





Paradoxalement le code du travail contribue à l'exploitation des travailleurs et à la précarité de l'emploi



**L**e marché du travail tunisien se caractérise par de grandes précarités qui sont à l'origine d'une économie à faible productivité et qui génèrent surtout des emplois de qualité médiocre et insécurisés. L'économie tunisienne se doit de créer davantage d'emplois – étant donné que le pays a surtout besoin d'emplois qualifiés pour recruter le nombre croissant de diplômés universitaires au chômage. Le taux de chômage croissant des diplômés universitaires, qui s'était accumulé lors de la dernière décennie, reflète le décalage structurel entre une main-d'œuvre qualifiée sans cesse croissante et une économie qui a été handicapée par des activités peu productives (comme discuté dans le Chapitre Un). Les postes disponibles sont de mauvaise qualité, pour ce qui est de la valeur ajoutée (donc la rémunération) ainsi que la sécurité, plutôt réduite, de la pérennité de ces postes. En outre, les emplois offerts proviennent de plus en plus du secteur informel et se font sur la base de contrats à durée déterminée, ce qui signifie que les travailleurs ne peuvent bénéficier d'aucune protection et que ceci se traduit par un système de rotation trop élevée – dans ses aspects les plus inhumains, et surtout ceux liés aux accords professionnels dégradants et inhérents aux activités de sous-traitance du secteur d'assemblage en Tunisie, et c'est ce même système économique en Tunisie qui est à l'origine de l'exploitation des travailleurs – et qui est connu en Tunisie sous le nom de phénomène de 'sous-traitance'. Les taux élevés de chômage et des emplois au sein du secteur informel, qui s'en sont dégagés, ont creusé l'écart entre l'offre et la demande, au niveau du marché ainsi que le taux élevé de chômage, et expliquent le grand malaise social qui a été exprimé si violemment par les jeunes Tunisiens.

Ces résultats sont, en partie, issus des politiques réglementant le marché de l'emploi en Tunisie. Comme discuté dans les chapitres précédents, la faible performance économique et la création insuffisante d'emplois ainsi que la qualité faible de ceux créés sont le corollaire d'un environnement économique entaché de distorsions, d'obstacles à la concurrence et d'une bureaucratie excessive donnant lieu à une productivité faible à l'extraction de rentes de la part des acolytes et des proches du Néanmoins, et alors que les politiques relatives au marché de l'emploi ne semblent pas être la principale contrainte à la création d'emplois, en Tunisie, ce chapitre soutient que la création d'emplois de qualité est menacée, aussi bien par les politiques régissant le marché de l'emploi en Tunisie, que par les entraves imposées par le Code du Travail, le régime de sécurité sociale et les mécanismes de négociations des salaires. Le régime de sécurité sociale en Tunisie ne permet pas de protéger les travailleurs et aggrave beaucoup les risques de chômage. Les réglementations et institutions de l'emploi en Tunisie sont propices à l'insécurité de l'emploi et au biais en faveur de postes de travail à faible qualification. Ce chapitre démontre aussi qu'en dépit des bonnes intentions, l'orientation des réglementations et des institutions régissant l'emploi a été contreproductive, du fait que la combinaison de rigidité et de flexibilité excessives, entrave l'investissement dans les activités et innovations à grande valeur ajoutée, tout en permettant des abus dans les relations de travail. Ainsi, et de manière non négligeable, le Code du Travail, le système de sécurité sociale et le mécanisme de négociation salariale en vigueur en Tunisie aujourd'hui, ont contribué à créer et perpétuer des inégalités, notamment en défaveur des jeunes.

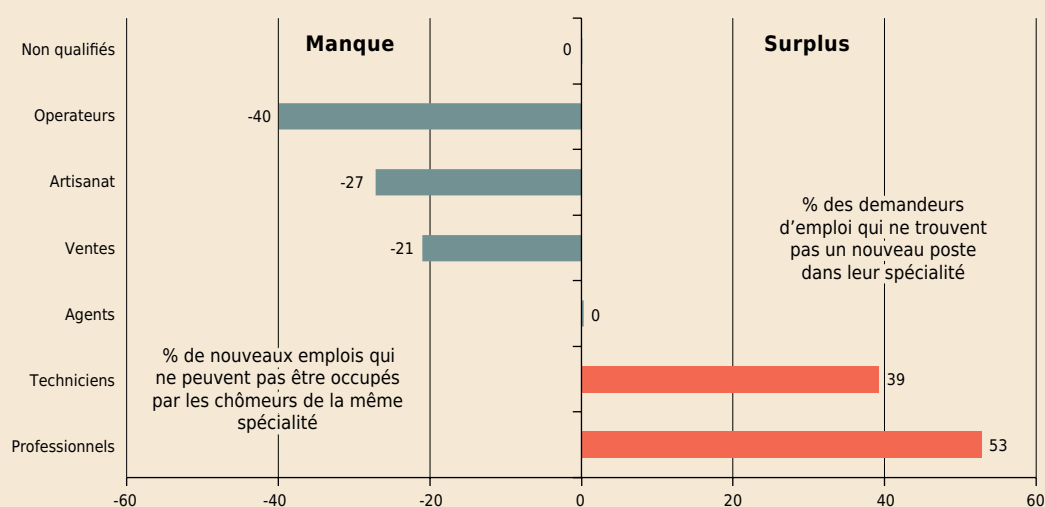
Le chapitre examine les voies d'action possible pour accélérer la création d'emplois en nombre et en qualité, tout en assurant une meilleure protection des personnes sans emploi. Le chapitre commence par une mise en exergue des carences qui caractérisent le marché du travail tunisien en termes de création insuffisante d'emplois et de mauvaise qualité, ainsi que l'inadéquation grandissante des compétences et la forte mobilité du travail. La deuxième partie du chapitre se focalise sur le régime de sécurité sociale, les réglementations et institutions du travail, et le rôle du secteur public, tout en mettant en exergue la manière dont ces facteurs ont entravé le fonctionnement du marché du travail et entraîné un taux de chômage élevé plutôt que de le réduire.

## 5.1 / Un marché du travail caractérisé par des emplois de mauvaise qualité et précaires

Le marché du travail tunisien se caractérise par un grand nombre d'inadéquations, et notamment le surplus de main-d'œuvre qualifiée et le déficit de main-d'œuvre semi-qualifiée et non-qualifiée. Pour quantifier les inadéquations des compétences au sein de l'économie, on peut recourir à la comparaison entre les nouveaux emplois générés par l'économie par secteur d'emploi, et la spécialisation déclarée par la population de chômeurs.<sup>1</sup>

Les résultats dégagés indiquent que les travailleurs qualifiés et semi-qualifiés en Tunisie font défaut, alors qu'il y a une offre excédentaire de techniciens et les professionnels souffrent d'un 'surplus' (figure 5.1).<sup>2</sup> Evidemment, il n'y a pas de manque de main-d'œuvre non qualifiée et semi-qualifiée actuellement en Tunisie, et il ne risque pas d'en exister dans un avenir proche. Ce qu'on peut déduire du graphique, toutefois, c'est l'inadéquation au niveau des compétences : la structure professionnelle du chômage est bien différente de celle des emplois créés (c.-à-d. la demande de main d'œuvre). Ceci implique que le chômage (structurel) persistera même lorsque l'économie parviendra à générer davantage d'emplois. Plus précisément, le pays continuera à souffrir d'un surplus d'offre, au niveau de la main d'œuvre diplômée du supérieur vu que l'économie requiert actuellement avant tout de la main-d'œuvre moins qualifiée.<sup>3</sup>

Figure 5.1 : Surplus et manque de main-d'œuvre par spécialité en Tunisie en 2011



Source : Calculs des auteurs basés sur l'enquête nationale d'emploi en Tunisie, en 2011

En plus de la rareté des emplois offerts pour la main-d'œuvre qualifiée, il faut également signaler que la qualité des emplois disponibles est faible et que le travail informel est très répandu en Tunisie. A peu près la moitié des salariés (45 pourcent) sont employés sans avoir signé un contrat de travail. Le taux d'informalité est élevé parmi les jeunes et les travailleurs moins qualifiés.<sup>4</sup> La grande majorité de ceux qui sont employés (à peu près 66 pourcent) le sont dans le secteur informel ou sont installés à leur propre compte (figure 5.2). Le secteur formel ne répond qu'à 36 pourcent de la demande totale

du marché du travail, et le secteur public demeure toujours la principale source d'emplois formels en Tunisie.<sup>5</sup> Ce taux ne représente que 14 pourcent parmi les personnes employées dans le secteur formel privé, un secteur qui est traditionnellement connu pour sa grande productivité - et par voie de comparaison, cette part oscille entre 20 et 40 pourcent, dans les pays à revenu moyen d'Europe et Asie Centrale (EAC) et d'Amérique Latine (Banque Mondiale, 2012).<sup>6</sup> En outre, la plupart de ces travailleurs bénéficient d'un contrat à durée déterminée (qui est, et comme il sera expliqué plus tard, obligatoirement un contrat à court terme en Tunisie, ne garantissant aucune sécurité professionnelle).<sup>7</sup>

La mobilité professionnelle entre emploi et chômage, est importante et indique que les emplois disponibles sont relativement de courte durée, se traduisent par une grande rotation de la main d'œuvre et reflètent plus généralement la précarité de l'emploi en Tunisie.<sup>8</sup> Comme le reflète le tableau 5.1, la mobilité, pendant et en dehors de la période de chômage et au cours de la carrière académique était plutôt limitée. Seul environ un tiers des chômeurs, en 2010, sont parvenus à trouver un emploi en 2011, alors que les deux tiers restants ont gardé le même statut ou sont devenus inactifs en 2011. De fait, il est préoccupant de noter que plus de la moitié des chômeurs en 2010 sont devenus inactifs en 2011, suggérant un taux élevé de découragement auprès des chômeurs - c'est à dire beaucoup de chômeurs ont choisi de quitter la population active. La majorité des personnes qui ont été employées en 2010 ont gardé leurs postes en 2011, et seulement une minorité (2.7 pourcent) avaient perdu leurs emplois, alors que 26.3 pourcent sont devenus inactifs, la plupart probablement en raison de départ à la retraite. Le statut d'inactif est encore un peu plus tenace étant donné que 81 pourcent des personnes inactives en 2010 n'ont pas pu changer de statut et trouver un emploi, et sont restées inactives en 2011. Seuls 14.5 pourcent de tous les inactifs en 2010 ont pu se procurer un emploi en 2011.

**Tableau 5.1 :** Matrice de transition : Changement du statut d'emploi de la main d'œuvre (âgée de 15 à 64) entre 2010 et 2011

	<b>Employé Quatrième Trimestre 2011</b>	<b>Sans Emploi Quatrième Trimestre 2011</b>	<b>Inactif Quatrième Trimestre 2011</b>	<b>Tous</b>
Employé en Q4 2010	71.0 %	2.7 %	26.3 %	100 %
Sans emploi en Q4 2010	34.5 %	11.5 %	54.0 %	100 %
Inactif en Q4 2010	14.5 %	4.7 %	80.8 %	100 %

Source : Calculs des auteurs basés sur l'enquête nationale d'emploi en Tunisie, [2010, 2011]

**Tableau 5.2 :** Matrice de transition : Changement de types de contrats entre 2010 et 2011

	<b>contrat à durée indéterminée 4ème trimestre 2011</b>	<b>contrat à durée indéterminée 4ème trimestre 2011</b>	<b>Sans contrat 4ème trimestre 2011</b>
Contrat à durée indéterminée 4ème trimestre 2010	42.3%	32.9%	24.8%
Contrat à durée indéterminée 4ème trimestre 2010	7.3%	79.4%	13.3%
Pas de contrat 4ème trimestre 2010	3.5%	11.3%	85.2%

Source : Calculs des auteurs basés sur l'enquête nationale d'emploi en Tunisie, [2010, 2011]

Les employés travaillant sur la base de contrats à durée déterminée sont plus mobiles. Comme on pouvait le supposer, les travailleurs soumis à des contrats à durée déterminée sont plus mobiles que les travailleurs bénéficiant de contrats à durée indéterminée (tableau 5.2). Environ 25 pourcent de tous les travailleurs, qui avaient travaillé sur la base de contrats à durée déterminée en 2010, ont intégré le secteur informel en 2011.<sup>9</sup> Cette observation pourrait résulter des variations de l'emploi du secteur privé en réponse au choc économique survenu dans le pays après la révolution de janvier 2011. Toutefois, comme démontré ci-dessous, cette évolution reflète également les forts dysfonctionnements du marché liés à l'utilisation des contrats à durée déterminée. En outre, la mobilité entre types de contrats était moins prononcée chez les travailleurs au régime de contrats à durée indéterminée. Paradoxalement, ces derniers sont par ailleurs plus mobiles que les travailleurs qui n'ont pas de contrat. Une portion significative des travailleurs du secteur informel en 2010, a pu regagner le secteur formel en 2011 (3.5 pourcent ont pu se procurer un des contrats à durée déterminée et 11.3 pourcent des contrats à durée indéterminée). Les résultats dégagés sur la base de l'enquête de traçabilité de l'historique des diplômés tunisiens (2004-2008) confirment les tendances de mobilité observées ci-dessus. (Pour plus de détails, prière se référer au Rapport de base de la RPD « Créer des emplois de qualité en Tunisie », Banque Mondiale, 2014).

Le niveau très élevé de mobilité reflète bien les dysfonctionnements du marché du travail tunisien, qui ont généré des formes d'exploitation professionnelle. Alors que la mobilité élevée, enregistrée en 2010-2011, reflète partiellement les ajustements survenus suite à la crise économique qui a secoué le pays au début de 2011, il n'y a aucun doute qu'elle est symptomatique d'un dysfonctionnement plus profond touchant le marché du travail tunisien et connu en Tunisie comme le phénomène de 'sous-traitance'. Littéralement le concept de 'sous-traitance' devrait être interprété positivement en se référant à l'externalisation d'emplois en faveur de la Tunisie. En pratique, toutefois, cette sous-traitance a concerné des emplois à faible valeur ajoutée (surtout au niveau de l'assemblage) pour les travailleurs tunisiens qui ont été soumis pendant longtemps à la précarité professionnelle et aux abus liés aux contrats à durée déterminée. Comme il sera discuté ci-dessous, ces contrats à durée déterminée ne procurent presque aucune sécurité de l'emploi. Ce type de contrat est conçu pour offrir à l'employeur une période de grâce de quatre ans, suite à laquelle les travailleurs méritants se verraient offrir des contrats à durée indéterminée (et les autres verraient leur contrat non-renouvelé). De fait, toutefois, quelques entreprises ont eu recours à des méthodes légales mais opaques pour contourner la période autorisée de quatre ans et garder la main-d'œuvre dans un état d'insécurité professionnelle permanente (UGTT 2009). Les résultats dégagés de l'Enquête sur l'Entreprise en Tunisie ont révélé que les secteurs des services et du tourisme, en particulier, ont souvent recours aux travailleurs temporaires - en moyenne environ 50 pourcent de la main-d'œuvre sont embauchés sur la base de contrats à durée indéterminée (Banque Mondiale 2014c). En pratique, le recours aux contrats à durée déterminée a provoqué un système d'exploitation bien que légalement valide, et qui vient aggraver davantage des niveaux d'informalité déjà trop élevés.

## **5.2 / L'amélioration du niveau d'éducation est vitale pour la croissance future**

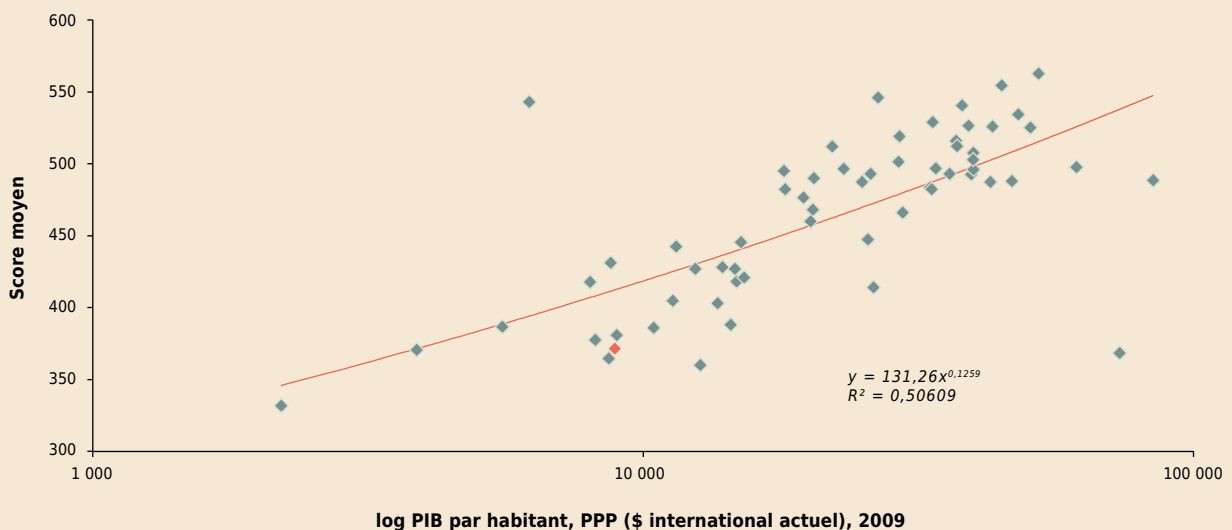
---

La préoccupation liée au niveau de compétence de la main-d'œuvre se fait sentir de façon croissante des dernières années. Les niveaux d'éducation secondaire parmi les travailleurs tunisiens, sont parmi les plus élevés dans la région (et 47 pourcent de la population concernée par l'enquête dispose d'un minimum de 10 ans d'éducation). Néanmoins, et abstraction faite des diplômes obtenus, la main-d'œuvre tunisienne apparaît ne pas posséder les compétences requises par le secteur privé. Alors que la disponibilité et le coût raisonnable de la main-d'œuvre tunisienne sont souvent définis par les investisseurs comme un atout de taille dans le climat des affaires en Tunisie (voir Chapitre Quatre),

certains employeurs ne cachent pas leurs inquiétudes devant l'inadéquation entre les compétences techniques et les aptitudes générales ou 'compétences non techniques'<sup>10</sup> de cette main-d'œuvre (voir Banque Mondiale 2008a ; ETF et Banque Mondiale 2005). Le manque de compétences de la main-d'œuvre est qualifiée d'entrave majeure à la bonne marche des affaires au sein des entreprises par 39 pourcent des employeurs sondés dans le cadre de l'Enquête sur l'Entreprise de 2012 (annexe 4.4 ; voir aussi Banque Mondiale 2014e). Les préoccupations exprimées par les hommes d'affaires semblent refléter les difficultés rencontrées par ces derniers à trouver une main-d'œuvre qui soit à la fois qualifiée et capable de répondre aux besoins du marché local. Par exemple, on passe en moyenne huit à neuf semaines pour trouver des travailleurs possédant certaines compétences spécifiques de technicien ou d'ingénieur. Le problème est d'autant plus aigu avec les professionnels dont les compétences exigent certaines aptitudes générales – les entreprises déclarent mettre un minimum de 11 semaines pour trouver un candidat suffisamment qualifié dans son domaine. En outre, plusieurs entreprises indiquent que les candidats disponibles ne répondent pas à leurs attentes pour ce qui des qualifications exigées – 70 pourcent des répondants ont indiqué que les types d'ingénieurs et/ou professionnels disponibles sur la marché du travail ne possèdent pas les compétences requises pour le poste offert.

Malgré la rareté des données disponibles permettant d'évaluer objectivement la qualité des diplômes des universités tunisiennes, les informations disponibles semblent étayer la théorie que le niveau académique serait plutôt faible. Comme discuté dans le Chapitre Premier, la Tunisie a pris la décision, lors des vingt dernières années, de faciliter l'accès à l'éducation pour tous, et surtout à l'enseignement supérieur. Cependant, les résultats académiques dégagés – suite à l'évaluation des Tendances des Etudes Internationales sur les Mathématiques et les Sciences (TIMMS), portant sur les élèves de la huitième, ainsi que le programme de suivi des acquis des élèves (PISA), portant sur les élèves âgés de 15 ans – dévoilent une qualité académique relativement faible. Le TIMMS organisé en 2007 révèle que 80 pourcent des élèves de la huitième en Tunisie ont démontré des compétences en mathématiques

**Figure 5.4 :** Compétences en maths et logarithme du PIB par habitant, Résultats de PISA en 2009

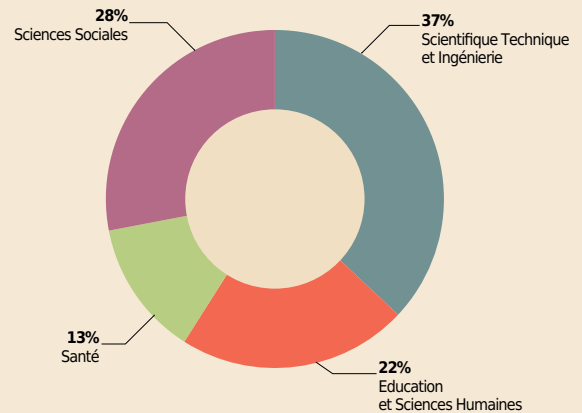


Source : Source : Programme de suivi des acquis des élèves (PISA), Organisation pour la Coopération et Développement Economique (OCDE), 2009. Indicateurs du Développement Mondial, Banque Mondiale, 2013.  
Remarque : Le point rouge représente la Tunisie

'faibles' voire 'médiocres', laissant entendre que les élèves du secondaire semblent ne pas avoir les connaissances de base requises en mathématiques (basé sur les critères d'évaluation ; Banque Mondiale, 2012).<sup>11</sup> De même, les données dégagées par le programme de suivi des acquis des élèves (PISA), suggèrent que la performance des élèves tunisiens en sciences et en mathématiques est faible (à l'image du niveau de développement national) (figure 5.4). Alors que ces données ne tiennent compte que de la performance au secondaire, elles indiquent, néanmoins, que le système éducatif ne produit pas une masse critique d'étudiants qui possèdent des compétences quantitatives fondamentales pour pouvoir réussir sur le marché du travail.<sup>12</sup>

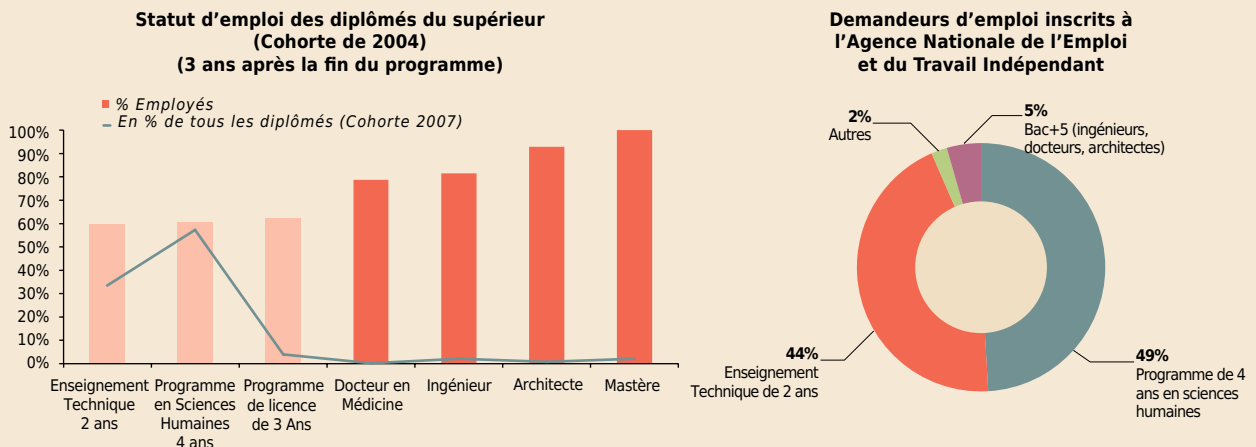
De façon encore plus préoccupante, il apparaît que les compétences et l'expertise acquises par les diplômés universitaires ne répondent pas à la demande du secteur privé. En plus de la qualité de l'éducation, l'adéquation des compétences acquises par les étudiants est une condition incontournable pour l'employabilité. De préférence, les compétences et expertises disponibles chez les demandeurs d'emploi sur le marché du travail doivent correspondre aux demandes du marché pour garantir une bonne employabilité des diplômés universitaires. Toutefois, cette situation ne s'applique pas à la Tunisie. Environ 63 pourcent de tous les étudiants universitaires inscrits pour l'année universitaire 2010/11, étudiaient les sciences humaines, de la santé et les sciences sociales (figure 5.5). De telles compétences, cependant, ne sont pas particulièrement demandées par les secteurs qui offrent le plus grand nombre de possibilités d'emploi à l'instar des services financiers et des télécommunications.

**Figure 5.5 :** Répartition des étudiants inscrits dans les institutions universitaires (Année universitaire 2010/2011)



Source : Données du Ministère de l'enseignement supérieur, Année universitaire 2010 - 2011 ; Département des Etudes, de la Planification et de la Programmation.

**Figure 5.6 :** Situation professionnelle par type de diplôme (pour un groupe de diplômés tunisien de 2004)



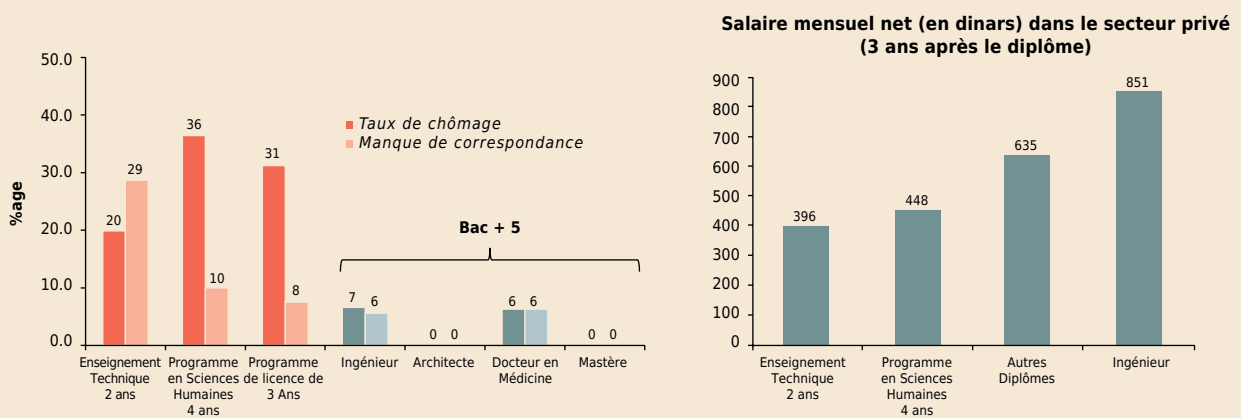
Source : Schéma à gauche : Banque Mondiale 2004, Enquête des diplômés en Tunisie ; Schéma à droite : Données administratives de l'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant, ANETI



De fait, les diplômés des départements des sciences humaines et des programmes de formation technique – qui forment la majorité parmi tous les diplômés d’universités en Tunisie – semblent être les derniers à pouvoir trouver des emplois. Concrètement, environ 90 pourcent de tous les diplômés universitaires sont titulaires d’une maîtrise en sciences humaines (BAC+4) ou d’un diplôme technique (BAC+2) (figure 5.6). Les données obtenues à partir de l’enquête la plus récente sur la traçabilité des diplômés en Tunisie montrent que les diplômés des institutions techniques et les détenteurs de maîtrises, appartenant aux départements des sciences humaines, sont ceux qui éprouvent les plus grandes difficultés à intégrer le marché du travail, une fois leurs études achevées. Plus précisément, seuls 60 pourcent de tous ces diplômés avaient trouvé un emploi trois ans après avoir obtenu leurs diplômes, contre un taux de 90 pourcent parmi les détenteurs d’un diplôme équivalent à BAC+5. (Banque Mondiale, 2010). Le secteur public reste le principal employeur avec un taux de recrutement de 54 pourcent, toutes disciplines confondues pour les diplômés concernés par l’échantillon analysé.<sup>13</sup> Ainsi, ces conclusions démontrent que les compétences et l’expertise acquises par une grande partie des diplômés ne répondent donc pas à la demande du secteur privé, et que ces diplômés sont, par conséquent, sous-évalués sur le marché du travail.

En fait, de nombreux diplômés en sciences humaines et des programmes de l’enseignement technique qui trouvent un emploi le font dans des conditions de travail précaires. Outre les taux d’emploi plus bas, trois ans après avoir fini leur programme, les diplômés des facultés de sciences humaines et de l’enseignement technique qui trouvent un emploi ont tendance à être sous-employés et travaillent dans un domaine différent de celui de leur spécialisation, avec des taux de rémunération faibles par rapport aux diplômés BAC +5. La figure 5.7 (à gauche) présente les taux de non-concordance (la part des diplômés qui travaillent dans un domaine différent de celui de leur spécialisation universitaire) et les taux de sous-emploi (la part des diplômés qui sont surqualifiés pour un poste donné) par type de diplôme, trois ans après l’obtention du diplôme pour une cohorte de diplômés du supérieur. Les résultats indiquent que : (a) environ 30 pourcent de tous les diplômés de l’enseignement technique (BAC +2) sont employés dans des domaines qui ne sont pas liés à leur spécialisation ; et (b) entre 20 pourcent et 36 pourcent de tous les diplômés en sciences humaines sont sous-employés (c’est à dire qu’ils sont surqualifiés pour le poste qu’ils occupent). En outre, les salaires mensuels perçus par les diplômés en sciences humaines et les diplômés de l’enseignement technique sont nettement inférieurs à ceux obtenus par les diplômés Bac +5 et par ceux qui détiennent d’autres diplômes (figure 5.7, graphique de droite).<sup>14</sup>

**Figure 5.7 :** Résultats d’emploi par type de diplôme (pour un groupe de diplômés tunisien de 2004)



Source : Banque Mondiale 2004, Enquête des diplômés en Tunisie

Ces résultats reflètent le fait qu'en Tunisie, comme dans de nombreux pays de la région, le secteur privé et le secteur de l'éducation ont tendance à fonctionner en vase clos, ce qui entraîne des écarts et l'inadéquation des compétences (ETF et Banque Mondiale 2005, la SFI et ISDB 2011, Banque Mondiale 2008b). Le manque de communication et de coordination entre les secteurs est à la fois la cause et la conséquence des lacunes d'information et de connaissances des deux côtés. En conséquence, le système d'éducation et de formation n'a pas l'information nécessaire pour pouvoir répondre aux besoins du secteur privé, tandis que le secteur privé n'a pas la capacité et / ou l'intérêt de jouer son rôle dans un système de développement des compétences basé sur la demande. Ceci est particulièrement pertinent dans le sous-secteur de l'Enseignement Technique et Professionnel et de la Formation Professionnelle (ETFP), où le rôle des employeurs est par définition crucial pour veiller à ce que les compétences acquises soient pertinentes pour l'accès au marché du travail. La récente expérience réussie de collaboration public-privé dans le secteur de l'information et de la technologie des communications (TIC) en Tunisie peut servir de modèle pour étendre à d'autres secteurs de l'économie (encadré 5.1).

#### **Encadré 5.1 : Un modèle de réussite d'un PPP dans l'enseignement supérieur.**

L'Association Tunisienne Pour la Communication et la Technologie (TACT) est une association professionnelle établie en Tunisie pour promouvoir l'Offshoring, un secteur identifié par plusieurs études réalisées par le gouvernement et les principaux bureaux d'études, comme étant un créneau porteur et à grandes potentialités de croissance et de création d'emplois. La TACT comprend des représentants des principales sociétés spécialisées en TIC. Elle a lancé un programme pilote, sous le nom de TACT Academy, pour recycler les diplômés chômeurs dans le domaine des TIC et les faire recruter dans le domaine de l'Offshoring. Après achèvement des cycles de formations et de certification, les candidats retenus sont sûrs d'être recrutés une des sociétés du groupement TACT.

Seuls 200 diplômés universitaires chômeurs, avec un profil dans les TIC, ont été sélectionnés pour prendre part au premier programme pilote organisé par la TACT en 2011/2012 (sur un total estimé de 30 000 diplômés chômeurs spécialisés en TIC sur le marché). Afin de les rendre « prêts pour l'offshoring », on leur a offert une formation de 10 mois, répartie sur divers cycles comme suit : un cycle de 24 semaines (6 mois) comprenant quatre modules de formation de 180 heures en bases pour les TIC, les 'environnements' TIC, les langues (Anglais et Français) et la communication. Ce cycle a été accompagné par un autre cycle de 16 semaines (4 mois) et d'un stage professionnel pratique de six semaines qui comprend également un cinquième module (avec une formation en finance, informatique, gestion de projet et autres compétences). Ce programme de dix mois a permis à chacun des apprenants de bénéficier d'un certain nombre de certifications : dont une ou plus en informatique (Java, .net; etc...) et en langues (TOEIC ou TOESL).

La TACT fonctionne comme une fondation caritative, offrant gratuitement toutes les services administratifs et de gestion lié à ce programme de formation. Une fois les candidats sélectionnés pour suivre ce programme de formation, leurs frais de scolarité, qui se montent à 3,000 TND (l'équivalent d'environ 2000 dollars américains) sont pris en charge par le gouvernement.

Cette initiative se caractérise par trois aspects intéressants. Premièrement, elle représente un excellent exemple d'un modèle de Partenariat Public Privé (PPP) réussi dans les domaines de la formation professionnelle et l'intégration dans le marché de travail étant donné que la TACT propose de réunir le gouvernement et le secteur privé, puisqu'ils souhaitent tous les

deux voir les diplômés chômeurs en informatique recevoir un recyclage et les voir recrutés dans un secteur très prometteur. Deuxièmement, cette initiative adopte une approche basée sur les résultats pour financer les programmes, la TACT Academy assume toutes les responsabilités pour la sélection et la formation des candidats chômeurs et demande au gouvernement de rembourser uniquement les frais de formation une fois le candidat recruté. Ceci est une situation de gagnant-gagnant étant donné que la TACT trouve ainsi les candidats formés dont elle a besoin, alors que le gouvernement ne paie que les frais pour les candidats qui ont été recyclés avec succès (mais pas pour ceux qui se sont retirés ou ne sont pas allés jusqu'au bout du cycle de formation). Troisièmement, ceci est un modèle qui présente de grandes potentialités à exploiter dans d'autres secteurs et d'autres pays.

Source : <http://www.esprit.ens.tn/fr/info/TACT2011.htm>

Globalement, même si les compétences acquises par les diplômés semblent en décalage par rapport aux demandes du secteur privé, cela ne semble pas constituer pour le moment la contrainte essentielle qui empêche la croissance des entreprises en Tunisie. Comme discuté dans les chapitres précédents, l'économie tunisienne se focalise actuellement sur des activités à faible compétence et la grande majorité des emplois créés sont à faible intensité de compétences. En effet, le niveau des salaires offerts aux ingénieurs et autres qualifications rares restent très compétitifs par rapport aux normes internationales. Toutefois, en essayant d'avancer sur la chaîne des activités à plus grande valeur ajoutée, la Tunisie devra réformer son système éducatif pour améliorer les résultats de l'apprentissage et assurer une plus grande harmonie entre les compétences acquises par les diplômés et les exigences du secteur privé.

### **5.3 / Les politiques et institutions du marché de l'emploi font partie du problème**

***Le régime de la sécurité sociale n'offre aucune protection aux travailleurs et ne fait qu'exacerber le problème du chômage***

Les problèmes d'emplois de mauvaise qualité et de forte précarité, mentionnés plus haut, sont encore rendus plus complexes par le régime de sécurité sociale qui a prouvé son incapacité à protéger les travailleurs. Le régime de sécurité sociale actuel (qui comprend essentiellement les régimes des retraites, les indemnités de chômage et l'assurance maladie) est menacé par plusieurs problèmes de conception. Pour ce qui est de la protection des travailleurs, les régimes actuels se sont révélés insuffisants et ne couvrent que 50 pourcent des travailleurs. En outre, des modes de financement inadéquats conjugués à une gestion défailante nuisent à l'efficacité de ce système, surtout au niveau de la retraite, pour garantir les prestations sur le long terme, y compris pour les travailleurs qui sont couverts aujourd'hui. De fait, les deux régimes concernant les travailleurs des deux secteurs (public et privé), sont incapables d'apporter des solutions efficaces et le premier accuse déjà un déficit et n'arrive plus à honorer tous ses engagements envers ses cotisants (encadré 5.2 et Banque Mondiale 2012f). En même temps, le régime de sécurité sociale ne cesse d'avoir un impact négatif sur la capacité de l'économie nationale à pouvoir créer de bons emplois car il impose une taxe élevée sur le travail (voir figure 5.8), diminue les motivations pour offrir ou accepter un emploi dans le secteur formel et entrave la mobilité du marché du travail.<sup>15</sup>

## Encadré 5.2 : Durabilité financière du régime de retraite tunisien

Le régime de retraite en Tunisie, dont la solvabilité est de plus en plus menacée, rencontre plusieurs difficultés et défis. En Tunisie, il existe des régimes de retraite séparés pour les employés du secteur public (qui sont couverts par le régime de la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale, CNRPS), et du secteur privé (couverts par le régime de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, CNSS). Le budget total alloué à ces régimes de retraite représente environ, cinq pourcent du PIB, alors que 37 pourcent environ de la population active cotisent dans une de ces deux caisses de retraite. La population couverte par le régime de la CNSS est divisée en huit régimes dont le plus grand est, de loin, celui du Régime des Salariés Non-Agricoles (RNSA). Les deux caisses accusent un déficit, ou sont susceptibles d'en faire dans les deux ou trois prochaines années. En outre, cette situation impose une grande pression pour le maintien des prestations de retraite alors que leurs recettes sont insuffisantes pour fournir un financement adéquat.

**Tableau B5.2.1 : Réserves et flux financiers de la CNRPS et de la RSNA 2010 (en millions TND)**

	CNRPS	RSNA	CNRPS	RSNA	CNRPS	RSNA
	2010		2014		2018	
Réserves initiales	154.9	1,660.0	-	146.5	-	-
<b>Revenus:</b>						
Revenus et cotisations	1,530.7	945.8	2,014.5	1,269.4	2,542.1	1,680.a5
Revenu sur invest	6.4	43.9	-	19.5	-	-
<b>Dépenses :</b>						
Paiement de pension	1,623.4	1,142.3	2,460.0	1,436.8	3,633.0	2,295.4
Coûts administratifs	41.4	56.6	55.5	74.2	68.8	98.1
Etat total actuel	(127.7)	(209.2)	(501.1)	(222.1)	(1,159.8)	(713.0)
Pourcent PIB	-0.20%	-0.33%	-0.56%	-0.25%	-0.90%	-0.55%
Réserves finales	27.2	1,450.8	-	125.4	-	-
Déficit à combler	(100.5)	-	(501.1)	(96.7)	(1,159.8)	(713.0)
As % of GDP	-0.16%	-	-0.56%	-0.11%	-0.90%	-0.55%

Source : Banque Mondiale (2012f).

Le régime du secteur public (CNRPS) souffre déjà d'un déficit, depuis 2010, et nécessite une subvention de l'Etat, vu que ses revenus et réserves ne permettent pas de couvrir ses dépenses. Le déficit de la CNRPS est estimé à 128 millions TND en 2010 (utilisée comme année de base), et vu les réserves restantes de 27 millions TND, pour cette année, l'Etat tunisien est appelé à financer le montant restant évalué à 100 millions TND (tableau B5.2.1). Une fois toutes les réserves épuisées, les projections montrent que le budget de l'état pourrait devoir financer un montant de 500 millions TND en 2014 (représentant 0,5 pourcent du PIB) et presque 1160 millions TND en 2018. Ces dépenses ne pourront satisfaire que les besoins des 250 000 affiliés au régime, et soulèveront bien des questions quant à l'équité dans l'utilisation des ressources de l'Etat. La situation du régime du secteur privé, et surtout celle de la RNSA, semble poser moins de problèmes, bien que cette caisse risque de connaître, à son tour, un déficit à l'horizon 2014. Cette caisse n'a pas encore épuisé toutes ses ressources et ses régimes ne semblent pas tous souffrir de déficit. Toutefois, le déficit accusé par la RSNA est encore plus élevé que celui de la CNRPS, et le recours à un transfert budgétaire pour financer ce déficit est imminent, peut-être dès 2014, et ce pour combler un vide

prévisionnel de 97 MTND qui passera à 713 millions TND en 2018. Ainsi, et selon des prévisions raisonnables et sans procéder à des réformes, les réserves des deux régimes seraient épuisées, dès 2014, et le déficit accusé par les deux caisses aurait déjà atteint presque un pourcent du PIB, et continuera à augmenter davantage pour atteindre presque deux pourcent du PIB à l'horizon de 2018.

L'origine des ressources, qui serviront à combler ces déficits, n'est pas encore claire, vu que le Ministère des Finances ne pense pas devoir répondre aux besoins financiers de la CNSS. Toutefois, et au moment où la CNSS demeure une caisse financièrement autonome, toute défaut de paiement de sa part pourrait constituer un problème national, vu les implications sociales d'une telle évolution. En outre, les considérations, d'ordre politique imposeraient un recours à un financement budgétaire en dépit du statut juridique de la CNSS.

Non seulement, les retraites actuelles sont au dessus des moyens des caisses, mais de plus le système est également régressif. Par conséquent, tout appui budgétaire pour sauver les caisses de retraite servira de fait à transférer les ressources des plus pauvres vers ceux qui gagnent des revenus plus élevés.

Or, il existe plusieurs problèmes avec la manière dont l'actuel régime est conçu. A titre d'exemple, le régime ne pénalise pas convenablement la retraite anticipée et, par conséquent, un grand nombre de fonctionnaires partent à la retraite avant l'âge légal. La moyenne d'âge réelle de départ à la retraite est estimée à 55 ans, une moyenne bien inférieure à l'âge de retraite normal, un phénomène qui entraînera une augmentation rapide au niveau des ratios de dépendance du système (environ 60 pourcent des membres de la caisse du secteur public prennent leur retraite avant l'âge de 60 ans, contre 33 pourcent pour ceux qui sont employés dans le secteur privé). Parmi les autres incitations inadéquates, on peut mentionner l'inscription tardive et la manipulation stratégique des salaires et des promotions, surtout dans le secteur public, où les pensions sont calculées sur la base du pourcentage du dernier salaire (alors que pour le secteur privé, par contre, on calcule les pensions sous forme de pourcentage de la moyenne des salaires des dernières années de travail), donnant lieu à des taux de remplacement qui comptent parmi les plus élevés au monde. En outre, les régimes sont très disparates et complexes, en termes de conception, de sorte que des groupes de travailleurs bénéficient de manière inéquitable des régimes de sécurité sociale, et sont également exposés à des degrés divers pour ce qui est des risques de défaut systémique.

La situation actuelle n'est pas nouvelle : des déficits, du régime du secteur public ont eu lieu dans le passé, mais ils étaient corrigés par des augmentations ad hoc des taux de cotisation. Les décideurs politiques sont conscients que des augmentations supplémentaires des taux de cotisations seraient difficilement acceptables économiquement et socialement, et qu'il y a donc un besoin urgent de revoir le système dans sa totalité.

*Source : Banque Mondiale, 2012, Sécurité Sociale en Tunisie : Durabilité, Équité, Intégration, mimeo interne.*

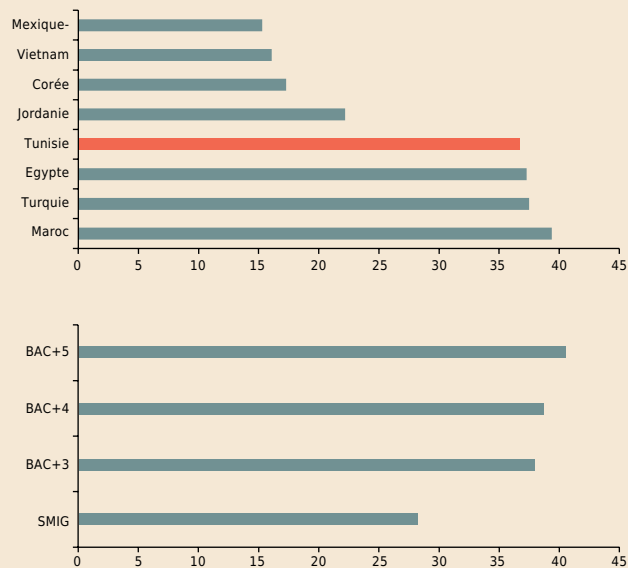
Le système tunisien de couverture sociale, est très fragmenté et trop coûteux, entraînant, par la même occasion, un taux de couverture réduit. Une partie du problème est due au fait que les programmes de sécurité sociale se basent sur un contrat de travail et des cotisations des employeurs et des employés. Par conséquent, ils excluent d'office, les employés installés à leur propre compte, les agriculteurs et les travailleurs saisonniers dans le secteur agricole. La Tunisie avait essayé de mettre sur pied des régimes spéciaux pour ces travailleurs mais ces tentatives n'ont eu qu'un effet limité et ont contribué à la fragmentation du régime de sécurité sociale. Les données administratives suggèrent que les régimes couvrent environ 10 pourcent de la main d'œuvre. Le second problème réside dans le fait que les travailleurs à faible revenus ou les petites entreprises à basse productivité ne sont simplement

pas en mesure de financer leurs cotisations, surtout si leur niveau de productivité (valeur ajoutée par travailleur) est inférieur au coût minimum de la main d'œuvre, résultant du salaire minimum et des charges sociales liées.

En outre, les arrangements en vigueur pour protéger les travailleurs contre les risques de chômage ne semblent pas plus adéquats. Selon les réglementations en vigueur, la Tunisie envisage d'accorder une indemnité de licenciement équivalente à trois mois de salaire pour les travailleurs qui bénéficient d'un contrat à durée indéterminée, et ce abstraction faite de la période d'emploi.<sup>16</sup> Par rapport à des pays comme l'Égypte et le Maroc, les indemnités de licenciement sont plutôt réduites et demeurent probablement insuffisantes pour la période de transition entre deux postes.<sup>17</sup> Cependant, et comme il sera discuté ci-dessous, alors que l'indemnité de licenciement, suite à un renvoi normal, semble modeste, les choses sont très différentes en cas de 'licenciement arbitraire', et l'indemnité peut largement dépasser le montant de trois années de salaire, une somme qui est considérée extrêmement élevée. Plus particulièrement, et comme démontré plus bas, toutefois, il semble bien que le 'licenciement arbitraire' constitue le verdict dans la plupart des litiges juridiques, ce qui fait que le coût d'un licenciement devienne très élevé. La Tunisie est par ailleurs dotée d'un programme d'assistance pour 'perte d'emploi' qui offre un minimum de douze semaines de salaire minimum à tout travailleur qui a été licencié pour raisons économiques. Ce programme est financé, par une taxe de 0.9 pourcent prélevée sur les salaires. Toutefois, en réalité, seuls 6 pourcent des travailleurs licenciés bénéficient de cet avantage, ce qui fait que seule une minorité se trouve couverte par un tel régime. (Banque Mondiale, 2014c).

Le régime de la sécurité sociale en Tunisie entraîne une charge fiscale très élevée, un phénomène qui contribue à un niveau élevé du travail informel et décourage la création d'emplois à haute valeur ajoutée. Le coin ou charge fiscal est défini comme étant la différence entre le coût total du travail, le salaire net perçu et la valeur estimées des prestations de la sécurité sociale. L'évidence internationale démontre qu'au fur et à mesure que le coin fiscal augmente, le nombre d'emplois créés dans le secteur formel diminue.<sup>18</sup> En Tunisie les charges sur salaire (payés par les employés) s'élèvent à 29 pourcent du salaire. Selon la manière dont les travailleurs évaluent le paquet d'avantages procurés par le régime de sécurité sociale, le coin fiscal moyen atteindrait 38 pourcent et constitue certainement un obstacle à la création supplémentaire d'emplois dans le secteur formel, et plus particulièrement pour les PME. Vu le caractère progressif de l'impôt sur le revenu, le coin fiscal est plus élevé pour les travailleurs qualifiés que pour ceux qui ne sont pas qualifiés (figure 5.8).<sup>19</sup>

**Figure 5.8 :** Coin fiscal dans en comparaison internationale et par niveau académique en Tunisie



Source : données traitées à partir de la Banque Mondiale (2013a) (en haut) et de Belghazi (2012) (en bas).

Le fait que le coïncidence fiscale soit élevée est dû aux paiements effectués par les employeurs et employés et qui ne sont pas liés aux prestations qu'ils perçoivent. Ces charges sont partiellement utilisées pour financer, indirectement, les subventions accordées à d'autres programmes (mutualisation des risques) sous forme de garanties minimales de retraite, d'allocations familiales ou d'assurance maladie pour les travailleurs à faible revenu. En Tunisie, par exemple, les cotisations sociales sont utilisées pour financer les programmes alloués à la formation et au logement et qui ne sont nécessairement accordées aux membres cotisants (figure 5.9). Ainsi, les cotisations au régime de la sécurité sociale peuvent être conçues – selon la nature des bénéficiaires – comme une taxe nette stimulant l'évasion et l'informalité (voir encadré 5.3).

### **Encadré 5.3 : Un processus rationalisé aiderait les entrepreneurs tunisiens à rentrer dans le secteur formel**

LE BARDO, Tunis - Quand ses parents sont au travail et ses sœurs à l'école, Samir peut étaler son travail sur la table de la salle à manger. Quand ils sont à la maison, il emmène son entreprise de Web design dans sa chambre (ou plutôt, dans la partie qu'il a désigné zone d'entreprise).

Ce jeune homme de 24 ans étudie en même temps pour devenir un pilote d'aviation civile. Le web design a commencé il y a deux ans comme un moyen de couvrir ses frais à l'école de pilotage. Il fait équipe avec trois autres étudiants qu'il a rencontrés dans une autre université, où il avait étudié le marketing et le web design avant de changer de trajectoire de vol.

Les trois offrent aujourd'hui des conseils de marketing web et de conception publicitaire. Ils gardent leurs prix concurrentiels dans un domaine encombré et travaillent tous à domicile. Tous les travaux achevés à ce jour ont été facturés à des prix entre 600 dinars (270 euros) à 1.200 dinars (538 euros), explique Samir (nom d'emprunt).

Dans un premier temps, leur entreprise était non-déclarée - ou « au noir », comme il dit. « Mais nous avons travaillé avec de vraies entreprises. Nous avons fait un bon chiffre en revenus », dit-il fièrement.

L'attitude assez décontractée des autorités, sur les impôts aide les start-up, ajoute-il. « Cela vous donne plus de liberté. Vous vous dites, je suis une petite entreprise, personne ne me remarque. Il y a des entreprises qui font un chiffre d'affaires en millions et elles ne paient pas d'impôts. » Beaucoup de ses clients ne semblent pas payer d'impôts non plus ; en tous les cas ils ne demandent pas de factures officielles.

Une rencontre récente avec un opérateur aéroportuaire turc en tant que client leur a donné le dernier élan nécessaire pour la création d'une société légale. Avec le client turc, « Tout était légal de A à Z ». Il a décidé qu'il était temps de pousser son entreprise à un niveau supérieur. « En tant qu'entreprise officielle vous avez un logo, vous pouvez facturer plus cher » et prendre des commandes auprès de clients plus sérieux.

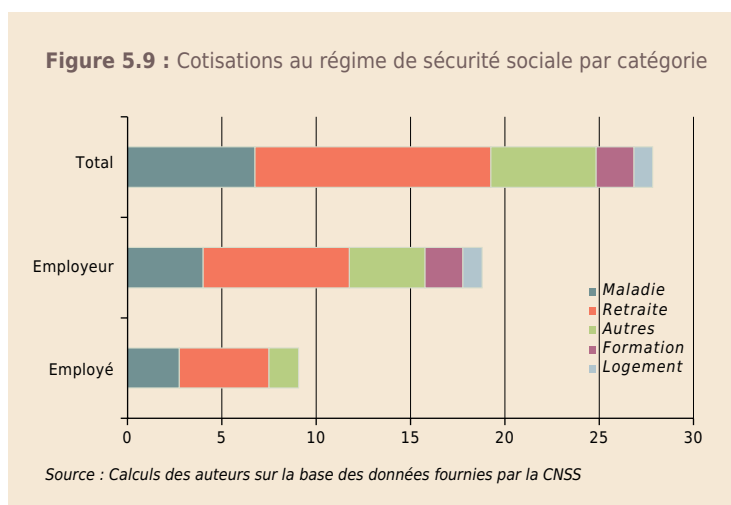
Il a été agréablement surpris par la facilité pour enregistrer l'entreprise début 2014, au Guichet Unique du Bureau de Tunis de l'Agence pour la Promotion de l'Industrie et de l'Innovation - - APII.

« J'ai des amis qui avaient lancé leurs entreprises il y a trois ou quatre ans, avant la révolution, et ils m'avaient dit que c'était très compliqué », a-t-il dit. « C'est l'une des raisons pour lesquelles j'avais retardé le démarrage de ma propre entreprise. J'avais une certaine image de l'administration tunisienne .... »

*Source : Enquête, avril 2014.*



Le fait de ne pas lier les cotisations aux prestations risque de nuire à la durabilité financière du régime de sécurité sociale. Par exemple, le taux de cotisations actuel pour le régime de la retraite (12.5 pourcent) n'est pas suffisant pour financer une retraite équivalente à 80 pourcent du salaire après 40 ans de cotisation - même s'il existe un plafond (arbitraire) de quatre fois le SMIG sur la base duquel on comptabilise la pension. Pour préserver le niveau actuel des avantages intact, les cotisations au régime de sécurité sociale (donc le coin fiscal), devraient augmenter à 18 pourcent d'ici 2020 et à plus de 50 pourcent à long terme pour être financièrement pérenne.



**Les réglementations et le cadre institutionnel du marché du travail encouragent la précarité et le biais en faveur des emplois à faibles qualifications**

Bien que les lois sur le travail en Tunisie ne soient probablement pas la cause essentielle du chômage, elles contribuent, néanmoins, au niveau élevé de l’informalité et l’insécurité du travail ainsi que la concentration de l’économie sur les métiers à faible compétence. Bien que plus de 22 pourcent des entreprises, dans l’Enquête sur l’Entreprise de 2012, citent la réglementation du travail comme un obstacle majeur qui entrave la gestion et la croissance des entreprises, ce facteur n’est classé qu’au douzième rang des contraintes auxquelles les entreprises font face. Etant donné leur faible couverture et la mauvaise application, le cadre institutionnel du marché du travail n’est probablement pas la cause essentielle des résultats observés dans le marché du travail en Tunisie. Certaines dispositions du Code du Travail tunisien, comme les accords sur les horaires de travail, sont relativement flexibles. De même certains avantages tels que le congé annuel et le congé de maternité en Tunisie sont inférieurs aux normes internationales adoptées par l’OIT (et devraient donc être alignées aux normes de l’OIT). Cependant, et comme discuté ci-dessous, plusieurs autres dispositions, en particulier les accords administratifs pour la résiliation des contrats, les règlements régissant les contrats à durée déterminée et les négociations salariales collectives pourraient être révisés. Les taxes élevées sur les salaires et les procédures rigides de licenciement peuvent affecter la capacité des entreprises à gérer efficacement leurs ressources humaines et les inciter à utiliser plus de contrat à durée déterminée, ou de recruter les travailleurs dans le secteur informel. En outre, les conventions collectives sur les salaires, dans certains secteurs et industries, offrent des salaires qui sont relativement élevés par rapport à la productivité du travail, limitant par la même occasion la demande sur la main-d’œuvre qualifiée parmi les jeunes. D’un autre côté, les programmes actifs du marché du travail se sont avérés inefficaces et le gouvernement n’a cessé de tenter de remédier à ces carences. Les principaux aspects inhérents à la réglementation du travail sont examinés plus en détail ci-dessous.

Les procédures rigides pour la résiliation de contrats (licenciement) régissant la résiliation des contrats à durée indéterminée nuisent énormément à la capacité des entreprises à pouvoir gérer leurs ressources humaines, et affectent leur productivité et leur compétitivité (tout en encourageant le recours aux contrats à durée déterminée - voir ci-dessus). Comme démontré ci-dessus, un système incohérent de protection des revenus a évolué parallèlement à des réglementations rigides pour les licenciements. De fait, il est difficile actuellement de se séparer de travailleurs pour des raisons économiques (si une entreprise se trouve obligée de diminuer ses effectifs pour éviter la



cessation d'activités) ou techniques (si l'entreprise adopte une technologie qui permet d'augmenter la productivité et la production avec moins de personnel et/ou une autre catégorie de travailleurs). En fait, le licenciement pour raisons économiques n'est pas légalement admis en Tunisie et les employeurs affrontent des difficultés juridiques immenses, sur le plan procédural et financier avant de pouvoir procéder à des licenciements.<sup>20</sup> Seul un cas de licenciement sur sept finit par être accepté et les employeurs sont persuadés que les procédures de licenciement ont de facto, un parti pris pour les intérêts des travailleurs. Par conséquent, les cas de licenciement annuels comptent pour moins de un pourcent des effectifs totaux, comparé à plus de 10 pourcent en moyenne dans les pays de l'OCDE. En outre, alors que l'indemnité de licenciement ordinaire pour limogeage reste modeste (l'équivalent de trois mois de salaire au maximum - voir section précédente), en cas de 'licenciement abusif', qui semble être le verdict prédominant, l'indemnité peut dépasser l'équivalent de trois années de salaire, une somme très élevée.<sup>21</sup> Ainsi, le licenciement des travailleurs employés sur la base de contrat à durée indéterminée est très coûteux en Tunisie (pour ce qui est des pénalités de procédures et de licenciement arbitraire), chose qui impose une grande rigidité à l'entreprise.

Il a été démontré empiriquement que, bien que ces procédures rigides soient élaborées pour protéger les emplois en cours, elles se font, néanmoins, au détriment de la productivité et la croissance de l'entreprise.<sup>22</sup> En outre, et comme démontré ci-dessous, ces lois ont incité les entreprises tunisiennes à opter surtout pour le régime de contrat à durée déterminée et les relations de travail informel. Ce système plutôt rigide n'incite pas à investir dans des secteurs qui nécessitent la rétention de la main-d'œuvre, et donc le recours à des contrats à durée indéterminée. Ceci s'applique normalement aux activités à haute valeur ajoutée qui nécessitent une main-d'œuvre expérimentée ou compétente et une innovation constante. En somme, alors que ces règles ont été initialement élaborées dans le noble but de protéger les travailleurs (à défaut d'un régime d'assurance effectif pour compenser la perte d'emploi), elles génèrent des résultats qui nuisent aux intérêts du marché du travail. En outre, elles contribuent à perpétuer un modèle économique facteur d'inégalités.

En Tunisie, les contrats à durée déterminée sont devenus la norme pour le recrutement des employés, étant donnée la rigidité des procédures du régime des contrats à durée indéterminée. Ils introduisent un biais vers les activités à faible valeur ajoutée contribuent à une mobilité excessive de la main-d'œuvre au sein du marchés de l'emploi.<sup>23</sup> Selon le Code du Travail, le régime des contrats à durée déterminée peut être appliqué suite à un accord entre l'employeur et l'employé, pourvu que sa durée ne dépasse pas une période de quatre ans, y compris les prolongations. Pour pouvoir garder les employés pendant une période de plus de quatre ans, les entreprises doivent ensuite recourir à un contrat à durée indéterminée qui entraîne, et comme il a été discuté ci-dessus, de sérieux problèmes de rigidité en termes de licenciement. Par conséquent, et afin d'éviter les procédures de licenciement trop compliquées, nombre d'employeurs recrutent des employés uniquement sur la base de contrats à durée déterminée, licencient les employés et les remplacent par de nouveaux employés bien avant l'expiration de la période limite cumulée de quatre ans (voir encadré 5.4). Ces contrats procurent des emplois précaires aux travailleurs, contribuent à une mobilité excessive de la main-d'œuvre, et ne sont utiles qu'aux entreprises qui sont capables d'assurer la rotation de leur personnel avec un minimum de coûts, favorisant ainsi les entreprises opérant dans des secteurs d'activités à basse valeur ajoutée et faisant recours à une main-d'œuvre peu qualifiée.<sup>24</sup>

#### **Encadré 5.4 : un équilibre - entreprises à s'adapter au travail nouvellement affirmée en Tunisie**

BIZERTE, nord de la Tunisie - « Nous sommes tous pareils ici. Nous ne distinguons pas entre les travailleurs permanents et les travailleurs sous contrat CDD » nous dit avec insistance le magasinier. « Quand il y a du travail, nous le partageons. Nous sommes comme une famille. »

Nous sommes dans une usine appartenant à une société italienne dans la zone industrielle de Bizerte. Elle fait la finition de vêtements fabriqués par d'autres entreprises tunisiennes «offshore» pour l'exportation, principalement vers l'Europe. Des volumes plus petits vont aux États-Unis, la Turquie et l'Afrique du Sud. Lorsque les affaires sont lentes, au printemps ou en début d'automne, les dirigeants de l'usine ont recours au « chômage technique », ce qui signifie que les employés restent à la maison à demi-solde pendant des jours, voire des semaines. Certains employés peuvent être remis au travail, et être payés pour seulement quatre heures par jour.

C'est une opération peu qualifiée. La société teint et accessoirise des vêtements, et crée les effets spéciaux tels que le délavage à la pierre ponce, ou le look « distressed » des jeans effilochés. Les vêtements sont commercialisés pour les jeunes consommateurs européens sous des marques telles que Diesel, Max Mara, Armani Jeans, Benetton et Trussardi.

Avec une rémunération mensuelle nette moyenne de 350 dinars (environ € 175), même quelques jours à mi-temps peuvent être une rude épreuve pour les budgets des ménages : les travailleurs gagnant 2 dinars l'heure se retrouvent avec un revenu journalier qui chute jusqu'à l'équivalent de 3,6 euros.

Lilia (nom d'emprunt), 28 ans, effectue le dernier contrôle sur les vêtements, pour vérifier la couleur, l'étiquetage, les coutures, boutons, fermetures éclair, et l'alignement de tous les effets spéciaux. Elle fait cela depuis 18 mois, à travers une série jusque-là ininterrompue de contrats à court terme. Elle est mère d'une petite fille, et son mari est également sous contrat à court terme dans une usine voisine. Comme la plupart des employés sous ces contrats (d'un mois, trois mois ou six mois), elle espère que, une fois qu'elle a terminé quatre ans, elle obtiendra le statut permanent, conformément au Code du Travail tunisien. Et si pour une raison quelconque, elle n'atteint pas les quatre ans pour être éligible? « Alors je vais devoir chercher regarder ailleurs », dit-elle.

Elle est toutefois optimiste. Depuis la révolution de 2011, la société a cessé d'utiliser la sous-traitance, la pratique en vertu de laquelle des agences fournissaient des travailleurs temporaires qui n'étaient jamais autorisés à aller au bout des quatre ans. C'est toujours un lieu de travail non syndiqué, mais il existe une nouvelle forme d'émancipation chez les employés. « Les contrats de courte durée étaient toujours un problème, pour les employés de l'atelier », a déclaré le directeur financier de l'entreprise. Avant la révolution, cependant, c'était un sujet dont « ils ne parlaient que dans les coins ».

En 2012, les travailleurs de l'unité « effets spéciaux » ont fait une grève sauvage. Parmi leurs revendications : que les contrats de trois mois soient remplacés par des contrats de six mois. La société a accepté une augmentation de salaire de 15 pourcent, mais quand les grévistes ont également demandé le licenciement d'un superviseur, la société a décidé qu'elle avait cédé suffisamment de terrain. Environ 100 employés ont alors été remerciés. Certains ont essayé sans succès de poursuivre en justice pour licenciement abusif ; environ 20 du groupe continuent les poursuites pour demander une prime de licenciement devant les tribunaux.

La société a depuis donné environ 100 contrats à durée indéterminée, et envisage d'abandonner l'utilisation des contrats d'un mois, selon le directeur financier. La part des employés permanents pourrait s'élever à 60 pourcent des effectifs totaux, mais pas plus, dit-il. Tant que la demande continue à rester faible en Europe, et avec la grande concurrence de l'Asie, du Maroc et de la Turquie, les choses continueront à être difficiles.

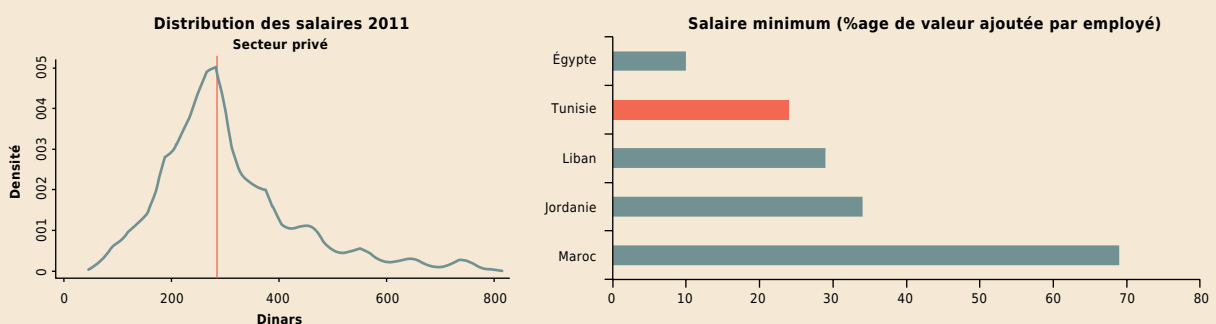
*Source : Entretiens dans la zone industrielle, Bizerte, avril 2014.*

En plus de l'insécurité que ce système génère, les faits ont aussi démontré qu'il a toujours été utilisé arbitrairement pour maintenir les travailleurs dans une situation de précarité perpétuelle en Tunisie. De fait, les travailleurs opérant sur la base de contrat à durée déterminée courent le risque d'être licenciés à tout moment et sans préavis et n'ont pas droit aux indemnités de licenciement ou à une allocation de chômage (mais peuvent réclamer le montant du reliquat de leur contrat). Ces pratiques utilisées pour exploiter la main-d'œuvre sont souvent liées à la sous-traitance pour les travaux d'assemblage et d'autres tâches peu qualifiées offertes par des entreprises européennes installées en Tunisie. En Tunisie, ce genre de pratiques est souvent désigné comme le phénomène de 'sous-traitance' (UGTT 2009).

La durée des congés annuels et des congés de maternité en Tunisie est trop courte et devrait être révisée pour être conforme aux normes internationales appliquées par l'OIT. La Tunisie est, de loin, le pays qui offre le moins de jours de congé payés dans toute la région - de 12 jours de travail effectués pour une année de travail en tant que travailleur titularisé jusqu'à 16 jours pour 20 ans de travail comme titulaire. Selon les normes de l'OIT, le congé annuel ne devrait en aucun cas être inférieur à trois semaines ouvrables par une année de service. De même, la Tunisie offre le congé de maternité le plus court dans le monde entier : au moment de l'accouchement, et sur présentation d'un certificat médical, les femmes peuvent bénéficier d'un congé de maternité de 30 jours. Toutefois, ce congé peut être prolongé successivement de 15 jours, sur présentation d'un certificat médical, donnant ainsi naissance à un système de congé-maternité inutilement compliqué. Les indemnités du congé de maternité sont relativement faibles : deux-tiers (67 pourcent) de la moyenne du salaire quotidien, financé par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS).

En Tunisie, le salaire minimum offert aux employés en dehors du secteur non-agricole est plutôt modeste par rapport aux normes internationales, et ne semble pas être contraignant sauf peut-être pour les jeunes et les travailleurs à faible productivité.<sup>25</sup> Aujourd'hui, le salaire minimum représente seulement 24 pourcent de valeur ajoutée par employé, un ratio plutôt bas en comparaison à d'autres pays comme la Jordanie et le Maroc (figure 5.10).<sup>26</sup> Néanmoins, et toutes choses étant égales, le salaire minimum peut quand même représenter une entrave au secteur formel ou décourager ceux qui comptent recruter les jeunes qui, toutes choses étant égales par ailleurs, ont moins d'expérience professionnelle par rapport aux travailleurs plus âgés.<sup>27</sup> En réalité, il semblerait qu'il y ait beaucoup de travailleurs dans le secteur privé qui perçoivent moins que le salaire minimum, probablement ceux qui travaillent dans des entreprises à faible productivité opérant le plus souvent dans le secteur informel (figure 5.10).

**Figure 5.10 :** Le salaire minimum en Tunisie, par rapport aux pays de comparaison



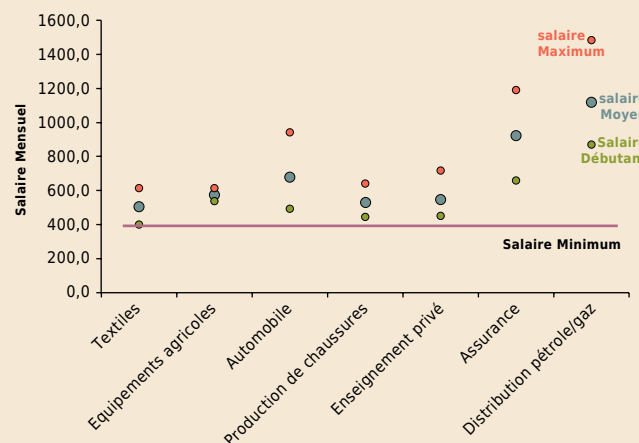
Remarque : La courbe rouge dans le tableau de gauche représente le salaire minimum  
 Source : Rutkowski (2013) (tableau de gauche) et Kuddo (2013a) (tableau de droite)

Les conventions collectives peuvent introduire un seuil salarial obligatoire qui est défavorable à la demande en main-d'œuvre pour les chômeurs-diplômés universitaires. Dans environ 70 secteurs et industries en Tunisie, les représentants des organisations patronales et des centrales syndicales se mettent d'accord sur des conventions collectives (CC), et y font recours pour régler les relations des travailleurs avec les entreprises, au-delà du Code du Travail, générant une grille de salaires adoptée à l'échelle nationale, avec différents seuils de salaires par catégories professionnelles.<sup>28</sup>

Ces Conventions Collectives sectorielles sont généralement négociées entre l'UTICA (principal organisme représentant les patrons) et l'UGTT (principal syndicat des travailleurs). En cas de besoin, les sociétés privées peuvent opter pour une autre approche et se rabattre sur un autre processus de négociations, mais uniquement avec l'approbation des représentants de leurs travailleurs. En Tunisie, les Conventions Collectives ne sont pas impérativement plus généreuses que le Code du Travail en termes de conditions de travail, de primes et d'indemnités de licenciement.<sup>29</sup> Toutefois, une analyse des conventions collectives au sein de certains secteurs bien choisis, pour les professionnels et techniciens détenteurs du diplôme (BAC +), permet de dégager que le seuil du salaire minimum pour les détenteurs d'un diplôme BAC+ est au moins 30 à 40 pourcent plus élevé que le salaire minimum — un salaire qui est souvent considéré comme le critère de référence pour les jeunes (figure 5.11).

En outre, les seuils de salaires sont différents par secteur et sont particulièrement élevés dans les secteurs de l'assurance et du pétrole. Si le seuil du salaire, pour un détenteur du diplôme BAC+ est fixé, en moyenne, à un niveau plus élevé que la productivité moyenne de la main d'œuvre jeune, les Conventions Collectives vont limiter la demande de travailleurs jeunes hautement qualifiés dans le secteur privé. En outre, le processus des conventions collectives peut susciter d'autres risques: d'abord, le processus de négociations est généralement dominé par les grandes entreprises, qui peuvent toujours se permettre le luxe de fixer le seuil des salaires à des niveaux qui excluent les petits concurrents qui ne parviennent à réaliser que de petites économies d'échelle. Deuxièmement, les conventions collectives en Tunisie fixent les salaires, normalement, sur la base des diplômes académiques, un phénomène qui contribue à fixer le seuil des salaires proposés aux diplômés des universités. Troisièmement, et étant donné que la grille des salaires est la même partout dans le pays, ces conventions peuvent nuire à la compétitivité des zones situées à l'intérieur du pays puisqu'elles amenuisent leurs chances de pouvoir attirer les investisseurs en leur offrant une main-d'œuvre meilleur marché. A supposer que les défis et coûts associés au démarrage d'une activité économique à l'intérieur du pays soient plus élevés, par rapport aux régions côtières, on pourrait en déduire que si les salaires sont les mêmes à travers tout le pays, les investisseurs vont choisir, bien évidemment, de ne pas s'installer à l'intérieur du pays — ainsi, et aussi paradoxal que cela puisse paraître, les conventions collectives pourraient contribuer à accentuer les disparités régionales.

**Figure 5.11 :** Conventions collectives sur les salaires accordés aux professionnels/techniciens (BAC+) pour certains secteurs, 2011



Source : Calculs des auteurs basé sur les conventions collectives sectorielles disponibles pour l'année 2011

### ***Segmentation et distorsions du marché du travail entre secteurs public et privé***

Les conclusions préliminaires de notre analyse suggèrent que la rémunération plus élevée dans le secteur public, accentue les distorsions sur le marché du travail, et paradoxalement pourrait résulter dans un taux de chômage supérieur parmi les diplômés universitaires. En Tunisie, le secteur public représente 22 pourcent de tous les emplois pourvus. La segmentation du marché de l'emploi entre les secteurs public et privé, existe si par les différences, en termes de rémunération et d'autres conditions de travail au niveau de ces deux secteurs sont déterminées par la demande plutôt que par la productivité de chaque travailleur individuel. Or ceci se manifeste, le plus souvent, par l'existence d'un ou plusieurs secteurs qui gratifient le capital humain mieux que d'autres, ou dans les cas où le cadre institutionnel régissant le marché du travail (incluant notamment le salaire minimum), obligerait les employeurs à accorder des salaires au-delà du niveau de productivité. Le marché du travail tunisien présente quelques signes qui illustrent une segmentation entre secteurs public et privé, surtout en raison des conditions offertes dans le secteur public à l'instar des salaires, de la sécurité du travail et de la sécurité sociale, qui sont meilleures que les conditions offertes par le secteur privé (annexe 5.2).<sup>30</sup> Ainsi, la majorité de tous ceux qui sont à la recherche d'un emploi en Tunisie (56 pourcent), parmi la tranche d'âge de 15 à 34 ans, préfère travailler pour le secteur public (Enquête Internationale du Gallup Poll, 2010, ces données sont disponibles auprès de Gallup sur <http://www.gallup.com>). Bien que de plus amples recherches soient requises, si ces conclusions se confirment, cet aspect du marché du travail pourrait bien contribuer à augmenter le taux de chômage chez les diplômés universitaires. En fait, les rémunérations artificiellement gonflées, offertes par le secteur public, peuvent contribuer à éliminer l'emploi dans le secteur privé, étant donné que ce phénomène incite les candidats de se mettre en attente pour un emploi dans le public (chose qui se traduit par un taux de chômage plus élevé) et favorise la mauvaise utilisation du capital humain (vu que les travailleurs les plus talentueux seront absorbés par les secteurs les moins productifs).

En outre, la réglementation régissant le recrutement dans le secteur public constitue un facteur aggravant pour le chômage des diplômés. De façon frappante le recrutement est possible uniquement pour les chômeurs et les critères de sélection favorisent nettement les chômeurs de longue durée. Ainsi, il est obligatoire de présenter une attestation de chômage portant la date de la première inscription auprès de l'agence pour l'emploi. Le processus de recrutement se base essentiellement sur les critères personnels.<sup>31</sup> Le passage d'un examen écrit de compétences est laissé à la discrétion du ministre de tutelle, mais même lorsqu'un examen écrit est envisagé, ses résultats ne comptent que pour 30 pourcent dans l'évaluation finale, alors que les 'critères personnels' comptent pour les 70 pourcent restants. Les critères personnels utilisés pour l'évaluation des candidats sont les suivants : l'année d'obtention du diplôme (avec un bonus de deux points pour chaque année, et un maximum de trente points), l'obtention d'une mention pour le diplôme (jusqu'à 20 points); l'âge du candidat (augmente en fonction de l'âge jusqu'à 20 points pour tout candidat âgé de 40 ou plus); le statut familial (dix points, augmente selon le nombre des membres de la famille à charge); tous les stages et cycles de formation non mentionnés dans le CV (0.5 point pour chaque mois de stage et/ou formation jusqu'à 20 points). En somme, le calcul du score favorise nettement ceux qui sont au chômage depuis longtemps. En réalité, et en plus de la condition que le candidat doit être au chômage, le critère le plus important est l'année d'obtention du diplôme. Ainsi, les règles en vigueur pour obtenir un emploi au sein de la fonction publique favorisent le 'nombre d'années de chômage' plutôt que d'accorder la priorité aux années d'expérience. Alors que l'objectif clair de cette politique est d'atténuer l'impact du chômage, et surtout pour ceux qui sont au chômage depuis plusieurs années, on note paradoxalement que les diplômés préfèrent attendre passivement leur tour, sur la liste d'attente des chômeurs, au lieu de rechercher activement un emploi dans le secteur privé, et d'accepter un salaire même plus bas. En fin de compte, ce système ne fait que de gonfler le nombre des diplômés universitaires au chômage.

## **5.4 / Plan de réforme pour améliorer les résultats du marché du travail : Vers un nouveau ‘Pacte Social’**

---

L'évidence présentée dans ce chapitre a permis démontrer la nécessité de mettre en place un plan de réforme exhaustif pour le marché du travail en Tunisie. De ce sens, la Tunisie a déjà entamé le processus appelant au démarrage du dialogue tripartite social et la signature du 'Pacte Social' en Janvier 2013. L'expérience internationale a démontré que les réformes du marché du travail sont mieux réussies lorsqu'elles sont effectuées dans un climat de dialogue social national, le plus souvent sous forme de dialogue tripartite réunissant le gouvernement, les syndicats et les organisation des employeurs. La Tunisie est très avancée dans ce domaine et dispose d'une tradition bien ancrée pour le dialogue tripartite. Plus particulièrement, en janvier 2013, suite à un dialogue de 10 mois et grâce au concours de l'OIT, le gouvernement, l'organisation patronale UTICA et le syndicat (UGTT) ont signé un document historique, 'le Pacte Social', qui permettra de préparer le terrain et introduire des améliorations dans domaines clés comme la législation du travail et les relations industrielles, les politiques d'emploi, la formation professionnelle et l'enseignement, la sécurité sociale ainsi qu'un programme de développement régional équitable. A cet égard, le 'Pacte Social' constitue un excellent document présentant les grandes lignes de l'approche globale et les contours des plans de réformes - et sa signature marque le démarrage d'un processus illustrant une réflexion profonde au sujet des réformes en cours. Le Pacte propose, également, une esquisse exhaustive inhérente aux règles et institutions du marché du travail, pour mieux protéger tous les travailleurs, tout en octroyant aux entreprises la flexibilité requise pour rester compétitives et s'adapter aux changements survenus sur les marchés internationaux.

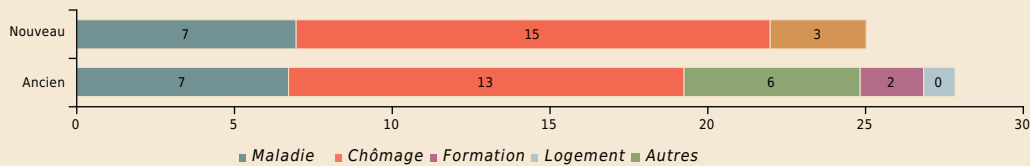
Plusieurs aspects clés, qui nécessitent des réformes, ont été mis en exergue dans ce chapitre, et plus particulièrement ceux qui sont liés aux lois inhérentes à la sécurité sociale et marché du travail. Pris ensemble, ces deux domaines rubriques peuvent constituer la plateforme idéale pour un 'compromis de taille' en vue de réaliser le programme escompté dans le cadre du 'Pacte Social' signé au mois de Janvier 2013. Comme discuté ci-dessus, il y a un besoin pressant pour stimuler davantage la demande de travail en baissant les charges sociales tout en assurant la réforme du système de retraite et sa durabilité. Le besoin se fait aussi sentir pour harmoniser les réglementation sur le licenciement relatifs aux contrats à durée indéterminée et contrats à durée déterminée afin de pouvoir éliminer la dichotomie actuelle et ainsi que les obstacles qui entravent les investissements dans les projets à haute valeur ajoutée, et ce en octroyant aux entreprises toute la latitude requise pour être compétitives, mais sans, tout en renforçant la protection des travailleurs en offrant un régime d'assurance sociale en cas de perte d'emploi. Il est également important de penser aux politiques qui promeuvent activement la participation féminine au marché du travail. Ce train de réformes fondamentales est discuté avec de plus amples détails ci-dessous.

### ***Réformer le régime de la sécurité sociale pour introduire un bon système de protection pour la 'perte d'emploi' et garantir la durabilité financière du régime des pensions***

Un des principes clés de la réforme doit permettre d'assurer le lien entre les cotisations versées par chaque travailleur et les prestations perçues par ce même travailleur et de financer les subventions directes (redistribution) à travers le budget national. Une des options à auxquelles on pourrait faire recours pour réduire le taux de fiscalité et générer davantage d'emplois rémunérés par le secteur formel (en tenant compte des problèmes de durabilité financière—comme discuté dans l'encadré 5.2), consiste à un renforcement du lien entre les cotisations au régime de sécurité sociale et les prestations, tout en continuant à financer la redistribution et les transferts, dans le cadre de programmes ad hoc, par le biais de recettes du budget. Des options alternatives peuvent être envisagées pour créer l'espace fiscal nécessaire.<sup>32</sup> Comme discuté dans le Chapitre Quatre, une réforme de l'impôt sur les sociétés en vue d'inclure les exportateurs dans l'assiette fiscale (car ils

en sont exonérés actuellement), et prélever un taux d'impôt commun et moins élevé sur toutes les sociétés, pourrait dégager une marge de manœuvre adéquate pour financer une partie de ces coûts. Plus particulièrement, le régime de sécurité sociale pourrait se focaliser sur la couverture des risques essentiels : maladie, invalidité, décès, vieillesse et chômage. Le taux de cotisation total, inhérents aux différents programmes, pourrait être plafonné à 25 pourcent (voir figure 5.12).

**Figure 5.12 :** Réforme proposée des cotisations de sécurité sociale contributions



Source : Calculs des auteurs

La réforme de ce régime de retraite devrait garantir la justice, la transparence et la soutenabilité financière. Pour ce qui est des retraites, par exemple, la première étape consiste à se fixer une cible pour taux de remplacement à l'âge légal de départ à la retraite (sans imposer un plafond sur le salaire utilisé pour le calcul des prestations) et fixer, ensuite, le taux de contribution requis. En cas d'application du régime de retraites par répartition, comme celui appliqué en Tunisie, un taux de cotisation de 15 pourcent pourrait servir à financer un taux de remplacement de 50 pourcent après quarante ans de cotisation.<sup>33</sup> La deuxième décision est de décider s'il faut subventionner les prestations des travailleurs, qui n'ont pas les moyens d'assurer un montant de cotisations suffisant pour accumuler les droits à une retraite décente (encore à déterminer), et de décider ensuite comment financer cette subvention (par le biais des recettes du budget général).<sup>34</sup>

Il est possible d'introduire un régime d'assurance contre la 'perte d'emploi' et une réforme d'indemnité de licenciement pour améliorer le régime de protection des travailleurs et faciliter leur mobilité professionnelle. Les régimes d'indemnité de chômage et indemnité de licenciement actuel peuvent être remplacés par un autre régime qui offrirait un taux de remplacement plus élevé, une couverture plus large tout en réduisant les distorsions qui affectent le marché du travail. Tout comme pour le régime des pensions, la première décision à prendre concerne le niveau des prestations: un taux de remplacement qui pourrait varier entre 50 et 70 pourcent, avec une durée de 3 à 12 mois. Le taux de cotisation peut être fixé en fonction de ces paramètres et en tenant compte du taux de chômage au sein de la population bénéficiaire.<sup>35</sup> La deuxième décision concerne la méthodologie à suivre pour subventionner les avantages des travailleurs qui ne sont pas en mesure de cotiser suffisamment. Pour ce qui est des régimes d'assurance chômage classique, ceci passe l'imposition d'un impôt de 100 pourcent sur les cotisations des assurés qui présentent le moins de risques de chômage et contribuent, par conséquent, plus qu'ils n'en reçoivent du régime de sécurité sociale.<sup>36</sup> Une autre alternative, qu'on pourrait également utiliser, consiste à réduire l'impôt sur l'épargne et, comme pour les retraites, le remplacer par les recettes du budget général. (Voir discussion ci-dessus, certains universitaires tunisiens ont conseillé d'utiliser une partie des recettes de TVA à cette fin). A titre d'exemple, on pourrait autoriser les travailleurs de retirer, dès qu'ils partent à la retraite, jusqu'à 50 pourcent de leurs cotisations (en plus des intérêts) qui n'auraient pas été utilisées pour financer des indemnités de chômage. En même temps, la réduction de l'impôt sur l'épargne pourrait augmenter les motivations pour chercher, accepter et garder des emplois (voir Robalino et Weber, 2013).<sup>37</sup>



En même temps, il est important d'intégrer graduellement, ou au moins, d'harmoniser les différents régimes de sécurité sociale tout en étendant la couverture de manière à ce qu'on garantisse un niveau minimal de protection pour tous ceux qui résident en Tunisie. Le principe directeur qui orienterait la réforme consisterait à ce que tous les Tunisiens, selon l'endroit où ils travaillent, aient accès au même système et soient soumis aux mêmes règles. Les employés non-salariés et les salariés agricoles, par exemple, seraient en mesure de se joindre à ce système actuel réservé aux salariés du secteur privé. Tout comme ces derniers, ils bénéficieraient alors d'une retraite de base et seraient autorisés de faire des cotisations supplémentaires. Pour ce qui est des employés de la fonction publique, il serait contre-indiqué de les intégrer dans le régime réservé au secteur privé et changer leurs droits de manière radicale. Une alternative serait de fixer une date à partir de laquelle les nouveaux employés de la fonction publique s'enregistreraient dans le régime des travailleurs employés dans le secteur privé. La Jordanie a réalisé une telle réforme en 2000 (ETF et Banque Mondiale 2005).

***Améliorer les lois sur le travail pour renforcer la protection des travailleurs sous contrat à durée déterminée et octroyer plus de flexibilité aux entreprises qui ont recours aux contrats à durée indéterminée.***

Il est important de s'assurer que les droits et normes de licenciement sont conformes aux normes internationales. S'agissant du Code du Travail, les principales recommandations consistent à s'aligner sur les droits relatifs aux congés annuels et de maternité (avec des cotisations directes versées par les employeurs et les employés), tout en introduisant plus de flexibilité au niveau des procédures de licenciement, élargissant le cadre des avantages découlant des contrats à durée déterminée et modernisant la politique en matière de salaires minimaux. En même temps, il est important de permettre aux employeurs de licencier des travailleurs pour des raisons économiques ou techniques sans passer par l'accord d'une tierce partie, mais tout en continuant à appliquer les contrôles et les pénalités pour des licenciements abusifs. Or ceci ne peut être réalisé qu'en présence d'un régime d'indemnité de chômage adéquat, comme il a été discuté dans la section précédente. La condition essentielle, régissant le licenciement, consiste à émettre un préavis dans un délai raisonnable avant d'appliquer cette décision (par exemple, au moins trois mois), une période de temps au cours de laquelle les travailleurs continueront à percevoir leur salaire tout en se mettant à chercher un autre emploi. En outre, les travailleurs doivent être autorisés à déposer des plaintes en cas de licenciement arbitraire (par exemple, pour des raisons discriminatoires). Il faut aussi mettre en place des mécanismes pour accélérer le traitement de ces plaintes ; tout en appliquant les pénalités prononcées contre les employeurs qui enfreignent la loi. En même temps, les bénéficiaires des contrats à durée déterminée doivent être inclus dans le régime de sécurité sociale. L'objectif ultime est d'atténuer la différence entre les deux régimes des contrats à durée indéterminée et contrat à durée déterminée.

L'adoption d'une formule officielle peut contribuer à réduire la discrétion lors de la fixation du salaire minimum et servir de critère d'évaluation pour conclure les conventions collectives sur les salaires. Les salaires minimaux sont le résultat, aujourd'hui, d'une négociation annuelle entre les employeurs et les syndicats sous la supervision du gouvernement. Bien que le processus semble fonctionner, la Tunisie pourrait l'améliorer davantage en nommant une commission technique indépendante qui sera chargée de formuler ses recommandations, autour des ajustements périodiques (de façon annuelle, par exemple), à introduire, et les présenter aux trois parties concernées. L'objectif de ces recommandations serait de fixer un salaire minimum en se basant sur une approche objective (voir Banque Mondiale 2011, pour une mise en œuvre en Malaisie). La commission serait chargée de définir une formule simple établissant le lien entre l'ajustement de référence du salaire minimum et les principaux agrégats économiques (comme le coût de la vie, la croissance de la productivité et le taux de chômage). A des dates établies à l'avance (par exemple, le premier lundi du mois de décembre de chaque année) la commission propose d'introduire un ajustement (qui pourrait être zéro) sur le



salaires minimum. Cette proposition entrera en vigueur à compter du premier jour de la nouvelle année. Ensuite les négociations tripartites démarreront avec, comme point de départ, le salaire minimum comme comptabilisé sur la base de la formule ciblée, et en analysant et tenant compte des potentialités économiques et impacts sociaux générés par la mise en œuvre de l'ajustement de référence et décider, ensuite, si on a besoin d'un niveau plus élevé ou plus bas.<sup>40</sup> Le pays a également besoin de mettre en place un mécanisme garantissant l'application, ainsi qu'un système transparent conçu pour soutenir les entreprises à faible productivité qui demeurent incapables de faire face au coût minimum de la main d'œuvre. La Tunisie est également appelée à évaluer si un salaire minimum moins élevé conviendrait aux jeunes primo-demandeurs d'emploi qui demeurent incapables, de nos jours, de pouvoir concurrencer avec les travailleurs plus chevronnés, au niveau actuel du salaire minimum.

Permettre une plus grande flexibilité lors de la conclusion des Conventions Collectives sectorielles, pourrait s'avérer bénéfique et générer davantage d'emplois dans les régions intérieures du pays. Les seuils salariaux doivent être déterminés en fonction de l'évolution du coût de la vie, mais aussi la situation financière des entreprises. Les conventions devraient également prévoir des variations du seuil salarial selon les régions sur la base des résultats des négociations. En même temps, et à la lumière des changements rapides que connaît le climat des affaires, il serait judicieux de réviser les conventions collectives tous les deux ans (plutôt que tous les cinq ans comme actuellement), avec la possibilité d'une extension, suite au consentement des parties adhérant à la Convention. Les articles stipulés dans le texte des conventions collectives doivent s'appliquer à tous les employeurs qui sont membres des associations d'employeurs signataires des Conventions Collectives, mais sans inclure les entreprises qui ne sont pas signataires de ces Conventions Collectives. Il faut signaler, dans ce contexte, que beaucoup de petites entreprises restent incapables de financer les droits sociaux issus des négociations. En réalité, il serait également judicieux de penser à augmenter le seuil des conditions pour les entreprises, à partir d'un effectif de 10 salariés s, où les normes inhérentes aux programmes de départ, par exemple les indemnités de licenciement, s'appliqueraient. Cette formule pourrait aider à alléger le fardeau qui pèse sur les petites entreprises. A titre d'exemple, cette approche a été mise en œuvre dans plusieurs pays (par exemple, Allemagne, Grèce, ainsi de suite).

### ***Renforcer les programmes actifs du marchés du travail***

Les Politiques Actives du Marché de Travail (PAMT) nécessitent aussi une réforme profonde pour réaliser l'objectif escompté, assister les chômeurs et réduire l'inadéquation observée sur le marché du travail. Même si la question n'a pas été discutée dans le présent rapport, une analyse (SWOT) des principaux points forts et points faibles, inhérents au PAMT, ainsi que les principales recommandations pour améliorer leur efficacité, est consignée dans le Rapport de base de la RPD ('Créer de bons emplois en Tunisie' (Banque Mondiale, 2014c). Toutefois, et comme cela est confirmé par les faibles taux d'insertion, les programmes d'insertion semblent avoir un impact très limité sur le marché du travail en Tunisie. Le problème est partiellement dû au fait que la fourniture des services d'emploi reste le monopole de l'ANETI bien que la capacité de cette agence, pour fournir des services d'intermédiation efficaces, demeure limitée. Ainsi, et pour faire face à ces problèmes, il serait judicieux d'intégrer un certain nombre de problèmes spécifiques et focalisés sur quatre axes d'interventions : (a) formation et assistance à ceux qui sont à la recherche d'un emploi ; (b) subvention des salaires ; (c) soutien à l'entrepreneuriat, et (d) programmes de soutien à l'emploi dans les régions intérieures du pays (surtout les programmes de travaux publics). Ces programmes devraient inclure des mesures proactives afin de faciliter l'emploi des femmes et renforcer leur insertion dans la main-d'œuvre.

### ***Réformer le système éducatif***

Parallèlement aux réformes qui touchent à la réglementation et au cadre institutionnel du marché du travail, il faut également procéder à une révision exhaustive du système éducatif, à commencer

par l'enseignement primaire et secondaire. Comme il a été déjà discuté dans le présent chapitre, le volume de connaissances acquises par les élèves des lycées secondaires en Tunisie est inférieur aux résultats attendus considérant le niveau de revenu moyen du pays. Ce phénomène met en exergue le besoin de prendre d'autres mesures afin d'améliorer la qualité, l'efficacité et l'intégrité des institutions académiques primaires et secondaires dans le pays. La première étape à suivre pourrait consister à mandater une commission indépendante qui serait chargée d'analyser les raisons de la dégradation de la qualité et le processus d'apprentissage plutôt bas. En outre, le gouvernement pourrait adopter un système d'évaluation axée sur des critères de qualité à tous les niveaux de l'enseignement pré-universitaire et introduire les mécanismes pour renforcer la redevabilité des enseignants et des écoles vis-à-vis des autorités éducatives et des parties prenantes (par exemple un code de conduite professionnel, un système d'inspection scolaire, et l'utilisation de fiches de performance des établissements ou d'autres instruments favorisant la redevabilité au sein de la communauté).

La qualité de l'enseignement supérieur doit aussi être améliorée. Une première étape consisterait à appliquer la loi 2008 pour donner plus d'autonomie aux institutions de l'enseignement supérieur et introduire aussi des mécanismes pour faciliter le partenariat avec le secteur privé. On doit aussi penser à un système d'allocation de fonds sur la base du mérite comme, à titre d'exemple, le nombre d'étudiants enregistrés ainsi que sur une évaluation indépendante du programme de recherche pour chaque institution appliquant les normes internationales. Dans ce contexte, il est fondamental d'opérationnaliser l'Agence Nationale pour l'Evaluation et l'Accréditation récemment établie, d'étudier la possibilité d'étendre son indépendance vis-à-vis du Ministère de l'Enseignement Supérieur et adopter des normes de certification internationales.

Il est également important de renforcer la pertinence et la qualité du système de l'Education et la Formation Professionnelle (EFP). Ceci exige une révision de ce système pour renforcer le système d'EFP et la participation du secteur privé dans la conception et la prestation des programmes de formation a formulation afin de mieux intégrer les besoins du secteur privé, - et développer et étendre les expériences pilotes pour le modèle de gestion décentralisée des centres de formation à travers le système de l'EFP. Dans ce contexte, la gestion des cycles de formation professionnelle ne doit plus rester le monopole de l'Etat. En même temps, on doit redoubler d'efforts pour diversifier les ressources de financement en faveur des programmes de formation professionnelle et permettre une plus grande récupération des coûts encourus et une plus grande participation financière de la part des entreprises.

## **5.5 / Conclusions**

---

Ce chapitre a mis en évidence plusieurs lacunes des politiques et des institutions du marché du travail en Tunisie ; cependant, il est important de souligner que ces problèmes ne constituent pas le principal obstacle à la résolution du défi de l'emploi en Tunisie. Les principaux obstacles à la création d'emplois (y compris à une bonne création d'emplois) se situent plutôt dans la création d'un environnement ouvert et concurrentiel qui encourage l'entrée de nouvelles entreprises et la croissance des entreprises les plus productives, comme discuté dans les chapitres précédents. Cela étant, bien que n'étant pas la principale priorité, l'amélioration des politiques et des institutions du marché du travail peut contribuer à rendre les entreprises plus compétitives, tout en renforçant en même temps la sécurité des travailleurs, et faisant ainsi avancer l'économie en vue de créer plus d'emplois et de meilleure de qualité.

Ce chapitre a permis de démontrer que les défis que la Tunisie doit relever ne se limitent pas au simple fait de réduire le taux élevé de chômage, mais également d'améliorer la qualité des emplois disponibles. Actuellement, les emplois disponibles aux Tunisiens sont surtout de mauvaise qualité

et réservés aux travailleurs peu qualifiés, chose qui fait que le niveau de rémunération est bas et la sécurité de l'emploi très précaire. L'inadéquation du marché face à au niveau croissant d'éducation va bien au-delà des taux de chômage visibles, surtout pour le chômage des diplômés. En outre, la violation de ces règles a donné naissance à plusieurs formes d'exploitation des travailleurs – un phénomène que les Tunisiens appellent 'sous-traitance'— et qui a attisé la colère sociale exprimée de manière violente par les jeunes Tunisiens.

Les preuves avancées dans le présent chapitre ont permis de démontrer que bien qu'elles jouissent d'une bonne réputation, les lois et institutions régissant les marchés du travail actuels n'ont fait qu'accentuer les problèmes du marché du travail. Le manque d'un régime de sécurité sociale adéquat a été compensé par des règles de licenciement rigides pour les détenteurs de contrat à durée indéterminée et engendré de plus larges taux de participation dans le secteur informel ainsi qu'une précarité au niveau de l'emploi, en plus des emplois à faible compétence que ce régime a contribué à multiplier. Les règles de licenciement rigides, qui régissent le régime des contrats à durée indéterminée, sont en contraste flagrant avec la 'flexibilité sauvage' adoptée envers les détenteurs de contrat à durée déterminée. La dichotomie entre les contrats à durée indéterminée et contrat à durée déterminée a contribué, indirectement, à l'émergence du secteur informel et à la précarité de l'emploi puisque les entreprises cherchent systématiquement à éviter de donner aux travailleurs un contrat à durée indéterminée et gardent, par la même occasion, plus de flexibilité de leur côté. En outre, et en rendant l'opération très 'coûteuse', pour les emplois peu qualifiés, les lois sur le travail ont contribué, de facto, à l'émergence de l'investissement privé dans des projets qui n'offrent pas une grande valeur ajoutée. En outre, et comme il a été discuté dans ce chapitre, ce mélange de flexibilité excessive et de contrat à durée déterminée (qui n'engendre aucune forme de protection de l'emploi), et une rigidité excessive au niveau des contrats à durée indéterminée (qui demeurent très coûteux à résilier), a suscité des dysfonctionnements du marché de l'emploi. En plus de cela, les observations consignées dans le présent rapport, suggèrent que les rémunérations, relativement plus généreuses dans le secteur public, conjuguées aux critères et règlements régissant les recrutements dans le secteur public, ne font que, paradoxalement, accentuer le problème du chômage des diplômés.

Plusieurs domaines clés, qui ont besoin d'être réformés, ont été mis en exergue, ci-dessus, et surtout ceux qui sont liés au régime de la sécurité sociale et les lois et réglementations régissant le marché du travail. Ensemble, ces derniers peuvent constituer une plateforme pour réaliser le 'Grand Compromis' et atteindre les objectifs du 'Pacte Social' signé en janvier 2013. Il est absolument impératif de changer les règles de manière profonde et d'adopter un régime différent qui puisse permettre de mieux protéger les droits de tous les travailleurs tout en laissant aux entreprises la latitude nécessaire pour demeurer compétitives et s'adapter aux changements intervenants sur les marchés internationaux. La Tunisie a déjà entamé un processus pour préparer les réformes, avec l'établissement du dialogue tripartite et la signature du 'Pacte Social' au mois de janvier 2013, qui a permis de définir les grandes lignes du paquet de réformes. Le défi qui reste à relever maintenant consiste à se mettre d'accord sur les réformes spécifiques à entreprendre afin d'adapter le régime de sécurité sociale et la réglementation du travail, avec comme objectif de trouver le juste équilibre entre une meilleure protection des travailleurs et davantage de flexibilité aux entreprises. Plusieurs pays ont réussi à conclure un certain nombre d'accords sur la 'flexicurité' et la Tunisie est appelée à s'inspirer de leurs expériences.

En conclusion, le chapitre a également permis de souligner le besoin d'introduire une réforme globale du système éducatif. Les preuves préliminaires apportées suggèrent qu'en moyenne la qualité des diplômés tunisiens est inférieure au niveau attendu, étant donné le niveau de revenu du pays. Il faut également remarquer qu'il y a une grande inadéquation entre les compétences offertes par les diplômés et la demande du secteur privé. Cependant, et de façon générale, le niveau de

compétence de de la main-d'œuvre ne semble pas être, du moins actuellement, le handicap majeur qui entrave l'essor des entreprises tunisiennes. Comme démontré dans les chapitres précédents, l'économie tunisienne se concentre actuellement sur les activités à faibles compétences – de sorte que la faible demande pour la main-d'œuvre qualifiée reste le principal défi que la Tunisie doit relever aujourd'hui. Toutefois, l'ajustement du système éducatif et la production de diplômés à haut niveau de compétence est un exercice incontournable de longue haleine. Ainsi, et parallèlement aux autres réformes requises pour ouvrir davantage l'économie (et permettre une transformation structurelle vers plus de productivité et des projets à plus grande valeur ajoutée), il est important que la Tunisie entame la réforme de son système éducatif afin de s'assurer que les diplômés de demain seront prêts à répondre à une demande pour une main-d'œuvre hautement qualifiée.

Le chapitre suivant présente les dysfonctionnements profonds du secteur financier. Comme il a été discuté dans ce chapitre, les politiques inhérentes au marché du travail entravent la transformation structurelle de l'économie. Le Chapitre Six se focalisera sur une autre composante essentielle pour le bon fonctionnement de l'économie. Comme démontré ci-dessous, le secteur financier en Tunisie n'a toujours pas réussi à orienter les ressources vers les projets les plus productifs et a contribué à la mauvaise répartition des ressources, une approche qui est à l'origine de la mauvaise performance économique et la faible création d'emplois.

## Notes

<sup>1</sup> Suite à cette comparaison, on peut déduire des résultats dégagés que 53 pourcent des employés 'professionnels' – classés comme professionnels sur la base de leur occupation avant le chômage – ne seraient pas capables de trouver un emploi nécessitant des compétences 'professionnelles'. En même temps, 40 pourcent des emplois créés pour des ouvriers et 27 pourcent des emplois créés pour des artisans ne seraient pas occupés par des chômeurs ayant une expérience d'ouvrier ou d'artisan.

<sup>2</sup> Comme discuté ci-dessous, cette inadéquation nous met également devant une situation où les employés diplômés, opérant dans le secteur privé, sont généralement 'sous-employés'

<sup>3</sup> Le manque hypothétique, en termes de main-d'œuvre ouvrières, ne se matérialisera que lorsque l'économie parviendra à générer un grand nombre de nouveaux emplois, pour se substituer à la structure professionnelle existante de la demande en main d'œuvre.

<sup>4</sup> Au risque de démontrer l'évidence, il est important de clarifier que les travailleurs du secteur informel offrent bien une valeur ajoutée à l'économie nationale et contribuent effectivement au bien-être général dans le pays. Le véritable problème pour ces travailleurs eux-mêmes, se pose au niveau du secteur informel étant donné qu'ils vont vivre dans un état d'incertitude tout le temps et ne bénéficient d'aucune couverture sociale.

<sup>5</sup> Il faut également signaler que le recrutement des diplômés universitaires, dans le secteur public, n'était pas nécessaire, du moins pour ce qui des vrais besoins de ce secteur. Toutefois, et vu la demande réduite du secteur privé pour les diplômés universitaires, le gouvernement s'est trouvé obligé de recruter d'absorber un nombre croissant de ces diplômés dans la fonction publique.

<sup>6</sup> Selon Loayza et Wade (2010), et depuis 2004 déjà, la Tunisie a produit environ 38 pourcent de son PIB et emploie 54 pourcent de sa main-d'œuvre de manière informelle (en se basant sur l'index de Schneider et la participation de la main-d'œuvre bénéficiant d'une pension sociale, respectivement). Ces résultats indiquent qu'environ la moitié des travailleurs dans le pays ne bénéficient pas d'une couverture médicale et/ou et ne contribuent pas, au régime de la retraite qui leur garantirait un revenu après la retraite. Du point de vue fiscal, ces résultats indiquent aussi que plus du tiers du produit économique global, à l'échelle nationale, n'est pas soumis à l'impôt, puisqu'il demeure non déclaré et non enregistré.

<sup>7</sup> Comme démontré plus bas, il s'agit de contrats à durée déterminée renouvelables jusqu'à une durée totale cumulée de quatre ans, suite à quoi le travailleur doit être soit bénéficier d'un contrat à durée indéterminée soit être remplacé.

<sup>8</sup> Pour pouvoir évaluer la mobilité professionnelle, il est nécessaire d'avoir recours à des données permettant la traçabilité de l'historique de chaque individu à travers le temps. Pour atteindre cet objectif, on se base sur les matrices de transition de Markov tout en recourant à la composante de panel incluse dans l'Enquête sur la Population et l'Emploi effectuée en 2010-2011 – dernier trimestre (pour toute la main d'œuvre) et l'enquête sur la Traçabilité des Diplômés Tunisiens élaborée par l'Observatoire National de l'Emploi et de la Qualification pour la période 2004-2008 (pour les diplômés du supérieur). Il faut également signaler que la période allant de 2010 à 2011 coïncide avec la transition politique en Tunisie,

la même période qui a été caractérisée par une détérioration rapide du marché du travail et de la croissance économique. Par conséquent, les résultats consignés ici doivent être analysés avec précaution et ne peuvent être point considérés comme représentatifs des périodes économiques et politiques normales. Malheureusement, ces données étaient les seules disponibles au moment de la préparation de la présente étude.

<sup>9</sup> Une grande partie (environ 33 pourcent) des travailleurs soumis à des contrats à durée déterminée en 2010, ont pu se reconvertir au régime des contrats à durée indéterminée. Néanmoins, il se peut que ceci reflète la réponse apportée par les autorités gouvernementales aux problèmes posés par la crise économique de la période post-révolutionnaire, par la de la « régularisation » du statut d'un grand nombre de travailleurs opérant dans le secteur public en 2011.

<sup>10</sup> Ces "compétences non techniques" ou aptitudes générales comprennent, par exemple, la capacité de communiquer clairement, la créativité, la résolution de problèmes et les compétences interpersonnelles pour réussir sur le lieu de travail.

<sup>11</sup> TIMSS utilise quatre points sur l'échelle comme critères d'évaluation internationaux : 'avancé' (>625), 'élevé' (550-624), 'moyen' (477-554), 'faible' (400-474), et 'médiocre' (<400). Selon cette définition, 'élevé' signifie que 'les étudiants sont capables d'appliquer leur compréhension et connaissances dans une série de situations relativement complexes et expliquer leur raisonnement' alors que 'faible' signifie que les "étudiants ont des connaissances de base en mathématiques"

<sup>12</sup> En pratique, les compétences de raisonnement sont considérées comme étant de plus en plus fondamentales pour réussir dans les emplois qui présentent une valeur ajoutée (Autor, Levy, et Murnane 2003).

<sup>13</sup> Alors qu'il est quelque peu attendu que les diplômés en sciences humaines trouvent des difficultés pour être recrutés, étant donné qu'il n'y a pas une grande demande sur ces spécialités sur le marché du travail pour le secteur privé, il est, néanmoins, plus difficile de comprendre pourquoi les diplômés des institutions techniques BAC+2 sont confrontés aux mêmes défis pour se procurer un emploi. Parmi les hypothèses présentées pour expliquer une telle situation, on avance que les compétences techniques acquises par ces diplômés ne sont pas conformes aux compétences techniques demandées par le secteur privé et/ou ces positions techniques sont souvent occupées par des personnes qui possèdent des compétences techniques plus sophistiquées comme un BAC+5.

<sup>14</sup> Il est à noter que l'entrée aux diplômes BAC +5 est réglementée en Tunisie. L'accès aux facultés qui délivrent ces diplômes (par exemple, l'architecture, l'ingénierie, la médecine et la pharmacie) est soumis à des examens annuels d'entrée tandis que l'accès est libre pour les diplômes en droit, en sciences humaines et les sciences sociales.

<sup>15</sup> Les taxes et taux de cotisation élevés entraînent une inflation au niveau des coûts de la main-d'œuvre pratiqués par les entreprises et amenuisent à la marge la capacité compétitive de la main-d'œuvre tunisienne. Néanmoins, le coût de la main-d'œuvre en Tunisie demeure très compétitif, comme confirmé par les conclusions dégagées lors de l'enquête effectuée en 2012 sur la motivation de l'investisseur (voir Chapitre Quatre).

<sup>16</sup> Comme nous le verrons, cependant, dans la pratique, la

plupart des licenciements sont traités comme étant abusifs de sorte que le niveau de l'indemnité de départ arrive jusqu'à 36 mois.

<sup>17</sup> De plus, souvent les employeurs ne créent pas de réserves de trésorerie pour payer les indemnités de licenciement. En effet, dans de nombreux cas, les entreprises qui licencient des travailleurs pour des raisons économiques (et sont obligées en tant que telle à verser une indemnité) pourraient ne pas avoir les fonds nécessaires pour payer ces obligations. Enfin, les expériences internationales montrent que l'application de la liquidation de l'indemnité n'est pas facile et que de recevoir des prestations peut être un long processus impliquant souvent la justice. Par conséquent, dans les pays à faible et moyen revenu seul un faible pourcentage de travailleurs admissibles reçoit une indemnité (voir Ribe, et al., 2012).

<sup>18</sup> On estime qu'une augmentation du coin fiscal de 10 pourcent peut entraîner une chute des emplois dans le secteur formel qui varie entre 1 et 5 pourcent, avec un impact plus considérable sur les travailleurs moins qualifiés (Helmut 2013). Ceci se produit quand les entreprises substituent le facteur travail par le capital dans le secteur formel (c.-à-d. ils réduisent le nombre de postes à pourvoir) et au fur et à mesure que les entreprises et emplois à faible productivité migrent vers le secteur informel.

<sup>19</sup> En Tunisie, on n'a pas d'évidence directe par rapport à l'impact du coin fiscal sur la demande pour les deux types de compétences ni par rapport la demande relative pour chacune des deux. De fait, même si le coin fiscal est plus élevé pour la main-d'œuvre qualifiée, la main-d'œuvre non-qualifiée risque d'être affectée davantage vu que la demande sur la main-d'œuvre non qualifiée est généralement plus élastique (c.-à-d. qu'elle réagit davantage aux variations de coûts). Toutefois, la demande de main-d'œuvre qualifiée n'est pas inélastique non plus et en présence d'un secteur informel prépondérant la substitution ne joue pas uniquement entre main d'œuvre te capital mais aussi contrats formels et arrangements informels. Pour nombre d'entreprises, le coin fiscal est une barrière à la formalisation, même pour des travailleurs hautement qualifiés (par exemple, les diplômés universitaires).

<sup>20</sup> Il est à préciser que les entreprises ont l'obligation de notifier par écrit l'inspecteur de travail de leurs intentions de licenciement, individuel ou collectif, un mois à l'avance, tout en indiquant les raisons de cette décision et en fournissant la liste des travailleurs concernés. L'inspection de travail, sous leur juridiction, ou la Direction Générale de l'Inspection de Travail (DGIT), le cas échéant, doit, dans un délai ne dépassant pas 15 jours à compter de la date de la notification, ouvrir une enquête à propos de la demande de licenciement ou de chômage partiel et tenter de réconcilier les deux parties. Au cas où elle n'arrive pas à trouver un terrain d'entente entre les parties, l'inspection de travail ou la DGIT doit transmettre le dossier de licenciement à la commission régionale ou à la commission centrale chargée du contrôle des licenciements, dans un délai ne dépassant les 3 jours à compter de la date de la dernière tentative de réconciliation. La commission régionale ou à la commission centrale chargée du contrôle des licenciements est appelée à prodiguer tous les conseils relatifs aux problèmes de licenciement. La décision est prise par la majorité des voix des membres de la commission : si l'inspecteur et le syndicat refuse la demande, le licenciement ne pourra jamais avoir lieu.

<sup>21</sup> En outre, le Code du Travail contient un article qui stipule qu'il faut garder ou réaffecter l'employé avant que l'employeur ne décide de le licencier. Ainsi, il y a un certain nombre de règle de priorité qu'il faut respecter avant de procéder au

licenciement ou limogeage, tel que l'ancienneté, la situation familiale et les valeurs professionnelles, tout comme il y a des règles de priorité qui régissent la réaffectation, bien qu'aucune des deux ne soit conditionnée par la productivité du travailleur.

<sup>22</sup> Une revue récente démontre que l'adoption de normes de travail décentes contribuent bien à la protection des travailleurs, sans, pour autant, nuire au volume de recrutement, ni à la nature des emplois pourvus (voir Banque Mondiale 2013 ; Betcherman 2014). Elle démontre aussi que ces deux politiques sont conçues pour générer deux types d'impact de distributifs : elles génèrent un effet d'équité parmi tous les travailleurs couverts mais finissent par avoir un effet d'exclusion (c.-à-d. d'absence de couverture) des jeunes, des femmes et des ouvriers moins qualifiés. En outre, dans certains cas, un marché du travail trop régulé peut avoir un effet défavorable sur le chômage et l'emploi formel. Par exemple, trop de charges salariales risquent d'augmenter le taux de chômage (Elmeskov, Martin, et Scarpetta 1998) ; tout comme les normes de protection excessives peuvent ralentir la réallocation du facteur travail des activités à faible productivité vers celles à haute productivité. (Besley et Burgess 2004; Boeri et Jimeno 2005; Haltiwanger, Scarpetta, et Schweiger 2010).

<sup>23</sup> A priori, il n'y a pas de défauts inhérents aux contrats de courte durée, et ceux-ci font partie intégrante de la panoplie contractuelle disponible dans la plupart des pays. Le travail à durée déterminée rend les marchés du travail plus flexibles. Ce système de contrats offre un amortisseur pour les fluctuations cycliques de la demande, et permet aux entreprises de s'adapter aux niveaux d'emploi requis, sans, pour autant, assumer des coûts de licenciement trop élevés. La recherche a permis de dégager un certain nombre de risques inhérents aux contrats à durée déterminée, surtout pour les employés, mais également pour les employeurs. Par exemple, les travailleurs employés sur la base de contrat à durée déterminée, restent soumis à un système de rotation plus poussé, perçoivent un salaire plus réduit et bénéficient de moins de cycles de formation. En outre, le recours fréquent à l'emploi temporaire peut contribuer à la dualité du marché de travail. Plus précisément, lorsque les entreprises peuvent recruter facilement des travailleurs temporaires alors qu'il est coûteux pour elles de se séparer de travailleurs à durée indéterminée, elles n'auront pas d'incitations à convertir les travailleurs temporaires en travailleurs réguliers. Le problème qui se pose en Tunisie est étroitement lié à la dichotomie flagrante qui a été constatée entre le système contrat à durée déterminée très flexible (à court terme) et le contrat à durée indéterminée, trop rigide

<sup>24</sup> Il faut clarifier que le système de contrats à durée déterminée (considéré en Tunisie comme étant impérativement à court terme) ne constitue pas en soi une incitation favorisant les emplois à faible valeur ajoutée. Le problème qui se pose plutôt en Tunisie, est que la rigidité qui a accompagné l'introduction des contrat à durée déterminée (qui ne peuvent pas être renouvelés au-delà d'une période totale de 4 ans) est conjuguée à la rigidité dans l'utilisation des contrat à durée indéterminée (qui sont de facto difficiles à résilier même en cas de difficultés économiques aigues aux quelles l'entreprise pourrait faire face), donnant ainsi l'option à l'employeur de procéder au recrutement de la main-d'œuvre à court terme et qui peut être remplacée après quelques années. Ce type de profil de main-d'œuvre est le plus susceptible de convenir à des secteurs d'activités ayant une valeur ajoutée réduite

<sup>25</sup> Le salaire minimum peut jouer un rôle pour la protection des travailleurs sur les marchés du travail qui ne sont pas compétitifs, où les employeurs peuvent influencer le marché et imposer des salaires trop bas par rapport à la productivité.

Dans ces situations, le salaire minimum, fixé au juste niveau, ne va pas contribuer à l'augmentation du chômage et permettra, au contraire, d'augmenter les chances d'emploi étant donné que la participation des travailleurs sur le marché du travail sera plus efficace et plus rentable. En contrepartie, si le salaire minimum est trop élevé, il peut entraîner une augmentation.

<sup>26</sup> Les salaires ont connu une augmentation de 2.1 pourcent, en moyenne, au cours de la période 2000-2009 (OIT; 2011), un taux qui demeure en dessous de celui de l'augmentation de la productivité, pour la même période, et qui est évalué à environ 2.5 pourcent par an (comme discuté dans le Chapitre Un). Les limites imposées sur les salaires ont permis d'augmenter la compétitivité des entreprises tunisiennes et ont permis d'attirer davantage d'investissements dans le secteur offshore (voir Chapitre Quatre). En même temps, l'Etat a garanti un climat où les salaires peuvent être maintenus à un niveau bas en réduisant le coût des produits de base pour la population, et ce à travers un mélange de interventions directes et indirectes. Le gouvernement subventionne fortement et/ou contrôle les prix de certains produits alimentaires de base et des carburants, et a maintenu les prix des principaux services à des niveaux raisonnables, et plus particulièrement le transport public, l'eau, l'électricité et le gaz. En outre, les retraites sont relativement généreuses (par rapport aux cotisations) et les prix pour l'accès aux services de santé demeurent généralement abordables.

<sup>27</sup> Le Code du Travail tunisien prévoit un salaire minimum pour les jeunes, mais qui ne semble pas être appliqué. La jeunesse, par conséquent, est soumise au même salaire minimum que celui prévu pour les salariés adultes. Jusqu'à un certain point, un salaire minimum pour les jeunes travailleurs permettrait de réduire le besoin de subventionner les salaires. Les résultats dégagés sur la base du modèle de recherche d'emploi adapté au contexte tunisien, en faisant recours aux données révélées par l'enquête sur l'emploi de 2011, suggèrent qu'avec un salaire minimum les employeurs ont plus de chances de recruter des candidats qui sont à la recherche de leur premier emploi et qui sont supposés avoir, du moins initialement, une productivité plutôt basse, et nécessitent qu'on investisse davantage dans leur formation. Le modèle simule le rythme auquel les emplois deviennent disponibles. Les emplois y sont attribués sur un marché du travail dual (formel et informel) et le modèle permet de quantifier les effets du cadre institutionnel du marché (notamment le salaire minimum et les subventions) sur les résultats du marché du travail, comme le chômage et l'emploi formel. Les simulations effectuées pour la Tunisie ont révélé qu'en l'absence d'un salaire minimum: (i) le taux de chômage parmi les jeunes peut être réduit d'environ 6 pourcent; (ii) l'emploi non-salarié (probablement de basses qualités et rémunération) pourraient baisser d'environ 2.5 pourcent et (iii) l'emploi formel pourrait augmenter de 6 pourcent (voir Robalino et al. 2013).

<sup>28</sup> Ces conventions collectives génèrent des grilles de salaires, fixant des tranches de rémunération pour les travailleurs selon le niveau de compétences, responsabilité, niveau académique, et l'expérience professionnelle ou une combinaison de ces facteurs. Chaque tranche de la grille inclut un salaire minimum ou maximum (ou uniquement un minimum dans certains cas).

<sup>29</sup> [29] Alors selon la perception générale, qui prévaut en Tunisie, les conventions collectives semblent être plus généreuses que le Code du Travail, pour ce qui est de la protection des travailleurs et les primes qui leur sont accordées, l'analyse prouve, plutôt, que pour de nombreuses dimensions, les conventions collectives convergent généralement vers les dispositions du Code du Travail.

<sup>30</sup> Les emplois dans le secteur public, surtout au sein des Entreprises d'Etat, sont mieux rémunérés que ceux offerts par le secteur privé formel (toutes compétences confondues, sauf de direction) ; ils offrent de meilleures conditions, et plus important encore, ils garantissent la sécurité de l'emploi. Les nouveaux entrants sur le marché de l'emploi du secteur public, touchent des salaires qui sont, en moyenne, environ 50 pourcent plus élevés que ceux offerts par le secteur privé. En outre, les travailleurs dans le secteur public bénéficient d'une pension plus généreuse ainsi que d'autres avantages et une meilleure sécurité au niveau de l'emploi. Plusieurs des avantages accordés aux employés de la fonction publique, à l'instar des régimes de congés annuels, sont également plus généreux que ceux qui sont prévus par le Code du Travail pour le secteur privé.

<sup>31</sup> Le processus et les critères de recrutement, dans le secteur public, sont définis par le Décret-Loi 2011-32 (d'Avril 2011) et Décret d'Application 2011-544 (de Mai 14, 2011).

<sup>32</sup> Il est clair que le financement d'une partie du régime de sécurité sociale à travers les transferts directs du budget national nous incite à poser des questions concernant la soutenabilité et l'équité du système. Si le budget national actuel ne pourrait être réalloué, le fait de réduire ou de changer les prélèvements sociaux nécessiterait la mobilisation de recettes fiscales supplémentaires - et notamment l'augmentation d'autres formes d'impôt. Comme il a été discuté dans le Chapitre Quatre ci-dessus, les débats en cours, à propos de la réforme de la fiscalité des sociétés, pourraient offrir de l'espace budgétaire pour faire face à ces coûts. Par ailleurs, la réduction des subventions sur le carburant (qui sont fortement régressives) pourrait servir à financer la réforme des programmes de redistribution de de l'Etat, en renforçant la protection et la sécurité sociale. Alors que cette question n'est pas amplement discutée dans le présent rapport, il existe plusieurs possibilités : fiscalité de la consommation, fiscalité sur les profits des sociétés, fiscalité immobilière et autres. Les implications budgétaires et économiques, découlant de plusieurs options, devraient être réévaluées dans le cadre de la réforme fiscale générale (voir Chapitre Quatre, et FMI 2012). Toutefois, il est important de signaler que les recherches effectuées récemment ont démontré que pour le même degré de distorsion, les prélèvements obligatoires génèrent moins de recettes (voir Bird et Smart 2014). Pour ce qui est de l'équité, un argument contre le recours additionnel au financement budgétaire, serait qu'il favoriserait une redistribution régressive du revenu. Ceci s'explique par le fait que les régimes de sécurité sociale actuels profitent essentiellement aux salariés du secteur formel, qui sont, en moyenne, mieux rémunérés que travailleurs installés pour leur propre compte ou que les travailleurs du secteur informel. Cela se confirmerait si le niveau de recettes du budget national nécessaire est plus élevé que le niveau actuellement perçu à travers les impôts prélevés sur les salaires. Cette question pourrait être résolue, cependant, si la couverture des régimes de sécurité sociale est étendue à tous les travailleurs. Par exemple, si la garantie de la retraite minimum s'appliquerait aussi aux employés non-salariés et aux salariés agricoles.

<sup>33</sup> Taux de cotisation =  $\alpha * G(r, i)$ , où  $\alpha$  est le taux d'accumulation (à savoir le pourcentage du salaire de référence perçu pour chaque année de cotisation) et G facteur d'annuité dépend de l'âge départ à la retraite (r) et le taux d'actualisation (i). Lorsque le taux d'actualisation est zéro, le facteur rente est équivalent à l'espérance de vie au moment du départ à la retraite. Ainsi, plus l'âge de la retraite est avancé plus le facteur rente est bas et plus la prestation de retraite est élevée. De même, et au fur et à mesure que le taux d'actualisation augmente, la valeur de la pension augmente. En Tunisie, on estime que le

taux d'actualisation est environ de 3 pourcent par an. Souvent les pays distinguent entre les cotisations et les avantages pour protéger les travailleurs dont la cotisation n'atteint pas 40 ans et n'auront droit, par conséquent, qu'à des taux de remplacement plus bas, donc à des retraites insuffisantes. On peut mieux affronter ce problème, toutefois, en proposant un régime qui garantisse une retraite garantie minimale qui serait déterminée en pourcent du salaire minimum. Par exemple, un travailleur qui touche le salaire minimum et dont la durée de cotisation se limite à 20 ans, pourrait bénéficier d'une pension de base fixée à 60 pourcent du salaire minimum, additionnée d'une prestation liée aux cotisations équivalente à 25 pourcent du dernier salaire (donc un taux de remplacement de 75 pourcent). La garantie d'une pension minimale peut être appliquée de la manière à tous les travailleurs ou, afin de pouvoir réduire les coûts, à un niveau légèrement inférieur pour ceux qui peuvent bénéficier d'une pension plus importante grâce à leurs propres cotisations. Dans tous les cas de figure, toutefois, le coût d'une pension minimale garantie ne sera pas financé à partir des impôts prélevés sur les salaires mais plutôt par le biais des revenus généraux.

<sup>34</sup> L'utilisation de (une partie) des recettes fiscales provenant de la TVA pour cette fin est demandée par plusieurs universitaires tunisiens (voir, par exemple, <http://www.cercle-economistes-tunisie.org/publications/lettre/1-la-tva-sociale-une-piste-de-lutte-contre-le-chomage-en-tunisie/la-tva-sociale-lettre-du-cercle-numero-1/>)

<sup>35</sup> Par exemple, le taux de cotisation nécessaire pour financer un taux de remplacement de 50 pourcent pendant une durée de trois mois pourrait varier entre 1,5 et 5,5 pourcent, dépendant du taux de chômage. Le taux de cotisation nécessaire pour maintenir le système en équilibre est donné par :  $\beta = \alpha^* u/e$  où  $\alpha$  est le taux de remplacement, alors que  $u$  et  $e$  sont respectivement les taux de chômage et d'emplois. Ainsi, si le taux de chômage est plus, le taux de cotisation sera plus bas également.

<sup>36</sup> [36] Toutefois, le problème que ce régime pourrait poser, est qu'il offre des incitations qui retardent la sortie du chômage (voir Robalino et al. 2010). Par exemple, les travailleurs pourront accepter des emplois dans le secteur informel et maximiser le montant des avantages qu'ils tirent du régime. Sur le plan institutionnel, il serait très difficile de contrôler cela.

<sup>37</sup> Pour compenser le manque à gagner des impôts prélevés sur l'épargne, on pourrait faire recours à une importante alternative, si on arrive à réformer le régime des indemnités de licenciement, en instituant un impôt sur les licenciements. Au cas où un employeur décide de licencier un employé, pour n'importe quelle raison, il devra verser une partie du salaire à un fonds commun qui se chargera ensuite de financer la redistribution. L'impôt sur le licenciement internalise ainsi une partie des charges sociales du chômage. (Voir Ribe et al. Chapitre Cinq).

<sup>38</sup> Etant donné qu'il est difficile d'évaluer leurs rémunérations – et que pour plusieurs d'entre eux ces rémunérations sont sujettes à des variations saisonnières – le régime leur offrira plus de flexibilité par rapport au niveau et à la fréquence de leurs cotisations. Les cotisations, par exemple, ne doivent pas nécessairement être déterminées par un pourcentage de la rémunération mais peuvent aussi être fixées en montants absolus, et soumises à un seuil minimal (équivalent, par exemple, à 5 pourcent du SMIG). Il est important ces cotisations bénéficient, du même taux d'intérêt implicite qui est payé aux cotisants du régime du secteur privé (voir ci-dessus). A titre d'exemple, donc, si un travailleur installé non-salarié verse une cotisation mensuelle moyenne de 30 dinars sur une période

de 20 ans (l'équivalent d'une cotisation de 15 pourcent sur un salaire de 200 dinars), la pension qui sera perçue par l'employé(e) sera de 50 dinars (25 pourcent comme taux de remplacement au-dessus de 200 dinars, étant donné qu'un taux de cotisation de 15 pourcent ne finance un taux de remplacement de 50 pourcent qu'après 40 ans de cotisation). Evidemment, les travailleurs qui cotisent à hauteur de plus de 30 dinars pourraient bénéficier d'une pension plus élevée. En outre, et comme discuté ci-dessus, cette pension s'ajoutera à la pension minimum garantie.

<sup>39</sup> Il faut signaler ; à cet égard, que rien n'est intrinsèquement négatif avec le recours aux contrats à durée déterminée et qu'en réalité ce système représente un partie intégrante de l'ensemble des outils standardisés en vigueur dans la plupart des pays. Le problème se pose en Tunisie à cause de la dichotomie flagrante qui a été constatée entre le système contrat à durée déterminée (à court terme) très flexible et le système très rigide inhérent aux contrats à durée indéterminée. Par conséquent, on se doit de réduire la fracture entre ces deux systèmes afin de pouvoir améliorer la protection et la prédictibilité du système des contrats à durée déterminée tout en introduisant une certaine flexibilité pour les entreprises dans le système rigide de licenciement lié aux contrats à durée indéterminée.

<sup>40</sup> Pour renseigner les négociations, il est conseillé de mandater une évaluation technique indépendante mesurant l'impact économique et social de tout changement du salaire minimal.



## Références

- Autor, D. H., F. Levy, and R. J. Murnane. 2003. "The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration." *Quarterly Journal of Economics* 118 (4): 1279-334.
- Belghazi, S. 2012. "Évaluation Stratégique du Fonds National pour l'Emploi de la Tunisie." World Bank, Tunis.
- Besley, T., and R. Burgess. 2004. "Can Labor Regulation Hinder Economic Performance? Evidence from India." *Quarterly Journal of Economics* 119 (1): 91-134.
- Betcherman, Gordon. 2014. "Labor Market Regulations: What Do We Know about their Impacts in Developing Countries?" Policy Research Working Paper 6819. World Bank, Washington, DC.
- Bird, R., and M. Smart. 2014. "Financing Social Expenditures in Developing Countries: Payroll or Value Added Taxes?" In *Social Insurance, Informality, and Labor Markets: How to Protect Workers while Creating New Jobs*, edited by Frölich Markus, David Kaplan, Carmen Page, Jamele Rigolini, and David Robalino. Oxford: Oxford University Press.
- Boeri, T., and J. F. Jimeno. 2005. "The Effects of Employment Protection: Learning from Variable Enforcement." *European Economic Review* 49(8): 2057-77.
- Elmeskov, J., J. Martin, and S. Scarpetta. 1998. "Key Lessons for Labour Market Reform: Evidence from OECD Country Experiences." *Swedish Economic Policy Review* 5 (2): 205-52.
- ETF (European Training Foundation) and World Bank. 2005. *Reforming Technical Vocational Education and Training in the Middle East and North Africa: Experiences and Challenges*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Haltiwanger, J.C., S. Scarpetta, and H. Schweiger. 2010. "Cross Country Differences in Job Reallocation: The Role of Industry, Firm Size and Regulations." Working Paper 116, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- IFC (International Finance Corporation) and ISDB (Islamic Development Bank). 2011. *Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential*. Washington, DC: IFC and ISDB.
- ILO (International Labour Organization). 2010. *Global Wage Report 2010/11: Wage Policies in Times of Crisis*. ILO, Geneva.
- Kuddo, Arvo. 2013. "Comments on the Labor Code from 1966 of the Republic of Tunisia" (last time amended in 2007). Unpublished Manuscript, World Bank, Washington, DC.
- Lehmann, Hartmut, and Alexander Muravyev. 2014. "Labor Market Institutions and Informality in Transition and Latin American Countries." In *Social Insurance, Informality, and Labor Markets: How to Protect Workers while Creating New Jobs*, edited by Markus Frölich, David Kaplan, Carmen Pagés, Jamele Rigolini and David Robalino. Oxford University Press.
- Loayza, N., and T. Wada. 2010. "Informal Labor in the Middle East and North Africa: Basic Measures and Determinants." Mimeo. World Bank, Washington, DC.
- Ribe, H., D. Robalino, and I. Walker. 2012. "From Right to Reality: Incentives, Labor Markets, and the Challenge of Achieving Universal Social Protection in Latin America and the Caribbean." Latin American Development Forum Series. Washington, DC: World Bank.
- Robalino, D.A., and M. Weber. 2013. "Designing and Implementing Unemployment Benefit Systems in Middle and Low-Income Countries: Beyond Risk-Pooling vs. Savings." *IZA Journal of Labor Policy* 2013 2:12.
- Robalino, D.A., M. Weber, A. Kuddo, F. Rother, A. Posarac, and K. Otoo. 2013. "Towards Smarter Worker Protection Systems: Improving Labor Regulations and Social Insurance Systems while Creating (Good) Jobs." Social Protection & Labor Discussion Paper 1212, World Bank, Washington, DC.
- Rutkowski, J. 2013. "Wage Determinants in Tunisia." Power Point Presentation, World Bank, Washington DC.
- UGTT (Union Générale Tunisienne du Travail). 2009. *La Précarité de l'Emploi en Tunisie et ses Impacts sur les Travailleurs : Résultats d'une Enquête dans le Grand Tunis*. UGTT, Tunis.
- World Bank. 2008a. "Étude sur la Compétitivité des Entreprises Tunisiennes." Unpublished report prepared by LINPICO, World Bank, Washington, DC.
- World Bank. 2008b. *The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2010a. *Tunisia Development Policy Review: Towards Innovation-Driven Growth*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2011. *Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2012f. "Social Insurance in Tunisia: Sustainability, Equitability, Integration." Internal Mimeo, World Bank, Washington, DC.
- World Bank. 2013a. *Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2014c. "Creating Good Jobs in Tunisia Revisiting Labor Market Outcomes, Constraints, and Institutions in Tunisia." Background Report for the *Tunisia Development Policy Review*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2014e. *Tunisia Investment Climate Assessment*. Washington, DC: World Bank.