. La catégorie des emplois subventionnés est la moins utilisée et représente seulement 12 pour cent des interventions. La figure 5 détaille la distribution des interventions par catégorie de service entre les régions. (L'annexe 2 présente la même distribution par gouvernorat).

³⁴ Registre national des entreprises, INS, 2013.

Tableau 6 : Répartition des interventions par catégories



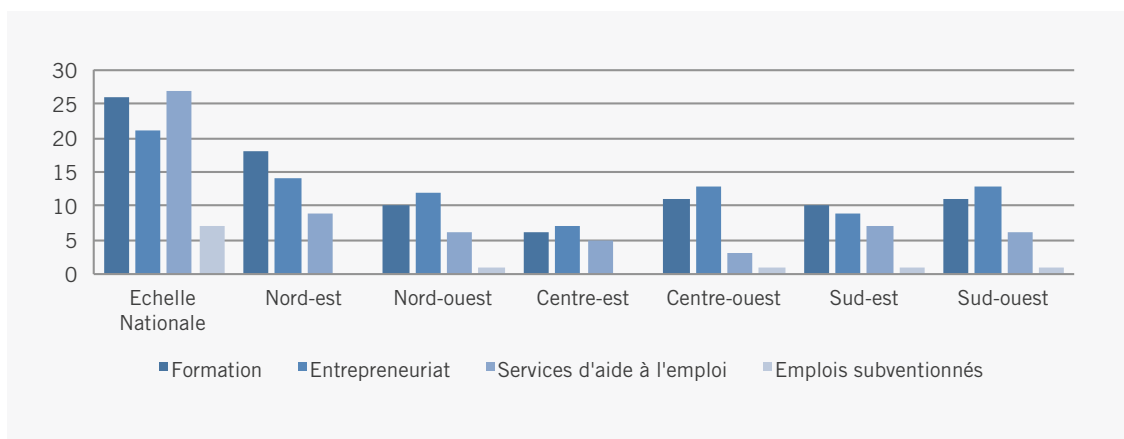
Catégories principales	Nombre d'interventions	Pourcentage
Formation de compétences	58	69,9
Promotion de l'entrepreneuriat	49	59,0
Services d'aide à l'emploi	42	50,6
Emploi subventionné	10	12,0
Total	159*	191,6

Source : IEJ, 2014 (BIT)

* Le total n'est pas égal à 83 car les interventions sont souvent classées dans plusieurs catégories à la fois.



Figure 5 : Fréquence des catégories d'intervention par région

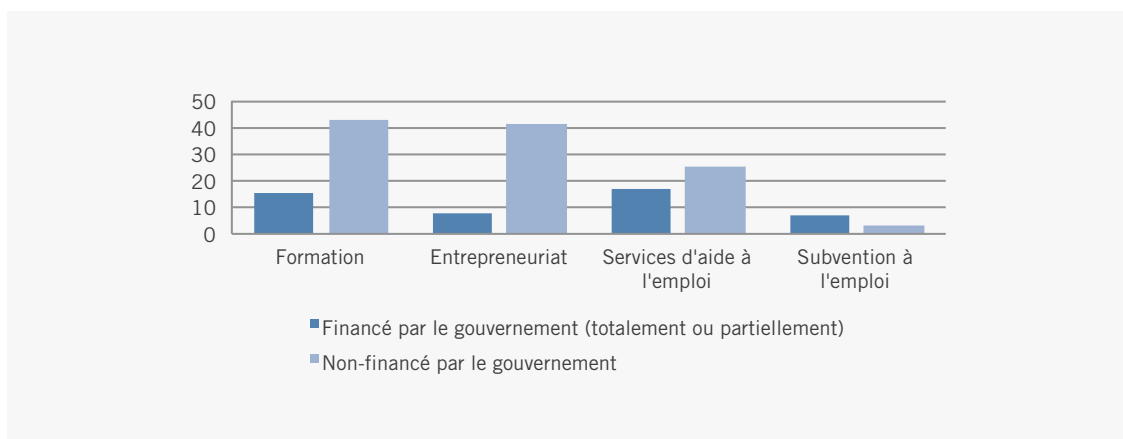


Source : IEJ, 2014 (BIT)

La répartition des catégories d'intervention dépend également de leur source de financement. En reprenant la distinction entre interventions gouvernementales et non-gouvernementales, on remarque que les interventions gouvernementales concernent en premier lieu les services de l'emploi, suivis par la formation de compétences. Les interventions non-gouvernementales qui offrent des services d'aide à l'emploi sont toutefois nettement plus nombreuses. Les interventions non-gouvernementales s'orientent souvent vers la formation de compétences (73 pour cent) et la promotion des activités entrepreneuriales (69 pour cent). La figure 6 montre que les programmes de subvention à l'emploi sont les seuls où les interventions gouvernementales sont plus nombreuses que celles financées par d'autres sources de financement³⁵.

³⁵ L'inventaire distingue plusieurs sources de financement outre les fonds publics (fonds gouvernementaux). Il s'agit de fonds provenant des organisations multilatérales, des agences de coopération bilatérale, des organismes donateurs, des organisations non-gouvernementales, du secteur privé (fondations et entreprises), des employeurs et des bénéficiaires eux-mêmes.

Figure 6 : Catégories d'intervention par source de financement



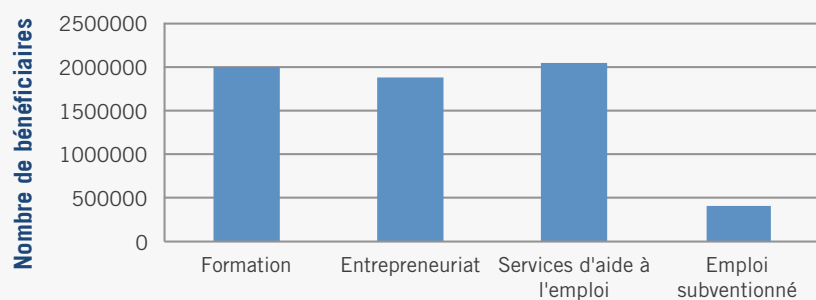
Source : IEJ, 2014 (BIT)

L'inventaire permet aussi de classer le nombre total des bénéficiaires selon les catégories d'intervention.³⁶ La figure 7 présente cette répartition. Chacune des trois premières catégories (formation des compétences, promotion de l'entrepreneuriat et services d'aides à l'emploi) atteint environ le même nombre de bénéficiaires et, ensemble, ces trois catégories représentent 93,7 pour cent du total des bénéficiaires. La catégorie des emplois subventionnés ne touche que 6,3 pour cent du total des bénéficiaires.

³⁶ 15 interventions dont le nombre des bénéficiaires est inconnu sont exclues de ce calcul. Sur ces interventions, 5 concernent la formation de compétences, 6 la promotion de l'entrepreneuriat et 4 les services d'aide à l'emploi.



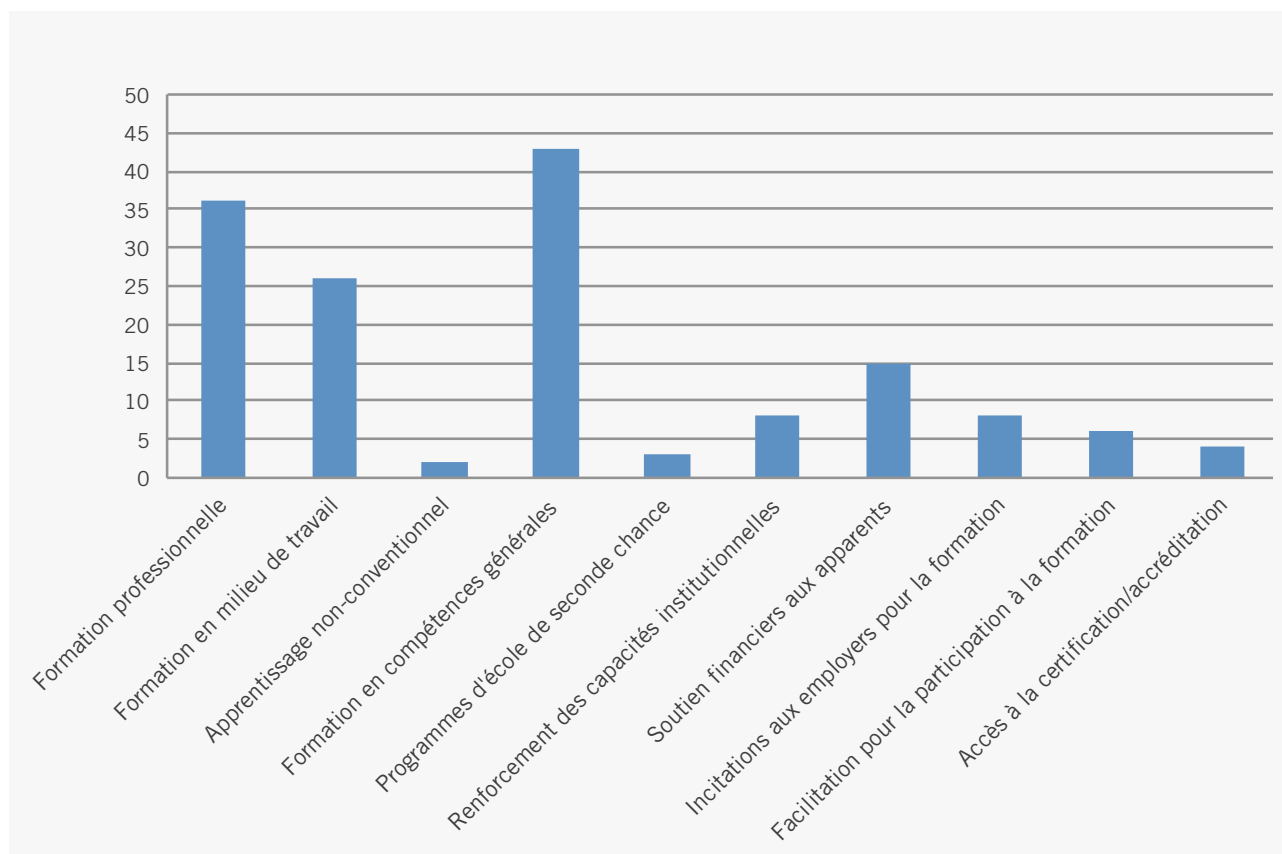
Figure 7 : Répartition des bénéficiaires par catégories d'intervention



Source : IEJ, 2014 (BIT) (Note : Chaque participant peut être compté plus d'une fois, étant donné que certaines interventions relèvent de plusieurs catégories).

Il est également possible de subdiviser chaque catégorie selon les types de service fourni. Sur les dix types de service que comporte la catégorie de la formation qualifiante, les plus fréquents sont la formation en compétences générales, la formation technique et professionnelle et la formation sur le tas (figure 8). L'apprentissage et les programmes de seconde chance sont les moins fréquents. De plus, les interventions qui offrent des formations en compétences générales sont souvent combinées avec d'autres types de formation : par exemple, elles sont combinées avec les programmes d'éducation de seconde chance dans environ 21 pour cent des cas.

Figure 8 : Répartition des types de service dans la catégorie formation

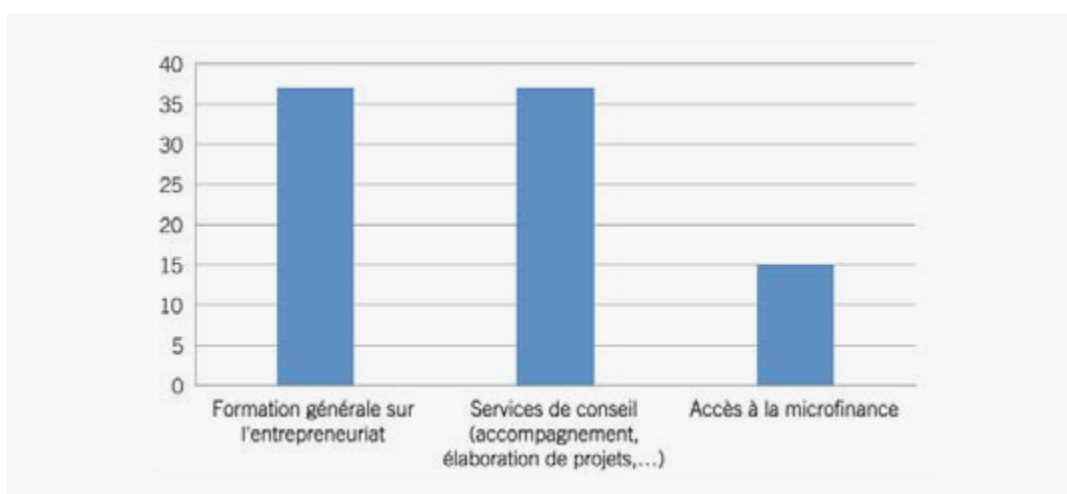


Source : IEJ, 2014 (BIT)

La catégorie « promotion de l'entrepreneuriat » englobe les services de formation, de conseil et d'accès au financement. La base IEJ montre que les deux premiers types sont favorisés et qu'on offre plus de services de formation et de conseil que d'accès au financement (figure 9).



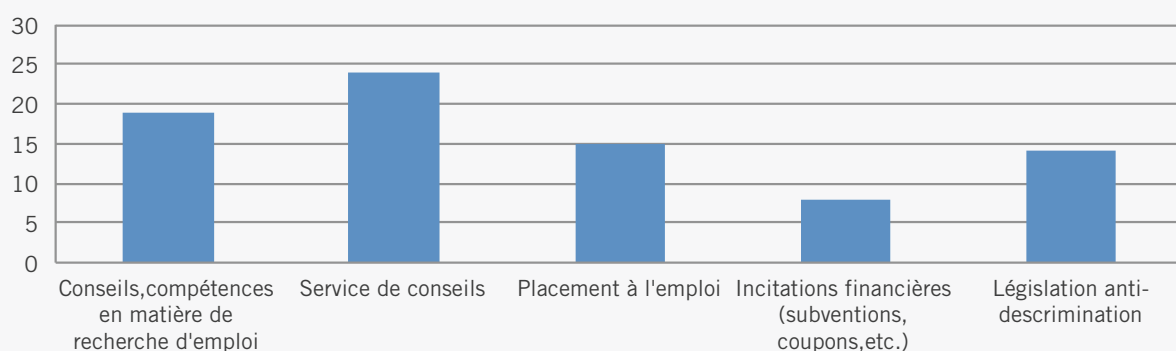
Figure 9 : Répartition des types de service dans la promotion de l'entrepreneuriat



Source : IEJ, 2014 (BIT)

La catégorie « services d'aide à l'emploi » couvre les types suivants : aide à l'accès au marché du travail, conseil pour les demandeurs d'emplois, services de placement, assistance financière et sanctions contre le non-respect des règles de l'intervention. Le type le plus fréquent, selon IEJ, est le service de conseil (figure 10).

Figure 10 : Répartition des types de service dans la catégorie services d'aide à l'emploi

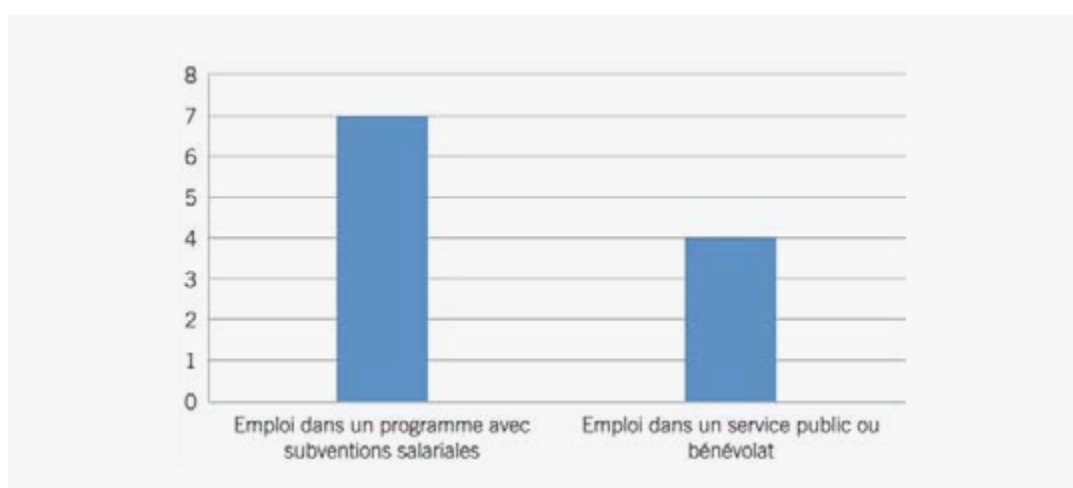


Source : IEJ, 2014 (BIT)

Enfin, la catégorie « subventions à l'emploi » couvre deux types de service : l'emploi dans un programme avec subventions salariales et l'emploi dans un service public ou de bénévolat. Il existe également un troisième type, à savoir, l'emploi dans des travaux publics avec une garantie d'emploi, mais l'IEJ n'en recense aucun exemple. Le service le plus répandu est celui des subventions salariales (63,6 pour cent des cas).



Figure 11 : Répartition des types de service dans la catégorie subventions d'emploi



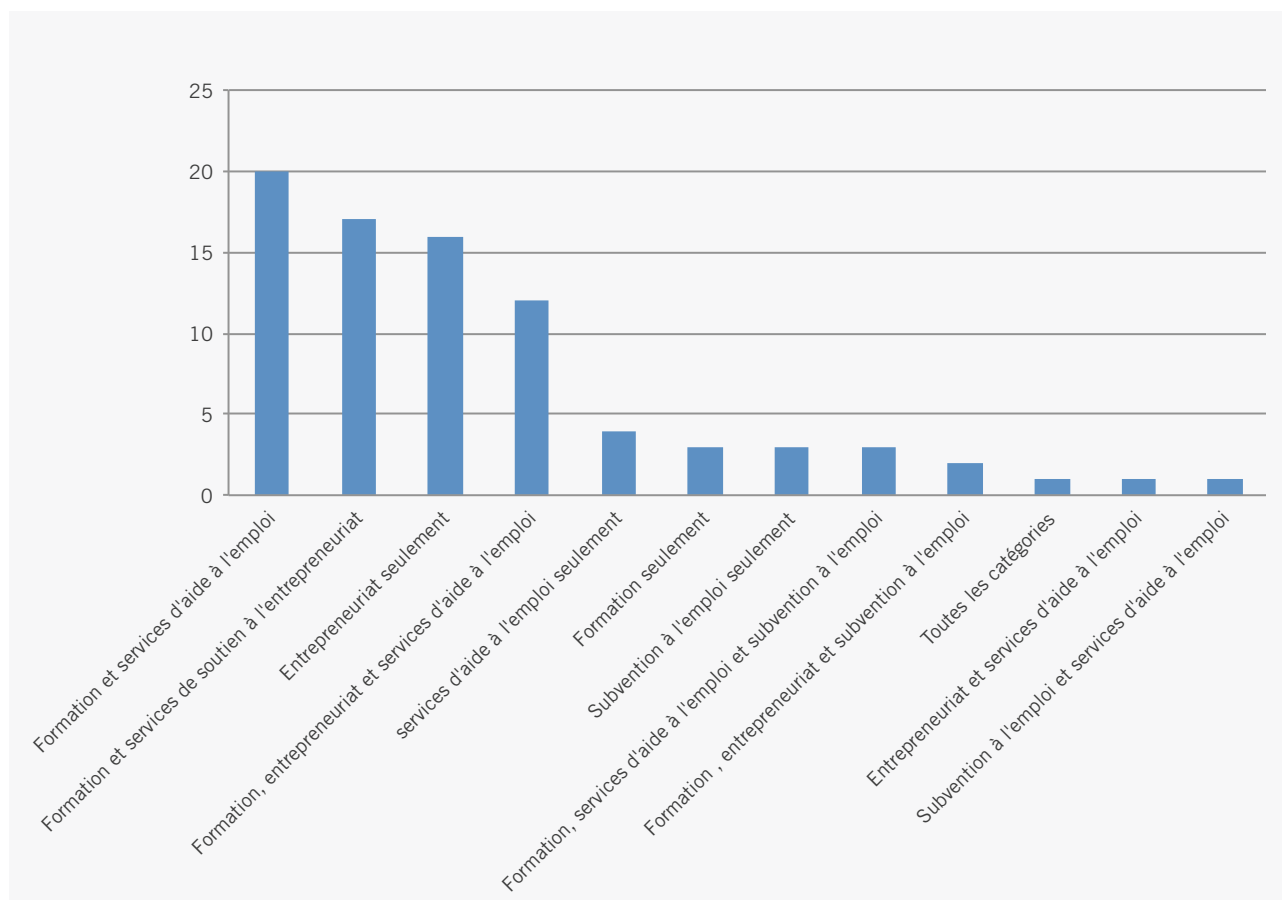
Source : IEJ, 2014 (BIT)

Il est par ailleurs légitime et souhaitable que les interventions ne se limitent pas à un seul type de service ou à une seule catégorie, et que les services soient combinés en fonction des besoins et des demandes des employeurs et du profil des jeunes en quête d'une opportunité de travail. Les services d'aide à l'emploi, la formation ou les stages ne sont efficaces que lorsqu'ils sont adaptés aux conditions des postes d'emploi et/ou de projets bien définis. Presque tous les programmes d'intervention, notamment les programmes gouvernementaux, confirment leur adhésion à ces principes.

La figure 12 montre aussi que, dans la plupart des cas, la formation est combinée avec les services d'aide à l'emploi. De même, l'entrepreneuriat est souvent associé avec la formation ou avec les services d'aide à l'emploi. Le tableau 7 présente les différentes combinaisons de catégories recensées dans 12 interventions gouvernementales qui ont ciblé 76,4 pour cent des bénéficiaires. Sur les 12 programmes, 10 offrent une formation qualifiante et 9 proposent aux bénéficiaires des services d'aide à l'emploi.

Les services de promotion de l'entrepreneuriat, combinés avec d'autres catégories de service, sont présents dans seulement deux interventions : le programme AMAL/SYRaE et le Programme d'Encouragement d'Emploi (PEE). Quant aux subventions salariales, elles ne concernent que 3 programmes sur les 12 interventions.

Figure 12 : Fréquences des combinaisons de catégories de services



Source : IEJ, 2014 (BIT)



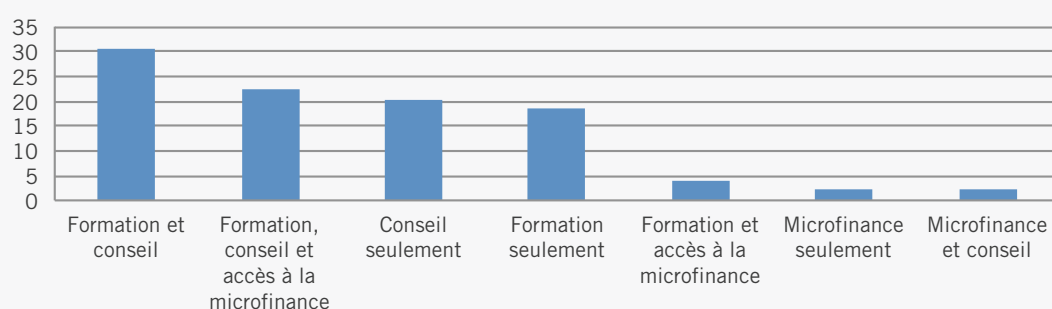
Tableau 7 : Classifications des interventions gouvernementales par catégories de services

	Catégorie de services			
	Formation qualifiante	Promotion de l'entrepreneuriat	Aide à l'emploi	Emploi subventionné
Le stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP)	•		•	
SIVP2	•		•	
Contrat emploi formation (CEF)	•			
Contrat d'adaptation et d'insertion professionnelle (CAIP).	•		•	
Service civil volontaire (SCV)	•		•	
Contrat d'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur (CIDES)	•		•	•
Prise en charge par l'État de 50 % des salaires versés (PC50)				•
Contrat de réinsertion dans la vie active (CRVA)	•		•	
AMAL/SYRAE	•	•	•	
Programme d'encouragement de l'emploi (PEE)	•	•	•	
Programme d'appui aux promoteurs des petites entreprises	•		•	
Contrats emploi solidarité (CES)				•

Source : IEJ, 2014 (BIT)

Les interventions en faveur de l'entrepreneuriat associent souvent formation et accompagnement, et à un moindre degré, aide au financement (figure 13). Près de 83 pour cent des intéressés ne reçoivent qu'une formation et/ou un service de conseil, et 17 pour cent sont censés accéder à la micro-finance. Or les services de conseil et la formation seuls ne suffisent généralement pas pour aboutir à la création d'un projet, compte tenu des contraintes financières auxquelles se heurte la majorité des jeunes en Tunisie : si l'accès à l'information et à la formation est souvent problématique, c'est surtout l'accès au crédit qui est difficile. Ceci se traduit par un faible intérêt des jeunes pour le travail indépendant. Selon ETVA (2013), 7,8 pour cent de l'ensemble des jeunes occupés travaillent en tant qu'indépendants alors que 1,6 pour cent seulement des jeunes chômeurs préfèrent l'auto-emploi. La promotion de l'entrepreneuriat se heurte à la faible quantité des ressources financières disponibles et à la difficulté d'y accéder. Les jeunes ne disposent souvent pas du minimum d'autofinancement nécessaire pour que l'investisseur consente à participer au risque. Certaines interventions ont donné à des jeunes la possibilité d'obtenir ce minimum grâce à leurs propres efforts. L'expérience de « La Tunisie travaille (tekhdem) » est un bon exemple (plus de détails dans le chapitre suivant).

Figure 13 : Répartitions des combinaisons des services de promotion d'entrepreneuriat (%)



Source : IEJ, 2014 (BIT)

3.2. Obstacles à l'emploi

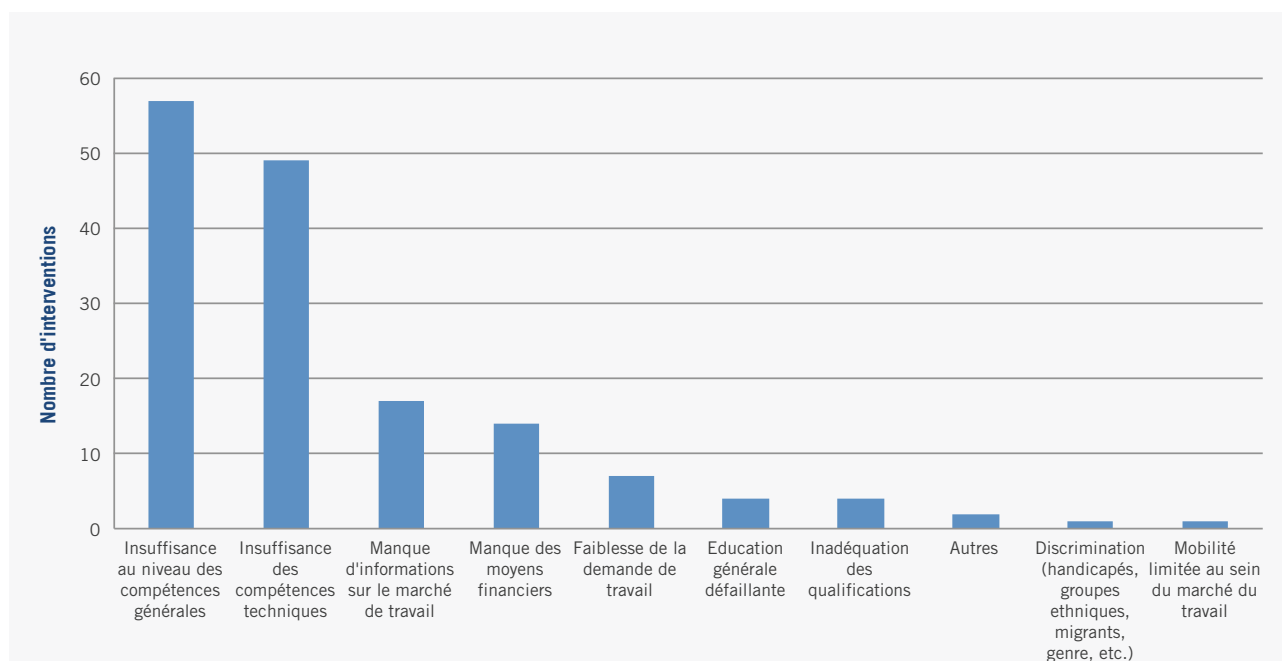
L'objectif des interventions et des services qu'elles offrent est de lever les obstacles à l'emploi des jeunes en corrigeant les imperfections du marché de travail.

L'IEJ classifie ces obstacles selon les catégories suivantes :

- Insuffisance de formation générale (les compétences de base) ;
- Faiblesse de la formation technique ;
- Insuffisance des compétences générales (relationnelles) ;
- Insuffisance de l'information sur le marché du travail ;
- Manque de capital financier (ou difficulté d'accès aux ressources financières) ;
- Demande de travail insuffisante ;
- Contraintes de mobilité au sein du marché du travail.

L'IEJ a permis d'identifier ces obstacles que les services offerts par les diverses interventions s'attachent à combattre. Les données, présentées dans la figure 14, confirment que les principaux obstacles visés sont l'insuffisance de compétences techniques et générales des jeunes et l'insuffisance d'information sur les opportunités offertes par le marché du travail, d'où l'importance respective des services de formation et des services d'aide à l'emploi.

Figure 14 : Répartition des obstacles à l'emploi



Source : IEJ, 2014 (BIT)

(*) Il est à noter qu'il est possible qu'une intervention vise plusieurs obstacles à l'accès au marché de l'emploi.

En revanche, la majorité des interventions ne visent pas les problèmes structurels qui constituent les obstacles les plus importants et les causes majeures du chômage des jeunes : insuffisance de la demande de travail, difficulté d'accès aux financements, défaillances de la formation générale, inadéquation entre formation et besoins réels des entreprises, et faible mobilité de la population active³⁷.

Paradoxalement, comme indiqué auparavant, les interventions gouvernementales s'adressent en priorité aux diplômés de l'enseignement supérieur (23 interventions sur un total de 35 ciblent les diplômés de l'enseignement supérieur). Il est certes incontestable que le taux de chômage des diplômés se situe à un niveau alarmant et pose un énorme défi pour le pays. Néanmoins les jeunes non-diplômés sont quatre fois plus nombreux et les jeunes chômeurs non-diplômés sont deux fois plus nombreux. Cette situation n'est pas moins préoccupante et requiert d'adopter rapidement une approche inclusive pour intégrer ces jeunes dans le tissu économique formel duquel 81 pour cent d'entre eux sont actuellement exclus.

De plus, aucune des interventions ne semble tenir compte de l'insuffisante capacité de l'économie de créer des emplois. Malgré les mesures déployées et les multiples tentatives de réformes et d'adaptation des divers instruments (en 1999, 2009, 2011 et 2012), l'orientation stratégique des PAMT ne semble pas en mesure d'éradiquer le chômage des jeunes, y compris celui des diplômés qui ne cesse d'augmenter. Il serait donc nécessaire de se demander comment les interventions d'appui à l'emploi peuvent répondre effectivement aux exigences de la situation actuelle.

La confrontation des données de l'IEJ avec celles de l'ANETI et de l'ETVA (2013) met en lumière l'important décalage entre les objectifs et les résultats effectifs des interventions. Il conviendrait désormais de modifier les catégories d'intervention en tenant compte du fonctionnement et des résultats de chacune³⁸. En particulier, les interventions gouvernementales ne se concentrent plus sur la formation et sur l'entrepreneuriat, et, plus en général, le nombre de jeunes qui bénéficient de services de formation et d'entrepreneuriat est très faible.

Actuellement, la majorité des jeunes ne bénéficient d'aucun accompagnement par les services publics d'emploi. Selon l'enquête ETVA (2013), moins de 5 pour cent des jeunes ont bénéficié de conseils sur la recherche d'un emploi, et à peine 0,4 pour cent ont été aidés pour accéder à des programmes de formation ou d'étude. Cette même source confirme que moins de 5 pour cent des jeunes sont recrutés à travers l'ANETI, le principal organe chargé de la gestion des programmes gouvernementaux.

³⁷ Enquête ETVA, BIT-ONEQ (2013).

³⁸ Néanmoins, la réforme prévue par le décret 2369 du 16 octobre 2012 fixant les programmes du Fonds national de l'emploi, les conditions et les modalités d'en bénéficier, est conçue pour apporter la simplification et la cohérence nécessaires aux PAMTs, tout en remplaçant les anciens instruments par des instruments plus adaptés et plus efficaces.

De plus, les bénéficiaires de SIVP sont appelés à suivre une formation complémentaire. Or les jeunes qui bénéficient effectivement d'une formation constituent une infime minorité (inférieure à 0,5 pour cent en 2011 et 2012)³⁹. D'une manière plus nette, le programme AMAL/SYRAE (qui est la forme originale du PEE) était conçu initialement comme un programme d'opérationnalisation. Cependant, sur plus de 140 000 bénéficiaires, moins de 25 000 ont reçu une prestation liée aux services d'aides à l'emploi. La majorité des bénéficiaires n'a reçu qu'un accompagnement sous forme d'information et d'orientation en groupe ; moins de 7 000 ont suivi un stage et moins de 2 000 ont bénéficié d'une formation, y compris en entrepreneuriat⁴⁰.

En ce qui concerne les interventions non-gouvernementales, elles ciblent en priorité les jeunes dans les zones géographiques désavantagées et comportent pour la plupart une composante de promotion de l'entrepreneuriat (création de petites ou micro-entreprises) en combinaison avec des services de formation, d'orientation et d'accompagnement dans le marché du travail. Comme pour les interventions gouvernementales, les obstacles que ces interventions cherchent à surmonter sont principalement les insuffisances de la formation (technique et compétences générales), y compris la formation entrepreneuriale, et, dans une moindre mesure, les difficultés de financement et d'information. À cet égard, il semblerait plus pertinent d'encourager une politique nationale permettant de coordonner et d'harmoniser ces différentes interventions dans une stratégie commune afin qu'elles puissent agir de façon plus significative sur l'équilibre global du marché du travail.

Néanmoins, les interventions non-gouvernementales qui se sont multipliées depuis janvier 2011 peuvent servir d'expériences innovantes et d'exemples pour améliorer l'efficacité du dispositif national. Les données collectées par l'IEJ en donnent plusieurs exemples. Le programme « Succès sur le lieu de travail » (voir encadré 1) montre que le succès d'une intervention est souvent conditionné par la fourniture d'un paquet complet de services de qualité. Ainsi, les résultats produits par un accompagnement et un suivi intensifs sur une période relativement courte (2 mois) sont supérieurs à ceux d'une action extensive déployée sur un temps plus long, comme dans le cas de l'ANETI. Par exemple, une formation intensive de quelques mois devrait produire de meilleurs résultats qu'une formation étalée sur une année entière et permettrait en outre une rotation plus rapide des jeunes avec des temps d'attente réduits.

³⁹ Données ANETI (2013)

⁴⁰ ONEQ (2014)



Encadré N° 1 Succès sur le Lieu du Travail (Workplace success)*

La formation « Succès sur le lieu de travail » vise à aider les jeunes à s'intégrer au marché du travail, à développer les bonnes pratiques de travail d'équipe et de leadership, et à acquérir les compétences organisationnelles nécessaires. Financé par l'Initiative pour un partenariat avec le Moyen-Orient (organisme donateur) et mis en place en Tunisie en 2012 par la fondation « Education pour l'emploi » (organisation non-gouvernementale), ce programme cible les jeunes entre 15-30 ans habitant à Tunis.

Cette intervention cible deux obstacles à l'emploi que sont l'insuffisance des compétences techniques et l'inadéquation de l'offre et de la demande d'emploi. Les formations offertes, d'une durée de deux mois, couvrent deux principales catégories de services : la formation de compétences et les services d'aide à l'emploi. Entre juin 2012 et juin 2014, 215 bénéficiaires ont été formés et insérés sur le marché du travail avec succès. Le coût total de l'intervention s'est élevé à 306 800 dollars. Le coût moyen par bénéficiaire s'élève à presque 2 000 dollars, un montant comparable au coût que représente pour l'ANETI l'accompagnement d'un bénéficiaire de SIVP pendant deux ans. Le principal objectif de ce programme lancé en 2012 est l'amélioration de l'employabilité des jeunes et la création d'opportunités d'emploi à travers des cycles de formation professionnelle ciblée et des initiatives entrepreneuriales. Il se limite à la région de Tataouine.

* Plus d'information sont disponibles sur <http://www.youth-employment-inventory.org/>

L'expérience d'une autre intervention non-gouvernementale montre que la création d'emplois et la promotion de l'entrepreneuriat produisent de meilleurs résultats lorsqu'elles s'inscrivent dans un schéma de développement régional ou local. En effet, dans des zones où les opportunités sont limitées et le tissu économique modeste, l'environnement défavorable risque souvent de désorienter ou de décourager les jeunes qui désirent lancer un projet et les investisseurs qui envisagent de créer de petites ou moyennes entreprises. L'existence d'un plan régional de développement ouvre des voies nouvelles pour la communauté des investisseurs et crée une dynamique et un environnement favorables. Par exemple, si une instance ou une organisation locale est capable de fournir les conditions favorables suffisantes à convaincre un ensemble d'investisseurs, même jeunes, à créer des emplois pour les jeunes au niveau local, la probabilité de réussite augmente. Une telle instance ou organisation locale pourrait servir de catalyseur pour les investisseurs potentiels en leur permettant d'accéder au crédit, au savoir-faire et aux marchés. Le programme « Compétences pour réussir - STS (Skills to Succeed)⁴¹ » fournit l'exemple d'une telle expérience pilote sur petite échelle dans le gouvernorat de Tataouine. Les jeunes bénéficiaires ont reçu une formation aux compétences requises par les entreprises installées dans la région (soudeur par exemple) et les jeunes investisseurs, une fois formés et dotés des moyens nécessaires à bien démarrer, ont été orientés vers des créneaux précis réalistes, tel que l'élevage de lapins. Même si le nombre des emplois générés semble réduit, toutes ensemble, ces petites et moyennes entreprises comportent un fort potentiel d'emploi.

⁴¹ Plus d'informations sont disponibles sur <http://www.youth-employment-inventory.org/>

Un troisième exemple pilote porte sur la qualité des services rendus et la répartition optimale des ressources entre les possibles candidats. Le programme de « Développement local et de création d'emplois » réalisé de 2012 à 2013 par l'Agence danoise de développement international (DANIDA), montre qu'il est possible de réaliser de meilleures performances à travers une action plus rapide et plus intensive, et en consacrant plus de moyens financiers à chaque bénéficiaire. Un jeune mieux suivi et doté de moyens financiers plus importants peut obtenir de meilleurs résultats pour lui-même et pour toute la collectivité. Ceci pose toutefois la question de l'équité : ne serait-il pas plus juste d'augmenter le nombre des bénéficiaires en diminuant les ressources allouées à chacun ? Du point de vue du résultat final, la leçon à tirer de cet exemple est pourtant que la concentration des moyens, même sur un nombre restreint de bénéficiaires, crée plus d'emplois que des efforts équivalents répartis sur une population plus vaste.

Encadré N°2

« Développement local et création d'emplois »*



Le programme de développement local et de création d'emplois réalisé de 2012 à 2013 par l'Agence danoise de développement international (DANIDA) comporte une composante de promotion de l'entrepreneuriat et une composante d'aide à l'emploi moyennant une formation et un accompagnement des jeunes. 445 jeunes résidant dans des régions défavorisées (nord-ouest, centre-ouest et sud) en ont bénéficié, dont 82 pour la composante entrepreneuriale. Ces derniers reçoivent une subvention de 2 400 dollars pour préparer leur projet tout en bénéficiant de l'aide du programme, et jusqu'à 8 000 dollars si leur projet est jugé valable. 60 jeunes étaient assez avancés pour être considérés comme des entrepreneurs potentiels. 1,12 millions de dollars ont été attribués à ce programme, soit une moyenne de 2 635 dollars par participant (nettement plus pour l'entrepreneuriat).

* Plus d'informations sont disponibles sur <http://www.youth-employment-inventory.org/>

Certaines interventions montrent également combien il est important que les services fournis soient liés entre eux, notamment la formation et l'emploi. De telles initiatives veillent à ce que les services soient conçus en fonction d'une demande explicite des entreprises. De cette façon, l'offre et la demande de travail sont liées et intégrées au dispositif. Il s'agit là d'une innovation, puisque le système public tunisien demeure largement déconnecté des entreprises. Le programme « Portail pour l'accès et l'amélioration de l'emploi » réalisé par la GIZ (coopération allemande) en collaboration avec la Chambre tuniso-allemande de commerce et d'industrie (AHK) s'est efforcé de suivre ce principe. Les données disponibles indiquent que l'expérience a réussi malgré des difficultés pratiques (voir encadré 3).



Encadré N°3 Portail pour l'accès et l'amélioration de l'emploi*

Le programme « Portail pour l'accès et l'amélioration de l'emploi » est un programme financé par la coopération allemande (GIZ) et mis en place par la Chambre tuniso-allemande de commerce et d'industrie (AHK). Il a été lancé en 2011 et clôturé en 2013. Il était destiné à des jeunes en dernière phase de diplôme de l'enseignement supérieur et de formation professionnelle (licence ou maîtrise appliqués ou études d'ingénieur) et il avait l'ambition de préparer des jeunes (jusqu'à 500 jeunes) au recrutement après une période de formation ciblée. Les bénéficiaires passaient par trois étapes : formation, stage, recrutement, conformément à cette approche. Le programme avait deux composantes principales : (i) la première visait à améliorer l'employabilité des jeunes demandeurs d'emploi ; et (ii) la deuxième consistait à renforcer les capacités des entreprises dans la gestion des ressources humaines. La première composante avait comme objectif de cibler 500 bénéficiaires, dont 150 diplômés de l'enseignement supérieur et 350 diplômés ayant suivi une formation professionnelle. Elle offrait un cycle de formation développé en collaboration avec les entreprises participantes, suivant un diagnostic des besoins à satisfaire. La sélection des participants a été effectuée en collaboration avec l'ANETI. Au total, le programme a compté 255 participants. La deuxième composante a fourni aux entreprises participantes des formations en management et en techniques de recrutement pendant un cycle de formation de 15 jours tous les six mois.

Selon l'AHK, parmi les 255 bénéficiaires, 222 jeunes avaient accompli les sessions de formation dont 161 étaient effectivement placés dans des stages professionnels. Le taux moyen d'insertion était de 59 pour cent à la fin du cycle de formation.

* Plus d'informations sont disponibles sur <http://www.youth-employment-inventory.org/>

EVALUATION ET ANALYSE D'IMPACTS : COÛT ET EFFICACITÉ DES INTERVENTION

4

Les interventions d'appui à l'emploi ont été analysées selon les catégories de services fournis et selon les obstacles auxquels font face les jeunes demandeurs d'emploi dans leurs transitions vers le marché du travail. Il est ainsi possible d'avoir une idée plus précise sur les orientations générales des interventions. Il convient maintenant de procéder à l'évaluation de l'impact sur les bénéficiaires et sur le marché du travail en général. L'évaluation portera en particulier sur le nombre d'emplois créés suite à l'intervention (en établissant l'éventuel lien de causalité entre l'intervention et la création d'emploi), sur la qualité de ces emplois (sont-ils durables et décents) et sur le coût et la durée de la recherche d'un emploi⁴².

4.1. Analyse du coût des interventions

Les données recueillies par l'EIJ devraient permettre d'améliorer et de rationaliser les interventions. Les informations portent en particulier sur le coût total de chaque intervention, leur coût annuel et leur coût moyen par bénéficiaire. Le coût total et le coût moyen sont répartis par catégorie de services, par type d'agence de mise en œuvre et par source de financement. Les données sont disponibles pour 58 interventions sur 83⁴³.

Le coût de l'intervention varie considérablement selon l'agence chargée de sa mise en œuvre, la catégorie de service, le nombre des bénéficiaires et de la durée. Le coût total d'une intervention peut aller de quelques milliers de dollars à des centaines de millions de dollars et le coût moyen par bénéficiaire peut varier de quelques dollars à plusieurs milliers de dollars. En l'occurrence, pour les 58 interventions analysées, le coût total moyen des 17 interventions financées par les deniers publiques est 63 fois plus élevé que celui des 41 interventions financées par des organismes non-gouvernementaux. Par contre, le coût moyen par bénéficiaire des interventions non-gouvernementales est plus élevé que celui des interventions gouvernementales : un peu plus de 1 000 dollars pour les premières, contre 700 dollars pour les secondes. Cela s'explique en partie par le nombre de bénéficiaires ciblés par chaque intervention. Les interventions mises en place par des organismes gouvernementaux visent en moyenne 4,5 fois plus de destinataires que les interventions non-gouvernementales. En effet, 2 443 512 jeunes ont bénéficié des 40 interventions gouvernementales alors que seulement 476 931 ont bénéficié des 35 interventions non-gouvernementales⁴⁴.

⁴² BIT (2013), « Suivi et évaluation des programmes pour l'emploi des jeunes : guide d'apprentissage », Bureau international du Travail.

⁴³ Pour les 25 interventions restantes, les données sur les coûts ne sont pas disponibles.

⁴⁴ Le nombre des bénéficiaires par intervention est disponible pour 75 interventions : 40 gouvernementales et 35 non-gouvernementales.

⁴⁵ Sur 44 interventions mises en place par des organismes gouvernementaux, 30 sont des interventions nationales.

⁴⁶ Ce calcul est basé sur les informations disponibles sur la durée de l'intervention. L'inventaire recense 62 interventions dont 35 gouvernementales et 27 non-gouvernementales.

⁴⁷ OIT(2014) : « Appui à l'évaluation des outils et techniques d'accompagnement utilisés par l'ANETI ».

Ceci peut être attribué au fait que 70 pour cent des interventions gouvernementales concernent l'ensemble du territoire national et pas seulement une région spécifique⁴⁵.

De même, la durée d'une intervention varie de quelques jours à plusieurs années. Toutes interventions confondues, la durée moyenne d'une intervention est de 251 jours⁴⁶. Les interventions non-gouvernementales durent en moyenne 152 jours contre 327 jours pour les interventions gouvernementales. En effet, les interventions non-gouvernementales proposent généralement un curriculum plus intensif et consacrent plus de moyens financiers par bénéficiaire que les interventions gouvernementales. Le programme « Développement local et de création d'emplois » indiqué dans l'encadré n° 3 ci-dessus en donne un exemple. De plus, le nombre des bénéficiaires des interventions gouvernementales est en moyenne 5 fois plus élevé que celui des interventions non-gouvernementales. Toutefois, les capacités humaines et financières limitées des agences publiques chargées de la mise en œuvre des interventions⁴⁷ peuvent induire une certaine lenteur administrative.



Figure 15 : Coûts moyen et coûts unitaire moyen des interventions par source de financement

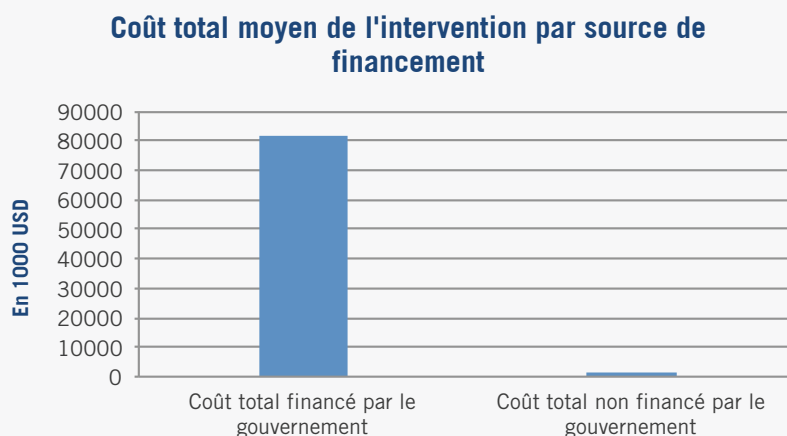
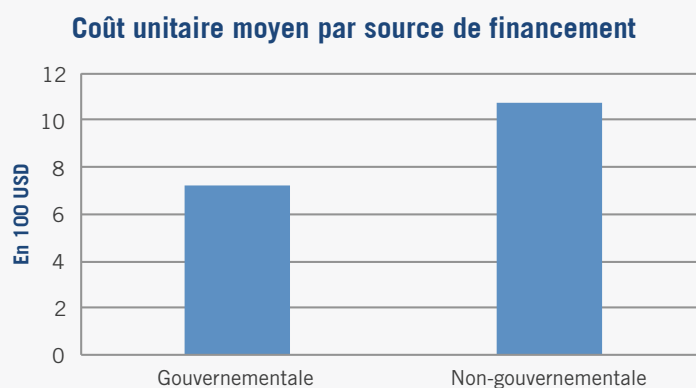


Figure 15 : Coûts moyen et coûts unitaire moyen des interventions par source de financement (cont.)

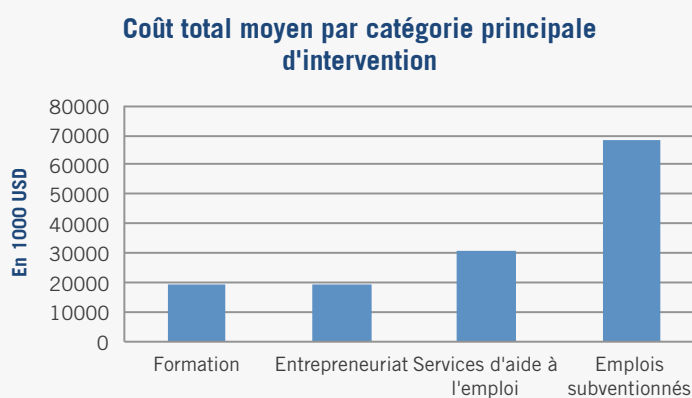
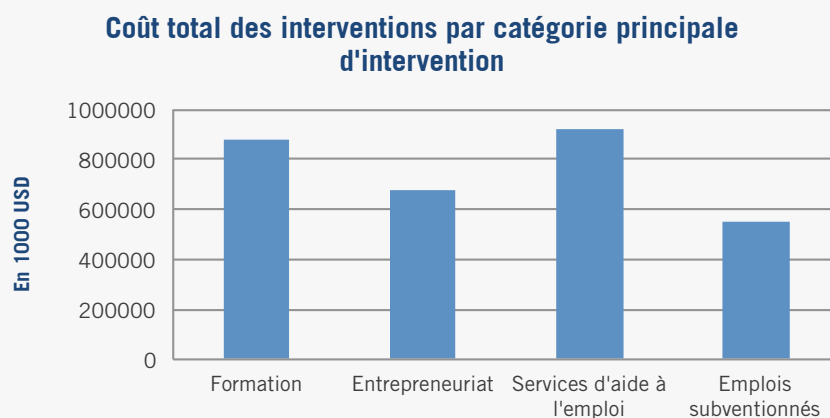


Source : IEJ, 2014 (BIT)

Le coût par intervention dépend aussi de la catégorie d'intervention. Bien que les coûts totaux des interventions offrant des services d'aide à l'emploi et des formations générales dépassent de loin les coûts des interventions destinées à l'entrepreneuriat ou celles offrant des emplois subventionnés, le coût unitaire moyen des interventions destinées à la subvention des emplois est le plus élevé de ces quatre catégories et atteint près de 70 000 000 de dollars. Par contre le coût par bénéficiaire varie peu et se situe entre 800 et 1 000 dollars, quoiqu'il soit légèrement plus élevé pour la catégorie de la promotion de l'entrepreneuriat.



Figure 16 : Coûts des interventions selon leurs catégories de services



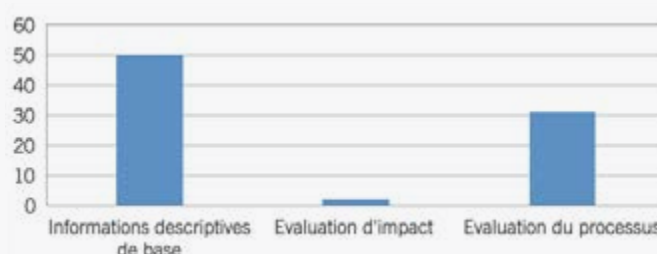
Source : IEJ, 2014 (BIT)

4.2. Evaluation et qualité d'évaluation

L'un des principaux objectifs de l'inventaire est de déterminer un certain nombre de bonnes pratiques en évaluant la qualité et l'efficacité des interventions relatives à l'embauche des jeunes. Pour ce faire, il est nécessaire de déterminer l'effet des interventions sur l'emploi, leur coût, et la mesure en laquelle elles parviennent à aider les jeunes à accéder à un emploi décent ou à lancer leur propre projet entrepreneurial. La figure 17 résume la qualité de l'évaluation des interventions figurant dans l'inventaire. On s'aperçoit que le niveau d'évaluation des interventions est très faible et loin des taux enregistrés dans d'autres pays ou régions⁴⁸. La première conclusion est donc qu'il est absolument nécessaire d'améliorer la qualité des données disponibles. Sur les 83 interventions recensées, 50 n'ont fait l'objet d'aucune évaluation sur les résultats ou sur l'impact. Dans 31 autres cas, l'analyse porte sur le processus de collecte des données, mais sans méthodologie rigoureuse d'évaluation de l'impact. A de rares exceptions, les informations ne permettent pas de conclure sur l'impact de l'intervention sur l'emploi.

⁴⁸ Puerto (2007, p. 18) montre que les évaluations d'impact net varient considérablement entre les régions. A l'échelle mondiale, 25 pour cent des interventions ont fait l'objet de ces évaluations. 34 pour cent des interventions d'appui à l'emploi des jeunes dans les pays de l'OCDE font l'objet d'une évaluation d'impact net (dont 10 pour cent avec une analyse coût bénéfice). Ce taux s'élève à 25 pour cent en Amérique latine et dans les Caraïbes et ne dépasse pas 7 pour cent en Afrique subsaharienne. En Asie du Sud et de l'Ouest et dans le Pacifique ainsi qu'en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, ces évaluations sont pratiquement inexistantes.

Figure 17 : Fréquence de la qualité de l'évaluation (QdE)

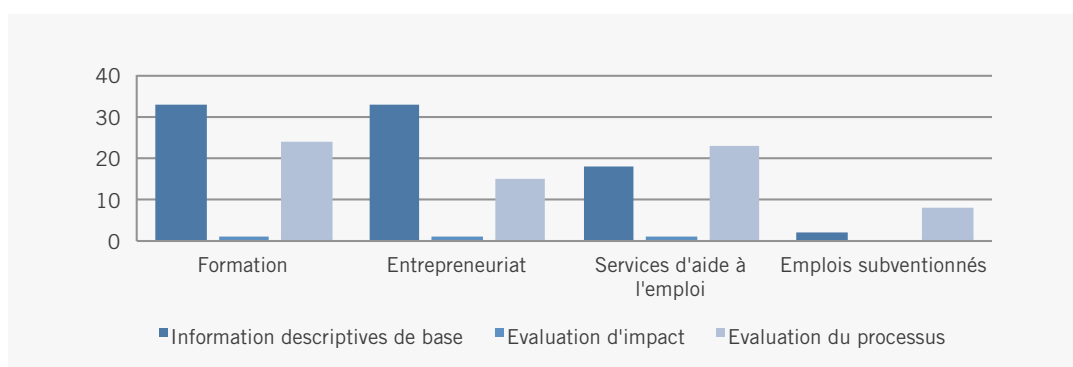


Source : IEJ, 2014 (BIT)

La qualité de l'évaluation varie considérablement selon la catégorie de services fournis par l'intervention. La figure 18 montre le nombre d'interventions selon la qualité de l'évaluation disponible pour chacune des catégories d'intervention. On ne compte qu'une seule évaluation d'impact par catégorie d'intervention, à l'exception des emplois subventionnés qui n'ont fait l'objet d'aucune évaluation d'impact. De même, les données disponibles relatives aux interventions de formation de compétences ou de promotion de l'entrepreneuriat sont généralement descriptives et ne permettent pas de conclure sur l'impact de l'intervention. Quant aux interventions offrant des services d'aide à l'emploi ou des emplois subventionnés, elles font généralement l'objet d'une simple évaluation de performance, insuffisante à tirer des conclusions.



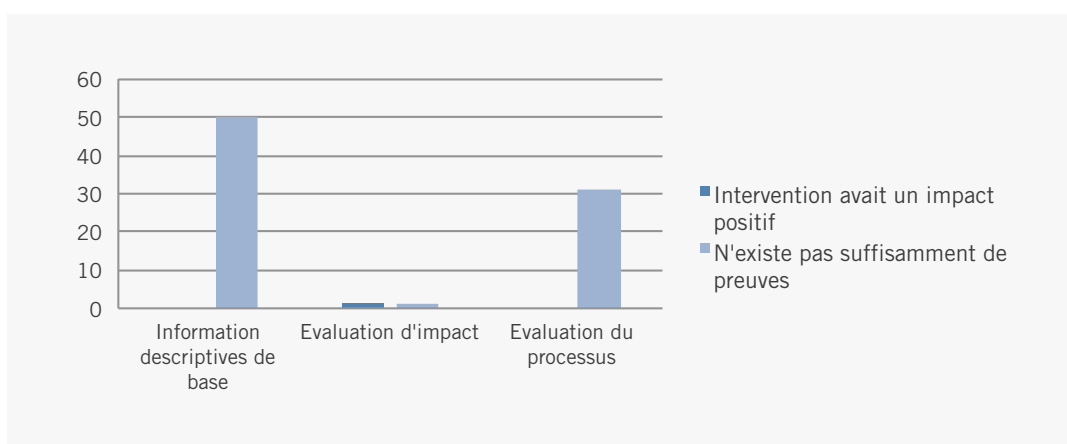
Figure 18 : Qualité de l'intervention par catégorie d'intervention



Source : IEJ, 2014 (BIT)

Les interventions qui ont fait l'objet d'une évaluation d'impact rigoureuse sont donc très limitées. Sur les 83 interventions recensées, seul le programme « Faire d'une thèse une entreprise (*Turning Theses into enterprises*) » a abouti à une réelle évaluation d'impact qui a démontré son impact positif sur l'emploi des jeunes⁴⁹, sans passer toutefois par une analyse coût-bénéfice. Nous aborderons ce programme avec plus de détails dans la sous-section suivante.

Figure 19 : Qualité de l'intervention par type d'évaluation



Source : IEJ, 2014 (BIT)

⁴⁹ Premand. P., Brodmann. S., Almeida. R., Grun. R. & Barouni. M. (2012). Entrepreneurship training and self-employment among university graduates: Evidence from a randomized trial in Tunisia. World Bank Policy Research Working Paper No. 6285.

4.3. Exemples d'évaluation et d'études d'impact

Les interventions qui ont fait l'objet d'une évaluation systématique, d'une étude d'impact ou d'une évaluation coût/bénéfice sont l'exception. C'est le cas toutefois des deux principales interventions gouvernementales, le SIVP et le « Programme de soutien à la création d'entreprises », ainsi que du programme « Faire d'une thèse une entreprise » et de certaines interventions non-gouvernementales qui font l'objet d'un audit interne, comme le programme « Réintégration à Médenine et Tataouine » financé et piloté par la Banque Mondiale, et le programme « La Tunisie travaille (tekhdem) » soutenu financièrement par la coopération britannique et française (DFID & AFD) avec l'appui de Silatech et du British Council.

4.3.1. Le cas SIVP

Le programme SIVP (Stage d'insertion à la vie professionnelle) a pour objectif d'aider les demandeurs d'emploi à acquérir des compétences professionnelles afin de faciliter leur insertion dans la vie active. L'évaluation du SIVP s'appuie sur l'étude d'impact réalisée par la Banque africaine de développement en 2012 (Broecke/AfDB, 2012) et sur le rapport de l'ONEQ (ONEQ 2012b). En 2008, la Banque Mondiale et le Ministère de la Formation professionnelle avaient déjà publié une étude sur l'insertion des diplômés de l'année 2004 qui couvrait partiellement les bénéficiaires du SIVP. Les conclusions de ces études convergent.

Dès le départ, Broecke assimile le SIVP à un emploi subventionné et non à un stage, comme le nom du programme le laisserait entendre. L'étude se demande en quelle mesure le SIVP a augmenté la possibilité pour les bénéficiaires de trouver un emploi, et finalement si les résultats obtenus ont justifié le coût.

La difficulté de répondre à la première question vient du fait qu'on ignore ce que l'entreprise qui accueille le bénéficiaire aurait fait et quelle aurait été la situation du bénéficiaire sans le SIVP. En effet, les bénéficiaires du SIVP ne constituent pas un échantillon représentatif de l'ensemble des diplômés. On ne peut pas non plus exclure un effet d'aubaine : en l'absence de SIVP, l'entreprise qui accueille un bénéficiaire du SIVP n'aurait probablement pas recruté la même personne en fonction de ses seules compétences. L'évaluation d'impact de Broecke tente de faire la part du SIVP et des compétences du candidat dans les motivations de l'entreprise.

Broecke se base sur les résultats d'une enquête effectuée en 2005 et reprise en 2007 auprès d'un échantillon de 4 763 jeunes qui n'ont pas tous suivi un SIVP. La méthode consiste à estimer la probabilité de passer par un SIVP et l'effet de ce passage sur la probabilité d'être employé. La conclusion est que le SIVP a un effet positif sur la probabilité d'emploi des jeunes concernés, notamment pour les diplômés à haut risque de chômage. Rien n'indique un effet négatif sur la probabilité d'emploi ou sur le salaire espéré. Mais il y a toujours un doute sur la validité de ce résultat à cause du problème déjà mentionné. L'étude soutient aussi que le programme ne cible pas ceux qui en ont le plus besoin ni ceux qui sont les plus touchés par le chômage. Les moins menacés, c'est à dire ceux qui ont le moins de difficulté à accéder au marché du travail et à trouver un emploi, en profitent peut-être le plus. Le gain en termes d'emploi est jugé insuffisant à justifier le coût pour l'Etat : l'efficacité en termes de rapport coût/bénéfice n'est donc pas assurée.

4.3.2. Evaluation des « Programmes de soutien à la création d'entreprises par les jeunes »

L'évaluation des mécanismes de financement des micro-entreprises est basée sur l'étude réalisée par le Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (auparavant Ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des Jeunes) en étroite collaboration avec la Banque tunisienne de solidarité (BTS), et avec l'appui technique de la Banque Mondiale. L'étude se base sur une enquête effectuée en 2006 auprès d'un échantillon représentatif des bénéficiaires de la Banque tunisienne de solidarité (BTS) en 2000, 2002 et 2004 (MFPE & Banque Mondiale)⁵⁰.

« Le principal objectif poursuivi par cette étude est d'analyser la situation des micro-projets financés par la BTS en 2000, 2002 et 2004 afin d'apprécier la contribution des financements consacrés à la création d'activités durables et de nouveaux emplois et à l'amélioration des niveaux de revenus des bénéficiaires⁵¹ ».

Il existe en Tunisie un dispositif institutionnel assez complet conçu pour soutenir les jeunes désirant créer leur propre entreprise. La BTS y occupe une place centrale. Le Fonds national de l'emploi, qui finance toutes les interventions en faveur de l'emploi depuis 2009, est aussi un instrument fondamental. L'ANETI intervient également de façon accessoire. D'autres instances telles que l'Agence de promotion de l'investissement (API), les centres d'affaires, les pôles technologiques et l'UTICA jouent un rôle complémentaire.

⁵⁰ Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi et Banque Mondiale, 2006, « Etude d'évaluation des mécanismes de financement de la micro-entreprise, volume 1 : Enquête de suivi des micro-projets financés par la Banque tunisienne de solidarité ».

⁵¹ Idem, page 6.

La première constatation de l'étude est que sur 23 000 projets ayant bénéficié d'un financement BTS au cours des années 2000, 2002 et 2004, un peu plus de 14 000 avaient survécu, au moment de l'enquête, soit 62 pour cent des projets. Ce taux est plus important pour les projets d'extension, ce qui confirme le rôle positif de l'expérience des jeunes promoteurs. Il est clair que le nombre de projets et d'entreprises survivantes est relativement bas : un peu plus de 7 000 projets et moins de 5 000 entreprises survivent chaque année. Mais la faiblesse est surtout dans le nombre d'emplois créés, car la grande majorité des projets restent individuels et ne se développent pas. Ils atteignent rarement le stade de la pérennité et de la croissance pour évoluer vers de véritables entreprises.

Le taux d'échec diminue toutefois avec le temps. En effet, selon l'étude, après quelques années de gestation, les jeunes entreprises ont de moins en moins de risque d'échec. Le taux de mortalité des entreprises est, par ailleurs, plus fort dans certaines régions, soit parce que les opportunités de bonnes affaires sont rares, soit à cause de la forte concurrence et de la répétitivité des projets. La disparité régionale est aussi corrélée avec la répartition par secteur d'activité, qui est également un facteur déterminant du taux de survie. En effet, certaines régions ont des activités moins diversifiées et offrent donc moins d'opportunités et de chances de réussite. La répartition régionale des projets créés montre que les secteurs les plus fragiles (agriculture, commerce et artisanat) sont surreprésentés dans les régions qui enregistrent les taux de survie les plus faibles (centre-ouest, grand Tunis et nord-est).

L'étude montre aussi que le principal handicap à la réussite et à la croissance des entreprises créées est le facteur financier. Les montants investis et l'apport personnel sont faibles. La chance de réussite dépend de l'autofinancement et des compétences personnelles du jeune promoteur. Une fois l'entreprise créée, sa réussite dépend de l'existence d'une demande suffisante, ce qui n'est qu'en partie exogène. Cela dépend aussi de la capacité managériale du promoteur : un jeune vraiment compétent ne s'engagerait pas dans un domaine où la demande est trop faible et où la concurrence est excessive.

4.3.3. Le cas du programme « Faire d'une thèse une entreprise »

Ce programme est axé sur la promotion de l'entrepreneuriat chez les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. Il essaie de les encourager à créer leur propre entreprise. Il a démarré en 2009-2010 avec l'aide de la Banque Mondiale pour cibler les étudiants en dernière année de licence appliquée puis a été étendu aux étudiants en fin de master appliqué ou d'études d'ingénieurs. C'est un programme national géré par l'ANETI en collaboration avec le Ministère de l'Enseignement supérieur et le Ministère de l'Industrie.

Ce programme fait partie de la réforme de l'enseignement supérieur qui inclut l'esprit entrepreneurial dans le cursus de formation des étudiants. La nouvelle politique permet aux étudiants d'acquérir leur diplôme en présentant un plan d'affaire valide au lieu de soutenir une thèse classique. Les étudiants qui choisissent la voie entrepreneuriale ont bénéficié d'un soutien pour développer leur plan d'affaire sous forme d'une formation à l'entrepreneuriat et d'un accompagnement personnalisé.

En 2014, le programme a attiré 6 636 étudiants alors qu'en 2009-10 il n'y en avait que 1 702. Une étude d'impact⁵² a montré que ce programme a eu un effet positif sur l'auto-emploi. Ceux qui l'ont suivi ont vu augmenter de 1 à 4 pour cent leur probabilité d'être auto-employé une année après l'obtention du diplôme. Par contre aucun effet n'a été relevé sur la probabilité globale d'emploi. De plus, même si le programme n'a pas contribué à améliorer la qualité des emplois disponibles, il a toutefois entraîné l'augmentation des qualifications des participants et du salaire de réserve qu'ils attendaient du secteur privé, les rendant par conséquent plus optimistes et plus confiants en eux-mêmes (les aptitudes auto-déclarées chez les bénéficiaires étaient significativement plus élevée que celles enregistrées chez le groupe témoin). Par contre, la façon dont était conçue l'évaluation ne permettait pas de faire la part entre l'effet de la promotion de l'entrepreneuriat et l'attribution du capital nécessaire pour le démarrage de l'activité.

⁵² Idem.

4.3.4. Cas d'interventions non-gouvernementales

Certaines interventions non-gouvernementales ont fait l'objet d'un audit interne systématique et ont donné lieu à des expériences pilotes instructives. Les programmes « la Tunisie travaille », « Réintégration à Médenine et à Tataouine » et « Compétences pour réussir » en sont des exemples.

« La Tunisie travaille (tekhdem) » est un programme qui a fait l'objet d'une évaluation interne en 2014. Mis en place par Mercy Corps et soutenu financièrement par la coopération britannique et française (DFID & AFD) ce programme a pour objectif d'aider 3 500 jeunes bénéficiaires à devenir entrepreneurs. Les bénéficiaires reçoivent une formation et bénéficient d'un suivi et d'un accompagnement tout au long du cycle du projet. 125 projets sont financés par le programme pour un coût total de 3,3 millions de dollars. Selon l'évaluation des procédures réalisée en 2014, le programme a atteint la plupart de ses objectifs. En l'occurrence, 74,5 pour cent des entrepreneurs ciblés ont déclaré que leur capacité entrepreneuriale s'est renforcée. A noter que le taux de satisfaction des jeunes et des entrepreneurs relativement aux services fournis par le projet (éducation financière, club entreprendre, formation en recherche d'emploi et formation et accompagnement pour les entrepreneurs) s'élève à 80,9 pour cent. De même, près de 80 pour cent des bénéficiaires de l'éducation financière déclarent avoir mis en pratique les connaissances acquises, notamment dans la création de leurs plans d'affaires.

Certaines expériences menées par des organismes non-gouvernementaux montrent aussi l'importance et la possibilité d'une évaluation systématique des programmes en cours. C'est le cas par exemple du programme de « Réintégration à Médenine et Tataouine » piloté par la Banque Mondiale et l'Union tunisienne de solidarité sociale. Démarré en 2012, le programme fournit des services de formation et d'emploi à travers 58 sous-projets et a permis la participation directe de 4 175 jeunes, dont 70 pour cent de femmes, et la participation indirecte de 40 000 personnes, jusqu'en juillet 2014. Chaque projet cible un profil spécifique de bénéficiaires à faible revenu et ayant un niveau d'éducation inférieur, et offre des services communautaires que n'offrent pas les structures publiques ou qui existent mais ne satisfont pas les besoins de certaines tranches de la communauté. Son coût total est de 5 000 000 de dollars. Ce projet n'a pas créé d'emplois permanents mais un grand nombre de journées de travail qui ont permis aux jeunes bénéficiaires d'accéder au marché du travail. Etant focalisé sur deux gouvernorats seulement, il est en mesure d'exercer un effet local significatif.

Ce programme fait l'objet d'un processus de suivi et d'évaluation systématique établi par la Banque Mondiale tous les trois et six mois, sous forme de rapports sur les activités de formation mises en œuvre avec des associations partenaires à travers des questionnaires, des groupes de discussions (focus group) et des entretiens avec les formateurs.

Une autre expérience pilote relève du programme « Compétences pour réussir STS (Skills to Succeed) » qui suit ses propres performances et son impact sur la communauté cible à l'aide d'indicateurs de management et de performance (PMPs). C'est un programme lancé en 2012 par la Hilswerk Australia International en coopération avec le Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi. Ce programme a été prolongé jusqu'à 2016, et son impact direct et indirect sur l'emploi est suivi systématiquement depuis mi-2013. Sa contribution au développement économique de la communauté de mi-2013 (après que le groupe bénéficiaire avait reçu la formation) à mi-2014 a consisté entre autres à i) former 60 soudeurs et 40 poseurs de conduites et ii) à préparer 30 jeunes intéressés par la création d'entreprises. 24 entreprises ont été créées entre 2013 et 2014 et six sont en cours de création en juillet 2014. Quatre projets industriels capables de créer une quarantaine d'emplois dans le secteur du pétrole et du gaz ont fait l'objet d'un soutien plus poussé. STS couvre aussi des projets de développement rural et de tourisme alternatif (plus d'une centaine d'emplois). Le coût moyen par bénéficiaire est de 3 629 dollars.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

5

Dans l'ensemble, les programmes d'emploi des jeunes ont contribué à l'initiation de centaines de milliers de jeunes à la vie professionnelle. Pour l'avenir, les défis auxquels les décideurs sur les politiques d'emploi devront faire face impliqueront le déploiement de nouvelles mesures qui garantissent l'insertion durable de la majorité des jeunes dans le marché du travail (en effet, les emplois recensés sont rarement des emplois permanents), ainsi que la mise en place de systèmes robustes de suivi et d'évaluation qui permettent l'allocation optimale des fonds publics. En outre, l'absence d'une évaluation rigoureuse de l'impact réel ne permet pas de vérifier le lien de causalité entre interventions et emplois créés. L'incertitude est particulièrement importante concernant les principales interventions gouvernementales (SIVP et les autres interventions similaires telles que SIVP2, PEE, CAIP, etc.), ce qui empêche d'estimer précisément le coût pour l'Etat d'un emploi créé, d'où l'importance d'entreprendre une évaluation systématique générale des interventions, avec des évaluations plus approfondies comme les évaluations d'impact. Ceci nécessiterait la mobilisation des parties impliquées, notamment les équipes du Ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, en particulier la Direction générale de la formation professionnelle et de l'emploi (chargée de la conception des interventions), l'ANETI (qui a pour mission la mise en œuvre des nouvelles politiques actives d'aide à l'emploi via les BETI) et l'ONEQ (qui a pour responsabilité d'assurer le bon déroulement des évaluations), ainsi que tout acteur, gouvernemental ou non, impliqué dans la mise en place des politiques d'aide à l'emploi. L'adhésion des différentes équipes et leur bonne coordination se révèlent absolument primordiales pour le bon déroulement du processus d'évaluation. L'absence de mobilisation d'une partie des équipes concernées pourrait compromettre tout le processus.

Quant à lui, le système des interventions gouvernementales est caractérisé par plusieurs défaillances : manque de ressources humaines et financières des parties chargées de la mise en œuvre de ces interventions ; segmentation des interventions ; complexité du système, malgré les multiples tentatives de réforme. La réforme prévue par le décret 2369 du 16 octobre 2012, qui fixe les programmes du Fonds national de l'emploi et les conditions et les modalités d'accès au fonds, est susceptible d'apporter la simplification et la cohérence nécessaires, à condition toutefois d'améliorer les moyens matériels et humains des agences responsables de la mise en place. Un plan de renforcement et de développement des capacités de ces institutions doit accompagner la mise en œuvre des prochaines réformes, en l'occurrence de l'ANETI et de la BTS.

La priorité aux diplômés de l'enseignement supérieur soulève un problème d'allocation des ressources et d'efficacité. Au cours de la décennie 2004-2014, le nombre des diplômés et des bénéficiaires a atteint des niveaux record. Faut-il pour cela consacrer l'essentiel des moyens aux diplômés de l'enseignement supérieur ? Pour le seul SIVP, le nombre annuel de bénéficiaires est passé d'environ 20 000 à 60 000 entre 2005 et 2013⁵³. Cependant, il y a quatre fois plus de jeunes non-diplômés et deux fois plus de jeunes chômeurs non-diplômés, dont la majorité se trouve de facto dans le secteur informel. Les non-diplômés méritent autant d'attention que les diplômés dans le cadre d'une politique de développement participative et inclusive. Un diagnostic d'identification des besoins du marché de travail (ex. offres difficiles à satisfaire) et l'identification de catégories de jeunes demandeurs d'emploi défavorisés permettront d'améliorer les politiques de ciblage des bénéficiaires des interventions. De plus, un tel diagnostic pourrait définir les bénéficiaires ayant les spécialités les plus recherchées sur le marché du travail et qui pourraient être insérés facilement sans avoir forcément besoin d'appui à l'emploi (effet d'aubaine). Ce qui permettra d'allouer efficacement les ressources vers les catégories les plus défavorisées. Ceci passe également par un cadre de partenariat public-privé approprié qui mettra fin à la faible implication du secteur privé (en termes de financement surtout) dans les PAMTs.

Selon les objectifs (données IEJ), les deux tiers des interventions devaient servir à fournir des services de formation et de promotion de l'entrepreneuriat aux deux tiers des bénéficiaires. Les emplois subventionnés ne devaient représenter que 7 pour cent des interventions. La comparaison entre les données de l'IEJ et celles de l'ANETI laisse apparaître un grand décalage entre les objectifs des interventions gouvernementales et la réalité. Dans la réalité, très peu de jeunes poursuivent une formation et/ou s'engagent dans un processus de création d'entreprise. Par contre, les emplois subventionnés occupent une place prédominante⁵⁴.

Les interventions non-gouvernementales tendent à se concentrer sur les services de formation et d'entrepreneuriat et à cibler les régions et les jeunes défavorisés. Leur taille est relativement petite comparée aux interventions gouvernementales, elles tendent à se dupliquer et ne s'inscrivent pas dans une stratégie nationale globale. Cependant, certaines d'entre elles constituent des expériences pilotes intéressantes. Elles montrent en particulier qu'on peut assurer plus d'efficacité en consacrant plus de moyens par bénéficiaire et, inversement, que l'efficacité se réduit avec la dispersion des moyens et leur étalement sur une population cible trop vaste pendant une période trop longue.

⁵³ ANETI, 2014.

⁵⁴ Redjeb et Ghobentini (2005) estimaient que les subventions salariales représentent 65 pour cent des dépenses des interventions d'appui à l'emploi.

Les interventions gouvernementales autant que les interventions non-gouvernementales semblent ignorer que l'obstacle majeur à l'emploi est lié à la faiblesse de la demande de travail, surtout pour ce qui est des personnes qualifiées. Il est important d'adosser les interventions à des programmes et à des stratégies de développement orientées vers la création d'emplois en quantité et en qualité appropriées. L'emploi est la résultante d'une multitude de politiques à vocation tripartite qui affectent l'offre et la demande de travail ; les interventions pour l'emploi des jeunes doivent être harmonisées avec ces politiques et en faire partie ; sinon elles n'auront qu'une portée limitée ou ne seront que de simples palliatifs.

Il y a donc lieu d'opérer une refonte profonde de tout le dispositif à travers le développement d'une nouvelle Politique pour l'emploi décent et productif, et qui tienne compte dès le début du principe de partenariat, tout en collaborant avec les différents acteurs liés à l'emploi : les autres ministères, comme le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère du Développement et de la Coopération internationale, le Ministère des Affaires sociales et le Ministère de l'Enseignement supérieur entre autres ; les différents observatoires et centres de recherche ; les partenaires au développement multilatéraux et bilatéraux ; la société civile tunisienne. Une politique de l'emploi efficace devrait se conformer à un cadre d'action prioritaire budgétisé, avec des objectifs précis, des indicateurs mesurables et des résultats limités dans le temps. Le suivi et l'évaluation de la politique de l'emploi devraient être confiés à un comité de pilotage gouvernemental de haut niveau sous la responsabilité du MFPE qui coordonnerait en outre le secrétariat du comité inter-gouvernemental et tripartite.

Il serait également fondamental d'intégrer l'auto-entrepreneuriat dans le cadre de projets nationaux, régionaux ou locaux de développement qui ouvrent des opportunités d'investissement, y compris pour les jeunes. Les projets de petites et micro-entreprises ont plus de chances de réussite s'ils sont rattachés ou greffés à des schémas de développement ou à des projets structurants. Le décret n° 2012-2369 du 16 octobre 2012, qui fixe les programmes du Fonds national de l'emploi (FNE) et le nouveau cadre de référence pour la PAMT, a introduit le « Programme de partenariat avec les régions pour la promotion de l'emploi », ce qui semble aller dans le sens de l'articulation de la promotion de l'entrepreneuriat avec les projets de développement régionaux. Ce décret a aussi consacré le principe de l'unification des interventions dans les trois principales catégories de services (la formation, l'entrepreneuriat et la subvention à l'emploi ; la catégorie des services de l'emploi constitue une constante) et la fin de sa segmentation.

■ BIBLIOGRAPHIE

Banque Africaine de Développement (BAD), 2014, « La recherche de l'inclusion en Afrique du Nord ».

Banque Mondiale et Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi 2007, « Dynamique de l'Emploi et adéquation de la formation parmi les diplômés universitaires, Volume I : Rapport sur l'insertion des diplômés de l'année 2004 ».

Banque Mondiale et Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi 2012, « Formation entrepreneuriale et travail indépendant parmi les diplômés universitaires en Tunisie ».

Banque Mondiale, 2012, Évaluation stratégique du Fonds National pour l'Emploi.

Banque Mondiale, CMI et Observatoire National de la Jeunesse, 2014, « Surmonter les Obstacles à l'Inclusion des Jeunes ».

Betcherman G. et al. , 2007, « Inventaire mondial des interventions d'appui à l'emploi des jeunes: Rapport de synthèse », S P D I S C U S S I O N P A P E R N O . 0715.

Boughzala M., 2013, « Youth Employment and Economic Transition in Tunisia », *Global Economy and Development working documents*, n° 57, Brookings Institute, Washington, DC.

Broecke, Stijn, 2012, « Tackling Graduate Unemployment through Employment Subsidies: An Assessment of the SIVP Programme in Tunisia », WP Series Number 158, African Development Bank Group.

Bureau International du Travail, 2013, « Suivi et Evaluation des Programmes pour l'Emploi des Jeunes : Guide d'apprentissage ».

Bureau International du Travail et ONEQ, 2014, « Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes en Tunisie ».

Ghai, Dharam, 2003, « Travail décent : concept et indicateurs », *Revue Internationale du Travail*, vol. 142 (2003), n. 2.

Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, « Promotion de l'Emploi : cadre juridique », Recueil de textes juridiques.

Ministère de Formation Professionnelle et de l'Emploi et la Banque Mondiale, 2006, « Etude d'évaluation des mécanismes de financement de la micro-entreprise, volume 1 : Enquête de suivi des microprojets financés par la Banque Tunisienne de Solidarité ». <http://siteresources.worldbank.org/INTTUNISIAINFRENCH/Resourcess/microentreprise-VOLUME1.pdf>

OCDE 2014, « Investir dans la jeunesse en Tunisie : Renforcer l'employabilité des jeunes pendant la transition vers une économie verte ».

OIT 2014, « Appui à l'évaluation des outils et techniques d'accompagnement utilisés par l'ANETI ».

ONEQ 2012a, « Suivi et Evaluation des Politiques Actives d'Emploi Rapport d'évaluation du programme de recherche active d'emploi « AMAL ».

ONEQ 2012b, « Suivi et Evaluation des Politiques Actives d'Emploi Rapport annuel de suivi des programmes actifs d'emploi (Année 2012) ».

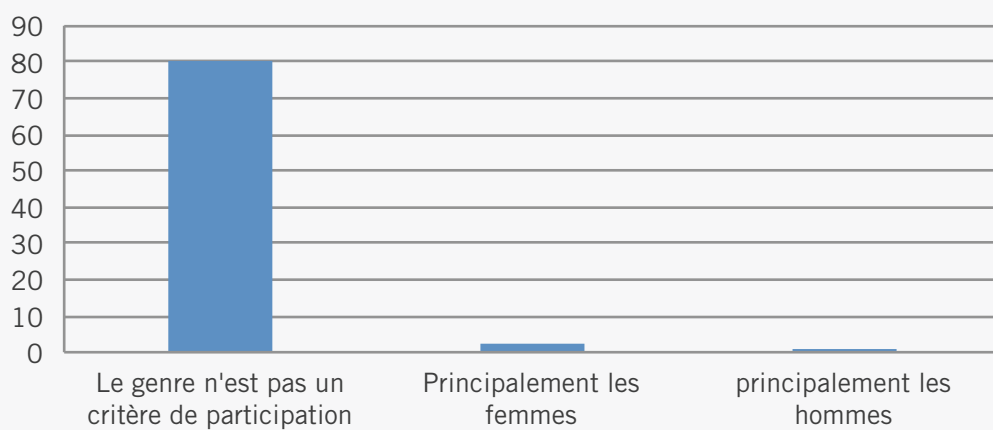
Puerto, O.S., 2007, « Interventions to Support Young Workers in Latin America and the Caribbean: Regional Report for the Youth Employment Inventory », The World Bank.

Redjeb, M. S. et Ghobentini, M., 2005, « L'intermédiation sur le marché du travail en Tunisie », Cahiers de la stratégie de l'emploi 2005/19.

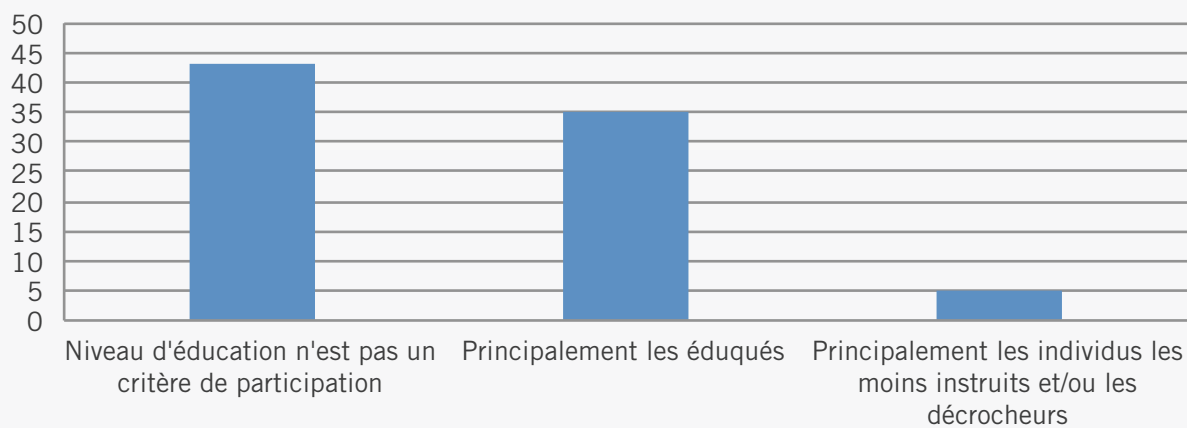
■ ANNEXES

Annexe I : Répartition des interventions par groupe cible

Groupe cible par genre (Fréquence)

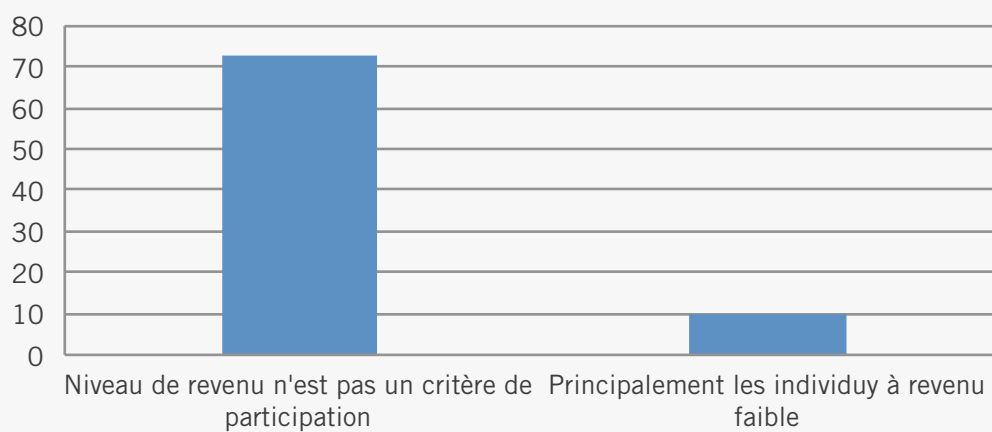


Groupe cible par niveau d'éducation (Fréquence)

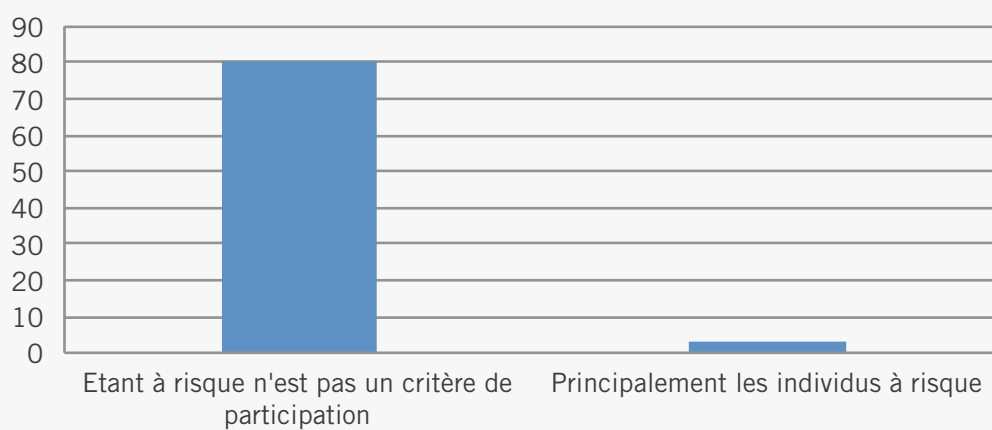


Source : IEJ, 2014 (BIT)

Groupe cible par niveau de revenu (fréquence)

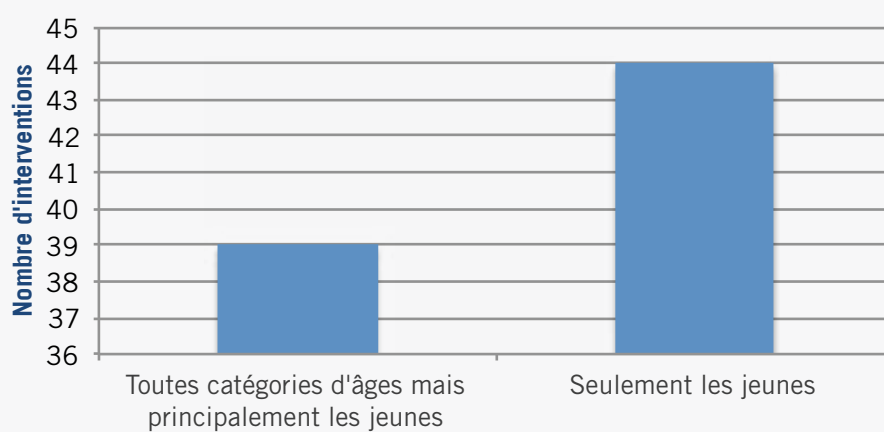


Groupe cible: les individus vulnérables (Fréquence)

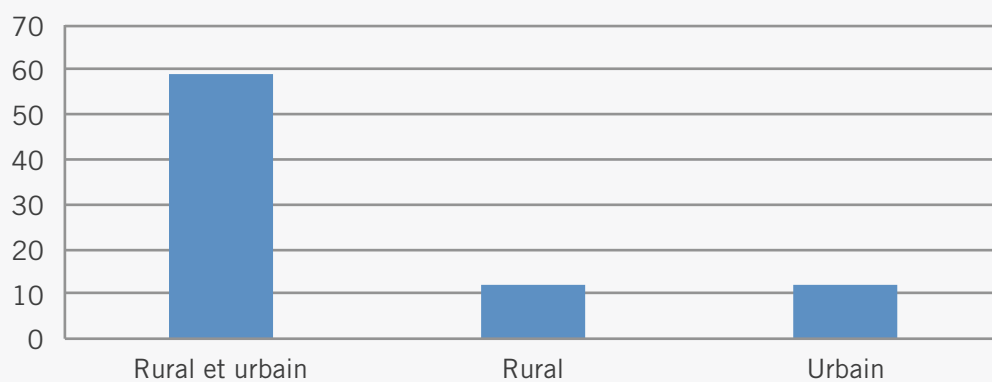


Source : IEJ, 2014 (BIT)

Groupe d'âge des participants - toutes les interventions (Fréquence)



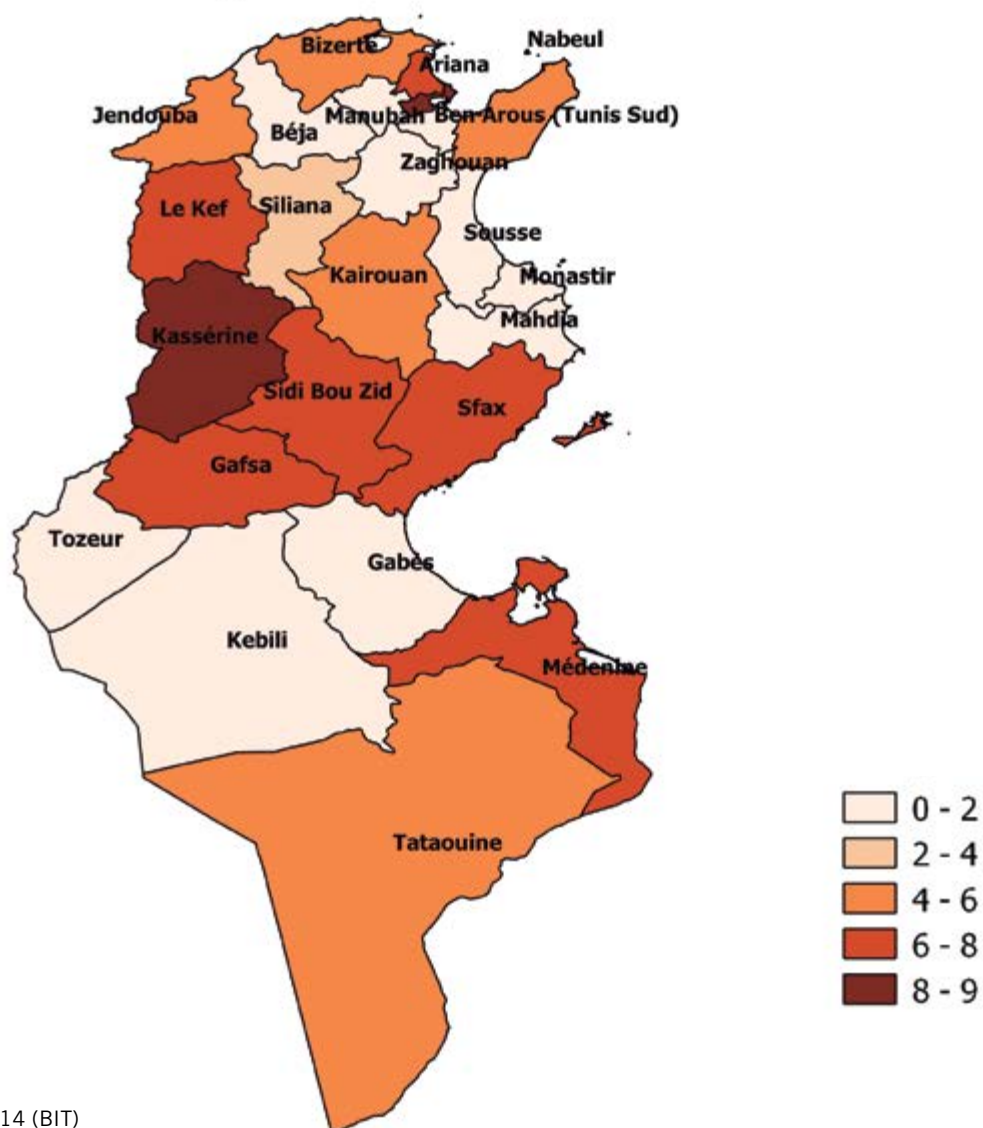
Groupe cible: Lieu principal de l'intervention (Fréquence)



Source : IEJ, 2014 (BIT)

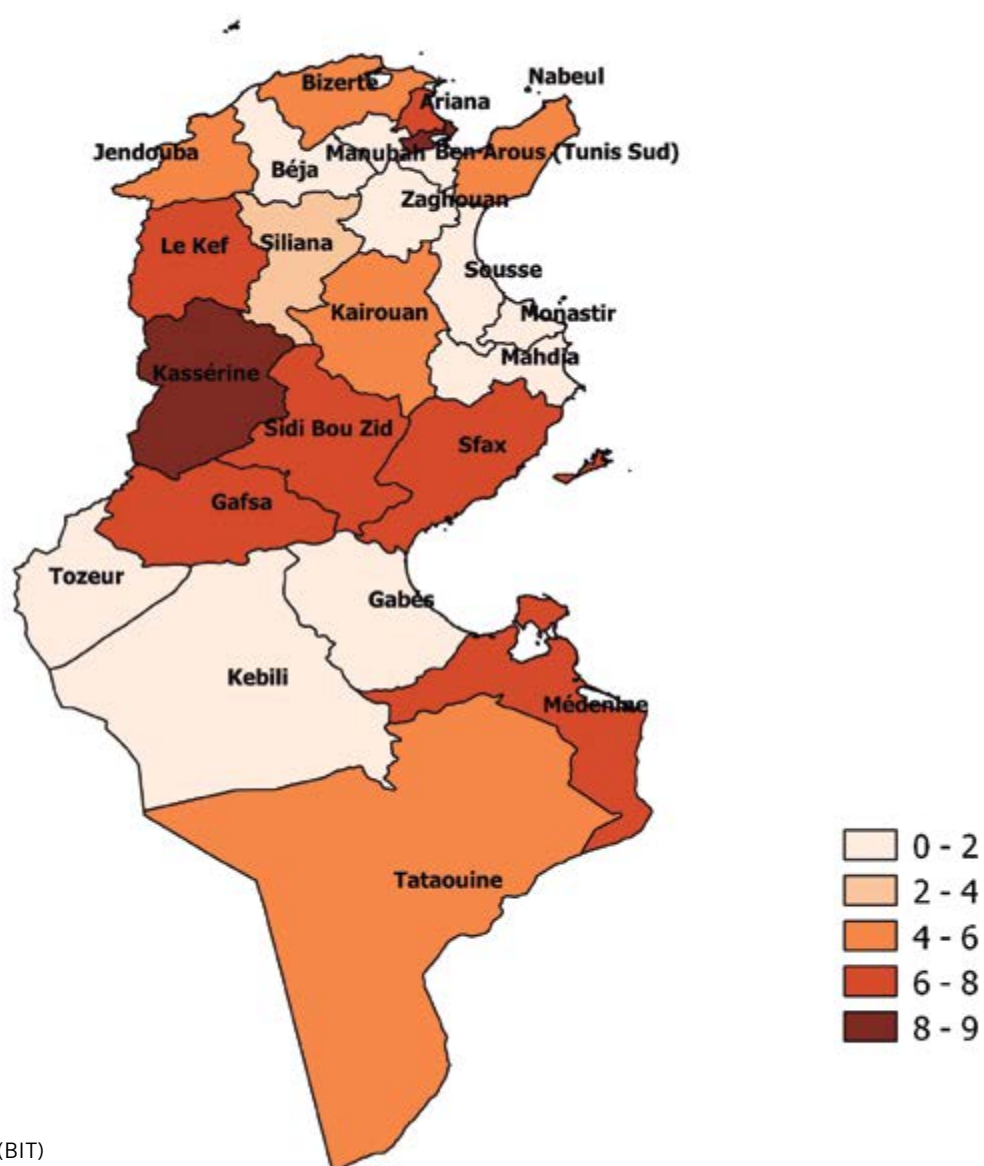
Annexe II : Répartition des interventions par catégorie de services selon les gouvernorats

Formation Qualifiante



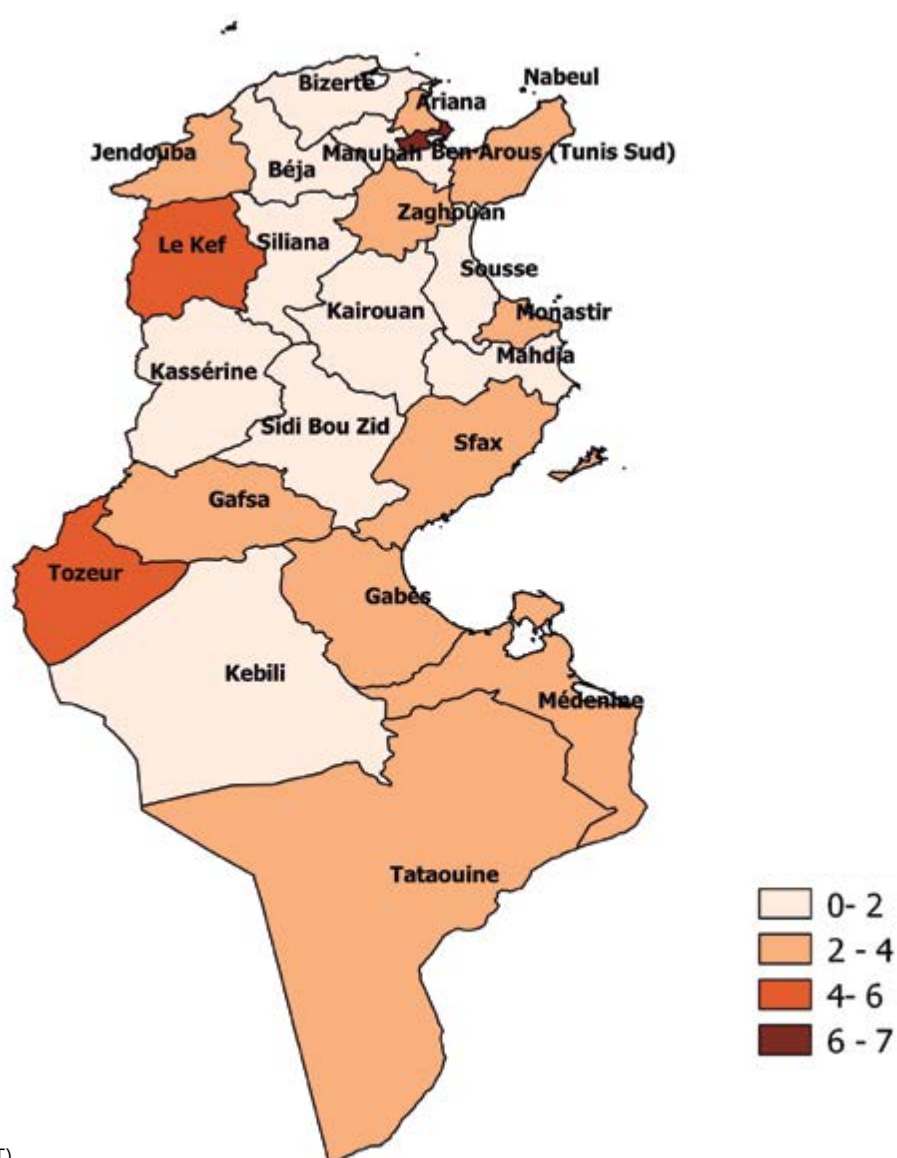
Source : IEJ, 2014 (BIT)

Promotion à l'Entrepreneuriat



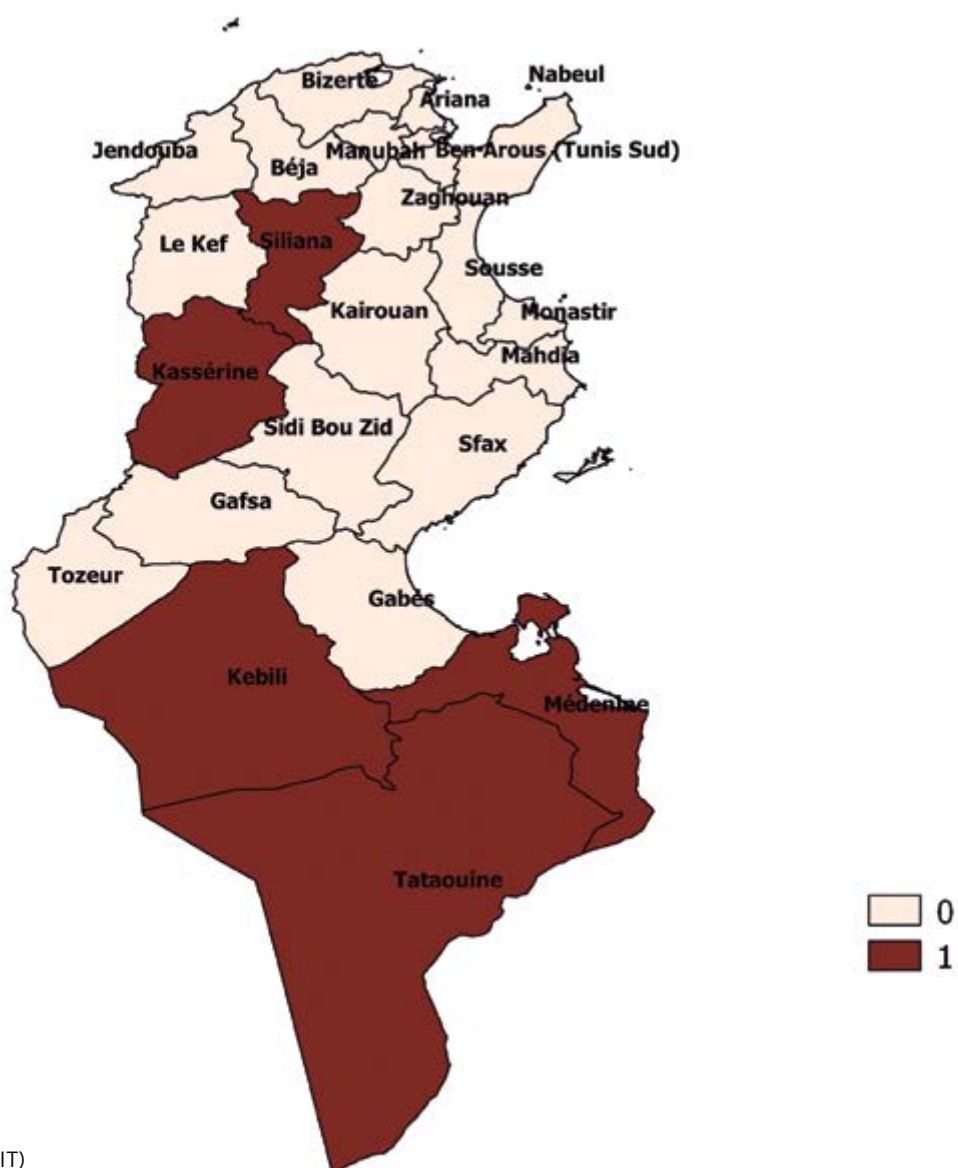
Source : IEJ, 2014 (BIT)

Services d'Aide à l'Emploi



Source : IEJ, 2014 (BIT)

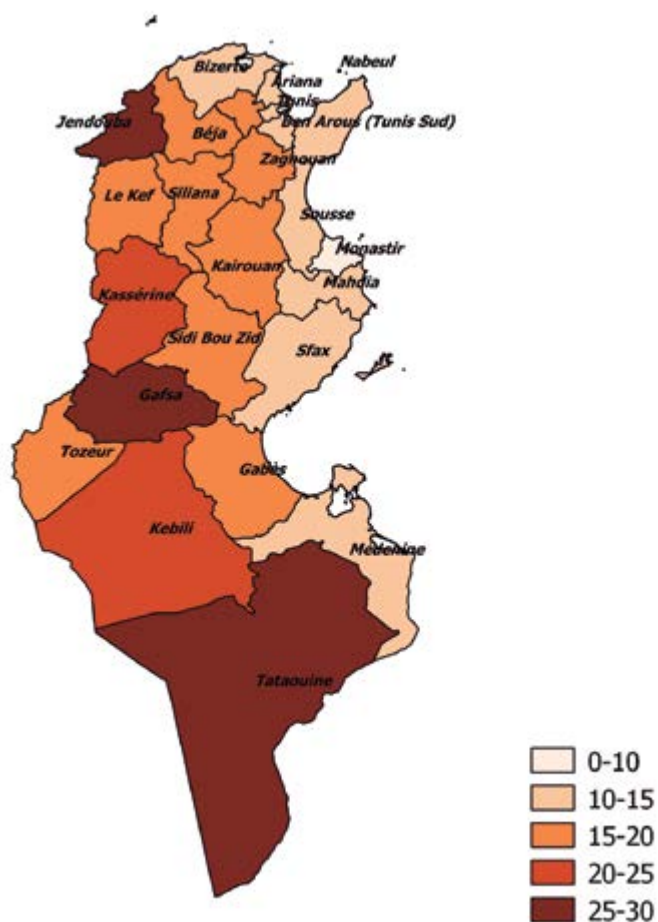
Emploi Subventionné



Source : IEJ, 2014 (BIT)

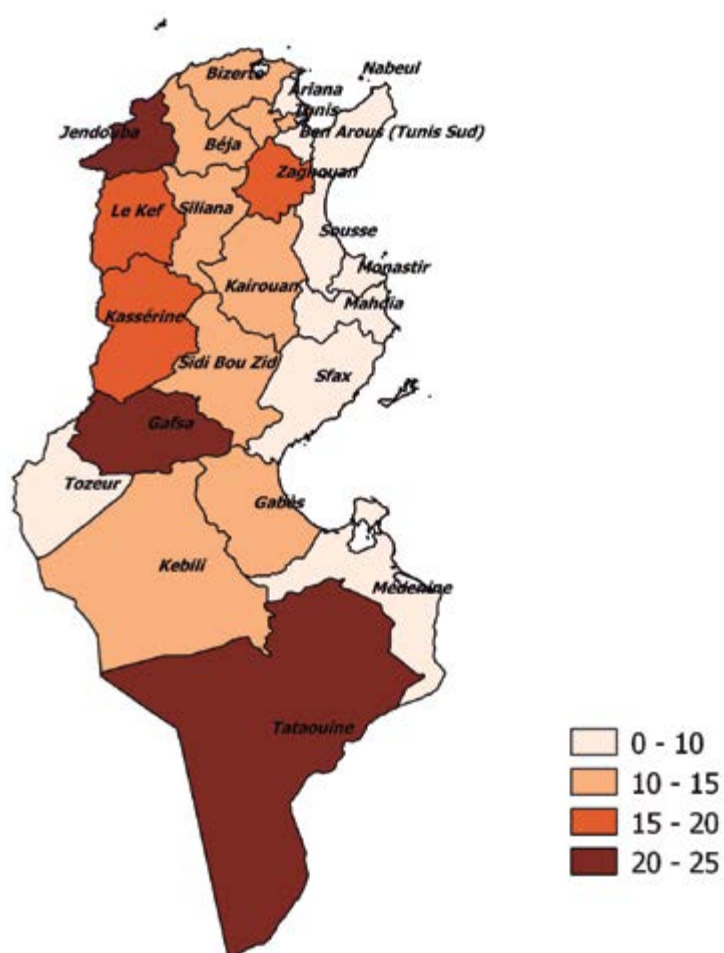
Annexe II (Suite) : Distribution du chômage selon les gouvernorats

Taux de chômage (Total)



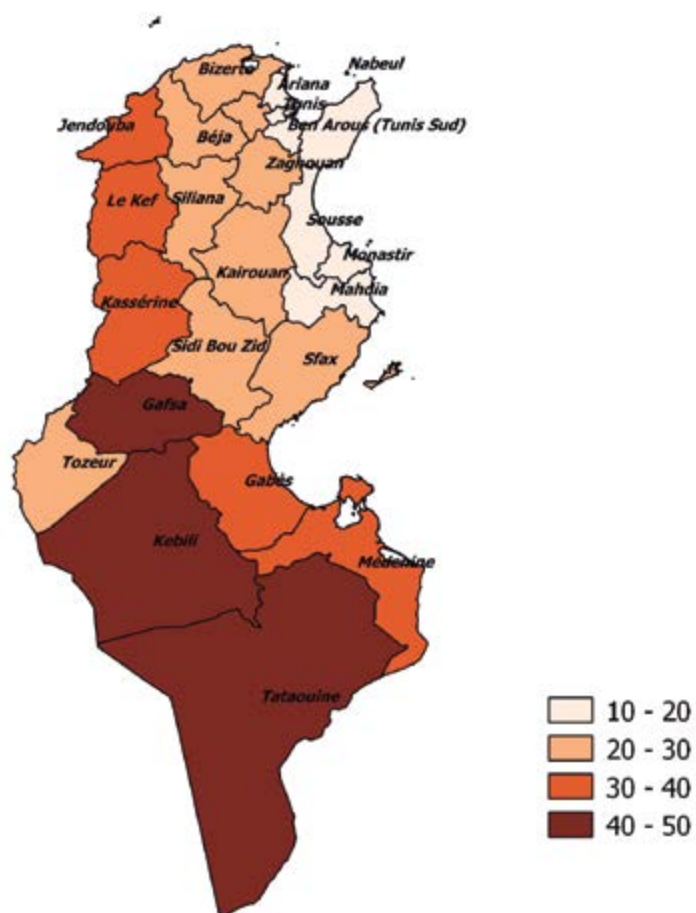
Source : Calcul des auteurs, données provenant du Recensement Général de la Population et de l'Habitat, (RGPH), INS (2014).

Taux de chômage (homme)



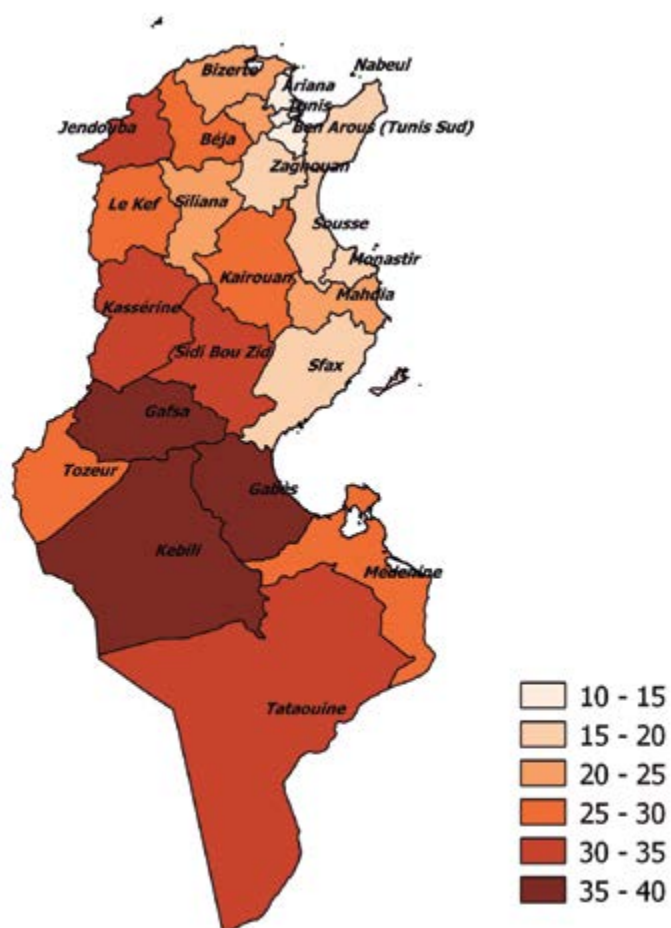
Source : Calcul des auteurs, données provenant du Recensement Général de la Population et de l'Habitat, (RGPH), INS (2014).

Taux de chômage (femme)



Source : Calcul des auteurs, données provenant du Recensement Général de la Population et de l'Habitat, (RGPH), INS (2014).

Taux de chômage (niveau d'instruction supérieur)



Source : Calcul des auteurs, données provenant du Recensement Général de la Population et de l'Habitat, (RGPH), INS (2014).

Annexe III :

Tableau détaillé présentant les programmes recensés par l'IEJ

N	Programme	Année création	Statut/ année clôture	Catégorie principale des services				Mis en place par un organisme gouvernemental	Nombre total des bénéficiaires
				Formation qualifiante	Promotion entrepreneuriat	Aide à l'emploi	Emploi subventionné		
1	Programme de Recherche Active d'Emploi	2011	2011	X	X	X	X	X	188,851
2	Contrat D'adaptation et d'Insertion Professionnelle	2009	En vigueur	X		X		X	152,356
3	Développement Agricole à Hammam Djerid	2004	2009	X	X				150
4	Programme Annuel Startup	2007	En vigueur	X	X				210
5	BizSpark	2009	En vigueur	X	X				350
6	Programme d'Incubateur d'Entreprises	2002	En vigueur		X			X	1,723
7	Entreprises Desservant l'Economie Tunisienne	2013	2013	X	X				ND
8	Création des Activités Génératrices du Revenu pour les Jeunes du Douar Ain Oum Jdour	2011	2013	X	X				380
9	Développement des Applications Mobiles	2010	En vigueur	X					2,500
10	Plate-forme Numérique d'Entrepreneuriat	2012	En vigueur		X				9,000
11	Formation Entrepreneuriale EFE	2013	En vigueur		X				160
12	Trouver Un Emploi Est Un Emploi EFE	2012	En vigueur	X		X		X	1,572
13	Succès sur Lieu du Travail EFE	2012	En vigueur	X		X			215
14	Soutien Urgent Aux Jeunes (TN-JSDF)	2012	En vigueur	X	X		X	X	3,000

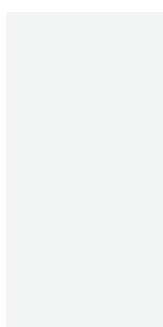
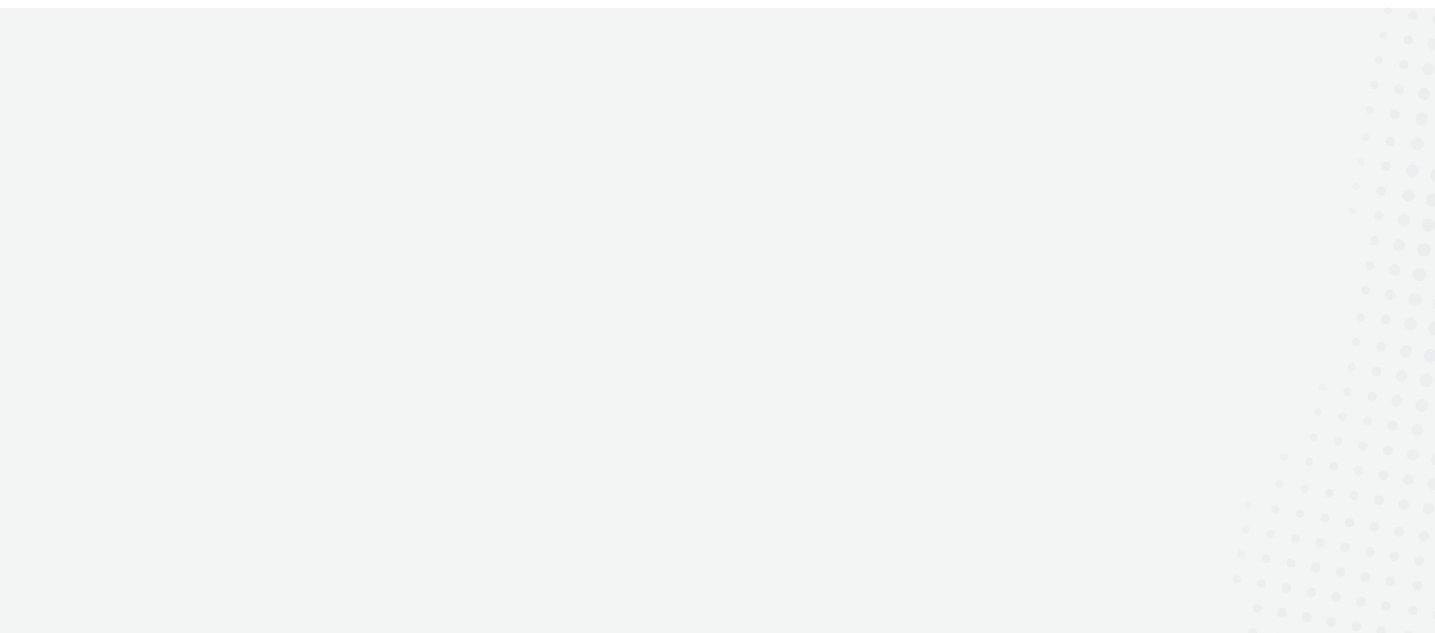
N	Programme	Année création	Statut/ année clôture	Catégorie principale des services				Mis en place par un organisme gouvernemental	Nombre total des bénéficiaires
				Formation qualifiante	Promotion entrepreneuriat	Aide à l'emploi	Emploi subventionné		
15	Contrat Emploi Solidarité- Promotion d'emploi pour les personnes avec handicaps	2000	2011	X		X		X	12,615
16	Contrat Emploi Solidarité: Promotion de l'entrepreneuriat	2000	2011		X			X	604,677
17	Contrat Emploi Solidarité: Améliorer l'employabilité	2000	2011	X		X		X	273,852
18	Contrat Emploi Solidarité: Placement à l'emploi	2000	2011				X	X	34,003
19	Enactus Tunisie	2009	En vigueur		X	X			3000
20	Engager la Jeunesse Tunisienne Pour Achever les ODMs: La promotion de l'esprit d'entreprise et d'auto-emploi	2010	2013	X	X			X	580
21	Engager la Jeunesse Tunisienne Pour Achever les ODMs: Réintégration de la jeunesse tunisienne à travers les compétences agricoles	2012	2013	X	X	X		X	179
22	Engager la Jeunesse Tunisienne Pour Achever les ODMs: Jeunesse, emploi et migration	2009	2013	X		X		X	ND
23	Esprit Incubateur	2014	En vigueur	X	X				200
24	Programme de Carrière d'Express FM	2010	En vigueur			X			ND
25	Programme d'accompagnement Forsa	2013	En vigueur		X			X	ND
26	Langue Allemande: Passerelle pour l'emploi	2012	2014	X		X		X	120

N	Programme	Année création	Statut/année clôture	Catégorie principale des services				Mis en place par un organisme gouvernemental	Nombre total des bénéficiaires
				Formation qualifiante	Promotion entrepreneuriat	Aide à l'emploi	Emploi subventionné		
27	Formation en Soudure dans le cadre du Partenariat Tuniso-Allemand	2012	En vigueur	X					130
28	Formation en entrepreneuriat au moyen des technologies (GET-IT) - Tunisie	2010	2013	X	X				103
29	INJAZ Tunisie: Compagne auprès des chefs d'entreprises	2014	En vigueur		X				600
30	INJAZ Tunisie: Programme Entreprise	2009	En vigueur		X				800
31	INJAZ Tunisie: Camp d'innovation	2012	En vigueur	X	X				2,400
32	INJAZ Tunisie: Menez votre carrière	2013	En vigueur	X		X			2,000
33	Programme Intel: Entreprises par les jeunes	2013	En vigueur	X	X			X	676
34	Stages pour lancer une entreprise	2006	En vigueur	X	X	X		X	5,066
35	Stages d'Insertion à la Vie Professionnelle 1 (SIVP1)	1987	En vigueur	X		X		X	289,936
36	Stages d'Insertion à la Vie Professionnelle 2 (SIVP2)	1988	2009	X		X		X	41,319
37	Programme d'Insertion à l'Emploi	1991	2009	X		X		X	35,107
38	JobCONNECT	2013	En vigueur			X			4,000
39	Insertion des diplômés de l'enseignement supérieur au marché du travail	2009	En vigueur	X		X	X	X	7,529
40	Développement économique local et programme de création d'emploi	2012	2013	X	X	X			445
41	Initiative Startup Maghrébine	2012	En vigueur		X				ND

N	Programme	Année création	Statut/ année clôture	Catégorie principale des services				Mis en place par un organisme gouvernemental	Nombre total des bénéficiaires
				Formation qualifiante	Promotion entrepreneuriat	Aide à l'emploi	Emploi subventionné		
42	Mashrou3i (Mon projet)	2014	En vigueur		X				360
43	MobiWorks	2013	En vigueur	X	X	X			329,125
44	Plan de Certification National	2013	En vigueur	X		X		X	5,000
45	Projet de transplantation de Palmes à Rjim Maatoug	2002	En vigueur	X	X		X	X	249
46	Programme d'encouragement à l'emploi	2012	En vigueur	X	X	X		X	68,741
47	Promouvoir l'intégration des demandeurs d'emploi	1991	2009	X		X		X	2,639
48	La promotion de la mobilité légale des experts hautement qualifiés	2012	2013	X		X		X	101
49	La promotion de l'énergie renouvelable et l'efficacité énergétique	2011	2011	X	X			X	216
50	La protection et le soutien de l'emploi dans le secteur touristique	2012	2014	X		X			320
51	Réintégration à Médenine et Tataouine	2012	En vigueur	X		X	X		4,175
52	Réintégration dans la vie professionnelle	2009	En vigueur	X		X		X	1,984
53	Programme de recyclage et requalification	1991	2009	X		X		X	751
54	Centre de Formation SARTEX	2012	En vigueur	X		X			360
55	« Compétences pour réussir STS (Skills to Succeed) »	2012	En vigueur	X	X	X			320
56	Intégration Sociale des femmes à Ettadhamen	2007	2013	X					320

N	Programme	Année création	Statut/année clôture	Catégorie principale des services				Mis en place par un organisme gouvernemental	Nombre total des bénéficiaires
				Formation qualifiante	Promotion entrepreneuriat	Aide à l'emploi	Emploi subventionné		
57	Souk At-Tanmia (le marché du développement)	2012	En vigueur		X				450
58	Tremplin vers l'entrepreneuriat	2008	En vigueur		X			X	173
59	StartUp Factory	2012	En vigueur	X	X				50
60	Startup Weekend	2007	En vigueur		X				100,000
61	Renforcement de l'industrie du bois d'olivier à Sidi Bouzid	2012	2013	X	X				120
62	Aide pour la cotisation de sécurité sociale des employeurs	1998	2009				X	X	49,606
63	Aide à la mobilité géographique	1991	2009			X		X	10,458
64	Programme d'accompagnement des promoteurs des petites entreprises	1991	En vigueur	X	X	X		X	82,044
65	Appui à la relance économique en Tunisie	2011	2013	X	X			X	ND
66	Initiative Suisse pour l'emploi et les PME rurales (I-SEMER)	2011	En vigueur		X			X	198
67	Tamheed (Amorçage)	2011	En vigueur			X			487
68	La tente de l'entrepreneur	2013	En vigueur		X				10,000
69	Contrat de formation d'emploi	1993	2009	X		X	X	X	21,602
70	Formation et insertion professionnelle des jeunes à Ettadhamen	2013	2014	X	X	X		X	60
71	Compagnes de formation	2014	En vigueur	X		X			390
72	Formation des jeunes menuisiers dans le bois de palmier	2004	2006	X	X	X			100

N	Programme	Année création	Statut/ année clôture	Catégorie principale des services				Mis en place par un organisme gouvernemental	Nombre total des bénéficiaires
				Formation qualifiante	Promotion entrepreneuriat	Aide à l'emploi	Emploi subventionné		
73	Formation: tremplin pour l'accès et l'amélioration d'emploi	2011	2013	X		X		X	255
74	Tounes Tekhdem - La Tunisie Travaille	2012	En vigueur	X	X				3,500
75	Plan de Certification National	2013	En vigueur	X		X		X	5,000
76	D'une thèse à une entreprise	2009	En vigueur		X			X	6,636
77	Visa emploi	2013	En vigueur	X	X	X		X	ND
78	Programme d'appui à la formation professionnelle	2012	En vigueur	X	X			X	1,400
79	Programme de service civil volontaire	2010	En vigueur			X	X	X	39,758
80	Programme de subventions salariales pour le recrutement des employés	2004	En vigueur				X	X	47,560
81	Projet Wajjahni (M'orienter)	2013	En vigueur	X	X	X		X	450,000
82	Entreprises des femmes pour la viabilité	2012	En vigueur		X				1,211
83	Programme de génération des emplois pour les jeunes	2012	2013	X	X			X	920



Rapport préparé dans le cadre du
programme « Appel à l'action sur
la crise de l'emploi des jeunes
en Tunisie »

