



Rapport régionale sur l'emploi et la croissance

Synthèse

Ce rapport examine la relation entre le rythme et le profil de la croissance et les tendances du marché du travail en Afrique du Nord. La relation entre la création d'emplois (et d'emplois décents) et la croissance économique est complexe. La croissance est une condition nécessaire à la création d'emplois et à l'amélioration de leur qualité, mais elle n'est pas toujours synonyme de création d'emploi. La croissance n'a pas toujours d'effets positifs sur le taux d'emploi, au moins au court à moyen terme, et peut ne s'accompagner que d'emplois de faible qualité et fortement précaires.

Ce rapport comprend un chapitre de présentation qui examine la relation entre les emplois et la croissance en comparant l'Algérie, l'Égypte, le Soudan et la Tunisie ; chacun de ces quatre pays est ensuite étudié dans des chapitres spécifiques. Dans les limites des données disponibles, tous les chapitres tentent de couvrir la période allant du début des années 2000 à l'année 2019, pour décrire la situation qui précède le début de la pandémie de COVID-19. Bien que certains chapitres tentent de spéculer sur les répercussions de la pandémie sur les différents marchés du travail d'Afrique du Nord à la lumière de leurs constats, l'analyse complète des effets de la pandémie dépasse le cadre de cette analyse.

Aperçu régional

Il est bien connu que les indicateurs du marché du travail en Afrique du Nord ont été décevants au cours des deux dernières décennies, malgré des performances parfois relativement bonnes en termes de taux de croissance du PIB. La région Afrique du Nord connaît le taux de chômage le plus élevé dans le monde, à la fois en absolu et chez les jeunes, et a également l'un des taux d'activité des femmes les plus faibles. Ce chapitre tente de faire la lumière sur les faibles performances en matière d'emploi dans la région en examinant la relation entre le profil de la croissance économique et les tendances du marché du travail dans quatre économies nord-africaines : l'Algérie, l'Égypte, le Soudan et la Tunisie. Cette analyse ne se limite pas au taux de chômage ou d'activité pour examiner en détail le type d'emplois créés par ces économies et le type de croissance économique observé dans ces pays.

Une caractéristique commune de la croissance dans la plupart de ces pays est le fait qu'elle a été principalement stimulée par les industries extractives. Ceci caractérise toujours bien l'économie algérienne, l'industrie pétrolière y représentant encore une part significative du Produit intérieur brut (PIB) et la quasi-totalité des exportations. Au Soudan la majorité des ressources pétrolières sont passées au Soudan du Sud avec la sécession en 2011. En Tunisie, la part de l'industrie minière dans les exportations a connu un recul au cours de la dernière décennie à cause de la baisse des réserves de pétrole et de l'agitation sociale qui touche l'industrie des phosphates depuis 2011. L'Égypte ne compte plus comme exportateur majeur de pétrole mais son économie est depuis longtemps

perturbée par les aléas de l'économie pétrolière, de manière directe ou indirecte, par le biais des transferts de fonds de ses travailleurs migrants depuis les pays riches en pétrole. Dans les quatre pays, l'importance des recettes provenant de l'industrie pétrolière et minière a baissé depuis les années 2010, mais la dépendance historique envers ces industries et envers d'autres sources de rente a fortement influencé la structure de leur économie. Cette dépendance favorisé la croissance des secteurs protégés, comme l'immobilier, le commerce et les transports, ainsi qu'une désindustrialisation prématurée. Même si les secteurs des services hautement productifs comme la banque-assurance et l'information et communications ont connu une croissance rapide, leur impact sur l'emploi a été limité et continuera à ne représenter qu'une moindre part de l'emploi à l'avenir.

La dépendance historique envers les rentes minières a également favorisé une croissance disproportionnée de l'emploi public, bénéficiant principalement aux diplômés de l'enseignement supérieur. En Algérie le secteur public représente encore 40 % de l'ensemble de l'emploi. La Tunisie et l'Égypte ont réduit le rôle du secteur public dans les embauches depuis les années 1980. Il y représente aujourd'hui 22 % de l'emploi, et 15 % au Soudan.

La réduction de l'emploi public ne s'est pas accompagnée d'une croissance en proportion de l'emploi privé formel. La croissance dans ces trois pays n'a pas bénéficié aux secteurs pouvant générer suffisamment d'emploi privé formel, notamment dans le secteur manufacturier.

La croissance de l'emploi s'est concentrée sur l'immobilier, le commerce, les transports, les hôtels et la restauration, secteurs qui emploient principalement des travailleurs informels et précaires.

Différentes typologies de croissance de la productivité sont observées dans les quatre pays, mais ce sont globalement les secteurs à faible productivité qui se sont développés. La croissance de la productivité a été le fait de transformations au sein des secteurs plutôt qu'à travers une réaffectation des ressources entre les secteurs. En Algérie et en Égypte, le changement structurel a eu une contribution négative à la variation de la productivité au cours des trois sous-périodes analysées. En Tunisie, le bilan est plus mitigé ; le changement structurel a eu une contribution positive à la productivité au cours de deux sous-périodes (entre 2000 et 2005 et entre 2010 et 2015), mais une contribution négative au cours des deux autres (entre 2005 et 2010 et entre 2015 et 2018). Dans son ensemble, le processus de transformation structurelle a bénéficié aux secteurs à faible productivité, qui tendent à générer des emplois de faible qualité et souvent informels.

Au cours des deux dernières décennies les taux d'activité et d'emploi ont stagné – avec une légère diminution chez les hommes et une légère augmentation chez les femmes. La baisse du taux d'emploi des hommes touche les plus jeunes ainsi que les plus âgés, et est particulièrement prononcée dans les groupes à faible niveau d'éducation, qui sont moins susceptibles de s'inscrire comme chômeurs. Alors que les femmes qualifiées sont plus susceptibles de faire partie de la population active que les femmes non qualifiées, le taux d'emploi des femmes qualifiées connaît également une baisse à cause de la diminution du nombre d'emplois disponibles dans le secteur public, à l'exception de la Tunisie après la révolution de 2011.

Algérie

Le modèle de croissance de l'Algérie dépend fortement des recettes provenant des hydrocarbures, qui sont la source principale du budget de l'Etat. Les cours élevés des hydrocarbures entre 2000 et 2014 ont permis à l'Algérie de relancer son investissement public et de connaître une croissance soutenue au sortir de « la décennie noire » des années 1990. Au niveau macroéconomique, deux facteurs principaux ont aidé l'Algérie à surmonter les conséquences néfastes de l'inversion des cours du pétrole en 2014. Le premier facteur est le surplus de la balance des paiements qui a permis une accumulation de réserves de devises étrangères s'élevant à 188 milliards de dollars (USD), soit 32 mois d'importations, à la fin de l'année 2013. Le second facteur est l'établissement du Fonds de régulation des recettes (FRR) en dinars, dont le montant s'élevait à 80 milliards de dollars (USD) à la fin de l'année 2013, et qui a servi de tampon aux déficits budgétaires des années suivantes.

Le fort taux de chômage des jeunes en Afrique du Nord est significatif de problèmes d'insertion sur le marché du travail, notamment pour les diplômés. Avec le ralentissement de la croissance de la population jeune en Algérie, en Égypte et en Tunisie, le taux de chômage s'est stabilisé, voire a baissé ces dernières années. Cependant, il semble que le sentiment de découragement augmente chez les jeunes, y compris en Tunisie et en Égypte, comme l'indique la hausse du taux de jeunes NEET.¹

Malgré des efforts de réorientation des économies des quatre pays vers des économies de marché, aucun d'entre eux n'a réussi à compenser la réduction de l'emploi public par le développement de l'emploi privé formel. Lors des deux dernières décennies la création d'emplois s'est faite principalement dans l'informel. Cela est en partie dû au fait que les secteurs ayant le potentiel de générer des emplois dans le secteur privé formel comme le secteur manufacturier, les banques, les communications et certains services à haute valeur ajoutée comme le tourisme, ont connu une croissance trop lente, ou jouent un rôle limité dans la répartition générale des emplois. Le secteur manufacturier peut allier forte croissance de la productivité et création d'emplois formels, mais sa part a subi lors des deux dernières décennies un recul dans l'ensemble des emplois. Ainsi, la croissance du BTP, du commerce et des transports a de manière générale généré des emplois de faible qualité, principalement informels et faiblement productifs. Par conséquent, les quatre pays font face à une désindustrialisation prématurée. Un changement de cap s'impose pour remettre en marche une transformation structurelle vertueuse alliant croissance et emploi.

Avec la baisse des cours mondiaux du pétrole en 2014, un nouveau modèle économique s'est mis en place, marqué par une baisse des recettes, de larges déficits et un ralentissement de la croissance. Le taux de croissance réel a baissé à 0,8 % en 2019 et la croissance du PIB par habitant est devenue négative. Depuis 2010, la production d'hydrocarbures a stagné à cause du vieillissement des champs pétroliers et de la baisse des investissements directs étrangers (IDE) dans le secteur, sur fond d'incitations financières modiques pour les entreprises internationales. Avec l'épuisement de ses réserves, le gouvernement a été contraint de diminuer les dépenses publiques, entraînant de graves problèmes pour certaines grandes entreprises publiques.

L'analyse de l'évolution des emplois dans les secteurs économiques révèle que la hausse la plus importante a concerné le secteur des services, qui représentait plus de 60 % de l'ensemble des emplois en 2019. La part des

¹ Le statut NEET s'applique aux jeunes « ni occupés, ni scolarisés, ni en formation ».

emplois dans l'industrie, qui était déjà faible en 2001, était encore inférieure à 13 % en 2019. La part du secteur du BTP dans l'ensemble des emplois a fortement augmenté dans les années 2000, mais a baissé à nouveau après 2014. L'emploi dans l'agriculture a quant à lui continué de baisser.

En dépit du processus de privatisation qui a commencé dans les années 1990, le secteur public algérien reste très important et l'État continue à jouer un rôle conséquent dans l'activité économique. Le poids du secteur privé dans l'économie reste faible (il était inférieur à 60 % du PIB et représentait 62 % de l'ensemble des emplois en 2019).

En ce qui concerne les principales données agrégées du marché du travail, la situation s'est améliorée de manière significative ces dernières années. Le taux d'activité a connu une croissance régulière, principalement chez les femmes, et tout particulièrement chez les femmes à niveau d'éducation élevé. Toutefois, le taux d'activité a baissé de manière conséquente chez les hommes au faible niveau d'éducation. Le taux de chômage a enregistré une forte baisse au début des années 2000 avec la reprise économique, et est resté stable au cours des années 2010.

Égypte

En Égypte, la gestion macroéconomique a été axée sur les deux dernières décennies sur la stabilité des prix, une réduction des dépenses de l'État et des réformes dans l'environnement des entreprises. Cette politique a été renforcée depuis 2016 dans le cadre d'un accord avec le Fonds monétaire international (FMI) qui a aidé l'économie égyptienne à améliorer ses principaux agrégats macroéconomiques. En 2019, le taux de croissance du PIB de l'Égypte a atteint 5,6 %, l'inflation était maîtrisée à 9,4 %, et le déficit budgétaire était ramené à 8 % après un pic à 16,5 % en 2014 ; les réserves de devises internationales remontaient à 44 milliards de dollars USD après avoir chuté à 14,9 milliards de dollars USD en 2013. Toutefois, le taux de pauvreté a augmenté de 27,8 % à 32,5 % entre 2015 et 2018, pour retomber ensuite à 29,7 % en 2019. En outre, le niveau de vie de la classe moyenne s'est détérioré et les salaires et les retraites ont augmenté à un rythme moindre que celui de l'inflation.

Le principal constat du chapitre sur l'Égypte est que les principaux indicateurs du marché du travail égyptien se sont détériorés au cours des deux dernières décennies. Bien que le taux de chômage soit en baisse, il en est de même pour le taux d'emploi, ce qui signale une augmentation du chômage découragé. Le ralentissement de la croissance de la population des jeunes et des adultes de moins de 35 explique en partie la baisse du taux de chômage des jeunes. Toutefois, ce ralentissement de la pression démographique n'est que temporaire et le marché du travail devra faire face à une nouvelle poussée d'arrivants sur le marché du travail d'ici le milieu de la décennie.

Le gouvernement algérien a lutté contre le chômage à travers des programmes d'emplois temporaires et d'aide à la création d'entreprises, mais l'inversion des cours du pétrole et l'absence d'une reprise économique en ont limité la portée. Malgré l'importance des ressources investies dans ces programmes actifs du marché du travail, l'on ne dispose pas d'évaluations objectives quant à leur efficacité à long terme.

Ce chapitre conclut que le marché du travail algérien tend à favoriser les travailleurs déjà insérés sur le marché du travail, au détriment des demandeurs d'emploi. Une plus grande flexibilité du marché du travail favoriserait une baisse du chômage à court et moyen terme. Le taux de chômage élevé parmi les jeunes diplômés est le résultat d'une forte inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Le secteur privé n'a pas su créer une demande suffisante pour les travailleurs qualifiés et la répartition des étudiants algériens est très déséquilibrée envers certaines disciplines qui ne fournissent pas les qualifications dans les domaines les plus demandés par le secteur privé.

Au cours des deux dernières décennies, la qualité des emplois et les revenus tirés du travail se sont détériorés en Égypte. Les emplois précaires sont largement répandus, tout particulièrement chez les diplômés les plus éduqués. La forte augmentation des emplois salariés hors entreprises ainsi que la hausse des emplois informels sont significatifs d'une plus grande vulnérabilité chez les travailleurs. La part des travailleurs pauvres et des emplois à bas salaire a fortement augmenté alors que les salaires ont accusé une forte baisse.

Le marché du travail reste un environnement hostile aux femmes. La réduction de l'emploi public, la précarisation de l'emploi, de longues journées de travail (plus de 40 heures par semaine) rendent toujours plus difficile la conciliation des charges privées et de la vie professionnelle. Les femmes connaissent des taux de chômage bien plus élevés que les hommes, et l'écart salarial reste très marqué.

La part croissante des secteurs protégés et à faible valeur ajoutée dans le PIB, l'immobilier, le commerce et les transports, a contribué à la création d'emplois vulnérables et peu qualifiés. La croissance de la productivité s'est concentrée sur des secteurs à forte intensité capitaliste, comme la banque ou les TIC, qui ne sont pas à même d'absorber l'offre de travail présente en Egypte. Globalement, la productivité du travail dans le secteur privé a diminué, alors que la part de ce dernier dans le PIB a augmenté. Alors que beaucoup d'efforts ont été consentis dans l'attraction de capitaux étrangers, les IDE se sont concentrés surtout dans l'industrie pétrolière, très intensive en capital.

Soudan

Le Soudan a subi différents chocs profonds au cours des deux dernières décennies. De 1999 à 2011 le pays a connu un fort boom pétrolier. Les recettes pétrolières ont permis au Soudan au cours de la décennie de passer d'une économie à faible revenu à une économie à revenu faible à intermédiaire. La crise financière internationale de 2008 a entraîné la chute des cours mondiaux et fortement ralenti la croissance du Soudan. Mais c'est la sécession du Soudan du Sud en 2011, et les tensions persistantes quant au transit du pétrole du Sud Soudan vers les ports du Soudan, puis la guerre civile au Sud Soudan, qui ont fait chuter de 75 % les recettes pétrolières du pays. La révolution Soudanaise de 2019 qui a renversé le régime du président Bashir est le dernier soubresaut en date.

L'insuffisance des données disponibles limite les possibilités d'analyse des tendances du marché du travail du Soudan. Cette étude a rassemblé les trois seuls ensembles de données disponibles concernant les années 2009, 2011 et 2014/2015. Ces données révèlent que le taux d'activité a faiblement progressé et est passé de 49 % à 53 % entre 2009 et 2014/2015. Elles mettent également en évidence un recul du taux d'activité des hommes et

une hausse du taux d'activité des femmes. Le taux de chômage a également augmenté au cours de la même période, passant de 14 % à 20 % entre 2009 et 2014/2015. Cette hausse peut s'expliquer par la contraction de l'économie du Soudan suite à la sécession du Soudan du Sud en 2011.

Avec la récession qui a suivi 2011, la part des emplois salariés et des travailleurs indépendants a diminué, et celle des travailleurs familiaux non rémunérés a progressé. Un nombre croissant de travailleurs sont retournés travailler dans l'exploitation agricole familiale, secteur qui sert habituellement à intégrer l'excès de main-d'œuvre disponible dans les économies comme celle du Soudan.

Les résultats de la répartition de la croissance de la productivité indiquent que la croissance de productivité au sein des secteurs a été le principal moteur de croissance. La transformation structurelle, qui permet des transferts de capital et de travail entre secteurs économiques, a eu une contribution négative sur l'ensemble de la productivité lors des deux dernières décennies.

Tunisie

La Tunisie avait connu lors de la décennie 2000 une croissance relativement forte d'environ 4% par an. La décennie s'est néanmoins conclue avec les mouvements sociaux qui ont conduit à la chute du régime du Président Ben Ali. Cette décennie de croissance a été en fait accompagnée d'une progression des inégalités plutôt que d'une amélioration de l'emploi et des revenus pour la majorité de la population.

La décennie qui a suivi a été caractérisée par des taux de croissance très faibles, n'ayant pas dépassé 1,7 %. L'économie ne s'est jamais remise du fait de l'absence de stabilité politique et macroéconomique.

Le taux d'activité des hommes n'a pas radicalement changé au cours des 15 dernières années, à l'exception des hommes au niveau d'éducation le plus faible, et tout particulièrement ceux sans éducation. Le taux d'activité de ce dernier groupe a baissé et est passé de 69 % à 61 %. Ce recul illustre le découragement au sein du marché du travail. Le taux de travailleurs découragés a fortement progressé, chez les jeunes et parmi les hommes de plus de 50 ans. Le taux d'emploi est également resté stationnaire. La tendance du taux d'emploi était plus stable chez les hommes que chez les femmes, à l'exception des personnes « sans diplôme ou certificat » qui ont vu leur taux d'emploi accuser une forte baisse. Ces dernières années, le taux d'emploi des femmes diplômées de l'enseignement supérieur s'est amélioré, mais reste inférieur au niveau atteint en 2007.

L'un des indicateurs les plus marquants du dysfonctionnement du marché du travail tunisien est son taux de chômage élevé, tout particulièrement chez les

jeunes et chez les femmes. Le taux de chômage a subi une forte hausse en 2011, s'établissant alors à 18,6 % pour la première fois. Après 2011, le taux de chômage a retrouvé son niveau historique, sans baisser de manière significative. Le taux de chômage a à nouveau connu un pic à 18 % au deuxième trimestre de l'année 2020, du fait de la crise de la COVID-19.

On estime que le fort taux de chômage des jeunes reflète la transition difficile du système scolaire au marché du travail et l'inefficacité des mécanismes d'intermédiation sur le marché du travail. Ces problèmes, s'ajoutant à un faible taux d'activité et à des demandeurs d'emploi découragés, entraînent la sous-utilisation de la population active.

Du côté de la demande, le constat principal est que les différents secteurs de l'économie n'ont pas réussi à créer suffisamment d'emplois pour intégrer la demande croissante, tout particulièrement la cohorte grandissante de jeunes diplômés. Les secteurs les plus productifs, tout particulièrement les secteurs des banques et des communications ne permettent pas de créer de l'emploi au même que l'évolution de l'offre.

L'incapacité des secteurs autres que le secteur public à attirer les diplômés de l'enseignement supérieur est flagrante. Près de la moitié des diplômés (hommes et femmes) travaillaient dans le secteur public. Ce résultat n'est pas surprenant lorsque l'on analyse la structure par industrie de l'économie tunisienne, qui se base principalement sur des PME qui ne sont pas en mesure d'intégrer les diplômés. Le sous-emploi des diplômés se développe, avec aujourd'hui un diplômé

de l'enseignement supérieur sur trois travaillant dans le secteur privé informel.

Les salaires réels n'ont pas augmenté sensiblement au cours de la dernière décennie. Les tendances observées dans les différents secteurs s'expliquent également par la centralisation des négociations salariales en Tunisie, entre des syndicats puissants, le gouvernement et le patronat. Les salaires du secteur informel suivent habituellement l'évolution des salaires du secteur formel.

Les problèmes de l'économie tunisienne ont également été aggravés au cours de la dernière décennie par le ralentissement de deux secteurs stratégiques, à savoir les

phosphates et le pétrole. Le déclin de ces secteurs a eu un impact multidimensionnel sur les finances publiques. Le recul de la croissance a également exacerbé un problème structurel dont souffre l'économie tunisienne, à savoir un faible taux d'investissement.

On ne peut pas dire que l'économie tunisienne a vraiment réussi son changement structurel, comme en témoigne la part de la valeur ajoutée dans les secteurs primaires. Comme indiqué précédemment, la faible dynamique de réaffectation des emplois constitue un frein à l'amélioration de la productivité.

