

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

**Document d'information informel pour la réunion
du groupe de travail de haut niveau Union
pour la Méditerranée–Euromed sur l'emploi et le travail**

Bruxelles, 26-27 novembre 2009

Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de l'ETF et ne reflète pas nécessairement l'opinion de la Commission européenne. Pour de plus amples informations sur l'ETF, veuillez consulter notre site web: www.etf.europa.eu

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 3 |
| 1. CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE | 5 |
| 1.1 Croissance démographique et développement humain faible à moyen – avec des disparités importantes entre les pays | 5 |
| 1.2 Davantage de répercussions négatives liées à la récente crise économique mondiale malgré la bonne croissance économique des années précédentes | 10 |
| 2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES MARCHÉS DU TRAVAIL | 15 |
| 2.1 Des taux d'activité et d'emploi faibles et en baisse contre des taux de chômage élevés et en hausse | 15 |
| 2.2 Des jeunes frustrés face à un chômage croissant touchant tous les niveaux d'études – avec une inactivité importante chez les jeunes femmes | 17 |
| 2.3 Des économies vulnérables dominées par des micro et petites entreprises surtout dans le secteur des services de commerce traditionnel et la précarité (et flexibilité) liée à un emploi largement informel | 18 |
| 3. STOCKS ET FLUX DE CAPITAL HUMAIN | 21 |
| 3.1 Des ressources publiques considérables dépensées en faveur de l'éducation se traduisant par des taux d'alphabétisme et des niveaux d'instruction supérieurs dans la population | 21 |
| 3.2 Des jeunes générations mieux préparées pour l'avenir grâce à des taux de scolarisation accrus à tous les niveaux d'études | 24 |
| 3.3 Des défis persistants liés à l'inégalité d'accès à l'éducation mettent en danger la cohésion sociale | 28 |
| 3.4 Des tensions entre des systèmes d'éducation et de formation plus étendus et la baisse de la qualité qui nuit à l'employabilité future des diplômés | 31 |
| 4. UTILISATION EFFICACE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES ACTIVITÉS PRODUCTIVES | 37 |
| 4.1 Peu de retour sur investissements en matière d'éducation malgré une corrélation positive entre le niveau d'instruction et le taux d'emploi | 37 |
| 4.2 Un potentiel de ressources humaines largement inexploité: l'inactivité ou le chômage des femmes et des jeunes illustrent les difficultés liées à la transition entre l'éducation et l'emploi | 40 |
| 4.3 Faible contribution des conseils de carrière, de l'orientation professionnelle et des activités de formation continue dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie | 45 |
| 4.4 L'émigration des jeunes en tant que solution aux défis de l'emploi: fuite des cerveaux ou scénario gagnant-gagnant? | 47 |

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

| | |
|---|-----------|
| 5. CAPACITÉ DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI (SPE) ET PRINCIPALES INITIATIVES POLITIQUES POUR RELEVER LES DÉFIS DE L'EMPLOYABILITÉ | 51 |
| 5.1 Diversité des structures institutionnelles et des capacités des services publics de l'emploi et récentes améliorations dans différents pays | 51 |
| 5.2 Une multitude d'initiatives politiques et de réformes pour améliorer l'employabilité dans les systèmes éducatifs et les marchés du travail avec des résultats limités jusqu'à présent | 56 |
| SYNTHÈSE DES CONCLUSIONS | 63 |
| BIBLIOGRAPHIE | 67 |

INTRODUCTION

Le premier dialogue structuré sur l'emploi entre partenaires EuroMed a été entamé en 2007 par la Commission européenne (CE) avec l'organisation d'un atelier sur l'emploi à Bruxelles comptant la participation d'experts de haut niveau provenant de 35 pays¹. L'importance croissante des défis liés à l'emploi dans la région a ouvert la voie à la première conférence EuroMed des ministres de l'emploi et du travail qui s'est tenue à Marrakech (Maroc) les 9 et 10 novembre 2008, au cours de laquelle les pays se sont engagés à travailler ensemble dans un cadre d'action identifiant trois domaines politiques: (i) création d'emploi, (ii) employabilité – capital humain, (iii) emplois décents. Dans le cadre de l'employabilité du capital humain, les réformes des systèmes éducatifs visant à améliorer leur capacité d'adaptation aux besoins des marchés du travail, à renforcer la formation professionnelle adaptée à la demande dans des secteurs clés, à améliorer le fonctionnement des services publics de l'emploi (SPE) et à veiller à l'existence de systèmes d'information transparents sur les marchés du travail et de services novateurs en matière d'orientation professionnelle constituent les principaux objectifs politiques mentionnés. L'ETF a apporté sa contribution à la CE dans ce domaine en élaborant un document régional sur l'employabilité, comprenant une analyse des pays partenaires méditerranéens.

Suite aux récents développements de l'Union pour la Méditerranée, ce rapport examine l'employabilité du capital humain

dans 14 pays qui ont un lien en commun avec la mer Méditerranée: l'Albanie, l'Algérie, la Bosnie-et-Herzégovine², la Croatie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Monténégro, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, le Territoire palestinien occupé et la Turquie. Au-delà de cette proximité géographique, certains éléments les placent dans une situation similaire alors que bien d'autres les différencient. Parmi les dénominateurs communs, huit pays arabes partagent la langue arabe, l'histoire de l'empire islamique et la religion; la même histoire ponctuée par des guerres, des conflits ethniques et la création successive de nouvelles nations pour trois pays des Balkans occidentaux (Bosnie-et-Herzégovine, Croatie et Monténégro); et une place au cœur des discussions internationales, des guerres et des enjeux pour les trois autres pays (Israël, Liban et Territoire palestinien occupé). Parmi les facteurs distinctifs, on relève les liens coloniaux et postcoloniaux ou les expériences du communisme et du socialisme qui ont laissé des traditions et modèles différents dans plusieurs pays en termes de systèmes d'administration de l'État, d'éducation et de marché du travail. Par ailleurs, cinq pays (Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, Monténégro et Turquie) aspirent à long terme à l'adhésion à l'Union européenne, ce qui ajoute une dimension européenne à leur agenda politique et ils bénéficient ainsi de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) européen.

¹ Atelier Euromed sur l'emploi des 12 et 13 décembre 2007. Participants: UE-25 + 10 pays MEDA. Sans l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie et le Monténégro à l'époque car l'Union pour la Méditerranée n'existait pas encore.

² BA est utilisé comme abréviation de Bosnie-et-Herzégovine dans le texte.

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

Malgré l'existence de grandes disparités entre les 14 pays, ce rapport tente d'identifier les principales tendances régionales ou transnationales en matière de relations entre l'éducation et la formation et l'emploi. L'employabilité est un terme clé qui renvoie à la capacité d'une personne d'obtenir un premier emploi, de conserver son emploi et de trouver un nouvel emploi si nécessaire. Défi majeur pour tous les pays, l'employabilité du capital humain³ est fortement influencée par un certain nombre de facteurs socio-économiques, démographiques, éducatifs, culturels et liés au marché du travail. Bien que chaque pays mérite une attention particulière afin que ses spécificités

nationales soient mises en exergue, ce «document d'analyse» opte pour une vue d'ensemble des questions clés réalisée grâce à une évaluation générale à travers tous les pays. Toutefois, l'ETF a élaboré ce rapport à partir de quatre documents sous-régionaux dans lesquels les 14 pays sont classés de la façon suivante: les pays IPA (Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, Monténégro et Turquie); le Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie); le Machrek (Égypte, Jordanie, Syrie); et enfin, le dernier groupe de pays avec Israël, le Liban et le Territoire palestinien occupé. Les données figurant dans les tableaux et les graphiques sont donc présentées en fonction de ces groupes sous-régionaux.

³ Le *capital humain* renvoie aux connaissances, aux compétences et aux capacités que les personnes ont et peuvent mobiliser/exploiter pour améliorer leur vie (principalement grâce à un emploi rémunéré) et ainsi contribuer au développement social et économique de leur pays.

1. CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

1

1.1 CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN FAIBLE À MOYEN – AVEC DES DISPARITÉS IMPORTANTES ENTRE LES PAYS

Comme le montre le tableau 1 ci-dessous, les tendances démographiques varient considérablement d'un pays à l'autre. Des pays tels que l'Égypte (81,5 millions d'habitants), la Turquie (73,9), l'Algérie (34,4) et le Maroc (31,2) affichent les populations les plus importantes par rapport au Monténégro (0,6), à l'Albanie (3,1), à la Bosnie-et-Herzégovine (3,8), au Territoire palestinien occupé (3,8) et à la Croatie (4,4). Le Monténégro (le plus petit des nouveaux États indépendants depuis 2006), la Bosnie-et-Herzégovine et la Croatie sont confrontées à différents défis en termes de cohésion sociale avec des groupes issus de la diversité ethnique. La croissance de la population est négative en Bosnie-et-Herzégovine et en Croatie et quasi-nulle en Albanie et au Monténégro, essentiellement en raison de la perte directe de fertilité potentielle due aux décès liés à la guerre, ainsi qu'à l'émigration qui a

notamment été enregistrée chez les jeunes générations.

Pour leur part, le Territoire palestinien occupé (3,4%), la Jordanie (3,2%), la Syrie (2,5%) et l'Égypte (1,8%) affichent les plus forts taux de croissance de population avec un nombre d'enfants par femme dans ces pays respectivement de 4,6; 3,6; 3,3 et 2,9. Au Maroc, en Tunisie et en Turquie, la croissance de la population est relativement inférieure aux prévisions compte tenu du taux de fertilité (2,4, 2,0 et 2,1 enfants par femme respectivement), en partie en raison du phénomène de migration (Detape et al 2008). Toutefois, les taux de fertilité sont inférieurs à ceux de 1980 dans tous les pays, reflétant une transition démographique progressive. Malgré une baisse attendue des taux de croissance de la population dans les prochaines décennies, les taux de fertilité actuels produiront des taux de croissance démographique positifs dans la région. Ainsi, d'ici 2020, la population de la plupart des pays augmentera de façon importante, alors que celle de la Bosnie-et-Herzégovine et de la Croatie diminuera légèrement et que l'Albanie et le

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

Tableau 1 – Principaux indicateurs démographiques

| Pays | Population ⁽¹⁾ (millions) 2008 | Population ⁽³⁾ (millions) 2020 | Croissance de la population ⁽¹⁾ % 2008 | Taux de fertilité ⁽¹⁾ % 2007 | Mortalité infantile ⁽¹⁾ 2007 | Espérance de vie ⁽¹⁾ (%) 2007 | Population urbaine ⁽¹⁾ (%) 2008 |
|---------------------------------------|---|---|--|---|---|--|--|
| Albanie | 3,1 | 3,3 | 0,3 | 1,9 | 13,4 | 76,5 | 46,7 |
| Bosnie-et- Herzégovine | 3,8 | 3,7 | -0,1 | 1,2 | 12,6 | 75,0 | 47,4 |
| Croatie | 4,4 | 4,3 | -0,0 | 1,4 | 4,9 | 75,7 | 57,3 |
| Monténégro | 0,6 | 0,6 | 0,2 | 1,6 | 8,9 | 74,0 | 60,2 |
| Turquie | 73,9 | 83,9 | 1,2 | 2,1 | 21,4 | 71,8 | 68,7 |
| Égypte | 81,5 | 98,6 | 1,8 | 2,9 | 29,9 | 70,0 | 42,7 |
| Jordanie | 5,9 | 7,5 | 3,2 | 3,6 | 20,8 | 72,6 | 78,4 |
| Syrie | 21,2 | 26,5 | 2,5 | 3,3 | 14,8 | 74,1 | 54,2 |
| Israël | 7,3 | 8,3 | 1,8 | 2,9 | 3,8 | 80,6 | 91,7 |
| Liban | 4,1 | 4,6 | 1,0 | 2,2 | 25,9 | 72,0 | 87,0 |
| Territoires occupés palestinien | 3,8 | 5,8 | 3,4 | 4,6 | 23,9 | 73,4 | 71,9 |
| Algérie | 34,4 | 40,6 | 1,5 | 2,4 | 32,8 | 72,3 | 65,2 |
| Maroc | 31,2 | 36,2 | 1,2 | 2,4 | 32,4 | 71,1 | 56,0 |
| Tunisie | 10,3 | 11,4 | 1,0 | 2,0 | 18 | 74,3 | 66,5 |
| Moyenne UE-27 ⁽²⁾ | 498,7 | 513,8 | 0,4 | 1,5 (2006) | 4,7 (2006) | 77,7 (2002) | N.A. |

Source: (1) Base de données WDI (indicateurs du développement dans le monde), (2) Eurostat, (3) PNUD – Projections de la population de variante moyenne 2020

Monténégro devraient conserver des niveaux stables.

Pour les pays affichant une croissance démographique positive, l'augmentation de la main-d'œuvre continue d'être un facteur paralysant: le principal problème, outre les besoins en termes de logement, d'éducation et d'infrastructure, sera d'absorber cette masse de jeunes sur le marché du travail. D'après la Banque mondiale, par exemple, l'Égypte doit créer environ 500 000 à 700 000 nouveaux emplois chaque année, alors que la population en âge de travailler augmente de 800 000 personnes par an en Turquie. La Syrie est confrontée à l'entrée chaque année de 250 000 à 300 000 jeunes sur le marché du travail en plus des réfugiés irakiens accueillis les années passées, et la Tunisie doit proposer entre 80 000 et 90 000 nouveaux emplois chaque année. De même, l'Algérie doit accroître le nombre

d'emplois créés de 2,6% par an à l'horizon 2020, simplement pour maintenir les taux d'emploi actuels (Barbier, 2006), et le Maroc doit créer au moins 4 millions d'emplois d'ici 2020. On estime que la Jordanie compte 60 000 nouveaux entrants sur le marché du travail chaque année, auxquels s'ajoute la pression de l'immigration (environ 500 000 réfugiés irakiens reçus depuis 2003).

Pays déchiré par des conflits depuis de nombreuses années, le Liban abrite de multiples religions (18 officielles) et beaucoup de réfugiés (environ 300 000 Palestiniens et 50 200 réfugiés irakiens). Dans le Territoire palestinien occupé, 63% de la population vit en Cisjordanie et 37% dans la Bande de Gaza, et avec le plus fort taux de croissance de la population dans toute la région, environ 40 000 jeunes entrent sur le marché du travail chaque année. Le gouvernement doit proposer des

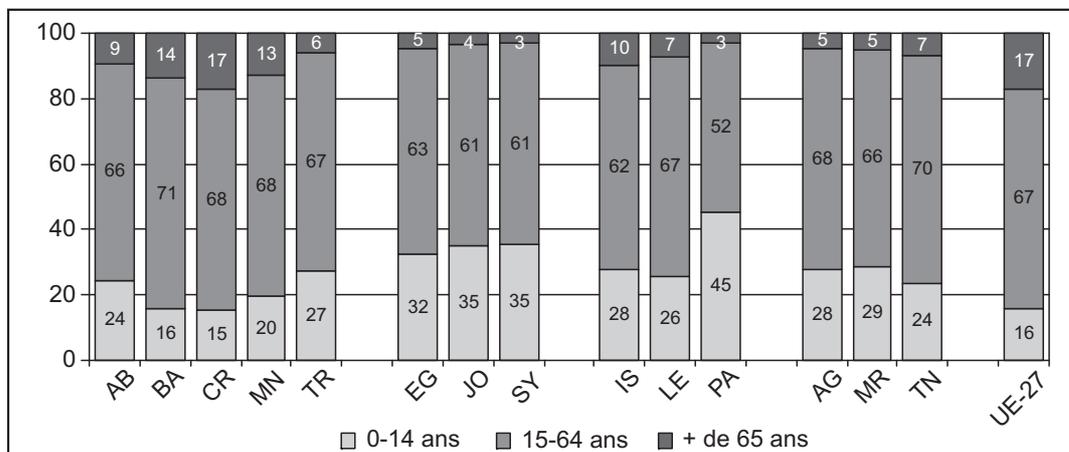
1. CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

possibilités d'éducation, de logement, de soins de santé et d'emploi adéquates pour une population jeune et en augmentation rapide dans un environnement politique, économique et social instable et imprévisible.

Selon la phase de transition démographique, les différents groupes d'âges représentent une part très variable au sein de la population. Comme le montre le graphique 1 ci-dessous, la population de moins de 15 ans est équivalente à celle de la moyenne de l'UE-27 (16%) en Croatie (15%), en Bosnie-et-Herzégovine (16%) et au Monténégro (20%). Dans ces pays, le groupe des plus de 65 ans est présent dans des proportions similaires, reflétant des tendances identiques de sociétés vieillissantes: 17% en Croatie, 14% en Bosnie-et-Herzégovine et 13% au Monténégro contre 17% pour la moyenne de l'UE-27. Pour leur part, le Territoire palestinien occupé (45%), la Jordanie (35%), la Syrie (35%) et l'Égypte (32%) affichent une forte proportion d'enfants de moins de 15 ans qui conduira à l'arrivée de nombreux enfants dans le système éducatif et de nombreux jeunes sur le marché du travail avec un taux de croissance supérieur de la population active. Ces mêmes pays comptent également la plus faible proportion du groupe d'âge des plus de 65 ans (3-5%) dans la société, ce qui constitue un avantage évident pour les systèmes de retraite.

Le profil d'âge est relativement le même au Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie), en Israël, au Liban, en Turquie et en Albanie, avec également une forte proportion de jeunes (24-29%). Dans le même temps, la proportion de la population en âge de travailler est relativement importante (62-70%) alors que la part des personnes âgées est moindre (5-10%), ce qui présage une conjoncture démographique favorable. Toutefois, pour concrétiser les possibilités qu'offre cette conjoncture, il convient de proposer des opportunités d'éducation et de formation de grande qualité aux enfants, mais également de créer suffisamment d'emplois à des niveaux appropriés pour faire face au nombre de nouveaux entrants en plein essor et qui devrait encore s'accroître de 2 à 3% par an. En attendant, l'amélioration des services de santé conduit à des hausses substantielles de l'espérance de vie et à des baisses de la mortalité infantile. Israël (80,6 ans), l'Albanie (76,5 ans), la Croatie (75,7 ans) et la Bosnie-et-Herzégovine (75 ans) affichent une espérance de vie relativement élevée, suivis par le Monténégro, la Syrie et la Tunisie. Toutefois, il est important de garder à l'esprit que le taux de mortalité infantile reste particulièrement élevé en Algérie (32,8 pour 1 000), au Maroc (32,4), en Égypte (29,9), au Liban (25,9) et dans le Territoire palestinien occupé (23,9) contre 3,8 pour 1 000 en Israël, 4,9 en Croatie, 8,9, au Monténégro, 12-13 en Bosnie-et-Herzégovine et en Albanie.

Graphique 1 – Population par groupe d'âge (%), 2008



Source: Banque mondiale – base de données WDI; UE-27: Eurostat

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

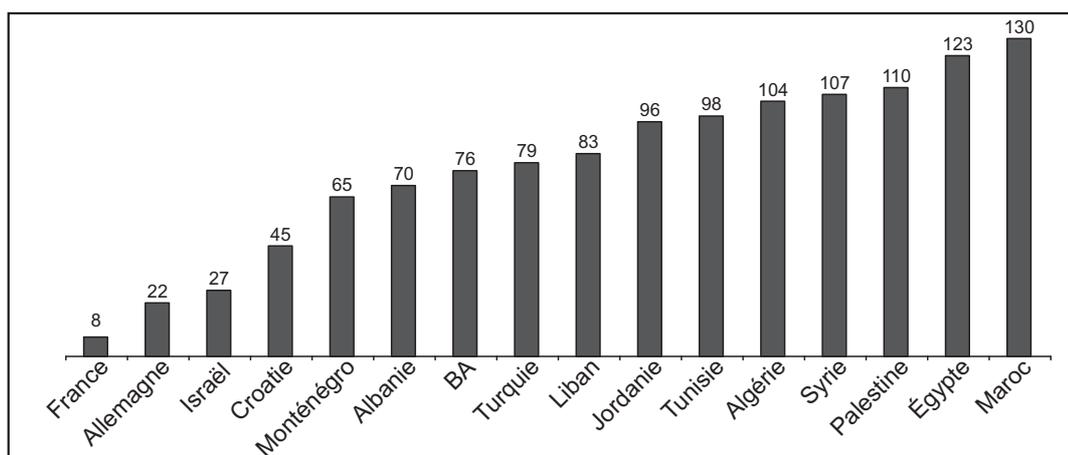
Le taux d'urbanisation a également un impact sur les services de santé et d'éducation ainsi que sur la structure sectorielle de l'emploi. Les plus forts taux de population urbaine sont enregistrés en Israël (91,7%), au Liban (87%), en Jordanie (78,4%), dans le Territoire palestinien occupé (71,9%), en Turquie (68,7%), en Tunisie (66,5%) et en Algérie (65,2%). L'urbanisation est inférieure à 50% en Égypte (42,7%), en Albanie (46,7%) et en Bosnie-et-Herzégovine (47,4%) avec davantage de populations rurales qu'urbaines. La Croatie, le Maroc et la Syrie comptent également d'importantes populations rurales (près de la moitié de la population), avec un impact majeur de la migration des zones rurales vers les zones urbaines sur les marchés du travail nationaux (pression continue de l'offre de main-d'œuvre provenant des zones rurales). En outre, cette situation a des répercussions sur le déséquilibre géographique des services de santé et d'éducation dans les pays essentiellement agricoles tels que l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, l'Égypte et le Maroc.

Conformément à l'indice du développement humain du PNUD⁴, cinq pays sont classés parmi les pays

présentant un développement humain élevé, principalement grâce à leurs bons résultats en termes d'espérance de vie, d'éducation et de niveau de vie – Israël (27^e position), Croatie (45^e), Monténégro (65^e), Albanie (70^e), Bosnie-et-Herzégovine (76^e) (voir le graphique 2 ci-dessous). Le moins bon classement du Maroc (130) et de l'Égypte (123) est essentiellement dû à des taux d'illettrisme relativement élevés, une espérance de vie et un taux de scolarisation moindres. Pour l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie et le Monténégro, les taux d'alphabétisme des adultes et les taux brut de scolarisation dans l'enseignement de base sont très élevés, avec quelques problèmes dans l'accès à l'enseignement secondaire et tertiaire alors que d'autres valeurs relatives au niveau de vie sont relativement élevées, essentiellement grâce à la croissance économique et aux progrès enregistrés en matière d'éducation et de santé.

La compilation des classements par pays établie dans d'autres comparaisons internationales, portant notamment sur la pauvreté nationale, l'équité dans la société, l'égalité entre hommes et femmes, l'économie de la connaissance et la compétitivité, confirme les tendances similaires observées dans la région. Les

Graphique 2 – Classement des pays en fonction de l'indice du développement humain, 2007



Source: Rapport mondial sur le développement humain 2009

⁴ Cet indice mesure le développement en faisant la synthèse des indicateurs d'espérance de vie à la naissance, du taux d'alphabétisation des adultes, des taux bruts combinés de scolarisation et du PIB par habitant (en termes de parité du pouvoir d'achat (PPA) en dollars US), pour aboutir à un indicateur composite du développement humain, l'IDH. Pour de plus amples informations, veuillez consulter <http://hdr.undp.org/fr/devhumain/idh/>

personnes vivant sous le seuil de pauvreté national seraient environ 27% en Turquie, 25,4% en Albanie, entre 15 et 19% en Bosnie-et-Herzégovine, au Maroc, en Égypte, en Jordanie et concerneraient 47% des familles dans le Territoire palestinien occupé (tableau 2). Malgré les hausses récentes de la croissance, l'incidence de la pauvreté s'est accru, avec en Égypte la moitié de la population la plus pauvre vivant dans la région rurale de la Haute-Égypte. L'indice de Gini fait également état d'inégalités plus importantes dans des sociétés telles que la Turquie (43,2), le Maroc et la Tunisie (40,9). La pauvreté représente un obstacle majeur à l'accès à l'éducation car les enfants issus de familles pauvres sont souvent contraints de travailler.

Un autre indicateur socio-économique important est l'indice sur l'inégalité entre les sexes⁵ qui indique un équilibre hommes/femmes relativement positif en Croatie (48), en Israël (56) et au Monténégro, et une très forte inégalité au Maroc (125), en Égypte (124), en Turquie (123), en Algérie (111), suivis de la Syrie, la Jordanie et la Tunisie (107, 104 et 103 respectivement). Il est important de noter la détérioration de la situation en termes de clivage hommes-femmes dans tous les pays depuis 2006. Un récent rapport de l'OCDE⁶ confirme que la Turquie compte le nombre le plus faible de femmes (12%) travaillant dans l'administration centrale parmi les pays de l'OCDE et qu'elles occupent quasiment toutes les échelons les plus bas. La présence d'une distorsion

systematique discréditant les femmes reflète un ensemble de facteurs économiques, sociaux et culturels entravant considérablement le développement socio-économique des pays, qui se privent de la contribution potentielle de la force de travail féminine pour une vie meilleure. Tous ces classements concernant les indicateurs de développement humain témoignent d'un déficit de développement des ressources humaines dans la plupart des pays, qui conduit à un schéma de croissance irrégulier et des marchés du travail qui ne disposent pas des compétences en quantité et qualité requises.

En termes d'indicateurs relatifs à l'économie de la connaissance recensés par le *World Economic Forum*⁷, Israël (26) et la Croatie (40) sont les mieux classés, suivis de la Turquie (61) et la Jordanie (62). L'indice de compétitivité illustre les progrès récents réalisés par certains autres pays également: Israël (23), Tunisie (36), Jordanie (48), Croatie (61) et Turquie (63). La Tunisie a réussi à diversifier son économie, ce qui la situe près de l'Estonie en termes de compétitivité. Le Monténégro, le Maroc et l'Albanie sont pénalisés à cet égard en raison de leur vaste secteur agricole, moins compétitif que d'autres secteurs économiques. Les économies syriennes et algériennes restent peu compétitives avec des exportations non diversifiées, peu de progrès des réformes financières et une conjoncture défavorable pour les entreprises.

5 Cet indice développé par le *World Economic Forum* mesure l'inégalité entre les sexes en combinant des indicateurs concernant la participation et les opportunités économiques, le niveau d'éducation, la santé et la survie ainsi que l'influence politique. Pour de plus amples informations, voir <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Gender%20Gap/index.htm>

6 OCDE (2009); Panorama des administrations publiques (*Governments at a Glance*).

7 L'économie de la connaissance est mesurée à partir des incitations économiques et des régimes institutionnels, de l'éducation et des ressources humaines ainsi que du système d'innovation. L'indice de compétitivité, pour sa part, tient compte des aspects suivants: institutions, infrastructure, stabilité macroéconomique, santé et éducation primaire, éducation supérieure et formation, efficacité du marché des biens, efficacité du marché du travail, sophistication du système financier, technologie, taille du marché, sophistication du secteur privé et innovation. Pour de plus amples informations, voir <http://www.weforum.org/en/knowledge/index.htm>

Tableau 2 – Classement des pays dans différentes comparaisons internationales

| Pays | Incidence de la pauvreté au seuil de pauvreté national - dernière année disponible - % (BM) | Indice de Ginidnière année disponible. (BM) | Indice sur l'inégalité entre les sexes Classement 2008 (WEF) | Indice de l'économie de la connaissance Classement 2008 (BM) | Indice de compétitivité global Classement 08-09 (WEF) | Indice de perception de la corruption Classement 2008 (T.I.) |
|---------------------------------|---|---|--|--|---|--|
| Albanie | 25,4 | 33,0 | 87 | 93 | 108 | 85 |
| Bosnie-et-Herzégovine | 19,5 | 35,8 | | 79 | 107 | 92 |
| Croatie | | 29,0 | 48 | 40 | 61 | 62 |
| Monténégro | | | | | 65 | 85 |
| Turquie | 27,0 | 43,2 | 123 | 61 | 63 | 58 |
| Égypte | 16,7 | 32,1 | 124 | 90 | 81 | 115 |
| Jordanie | 14,2 | 37,7 | 104 | 62 | 48 | 47 |
| Syrie | | | 107 | 108 | 78 | 147 |
| Israël | | 39,2 | 56 | 26 | 23 | 33 |
| Liban | | | | 76 | | 102 |
| Territoires occupés palestinien | | | | | | |
| Algérie | | | 111 | 105 | 99 | 92 |
| Maroc | 19,0 | 40,9 | 125 | 99 | 73 | 80 |
| Tunisie | | 40,8 | 103 | 82 | 36 | 62 |
| France | | | 15 | 22 | 16 | 23 |
| Allemagne | | | 11 | 12 | 7 | 14 |

Source: Banque mondiale – base de données WDI, World Economic Forum, Transparency International

1.2 DAVANTAGE DE RÉPERCUSSIONS NÉGATIVES LIÉES À LA RÉCENTE CRISE ÉCONOMIQUE MONDIALE MALGRÉ LA BONNE CROISSANCE ÉCONOMIQUE DES ANNÉES PRÉCÉDENTES

Jusqu'à la crise financière et économique de 2008, les réformes économiques entreprises ces deux dernières décennies en faveur de la libéralisation du commerce extérieur, des privatisations et des investissements étrangers s'étaient traduites par une croissance positive du produit intérieur brut (PIB) réel dans tous les pays au cours de ces dernières années. Malgré cette croissance globale à

travers les pays, toutefois, la région affiche de grandes disparités en termes de PIB par habitant (voir tableau 3 ci-dessous). D'après les estimations de 2009 du FMI, le PIB par habitant (en termes de Parité du Pouvoir d'Achat) est le plus élevé en Israël (28 270 USD), suivi par la Croatie (17 880), le Liban (13 950), la Turquie (12 340) et le Monténégro (10 830). Dans le milieu du tableau, on retrouve des pays tels que la Tunisie (8 280 USD), la Bosnie-et-Herzégovine (7 490), l'Albanie (7 020), alors que le Territoire palestinien occupé, le Maroc (4 590), la Syrie (4 860), l'Égypte (6 150) et l'Algérie (6 850) affichent le PIB par habitant le plus faible.

Tableau 3 – Croissance du produit intérieur brut et du PIB par habitant (PPA)

| Pays | PIB, prix constants (variation annuelle en pourcentage) | | | | | PIB en termes de (PPA) par habitant (intern. USD 000 actuel) | | | | | | |
|-------------------------------------|---|---|------|---|-------|--|-------|------|-------|------|-------|---|
| | 2007 | | 2008 | | 2009 | 2007 | | 2008 | | 2009 | | |
| Albanie | 6,26 | * | 6,77 | * | 0,70 | * | 6,36 | * | 6,90 | * | 7,02 | * |
| Bosnie-et- Herzégovine | 6,84 | * | 5,50 | * | -2,99 | * | 7,10 | * | 7,62 | * | 7,49 | * |
| Croatie | 5,47 | | 2,36 | * | -5,24 | * | 17,77 | | 18,58 | * | 17,88 | * |
| Monténégro | 10,70 | * | 7,50 | * | -4,00 | * | 10,12 | * | 11,11 | * | 10,83 | * |
| Turquie | 4,67 | | 0,90 | * | -6,50 | * | 12,89 | | 13,14 | * | 12,34 | * |
| Égypte | 7,09 | | 7,17 | * | 4,70 | * | 5,50 | * | 5,90 | * | 6,15 | * |
| Jordanie | 8,91 | | 7,90 | * | 3,00 | * | 5,14 | * | 5,54 | * | 5,66 | * |
| Syrie | 4,24 | * | 5,15 | * | 3,02 | * | 4,54 | * | 4,76 | * | 4,86 | * |
| Israël | 5,20 | | 4,00 | * | -0,09 | * | 27,40 | | 28,47 | * | 28,27 | * |
| Liban | 7,50 | * | 8,50 | * | 7,00 | * | 11,89 | * | 13,01 | * | 13,95 | * |
| Territoire palestinien occupé | 6,28 | | | | | | | | | | | |
| Algérie | 3,00 | | 3,00 | * | 2,11 | * | 6,45 | | 6,71 | * | 6,85 | * |
| Maroc | 2,71 | | 5,58 | * | 5,00 | * | 4,10 | | 4,36 | * | 4,59 | * |
| Tunisie | 6,35 | * | 4,65 | * | 2,95 | * | 7,56 | * | 8,00 | * | 8,28 | * |
| UE-27 | 2,9 | | 0,8 | | -4,0 | * | 29,95 | | 30,76 | | 29,83 | |

Pour l'UE-27, Eurostat et calculs de l'ETF
Pour le Territoire palestinien occupé: indicateurs BM-WDI, 2005

Source: FMI hormis Territoire palestinien occupé

* Estimations FMI

Toutefois, les bonnes performances économiques observées dans la plupart des pays ont été affectées par la récente crise économique mondiale. Comme le montre le tableau 3, tous les pays relevant de l'IAP ont enregistré un taux de croissance du PIB important en 2007: Monténégro (10,7%), Bosnie-et-Herzégovine (6,8%), Albanie (6,2%), Croatie (5,4%) et Turquie (4,6%). Leur croissance s'est ralentie en 2008 puis a chuté vers des valeurs négatives en 2009. D'après les estimations du FMI, la Turquie a connu le plus fort repli économique (-6,5%), suivie de la Croatie (-5,2%), du Monténégro (-4%), de la Bosnie-et-Herzégovine (3%) et de l'Albanie (0,7%). Israël affiche une tendance similaire de récession, passant d'un taux de 5,2% en 2007 à -0,09% en 2009. Des

développements économiques comparables sont aussi observés dans les pays méditerranéens arabes bien que dans une moindre mesure. Les performances économiques impressionnantes de la Jordanie (8,9%), de l'Égypte (7%), du Liban (7,5%), de la Tunisie (6,3%) et de la Syrie (4,2%) en 2007 ont progressivement baissé au cours des deux dernières années. Les estimations du FMI pour l'année 2009 sont de 3% en Jordanie et en Syrie, 4,7% en Égypte, 2,9% en Tunisie et 2,1% en Algérie. Le Liban et le Maroc, avec des taux de croissance de 7% et 5% en 2009, semblent afficher une meilleure résilience face aux tendances économiques récentes. Ainsi, leur taux de croissance économique reste positif malgré un déclin relatif.

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

Selon la Banque mondiale, la crise internationale a frappé les pays de la région EAC (Europe et Asie centrale, dont les pays relevant de l'IAP) plus durement que les autres. Leurs économies axées sur les exportations ont commencé à s'effondrer au dernier trimestre 2008 en raison de la chute des prix mondiaux de matières premières qui a engendré des dizaines de milliers de pertes d'emplois (COFER 2009). Les principaux facteurs de déclin sont le tassement des exportations, la diminution des investissements étrangers directs et des entrées de capitaux, ainsi que la baisse des envois de fonds, qui touche en particulier l'Albanie et la Bosnie-et-Herzégovine, des flux de crédit intérieurs plus faibles et un coût accru des financements extérieurs. En tant que petites économies ouvertes, elles sont particulièrement exposées aux développements affectant l'UE, leur principal partenaire commercial. Le nombre de chômeurs a progressé de 60% en Turquie⁸ et de 40% en Bosnie-et-Herzégovine alors qu'en Croatie, une augmentation de 20% du nombre de chômeurs, soit 50 000 nouveaux sans emplois est attendue. En fait, l'économie turque a été la première à connaître un ralentissement en 2008, en raison de sa plus forte intégration dans l'économie mondiale et d'un commerce extérieur soutenu avec les pays européens (notamment dans les secteurs de l'automobile, du bâtiment, de la construction navale, du textile, etc.). Sa production et ses exportations de l'économie réelle ont considérablement diminué et ont entraîné des licenciements de masse, principalement dans les secteurs structurés les plus compétitifs – avec un taux de chômage de 16% mi-2009 contre 10% mi-2008⁹.

D'après l'OIT (2009b), malgré la chute des marchés financiers de la région suite à la crise internationale, l'impact sur l'économie réelle des pays méditerranéens arabes a été relativement limité jusqu'à présent, pas nécessairement pour de bonnes raisons (par exemple, isolement relatif en Syrie, et

faible capitalisation du marché en Jordanie et au Liban). La moyenne régionale de la croissance économique devrait, selon les prévisions, diminuer de plus de deux points de pourcentage (pour passer de 6% en 2008 à 4% en 2009 dont le Conseil de Coopération du Golfe). Les secteurs du tourisme et de la construction, véritables moteurs clés de ces économies, devraient être sévèrement touchés en raison de la contraction de la demande. Les rapports établis en Égypte révèlent un repli de l'importance relative du commerce extérieur dans le PIB, de fortes baisses de recettes du canal de Suez et du tourisme, alors que la construction et les investissements étrangers ont été progressivement réduits en raison de liquidités internationales limitées¹⁰. Du fait des liens étroits qu'ils entretiennent avec l'Europe en termes de commerce et de tourisme, l'Égypte, le Maroc et la Tunisie ont ressenti l'impact de la crise sur leur économie réelle au cours du dernier trimestre de 2008 alors que la récession gagnait du terrain en Europe et dans d'autres marchés d'exportation. La Jordanie et le Liban sont entrés dans la crise dans une position plus faible également en raison de leurs fortes attaches économiques avec le Conseil de coopération du Golfe (CCG) dans le cadre des envois de fonds et du tourisme et d'une forte dépendance à l'aide étrangère.

Malgré leur faible intégration dans l'économie internationale, l'agriculture et l'industrie manufacturière restent les principaux secteurs offrant des possibilités d'emplois et sont devenus moins compétitifs en raison de la pression croissante liée à l'exportation de produits vers des marchés internationaux à des prix inférieurs dans la région arabe. De nombreux articles de presse font état d'une baisse de la production et des exportations dans des secteurs tels que le textile en Tunisie et au Maroc, la banque et la métallurgie en Égypte, et un nombre croissant de licenciements essentiellement dans les secteurs compétitifs axés sur les exportations. Alors que les perspectives pour 2010

⁸ Banque mondiale, communiqué de presse du 03.10.2009, voir www.worldbank.org/eca/

⁹ www.turkstat.gov.tr

¹⁰ The 6th Egyptian Competitiveness Report, Le Caire, juin 2009.

1. CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

restent incertaines, un redressement rapide est peu probable car la baisse des demandes d'exportations s'est également accompagnée d'une chute des investissements et des entrées liées aux envois de fonds (voir la section sur la migration). Ainsi, la crise économique actuelle ne fait qu'accentuer une série de défis démographiques, liés à l'éducation et au marché du travail que les pays ne sont pas parvenus à relever au cours de ces dernières décennies. Elle peut dégrader les tendances en matière d'investissement dans le capital humain et conduire à accroître les inégalités ainsi qu'à une nouvelle crise de l'emploi dans le secteur formel, causant par la même des dommages considérables sur les perspectives de développement de la région.

La plupart des gouvernements sont intervenus rapidement pour soutenir leur système bancaire et leur marché boursier de différentes façons. L'Algérie qui a engrangé de grandes fortunes liées aux

exportations pétrolières, dispose de réserves suffisantes pour couvrir au moins deux années d'importations. L'Égypte a annoncé un paquet fiscal axé sur l'investissement en infrastructure pour la création d'emploi. Dans un souci d'atténuer l'impact de la crise, le gouvernement marocain a décidé d'accroître l'investissement public en 2009. Parallèlement, le budget 2009 couvrira la part patronale des cotisations sociales dans les secteurs clés dont la production est orientée sur l'exportation (le textile et les pièces détachées pour automobile). Des mesures similaires ont été adoptées par les autorités tunisiennes qui ont augmenté de 20% le montant consacré à l'investissement public dans le budget 2009 et ont annoncé d'autres mesures pour soutenir les PME. Dans le même temps, les entreprises exportatrices dont l'activité est affectée par la crise bénéficieront d'une subvention correspondant à 50% des cotisations sociales patronales (Commander & Zaman, 2009).

2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES MARCHÉS DU TRAVAIL

2

2.1 DES TAUX D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI FAIBLES ET EN BAISSÉ CONTRE DES TAUX DE CHÔMAGE ÉLEVÉS ET EN HAUSSE

Comme le montre le tableau 4 pour 2008, par rapport à la moyenne de l'UE-27 qui s'établit à 70,9%, les plus forts taux d'activité sont observés en Albanie et en Bosnie-et-Herzégovine (59%), en Israël (53,8%), en Algérie (57%) et au Maroc (51%). À l'exception d'Israël, il s'agit d'économies fortement agricoles avec une grande proportion de main-d'œuvre non rémunérée qui gonfle artificiellement les taux. À l'autre extrémité, le taux d'activité avoisine 41% dans le Territoire palestinien occupé, 43,4% en Jordanie, 46,7% en Turquie et 47% en Égypte et en Tunisie. À quelques exceptions près, cela signifie que plus de la moitié de la force de travail (groupe d'âge des 15-64 ans) est inactive, et ne contribue tout simplement pas à l'économie de la région, avec un nombre encore plus réduit de personnes salariées. Les taux d'emploi vont de 49-50% en Israël, en Albanie et en Algérie, 45% en

Croatie, au Liban, au Maroc et en Syrie à 40-42% en Bosnie-et-Herzégovine, en Égypte, en Tunisie et en Turquie. Les taux d'emploi les plus faibles sont enregistrés dans le Territoire palestinien occupé (30,2%) et en Jordanie (37,9%).

La principale explication des faibles taux d'activité et d'emploi réside dans la participation extrêmement faible des femmes sur le marché du travail (voir tableau 4). Seuls Israël (48,7%), la Bosnie-et-Herzégovine (53%), l'Albanie (49,6%) et la Croatie (42,5%) affichent des taux d'activité des femmes comparables à la moyenne européenne (63,9%). La forte proportion d'emplois agricoles en Albanie et en Bosnie-et-Herzégovine occulte en partie le problème de l'emploi des femmes. Les taux d'emploi des femmes s'élèvent à 11-13% dans le Territoire palestinien occupé et en Jordanie (les plus faibles du monde), 16,9% en Syrie, 19,3% en Égypte, 21-22% au Maroc, en Tunisie et en Turquie. Les principales raisons de cette inactivité exprimées par les jeunes femmes en Égypte (Amer, 2007) sont dues à la charge des tâches ménagères, au refus de

Tableau 4 – Indicateurs clés du marché du travail, estimations 2008

| Pays | Taux d'activité % | Activité des femmes % | Taux d'emploi % | Emploi des femmes % | Taux de chômage % | Chômage des femmes % |
|----------------------------------|-------------------|-----------------------|-----------------|---------------------|-------------------|----------------------|
| Albanie | 58,9* | 48,4* | 49,6* | 34,4* | 22,7 | 28,4 |
| Bosnie-et-Herzégovine | 59* | 53* | 41,5* | 35,7* | 29 | 33 |
| Croatie | 50,1* | 42,5* | 45,9* | 38,1* | 8,4 | 10 |
| Monténégro | | | | | 30,3** | 35,3** |
| Turquie | 46,7* | 24* | 42,3* | 21,7* | 9,4 | 9,4 |
| Égypte | 47,3* | 24,3* | 43,2* | 19,3* | 8,7** | 19,3** |
| Jordanie | 43,4* | 15,5* | 37,9* | 13,3* | 12,7 | 24,3 |
| Syrie | 49,7 | 21,2* | 44,8* | 16,9* | 10,3 | 20,9 |
| Israël | 53,8* | 48,7* | 50,4* | 45,5* | 6,2 | 7 |
| Liban | 49,9* | 24,8* | 45,9* | 22,6* | 8,1 | |
| Territoires occupés palestiniens | 40,7* | 14,3* | 30,2* | 11,5* | 26 | 23,8 |
| Algeria | 57,1* | 37,5* | 49,4* | 32,1* | 13,8 | 18,4 |
| Morocco | 51,1* | 24,4* | 46,1* | 22* | 9,6 | 9,8 |
| Tunisia | 47,6* | 25,6* | 41* | 21,2* | 14,2 | 17,3 |
| EU-27 (2008) | 70,9** | 63,9** | 65,9** | 59,1** | 7,0** | 7,5** |

Source: OIT-ICMT, pour l'UE 27- Eurostat. * Estimations 2008; ** 15-64 ans

la famille, au mariage et à la garde des enfants. Parmi les raisons invoquées pour l'inactivité en Jordanie, les femmes au foyer (55%) et les étudiantes (30%) arrivent en tête, mais 50% des hommes sont étudiants alors que trois quarts des femmes sont femmes au foyer¹¹. Les pays affichant les taux d'emploi des femmes les plus élevés sont Israël (45,5%), la Croatie (38,1%), la Bosnie-et-Herzégovine (35,7%) et l'Albanie (34,4%). Ces différences à travers les pays reflètent les profondes disparités sociales qui existent entre les hommes et les femmes et la perte importante de capital humain.

Les pressions démographiques et le manque d'opportunités d'emploi ont contribué au taux de chômage élevé. Tous les pays hormis Israël (6,2%) affichent un taux de chômage supérieur à la moyenne de l'UE (7%) allant de 8-10% en Croatie, en Turquie, en Égypte, au Maroc pour faire

un bond à 30% au Monténégro, 29% en Bosnie-et-Herzégovine, 22,7% en Albanie et 26% dans le Territoire palestinien occupé. Le taux de chômage serait estimé à environ 60% pour les réfugiés palestiniens vivant au Liban (ils ne sont autorisés à travailler que dans quelques professions). En milieu de tableau, l'Algérie, la Jordanie, la Syrie et la Tunisie font état de taux de chômage compris entre 12 et 14%. Cette variation est profondément affectée par le taux de chômage des femmes, particulièrement élevé par rapport à celui des hommes dans certains pays (24,3% en Jordanie, 20,9% en Syrie, 19,3% en Égypte, 18,4% en Algérie et 17,3% en Tunisie). Dans d'autres pays, les taux de chômage des hommes et des femmes sont plus homogènes. Les femmes sont davantage exposées au chômage que les hommes à tous les niveaux d'études et à tous âges, ce qui indique qu'elles pâtissent d'un fort taux de rotation et/ou de temps d'attente plus longs.

¹¹ Bureau des statistiques, Jordanie.

2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES MARCHÉS DU TRAVAIL

Le chômage de longue durée est extrêmement élevé en Albanie (plus de 90%), ainsi qu'en Bosnie-et-Herzégovine (plus de 80%) et en Croatie, avec environ 59% de chômeurs de plus d'un an. Le cas des chômeurs sans emploi depuis plus de deux ans renvoie à un problème chronique majeur au Monténégro (73%). Ils constituent un véritable défi et une priorité pour les services publics de l'emploi, afin d'éviter une exclusion permanente. En ajoutant le nombre de «personnes découragées» qui ont renoncé à leurs efforts pour trouver un emploi, les chiffres peuvent atteindre des niveaux intolérables. Une partie importante de ces travailleurs découragés dans la plupart des pays arabes sont des femmes confrontées à des barrières sociales et culturelles. Ainsi, l'inégalité entre les hommes et les femmes a un prix en termes de chômage, de sous-emploi, de concentration dans un petit nombre de professions et domaines d'activités et d'accès limité aux postes de haut niveau. En outre, les taux de chômage élevés accentuent les pressions exercées pour maintenir les salaires à des niveaux bas. La concurrence entre chômeurs favorise le recours à une main-d'œuvre bon marché et n'incite pas les entreprises à investir dans les technologies ou l'amélioration des compétences des travailleurs.

2.2 DES JEUNES FRUSTRÉS FACE À UN CHÔMAGE CROISSANT TOUCHANT TOUS LES NIVEAUX D'ÉTUDES – AVEC UNE INACTIVITÉ IMPORTANTE CHEZ LES JEUNES FEMMES

Selon Martin (2009), sur 180 millions d'habitants des huit pays arabes, environ 70 millions (40%) sont âgés de 15 à 34 ans. Dans ce groupe, 15% des hommes et 47% des femmes, soit quelque 20 millions de personnes (dont trois quarts sont de jeunes femmes), ne suivent pas d'études

et ne sont pas sur le marché du travail. Quelque cinq autres millions sont au chômage, à la recherche pour la grande majorité de leur premier emploi. Deux tiers des 45 millions de jeunes arabes restants s'en sortent à peine grâce à des emplois informels à des salaires de subsistance (le salaire minimum a tendance à être un plafond dans le secteur informel, allant de 102 euros par mois en Égypte à 256 euros par mois au Liban) sans aucune forme de couverture sociale ou de perspectives d'avancement. Au cours des dix prochaines années, d'ici 2020, au moins 30 millions de jeunes de plus rejoindront la force de travail en conséquence de la croissance de la population en âge de travailler. Les perspectives d'emploi de ces jeunes constitueront donc un élément particulièrement crucial pour l'avenir de ces pays (et de leurs relations économiques et sociales avec l'Europe).

Comme le montre le tableau 5 ci-dessous, le chômage touche très durement les jeunes dans toute la région. Le taux varie de 16% en Israël, 17,6% au Maroc, 18,1% en Turquie et 19,5% en Syrie à 21-22% en Croatie et au Liban, et 30,7% en Tunisie. Il atteint 28,3% en Jordanie, 35% en Albanie, en Égypte et dans le Territoire palestinien occupé, et est exceptionnellement élevé en Bosnie-et-Herzégovine (58,6%) et en Algérie (43,4%). Il correspond quasiment au double de celui de la population en âge de travailler avec des disparités entre les hommes et les femmes dans bon nombre de pays. L'Égypte, la Jordanie, le Territoire palestinien occupé et la Syrie sont particulièrement affectées par les difficultés sur le marché du travail concernant les jeunes femmes. Le principal écueil pour ces jeunes au chômage est d'obtenir leur premier emploi: un tiers des hommes contre deux tiers des femmes n'ont aucune expérience professionnelle. Les «temps d'attente pour un emploi décent» dans le secteur public peuvent expliquer en partie le chômage des jeunes.

Tableau 5 – Chômage des jeunes

| Pays | Année | Taux de chômage des jeunes (%) 15-24 ans | | | Taux de chômage total (%) |
|----------------------------------|-------|---|------|-------|---------------------------|
| | | F | H | Total | |
| Albanie | 2001 | 27,1 | 41,6 | 35,5 | 22,7 |
| Bosnie-et-Herzégovine | 2007 | 62,3 | 55,4 | 58,6 | 29 |
| Croatie | 2008 | 27,2 | 18,5 | 21,9 | 8,4 |
| Monténégro | 2008 | | | 30,5 | 16,8 |
| Turquie | 2008 | 18 | 18,1 | 18,1 | 9,4 |
| Égypte | 2005 | 62,2 | 23,3 | 34,1 | 8,7** |
| Jordanie | 2007 | 47,8 | 23,7 | 28,3 | 12,4 |
| Syrie | 2003 | 33,1 | 15,6 | 19,5 | 10,3 |
| Israël | 2007 | 17 | 15,1 | 16,1 | 6,2 |
| Liban | 2004 | | | 20,9 | |
| Territoires occupés palestiniens | 2007 | 42,6 | 34 | 35,3 | 26 |
| Algérie | 2004 | 46,3 | 42,8 | 43,4 | 13,8 |
| Maroc | 2007 | 16,1 | 18,2 | 17,6 | 9,6 |
| Tunisie | 2005 | 29,3 | 31,4 | 30,7 | 14,2 |

Source: OIT-ICMT, Monténégro: bulletin statistique n°2 du CPESSEC, Jordanie: bureau statistique

2.3 DES ÉCONOMIES VULNÉRABLES DOMINÉES PAR DES MICRO ET PETITES ENTREPRISES SURTOUT DANS LE SECTEUR DES SERVICES DE COMMERCE TRADITIONNEL ET LA PRÉCARITÉ (ET FLEXIBILITÉ) LIÉE À UN EMPLOI LARGEMENT INFORMEL

La structure de l'économie basée essentiellement sur des micros et petites entreprises a également un impact sur l'emploi. Les micro-entreprises (moins de 20 salariés) représentent quasiment deux-tiers (65%) de l'ensemble des emplois non agricoles du secteur privé en Égypte et en Jordanie, 40% au Liban; 91% des établissements dans le Territoire palestinien occupé comptent entre 0 et 5 salariés; en Croatie, la part de l'emploi dans les entreprises (moins de 50 salariés) est estimée à 46% de l'ensemble des

emplois¹². Par ailleurs, il existe de grandes variations entre les pays concernant l'emploi par secteur comme le montre le tableau 6 ci-dessous. La part de l'emploi agricole est de 58% en Albanie et au Maroc, 32% en Égypte, 27% en Syrie et 26% en Turquie. Ainsi, les économies albanaise et marocaine sont exposées à de grandes fluctuations de leur production en fonction des conditions météorologiques. À l'opposé, Israël (2%), la Jordanie (3%), le Liban (7%) et le Monténégro (9%) affichent la part de l'agriculture la plus faible.

À l'inverse, la part de l'emploi industriel oscille entre 26-30% (Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, Algérie, Tunisie, Turquie, Syrie) et 14-16% en Albanie et au Maroc. La diversification de l'économie en Égypte, en Tunisie et au Maroc, et des cours internationaux favorables en Algérie (fort secteur des hydrocarbures) et en Syrie (pétrole) ont permis de soutenir les

¹² Croatian National Employment Action Plan, Zagreb, projet non publié, 2004 (Fetsi et al 2007).

2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES MARCHÉS DU TRAVAIL

performances. L'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Turquie ont des économies plus ouvertes avec de forts liens commerciaux avec l'Europe, beaucoup d'entreprises privatisées et des conditions plus propices au développement des affaires. Le secteur des services acquiert une importance croissante pour les économies et la création d'emploi dans tous les pays. En 2007, les services représentaient 77% des emplois en Jordanie, 76% en Israël et 73% au Liban, suivis de 64% au Monténégro et 56% en Croatie. Ils correspondent à environ la moitié des emplois en Bosnie-et-Herzégovine, en Turquie, en Tunisie, en Égypte et en Syrie. Ils contribuent également à plus de 60% du PIB hormis en Algérie, en Syrie et en Égypte.

Les tendances récentes révèlent une évolution claire en faveur des services et de la désindustrialisation dans tous les pays. Le commerce pèse de plus en plus dans les activités économiques alors que l'agriculture et le secteur public sont en baisse. Les services sont moins importants qu'en Europe puisqu'ils représentent la moitié de la force de travail dans la plupart

des pays, hormis en Israël, en Jordanie, au Liban et au Monténégro. Au sein des services, le tourisme constitue un moteur économique important dans tous les pays ainsi qu'un grand fournisseur d'emplois, dans une moindre mesure toutefois en Algérie pour des raisons de sécurité et en Bosnie-et-Herzégovine qui dispose d'un littoral limité. Ce secteur a un impact économique indirect sur d'autres secteurs qui fournissent des biens et des services pour le tourisme, tels que l'agriculture, la pêche, l'industrie manufacturière et la construction. La Jordanie, qui manque de ressources naturelles, s'améliore dans les domaines des technologies de l'information et de la communication et des services financiers. Relativement diversifiée, l'économie égyptienne est dominée par une agriculture prospère et des services liés aux recettes du tourisme et aux télécommunications. La stabilisation au Liban envoie des signes prometteurs pour les futurs investissements étrangers directs liés à la reconstruction et au développement économique, essentiellement basés sur le commerce et les services financiers.

Tableau 6 – Emploi par secteur, 2007

| | Agriculture (%) | Industrie (%) | Services (%) | Non défini |
|----------------------------------|-----------------|---------------|--------------|------------|
| Albanie | 58 | 14 | 28 | |
| Bosnie-et-Herzégovine | 21 | 32 | 47 | |
| Croatie | 13 | 31 | 56 | 0 |
| Monténégro | 9 | 22 | 64 | 3 |
| Turquie | 26 | 26 | 48 | 0 |
| Égypte | 32 | 23 | 46 | 0 |
| Jordanie | 3 | 20 | 77 | |
| Syrie | 27 | 26 | 47 | 0 |
| Israël | 2 | 22 | 76 | 1 |
| Liban | 7 | 20 | 73 | |
| Territoires occupés palestiniens | 15 | 24 | 36 | 25 |
| Algérie | 14 | 30 | 57 | |
| Maroc | 58 | 16 | 26 | 0 |
| Tunisie | 17 | 33 | 49 | 1 |

Sources: MEDA-EET, ICMT; Albanie et Turquie; 2006; Monténégro et Syrie: 2003

Toutefois, toutes les économies restent extrêmement vulnérables et dépendantes de facteurs externes (cours des matières premières, demande en faveur de leurs exportations, envois de fonds, investissements étrangers directs, crise mondiale, etc.), laissant des pans entiers de la population à la merci des risques économiques et sociaux, notamment en raison des lacunes déjà présentes sur le plan des indicateurs de développement humain. Les économies n'ont pas été en mesure de créer suffisamment d'emplois pour répondre aux pressions démographiques liées à une forte proportion de jeunes, ce qui ne fait qu'aggraver une conjoncture économique actuelle défavorable. Sur la plupart des marchés du travail, la flexibilité résulte de l'application laxiste de la législation en matière d'emploi, la présence d'un marché de l'emploi informel très conséquent et un système global de gouvernance rigide. Beaucoup de lois en matière d'emploi sont contournées notamment par des entreprises informelles. Il existe en fait une segmentation entre les «acteurs intégrés» de l'économie officielle (entreprises du secteur public et grandes entreprises) et les «acteurs en marge» travaillant dans l'économie informelle. En conséquence, seuls les travailleurs disposant de contrats de travail formels ont accès aux prestations de sécurité sociale, à la protection en matière de santé et de sécurité et à une représentation syndicale, alors qu'un nombre considérable de travailleurs sont confrontés aux mauvais côtés de la flexibilité, à savoir un fort taux de rotation du personnel, des salaires faibles et peu de perspectives. Derrière cette flexibilité, la précarité et l'insécurité sont une réalité pour beaucoup de personnes, notamment les moins qualifiés et les jeunes.

L'économie informelle représente ainsi une proportion importante et active de la force de travail. Elle est composée de petites unités travaillant dans tous les secteurs, de l'agriculture au tourisme et à la construction. En raison du manque d'informations sur sa définition et ses caractéristiques, il s'avère assez difficile d'établir une évaluation précise de l'informalité. Les emplois informels représentent entre 35 et 50% des emplois non agricoles dans la majorité des pays (ETF 2006). Les estimations vont d'environ 10% à plus de 30% du PIB dans les Balkans occidentaux et 33% pour la Turquie.¹³ Ces emplois masquent les faiblesses structurelles et peuvent occulter des niches d'emplois intéressantes à développer, ou des compétences qui ne sont pas renforcées dans les cursus de formation professionnelle officiels. Alors que l'emploi informel peut sembler avantageux de par sa contribution à la flexibilité du marché, en termes de réponse rapide à la demande et d'atténuation de l'extrême pauvreté à court terme, il s'avère onéreux à long terme (concurrence déloyale avec des entreprises qui fonctionnent légalement, manque à gagner en termes de recettes fiscales pour le gouvernement qui pourraient servir aux dépenses sociales, etc.). Le manque d'opportunités d'emploi et la couverture modeste des régimes de protection sociale¹⁴ contraignent beaucoup de personnes à entrer dans le secteur informel dans le cadre d'une stratégie de survie. Les enquêtes menées dans les Balkans occidentaux indiquent que les marchés du travail sont caractérisés par une forte précarité et une faible proportion de travailleurs disposant d'un emploi permanent et stable (20-30%): par exemple, 33% des Albanais et 43% en Bosnie-et-Herzégovine ont changé de statut entre 2003 et 2004 (Fetsi et al 2007).

¹³ Gouvernement de Turquie, 2008, *Joint Assessment of Employment Priorities*. L'institut national tunisien de la statistique estime que plus de 15 000 ménages vivent d'emplois informels. D'après l'OIT (2008), 72% des unités économiques marocaines en zones urbaines sont informelles. En 2004, 11% des citoyens croates de plus de 15 ans travaillaient illégalement, selon une enquête menée par l'agence croate GfK.

¹⁴ Seuls 20% des travailleurs marocains sont couverts par le régime de retraite, contre 58% en Algérie et plus de 75% en Tunisie (Commander & Zaman 2009; Dupuis et al 2009). Environ 16% de la population marocaine bénéficie d'une assurance maladie, contre 80% en Tunisie. En Jordanie, la sécurité sociale couvre 40% de la force de travail (*Social Security Corporation*). La moitié des travailleurs en Égypte n'ont pas de contrat de travail et ils sont encore moins nombreux à bénéficier de la sécurité sociale (ETF & Banque mondiale 2005).

3. STOCKS ET FLUX DE CAPITAL HUMAIN

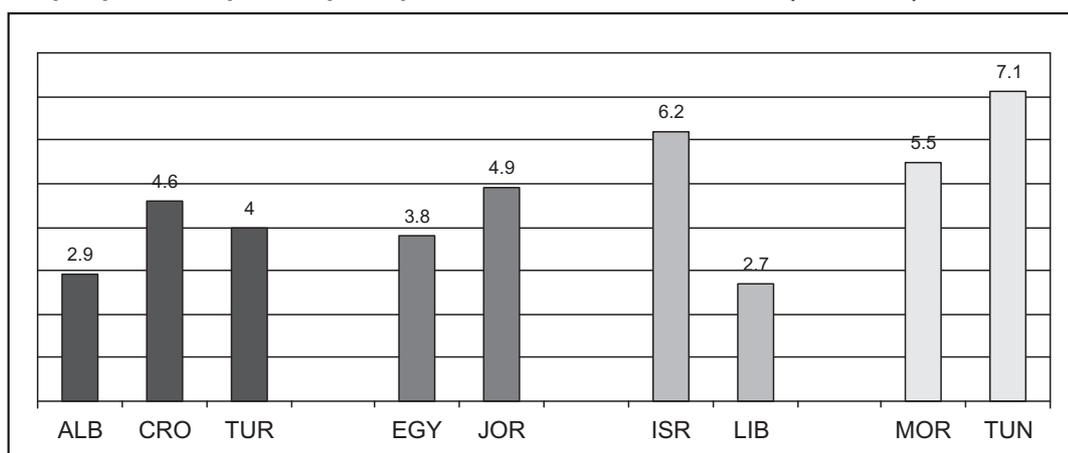
3

3.1 DES RESSOURCES PUBLIQUES CONSIDÉRABLES DÉPENSÉES EN FAVEUR DE L'ÉDUCATION SE TRADUISANT PAR DES TAUX D'ALPHABÉTISME ET DES NIVEAUX D'INSTRUCTION SUPÉRIEURS DANS LA POPULATION

L'État joue un rôle prédominant dans le financement et l'offre d'enseignement dans tous les pays (hormis le Liban). Partant de niveaux substantiellement inférieurs, l'éducation a été considérée comme une priorité par la plupart des pays de la région. Comme le montre le graphique 3 ci-dessous, les dépenses en matière d'éducation en Israël (6,2%), en Tunisie (7,1%) et au Maroc (5,5%) ont été supérieures aux normes internationales; alors qu'elles ont été inférieures en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, au Liban, en Égypte et en Turquie. Le Liban reste le seul pays affichant une proportion supérieure d'enseignement privé à tous les niveaux (70% pour l'enseignement primaire, 60% pour le secondaire, 50%

pour l'enseignement supérieur). En général, deux tiers des dépenses sont affectées à l'enseignement primaire et secondaire: par exemple, l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine et le Monténégro investissent plus de la moitié de leur budget dans l'enseignement primaire alors que les dépenses consacrées à l'enseignement supérieur sont faibles. La Turquie investit un tiers de son budget dans l'enseignement supérieur, alors que les budgets concernant l'enseignement primaire et secondaire sont plus modestes en chiffres absolus et relatifs. En Croatie également, les dépenses destinées à l'enseignement supérieur sont élevées, mais les budgets en faveur de l'enseignement primaire et secondaire sont davantage en harmonie. Le Maroc affecte la plus grande partie de son budget en matière d'éducation à l'enseignement primaire (46%) en raison d'une priorité politique placée sur un taux de scolarisation maximum à ce niveau alors que la Tunisie dépense plus pour les établissements secondaires (43%) en raison de la pression démographique croissante sur le niveau secondaire.

Graphique 3 – Dépenses publiques consacrées à l'éducation (% du PIB)



Source: Banque mondiale – base de données WDI: 2007 pour EGY et LIB, 2006 pour ISR, MOR, TUN, 2004 pour CRO et TUR, 2002 pour ALB.

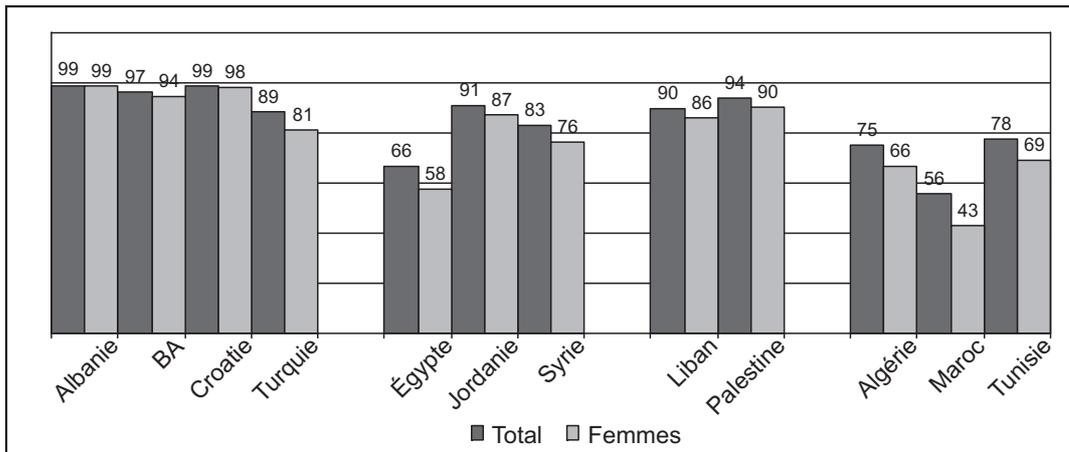
La majeure partie des budgets publics servent à payer les salaires des enseignants. En Croatie et en Turquie, les salaires représentent environ 75% du budget, les biens et les services 15% et les dépenses en capital 10%. Au Monténégro et au Maroc, quasiment 90% du budget est destiné aux salaires, alors qu'en Albanie et en Bosnie-et-Herzégovine, ce poste représente 80% du budget. Bien que l'enseignement public soit gratuit, la présence répandue de programmes de tutorat privés implique un coût important pour les ménages, en Turquie et en Égypte notamment (les cours privés sont courants pour la préparation à l'université). En fait, la Turquie affiche l'un des plus hauts niveaux de dépenses privées dans l'éducation parmi les pays de l'OCDE avec environ 2,5% du PIB (Banque mondiale 2005b). Elles seraient issues d'une vaste panoplie d'outils, de fonds renouvelables et de fondations, et la plus grande partie serait consacrée à la préparation des examens d'entrée à l'université. En Jordanie, 50% des recettes publiques des universités sont obtenues grâce aux droits acquittés par des particuliers (ETF 2006). Le ministère de l'éducation au Monténégro estime que les parents dépensent 87 euros par année scolaire en manuels et autres matériels; en Bosnie-et-Herzégovine, les estimations en 2001 étaient encore supérieures (Masson 2008). Une famille tunisienne consacrait en moyenne 2,8% de son budget à des fins éducatives.¹⁵ Ces contributions sont

essentiellement occultes et varient d'une école à une autre.

L'alphabétisation totale a été atteinte depuis longtemps en Israël ainsi qu'en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie et au Monténégro dans le cadre de l'héritage communiste. L'alphabétisation s'est également considérablement améliorée dans les pays où l'illettrisme était traditionnellement élevé et la durée moyenne de la scolarité a atteint 5 à 6 ans dans les pays méditerranéens arabes. Comme le montre le graphique 3, la Jordanie (91%), le Territoire palestinien occupé (94%), le Liban (90%) et la Turquie (89%) ont affiché de meilleures performances malgré le défi persistant de l'illettrisme des femmes. En bas de tableau, le taux d'alphabétisme des adultes le plus faible est relevé au Maroc (56%) et en Égypte (66%). L'Algérie, la Syrie et la Tunisie se situent en milieu de tableau. À une exception près, le taux d'illettrisme des femmes est toujours supérieur à celui des hommes dans tous les pays. Il oscille entre 57% au Maroc, 42% en Égypte, 34% en Algérie, 31% en Tunisie, 24% en Syrie et 19% en Turquie. Une évolution positive est que les taux d'alphabétisme avoisinent 100% chez les jeunes (15-24 ans) dans la plupart des pays, bien que le problème reste important au Maroc et en Égypte avec respectivement 30% et 15% de jeunes de 15-24 ans illettrés.

¹⁵ Enquête sur le budget des ménages en 2005.

Graphique 4 – Taux d’alphabétisme des adultes, 2007

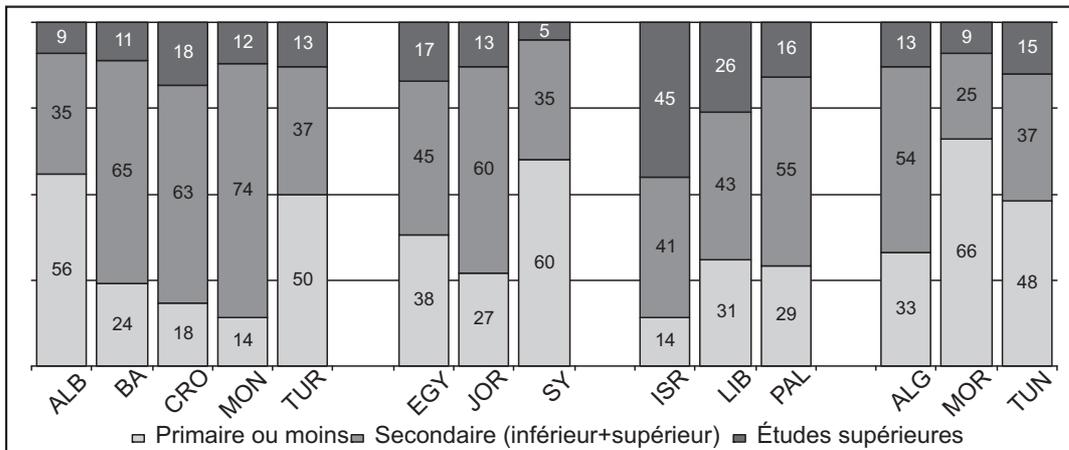


Source: UNESCO – base de données ISU: 2006 pour EGY, 2005 pour JOR, 2000 pour BA

Le niveau de scolarisation de la population (15+) s’est également amélioré dans tous les pays malgré des différences significatives (graphique 7). Les pays affichant la plus forte proportion de diplômés de l’enseignement supérieur sont Israël (45%) et le Liban (26%), suivis par la Croatie (18%), l’Égypte (17%), le Territoire palestinien occupé (16%) et la Tunisie (15%). La Syrie (5%), le Maroc (9%) et l’Albanie (9%) font état des taux les plus faibles dans l’enseignement supérieur. Par ailleurs, la part d’élèves du primaire (ou niveau inférieur) est la plus forte au Maroc (66%), en Syrie (60%), en Albanie (56%), en Turquie (50%) et en Tunisie (48%). Israël, le Monténégro et la Croatie affichent les plus faibles taux concernant les niveaux de scolarisation s’arrêtant à l’enseignement

primaire (14-18%). En milieu de tableau, certains pays comptent la majeure partie de leur population au niveau de l’enseignement secondaire (y compris le secondaire inférieur) tels que le Monténégro (74%), la Bosnie-et-Herzégovine (65%), la Croatie (63%), la Jordanie (60%), le Territoire palestinien occupé (55%) et l’Algérie (54%). On peut en conclure que, globalement, Israël et la Croatie, le Monténégro et en partie la Bosnie-et-Herzégovine enregistrent les niveaux de scolarisation les plus élevés dans la région. Ces moyennes de niveaux de scolarisation restent inférieures à celles de l’UE, même si chacun des pays a enregistré une hausse des qualifications de ses citoyens.

Graphique 5 – Niveau de scolarisation de la population en 2007 (15 ans et +, en %)



Source: base de données MEDA-EET; Alb et BA: enquête sur les forces de travail 2007; Cro et Mon: OIT.
 Notes: CRO: le secondaire correspond au niveau 3 et les études supérieures aux niveaux 5A et 5B seulement; ISR: le secondaire est uniquement supérieur; TUR: groupe d’âge des 15-64 ans et -année 2006; PAL: année 2006; SY: groupe d’âge des 10 ans et +, les niveaux de classification diffèrent de ceux de la CITE; MON: année 2005; ALB: groupe d’âge des 10-74 ans, les niveaux de classification diffèrent de ceux de la CITE.

3.2 DES JEUNES GÉNÉRATIONS MIEUX PRÉPARÉES POUR L'AVENIR GRÂCE À DES TAUX DE SCOLARISATION ACCRUS À TOUS LES NIVEAUX D'ÉTUDES

L'accès à la scolarisation a considérablement progressé dans ces pays au cours des dernières décennies et ces avancées concernent aussi bien les garçons que les filles. Comme le montre le tableau 7, la scolarisation dans l'enseignement pré-primaire (avant l'âge de scolarité obligatoire) a augmenté de façon importante dans beaucoup de pays et les plus forts taux de scolarisation sont relevés en Israël (97%), au Liban (72%), en Croatie (51%), en Albanie (48.6%) et au Maroc (56%). Toutefois, l'écart entre filles et garçons en matière de scolarisation dans l'enseignement pré-primaire au Maroc est important avec un taux inférieur de 9 points de pourcentage pour les filles. Des pays tels que la Bosnie-et-Herzégovine, la Turquie, l'Égypte et la Syrie enregistrent des taux très faibles de

scolarisation dans l'enseignement pré-primaire (10-15%), ce qui a un impact négatif sur la vie scolaire ultérieure des enfants et sur la participation des femmes sur le marché du travail.

Le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire s'élève quasiment à 100% de la tranche d'âge concernée tant pour les garçons que pour les filles dans tous les pays. Le seul pays qui affiche un taux de scolarisation plus faible est le Territoire palestinien occupé (80%), alors qu'en Turquie et en Égypte, on observe qu'un faible nombre d'enfants ne sont pas scolarisés. Ces deux derniers pays connaissent également un problème lié à un taux de scolarisation inférieur pour les filles que pour les garçons. En Albanie, on note un problème d'abandon caché de la scolarité: les enfants de familles issues de zones rurales et à faible revenu qui ont été inscrits dans l'enseignement primaire ont une assiduité irrégulière ou épisodique. L'entrée à l'école se fait à l'âge de six ans (cinq ans en Israël) et la scolarité obligatoire de base dure environ 8 à 11 ans (tableau 7).

Tableau 7 – Taux bruts de scolarisation dans l'enseignement pré-primaire et primaire et durée de la scolarité obligatoire, 2007-08 selon la dernière année disponible

| Pays | Pré-primaire Total % | Pré-primaire filles % | Primaire Total % | Primaire filles % | Durée de la scolarité obligatoire |
|----------------------------------|----------------------|-----------------------|------------------|-------------------|-----------------------------------|
| Albanie* | 48,6 | 48,7 | 102,1 | 101,9 | 8 |
| Bosnie-et-Herzégovine | 11,0 | 10,6 | 111,0 | 107,6 | - |
| Croatie | 51,1 | 50,2 | 98,6 | 98,5 | 8 |
| Monténégro | m | M | m | M | 8 |
| Turquie | 16,0 | 15,6 | 97,6 | 94,9 | 8 |
| Égypte | 16,1 | 15,6 | 99,6 | 97,1 | 9 |
| Jordanie | 32,5 | 31,5 | 96,3 | 97,2 | 10 |
| Syrie | 9,7 | 9,3 | 124,4 | 121,7 | 9 |
| Israël | 97,5 | 97,1 | 110,9 | 111,7 | 11 |
| Liban | 72,3 | 71,6 | 101,1 | 99,6 | 9 |
| Territoires occupés palestiniens | 29,9 | 29,5 | 80,4 | 80,4 | 10 |
| Algérie | 23,4 | 23,4 | 107,5 | 104,1 | 10 |
| Maroc | 56,9 | 48,1 | 106,9 | 101,5 | 9 |
| Tunisie | 22,3 | 22,2 | 107,6 | 106,1 | 11 |

Source: UNESCO – base de données IUS. * Données 2004.

3. STOCKS ET FLUX DE CAPITAL HUMAIN

Comme le montre le tableau 8, le taux d'élèves inscrits dans l'enseignement secondaire s'est également rapidement accru au cours de la dernière décennie, atteignant plus de 85% dans la plupart des pays hormis le Maroc (55,8%) et la Syrie (74%). La Croatie (93,6%), Israël (91,5%), le Territoire palestinien occupé (92,4%) et la Bosnie-et-Herzégovine (89,1%) enregistrent des performances honorables avec un taux brut de scolarisation proche du niveau de l'UE. La Jordanie (86,3%) et la Tunisie (87%) sont également assez bien positionnées, suivies de l'Algérie, du Liban et de la Turquie. Il est intéressant de noter que les filles inscrites dans l'enseignement secondaire sont légèrement plus nombreuses que les garçons en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie, en Jordanie, au Liban, dans le Territoire palestinien occupé, en Algérie et en Tunisie. Toutefois, l'inverse est vrai

(davantage de garçons que de filles) dans les autres pays, avec la plus forte disparité enregistrée en Turquie: le taux de scolarisation des filles est inférieur de 8 points de pourcentage au taux total. Dans certains pays, on observe une nette chute de la participation juste après l'âge de fin de scolarité obligatoire vers 15 ans. L'Algérie et la Syrie ont des taux d'abandon élevés, notamment dans l'enseignement secondaire, alors qu'au Maroc, en Turquie et dans le Territoire palestinien occupé, beaucoup d'élèves abandonnent prématurément leurs études. L'Albanie fait également état d'un fort taux d'abandon des études avec une participation dans l'enseignement secondaire supérieur en chute avec 42% (données 2004) par rapport à l'enseignement secondaire inférieur. L'Égypte et le Maroc doivent en plus faire face à un taux relativement élevé d'illettrisme.

Tableau 8 – Taux bruts de scolarisation dans l'enseignement secondaire et supérieur (2007-08)

| Pays | Secondaire CITE 2+3 Total | Secondaire CITE 2+3 Femmes | Cursus professionnel dans CITE 3 | Supérieur CITE 5+6 Total | Supérieur CITE 5+6 Femmes |
|----------------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------------|--------------------------|---------------------------|
| Albanie* | 77,7 | 76,4 | 16,9 | 19,3 | 23,4 |
| Bosnie-et-Herzégovine | 89,1 | 90,9 | 25,5 | 33,5 | |
| Croatie | 93,6 | 95,1 | 72,7 | 47,0 | 51,8 |
| Monténégro | | | | | |
| Turquie | 82,1 | 74,1 | 38,6 | 37,1 | 32,1 |
| Égypte* | 79,3 | 76,9 | 63,3 | 29,9 | |
| Jordanie** | 86,3 | 87,9 | 17,5 | 37,7 | 39,8 |
| Syrie | 74,0 | 73,1 | | | |
| Israël | 91,5 | 91,6 | 33,9 | 60,4 | 69,1 |
| Liban | 81,6 | 86,0 | 27,1 | 51,5 | 57,0 |
| Territoires occupés palestiniens | 92,4 | 95,4 | 4,8 | 46,2 | 50,9 |
| Algérie*** | 83,2 | 86,3 | 21,3 | 21,3 | 24,0 |
| Maroc | 55,8 | 51,4 | 12,3 | 11,3 | 10,7 |
| Tunisie* | 87,0 | 91,1 | 3,0 | 31,8 | 37,3 |

Source: UNESCO – base de données IUS. * Données 2004, ** Données 2006, *** Données 2005

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

Le baccalauréat, l'examen d'entrée à l'université ou le *tawjihi* (examen arabe) à la fin du lycée constituent les principaux dispositifs de sélection pour accéder aux études supérieures. L'augmentation rapide des diplômés de l'enseignement secondaire dans tous les pays a placé une pression importante sur les gouvernements pour étendre l'enseignement supérieur et proposer des alternatives à l'université en matière de cursus post-secondaire. La participation à l'enseignement supérieur varie selon les pays, de 11,3% des jeunes au Maroc à 60,4% en Israël. On observe ainsi des taux d'inscription élevés en Israël, au Liban (51,5%), en Croatie (47%) et dans le Territoire palestinien occupé (46,2%). Le groupe suivant de pays avec des taux d'inscription moyens regroupe la Jordanie (37,7%), la Turquie (37,1%), la Tunisie (31,8%) et l'Égypte (29,9%). Compte tenu des données disponibles dans le tableau 8, il est intéressant de noter que les filles inscrites dans l'enseignement supérieur sont plus nombreuses que les garçons dans tous les pays de la région sauf la Turquie, qui affiche un taux de scolarisation des femmes dans l'enseignement supérieur plus faible de cinq points de pourcentage que le pourcentage total, ce qui confirme à nouveau la profonde inégalité entre les hommes et les femmes.

La démocratisation de l'enseignement supérieur a débuté dans les années 70 et, depuis, le nombre d'étudiants du supérieur a quintuplé dans la majorité des pays arabes. Comme le montrent les données de l'UNESCO, le taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur s'est accru notamment dans le Territoire palestinien occupé (de 26% en 2000 à 46% en 2007), au Liban (34% à 52%), en Croatie (31% à 47%) et en Turquie. La hausse la plus importante a été enregistrée en Jordanie avec 20 fois plus d'étudiants au cours de la

même période. Une autre dimension importante pour les pays de l'IAP concerne le «processus de Bologne»¹⁶ de l'espace européen de l'enseignement supérieur qui compte dans les rangs de ses pays participants, l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Turquie. Ces pays sont en cours d'adoption de diplômes comparables organisés dans le cadre d'un système en trois cycles (licence – master – doctorat), de normes d'assurance qualité et de reconnaissance des diplômes étrangers au même titre que dans l'UE. Bien qu'ils ne fassent pas partie du système, Israël et certains pays arabes (Égypte, Maroc et Tunisie) assistent aux discussions du forum politique de Bologne en tant qu'observateurs et ont un intérêt à reprendre volontairement les développements européens en adoptant un système en trois cycles dans leur système d'enseignement supérieur.

La place de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques (EFPT au niveau secondaire) mérite une mention spéciale. Bien qu'ils existent plus ou moins dans tous les pays, ils constituent toujours le maillon faible des systèmes éducatifs. En raison d'un manque de prestige, peu d'étudiants de la région optent volontairement pour l'EFPT en tant qu'alternative à l'enseignement général. Pourtant, certains pays affichent des taux élevés de scolarisation dans l'EFPT (niveau CITE 3, tableau 8) tels que la Croatie (72,7%) et l'Égypte (63,3%), la Turquie (38,6%) et Israël (33,9%), qui sont comparables à l'UE (36%). L'EFPT a connu une récente hausse du nombre d'étudiants en Égypte, en Croatie, au Maroc et en Turquie, alors qu'il enregistrait une baisse en Albanie¹⁷, en Israël et en Jordanie. Le nombre d'élèves dans l'EFPT est également conséquent au Liban (27,1%), en Bosnie-et-Herzégovine

¹⁶ Le processus de Bologne est le processus visant à créer l'espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) grâce à une coopération entre les ministères, les établissements d'enseignement supérieur, les étudiants et le personnel éducatif de 46 pays, et avec la participation d'organisations internationales. Trois des objectifs du processus sont des diplômes facilement compréhensibles et comparables organisés dans un système en trois cycles (par exemple, licence, master, doctorat); des normes d'assurance qualité et des lignes directrices; et une bonne reconnaissance des diplômes étrangers et autres qualifications de l'enseignement supérieur conformément à la convention sur la reconnaissance des qualifications du Conseil de l'Europe/ UNESCO.

¹⁷ En Albanie, l'enseignement et la formation professionnels ont considérablement chuté en 1990 lorsque le nombre d'établissements a été réduit, passant de 308 à 40.

(25,5%) et en Algérie (21,3%). Inversement, des pays tels que la Tunisie (3%), le Territoire palestinien occupé (4,8%), le Maroc (12,3%) et l'Albanie (16,9%) affichent les plus faibles taux d'inscription dans l'EFPT¹⁸. En fait, les étudiants marocains inscrits dans l'enseignement secondaire inférieur général en 2007 étaient 45 fois plus nombreux que ceux qui avaient opté pour des études techniques malgré l'introduction du baccalauréat technique. Beaucoup de jeunes s'y retrouvent contre leur gré en raison de mauvais résultats scolaires et, une fois qu'ils ont intégré une filière professionnelle et technique, très peu d'entre eux ont la possibilité de se réorienter ou de poursuivre leurs études dans l'enseignement supérieur.

La proportion de filles oscille entre 20% et 50% des élèves selon le domaine de formation. La plupart des programmes sont axés sur l'artisanat traditionnel et les travaux manuels. Toutefois, on relève quelques exceptions: l'Égypte propose une formation sur les entreprises et le commerce, la Syrie sur les télécommunications et les soins infirmiers, l'Algérie dans les services et le travail de bureau. Alors que le tourisme reste un secteur stratégique et dynamique pour l'EFP, les jeunes femmes arabes ne peuvent pas toujours participer à cette formation en raison de barrières culturelles et sociales. L'EFPT est essentiellement organisé sous deux formes: des cours à plein temps dans des établissements spécialisés avant l'entrée sur le marché du travail avec des programmes établis, et l'apprentissage avec une formation en alternance dans des centres spécialisés et des stages pratiques en entreprise. En Algérie, en Égypte, en Turquie et en Tunisie, l'apprentissage constitue un élément essentiel du système éducatif, alors qu'il n'a qu'une place minimale au Liban, en Syrie, dans le Territoire palestinien occupé, et qu'il est quasiment inexistant en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine ou au Monténégro.

Dans ce dernier, des tentatives ont été faites pour introduire l'apprentissage, mais elles sont encore au stade d'initiatives pilotes. En Croatie, un système d'apprentissage traditionnel est géré par la chambre de commerce et d'artisanat.

Il existe également une grande tradition de l'apprentissage informel dans la plupart des pays arabes, qui constitue le principal mode de formation pour certaines activités telles que l'artisanat, le commerce de détail, l'habillement et la réparation automobile (ETF & Banque mondiale 2005). Toutefois, ces apprentissages informels se déroulent généralement entièrement sur le lieu de travail et n'offrent aucune formation théorique. D'autres programmes relativement récents sont essentiellement des projets pilotes ou spécifiques (unités de formation mobiles dans les zones rurales isolées, programmes spécifiques pour les handicapés, etc.) dont l'existence et la viabilité dépendent des donateurs. Certains de ces dispositifs, tels que le programme d'apprentissage en Syrie et l'initiative Mubarak-Kohl en Égypte, ont pu être intégrés avec succès au système après leur phase pilote. Dans les pays où la pression démographique exige de préparer une vaste cohorte à l'entrée sur le marché du travail, l'EFPT peut jouer un rôle social afin d'éviter l'exclusion liée à des taux élevés de redoublement et d'abandon des études. La formation professionnelle s'inscrit dans les politiques actives du marché du travail destinées à réduire le chômage des jeunes dans tous les pays et, dans une moindre mesure, contribue au recyclage des travailleurs affectés par les restructurations économiques. En fait, elle constitue l'unique formation alternative au chômage (ou à l'inactivité) des jeunes après la période de scolarité obligatoire. Étant donné que les systèmes éducatifs sont essentiellement orientés vers les performances et les professions académiques, un besoin de travailleurs moyennement qualifiés disposant de compétences professionnelles concrètes reste insatisfait.

¹⁸ Il convient de rappeler que l'EFPT a des définitions et des missions différentes selon les pays, dans les pays du Maghreb par exemple, la formation professionnelle n'est pas considérée comme faisant partie intégrante du système d'éducation formel, et elle n'est à ce titre pas prise en compte dans ces statistiques de l'UNESCO.

3.3 DES DÉFIS PERSISTANTS LIÉS À L'INÉGALITÉ D'ACCÈS À L'ÉDUCATION METTENT EN DANGER LA COHÉSION SOCIALE

Malgré l'expansion considérable des systèmes éducatifs et leurs succès en termes de couverture, l'inégalité d'accès aux différents niveaux d'éducation entre les hommes et les femmes, les pauvres et les riches, les habitants de zones rurales et urbaines, n'est pas entièrement réglée dans tous les pays. Un nombre non négligeable d'enfants n'a jamais fréquenté l'école ou a abandonné sa scolarité de façon précoce, ce qui est davantage le cas des filles et des enfants issus du monde rural ou de familles pauvres. Ces jeunes abandonnant leurs études n'ont d'autre alternative que de bénéficier d'un apprentissage traditionnel (pour les garçons) ou de rester inactifs chez eux (pour les filles), de s'inscrire dans des établissements professionnels peu réputés, ou d'entrer directement sur le marché du travail sans aucune qualification. Tel que l'ont déjà montré les indicateurs, le principal défi réside dans la **parité hommes-femmes**, notamment dans les pays caractérisés par des sociétés particulièrement rurales et traditionnelles telles que l'Égypte, le Maroc et la Turquie. Ces trois pays font notamment état de taux de scolarisation plus faibles pour les filles que pour les garçons à tous les niveaux d'éducation (primaire, secondaire et supérieur). En 2005, au Maroc, quelque 55% des filles en âge de suivre un enseignement primaire n'étaient pas scolarisées. Dans certains pays, la balance semble désormais pencher dans l'autre sens: les jeunes filles sont plus nombreuses que les garçons dans l'enseignement secondaire et supérieur. Cette tendance est notoire dans les pays relevant de l'IAP tels que la Croatie, le Monténégro, la Bosnie-et-Herzégovine, l'Albanie, mais également dans certains pays arabes tels que la Jordanie et la Tunisie.

Des disparités géographiques subsistent également dans les indicateurs sur

l'éducation et l'accès à la scolarité. En Turquie, l'analyse des données relatives aux zones urbaines/rurales issues des enquêtes sur la mesure du niveau de vie démontre que la plupart des personnes illettrées et peu qualifiées vivent en zones rurales et dans les régions de l'est. Au Maroc, le taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire est inférieur de 10 points de pourcentage dans les zones rurales par rapport aux zones urbaines, alors que l'écart zones rurales/ zones urbaines concernant le taux d'illettrisme atteint 20 points de pourcentage (CE, 2006). En Algérie et en Tunisie, l'éducation est moins accessible dans les régions non côtières des pays (Merrouche, 2006). En Égypte, on dénombre davantage de diplômés de formation professionnelle dans les zones rurales, alors que deux tiers des diplômés de l'enseignement supérieur vivent en zones urbaines. En Albanie, le taux net de scolarisation dans le secondaire s'élève à 70% à Tirana, 60% dans d'autres villes urbaines contre seulement 25% dans les zones rurales; les étudiants des zones rurales obtiennent des résultats 30% inférieurs à ceux des zones urbaines et les enfants issus de familles pauvres ont de moins bonnes performances que ceux de familles qui ne le sont pas. Bien que l'éducation de base soit gratuite (au moins, la scolarité obligatoire), la pauvreté constitue un obstacle majeur pour l'accès à l'enseignement. Les enfants de familles pauvres sont souvent obligés de travailler, notamment dans des exploitations agricoles, mais également dans les bidonvilles autour des grandes agglomérations. Par exemple, en 2005, 600 000 enfants de 7 à 14 ans travaillaient au Maroc¹⁹, soit 11% de cette tranche d'âge. En 2009, 300 000 enfants algériens travaillaient dans l'agriculture²⁰.

L'exclusion sociale dans l'éducation demeure problématique dans certains pays, notamment pour les minorités. Certaines personnes vivant dans des enclaves sécurisées rencontrent de grandes difficultés pour accéder à l'éducation, aux soins de santé et à l'emploi. Les réfugiés palestiniens par

¹⁹ http://www.unicef.org/french/people/morocco_39880.html

²⁰ http://www.unicef.org/infobycountry/algeria_478.html

exemple n'ont pas les mêmes droits en matière d'éducation que les enfants libanais, syriens et jordaniens. Autre population vulnérable, les réfugiés irakiens: l'UNHCR²¹ estime à plus de deux millions le nombre de réfugiés irakiens en Jordanie, en Syrie et au Liban: les enfants considérés comme réfugiés ont libre accès aux écoles syriennes, mais on estime que 300 000 enfants ne sont pas scolarisés. La fraction la plus pauvre de la population irakienne en Jordanie fait également état d'un déficit de scolarisation: environ 60% des enfants irakiens âgés de 6 à 17 ans seulement sont actuellement scolarisés; ce taux est bien inférieur au taux de scolarisation jordanien qui atteint 93% pour le même groupe d'âge²². En Israël, on note une différence de résultats scolaires entre les Juifs et les Arabes: trois quarts des Juifs ont obtenu les examens du Bagrut²³ contre 36% des Arabes en 2007.

La mixité ethnique pose différents défis dans les pays relevant de l'IAP. Il existe un nombre important de groupes ethniques en Bosnie-et-Herzégovine (17 groupes ethniques), en Croatie (15) et au Monténégro (14), en grande partie en raison de l'héritage historique des guerres et des conflits. L'Albanie reconnaît trois minorités nationales (Grecs, Macédoniens et Serbo-Monténégrins) et deux minorités ethnolinguistiques (Aroumain et Rom). Malgré un climat général de respect et de tolérance à l'égard des groupes minoritaires, le risque de vulnérabilité et de marginalisation est plus prononcé pour certaines communautés ethniques. Quelque 80% de la minorité rom vit en dessous du seuil de pauvreté en Albanie. Au Monténégro, 80% de la population rom, ashkali et égyptienne serait illettrée. En Bosnie-et-Herzégovine, plus de 70% de la population rom n'a jamais participé ou achevé l'enseignement primaire. Les

groupes ethniques sont relativement «bien» représentés dans les chiffres de déscolarisation précoce et de faible niveau d'instruction. Les raisons expliquant ce handicap éducatif relèvent généralement de valeurs culturelles, d'attitudes familiales envers l'éducation (notamment pour les filles), de la situation socio-économique relative ainsi que de l'accès à l'éducation dans la langue maternelle et sa qualité.

De ce fait, le risque **d'aggravation de la stratification socio-économique** par le système éducatif est bien réel.

L'enseignement essentiellement privé au Liban peut créer des barrières sociales: droits d'inscription élevés pour les pauvres, brassage difficile des différentes communautés dans des écoles principalement gérées par des sectes religieuses. La Jordanie affiche également une forte présence de l'enseignement privé (92% d'inscriptions en pré-primaire, 33% pour l'enseignement primaire, 17% dans le secondaire et 25% dans le supérieur) qui est privilégié par les familles riches. Les étudiants issus de milieu socio-économiques défavorisés sont également surreprésentés dans les filières professionnelles.²⁴ Les élèves en échec sont orientés vers des filières professionnelles en fonction des notes obtenues. Outre l'EFPT en tant qu'alternative à la voie générale, les étudiants ont des possibilités limitées d'accéder à l'enseignement post-secondaire. En Égypte, on estime à deux millions le nombre d'étudiants inscrits dans des établissements professionnels au niveau secondaire, contre un million dans l'enseignement secondaire général, et seuls les 5% des meilleurs élèves de l'enseignement secondaire technique peuvent accéder à l'université par rapport à des taux de progression de 90% des étudiants de l'enseignement secondaire

21 Haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés, *FactSheet: Iraqi Refugees in Syria*.humanrightsfirst.org. Dans un quartier de Damas, la moitié des familles irakiennes contactées par l'UNHCR n'envoyaient pas leurs enfants à l'école en raison de la pauvreté et la nécessité de gagner de l'argent, des classes surchargées et de la difficulté pour les élèves de faire face aux différents programmes, voir *UNHCR Syria Update*, mai 2008.

22 Institut de recherche norvégien Fafo et Fonds des Nations unies pour la population, UNFPA, 2007, *Iraqis in Jordan, their number and characteristics*.

23 Le Bagrut est l'examen israélien passé par les élèves en fin de secondaire.

24 *Social inequality for private tutoring in Egypt* (Banque mondiale, 2008): les dépenses par ménage des personnes les plus riches sont plus de sept fois supérieures à celles plus pauvres, situation particulièrement marquée dans l'enseignement secondaire (CAPMAS, 2004).

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

général. En Jordanie, 17,5% des diplômés du primaire sont orientés soit dans les filières professionnelles des écoles secondaires (27%), soit dans des programmes de formation professionnelle sous l'égide de l'agence de la formation professionnelle (VTC – *Vocational Training Corporation*). Alors que les diplômés des programmes du VTC n'ont aucune possibilité de poursuivre leurs études, 25% de ceux qui sont diplômés de programmes professionnels des écoles secondaires poursuivent leurs études dans des collèges communautaires de premier cycle, et 4% poursuivent leurs études dans des universités (ETF & Banque mondiale 2005); des chiffres qu'il est utile de comparer avec le taux de 52% d'étudiants venant de l'enseignement général acceptés à l'université. La question de l'équité se pose également dans l'accès à l'enseignement supérieur (privé). La pression sociale et familiale en matière de réussite et d'accès à l'enseignement supérieur implique une pratique onéreuse de recours au tutorat privé (quasiment deux tiers des étudiants en Égypte et en Turquie).

Outre les filières hiérarchiques bien tracées et les disparités entre les établissements et les parcours professionnels, cette **orientation sélective** se retrouve

également dans la répartition par sexe au sein des formations: les filles sont incitées à se former dans les domaines du secrétariat, de la santé, de l'éducation et du textile, alors que les garçons sont orientés vers la mécanique, l'électricité et les technologies, reproduisant ainsi l'inégalité entre les hommes et les femmes et la ségrégation dans le monde du travail. Autre source d'inégalité, le choix des domaines d'étude dans l'enseignement supérieur par les hommes et les femmes. Comme le montre le tableau 9, les femmes ne représentent qu'un quart des diplômés dans l'ingénierie dans tous les pays et sont à peine représentées dans les domaines scientifiques. Au contraire, elles sont surreprésentées dans les sciences humaines (trois quarts des diplômés), ce qui crée un risque de désavantage voire d'exclusion dans une société de la connaissance liée aux développements en matière de TIC. Au total, deux tiers des étudiants sont diplômés en sciences sociales et humaines (éducation, sciences humaines, arts, sciences sociales) dans la plupart des pays aux dépens des sciences et des mathématiques. Ce décalage peut être exacerbé par des innovations de plus en plus rapides dans le domaine technologique (ETF 2007).

Tableau 9 – Proportion de diplômés de l'enseignement supérieur dans les domaines de l'ingénierie, des sciences humaines et des sciences par sexe, 2007-08

| Pays | Ingénierie | | | Sciences humaines | | | Sciences | | |
|----------------------------------|------------|--------|-------|-------------------|--------|-------|----------|--------|-------|
| | Femmes | Hommes | Total | Femmes | Hommes | Total | Femmes | Hommes | Total |
| Albanie* | | | 4,2 | 8,8 | 2,6 | 11,3 | 1,5 | 0,5 | 1,9 |
| Croatie | 3,2 | 8,5 | 11,7 | 5,8 | 2,2 | 8,1 | 3,3 | 3,7 | 7,0 |
| Turquie | 3,1 | 10,5 | 13,6 | 3,2 | 3,1 | 6,3 | 3,6 | 4,4 | 8,0 |
| Jordanie | 2,7 | 8,1 | 10,8 | 10,3 | 5,0 | 15,4 | 7,4 | 6,9 | 14,3 |
| Israël** | 6,5 | 16,9 | 23,4 | 7,9 | 3,4 | 11,3 | 2,7 | 3,7 | 6,4 |
| Liban | 3,0 | 9,1 | 12,1 | 9,0 | 4,2 | 13,2 | 5,2 | 4,7 | 10,0 |
| Territoires occupés palestiniens | 2,4 | 4,9 | 7,3 | 8,4 | 3,0 | 11,5 | 4,6 | 4,9 | 9,5 |
| Algérie | 4,2 | 8,5 | 12,6 | 13,6 | 4,6 | 18,2 | 7,3 | 4,7 | 12,1 |
| Maroc | 1,6 | 9,1 | 10,6 | 7,0 | 7,1 | 14,1 | 4,1 | 18,9 | 23,0 |

Source: UNESCO – base de données IUS. * Données 2003, **Données 2000.

3.4 DES TENSIONS ENTRE DES SYSTÈMES D'ÉDUCATION ET DE FORMATION PLUS ÉTENDUS ET LA BAISSÉ DE LA QUALITÉ QUI NUIT À L'EMPLOYABILITÉ FUTURE DES DIPLÔMÉS

L'amélioration rapide de la couverture de l'éducation a posé un dilemme entre la quantité et la qualité qui a conduit à un compromis partiel tel que le montrent les scores modestes enregistrés dans les tests nationaux et internationaux. Pour les pays les mieux classés, le défi est d'aller au-delà d'un système d'éducation de masse pour tous pour disposer d'un système éducatif moderne capable de faire face à une mondialisation accrue et aux innovations technologiques dans le monde entier. Le premier signal est un fort taux d'abandons et/ou de redoublements dans la plupart des zones rurales et des taux considérables d'échec aux examens de fin d'études préparatoires comme on l'observe en Égypte (Amer, 2007). Les taux de redoublement sont très variables d'un pays à l'autre, allant de 1% en Jordanie à plus de 10% en Syrie dans l'enseignement primaire et secondaire, en Algérie, au Maroc et en Tunisie pour l'enseignement secondaire. Selon le rapport du Conseil supérieur de l'enseignement, seulement 37% des enfants entrant dans l'enseignement primaire au Maroc arrivent au terme de ce niveau sans abandonner ou redoubler au moins une fois.²⁵

La plupart des établissements scolaires continuent d'appliquer un modèle traditionnel de pédagogie (par exemple, recopier le tableau, peu d'interactions entre enseignants et élèves, faible utilisation des TIC). Les méthodes d'enseignement sont basées sur un apprentissage par cœur et n'incitent pas à l'auto-apprentissage et à l'autonomie. Malgré un besoin général clair de supports pédagogiques modernes, la situation en termes d'équipement est variable. Certaines écoles ne disposent que des équipements et matériels de base, alors que d'autres sont admirablement

équipées avec les dernières technologies; mais l'équipement à disposition ne peut être utilisé parce qu'il ne s'inscrit pas dans le programme ou parce qu'aucun enseignant n'est capable de l'utiliser. Le rôle centralisé de l'État dans la gouvernance des systèmes éducatifs empêche quasiment les écoles et centres de formation de prendre la moindre initiative à titre individuel et de répondre de façon souple aux besoins en formation locaux. Les systèmes d'examen mettent l'accent sur la sélection des étudiants pour des études avancées plutôt que sur l'accréditation. Le fait que l'éducation soit basée sur la sélection et les examens n'incite pas les enseignants à expérimenter de nouvelles méthodes d'enseignement (Banque mondiale 2008). Une éducation de qualité pour tous les élèves reste donc un défi majeur²⁶.

Les étudiants mettent en pratique leurs connaissances dans toute une variété de situations avec des résultats moins positifs dans les tests internationaux (Martin et al, 2008). Dix pays de la région ont participé à l'enquête TIMSS (*Trends in International Mathematics and Science Study*) en 2007 avec des jeunes de 8^e année (âgés de 14-15 ans), et huit de ces pays y ont participé en 2003. Douze pays asiatiques (sur 50 pays) occupent la tête du classement, la moyenne internationale étant de 500. Comme le montre le tableau 10, les performances en mathématiques restent bien inférieures dans tous les pays à la moyenne internationale. Aucun étudiant ne parvient à obtenir le niveau avancé en mathématiques. Israël est le pays le mieux classé (24^e place) avec une moyenne de 463 suivi de la Bosnie-et-Herzégovine (456), du Liban (449), de la Turquie (432), de la Jordanie et de la Tunisie (420). Les filles obtiennent de meilleurs résultats en mathématiques que les garçons en Égypte, en Israël, en Jordanie, dans le Territoire palestinien occupé et en Syrie. Par rapport aux résultats de 2003, on observe une légère amélioration des performances en 2007 en Jordanie, au Liban, en Tunisie et

²⁵ http://www.africtice.com/index.php?view=article&catid=5%3Aactualites-generales&id=429%3Amaroc-crise-a-lecole-publique-390000-fuites-par-an&option=com_content.

²⁶ Amer 2007; OIT 2006; ETF et Banque mondiale 2005; *Jordania Human Development Report* 2000; ETF 2007.

Tableau 10 – Moyenne des performances en mathématiques (TIMMS)

| | 1999 | 2003 | 2007 | | |
|----------------------------------|------|------|-------|---------|--------|
| | | | Total | Garçons | Filles |
| Bosnie-et-Herzégovine | - | - | 456 | 455 | 456 |
| Turquie | - | 429 | 432 | 432 | 432 |
| Israël | 496 | 466 | 463 | 462 | 465 |
| Algérie | - | - | 387 | 389 | 384 |
| Égypte | - | 406 | 391 | 384 | 397 |
| Jordanie | 428 | 424 | 427 | 417 | 438 |
| Liban | - | 433 | 449 | 456 | 443 |
| Maroc | 337 | 387 | 381 | 385 | 377 |
| Territoires occupés palestiniens | - | 390 | 367 | 349 | 385 |
| Syrie | - | - | 395 | 403 | 487 |
| Tunisie | 448 | 410 | 420 | 431 | 410 |
| Moyenne internationale | 487 | 467 | 500 | 448 | 453 |
| Score du meilleur pays | 604 | 605 | 598 | 599 | 599 |

Source: <http://timss.bc.edu/>

en Turquie, alors que l'Égypte et le Territoire palestinien occupé affichent une baisse. Le Maroc est l'un des pays les moins bien classés, juste devant le Territoire palestinien occupé.

Autre exemple, sept pays ont participé en 2007 au Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) mené dans les établissements scolaires auprès

des élèves de 15 ans pour examiner leurs performances en mathématiques, en sciences et en lecture (tableau 11). Cette enquête révèle des résultats similaires: les performances des étudiants sont inférieures à la moyenne internationale, à l'exception de la Croatie en lecture et en sciences (493 contre une moyenne de 492), suivie d'Israël et de la Turquie. En général, les filles affichent de meilleures

Tableau 11 – Résultats PISA et PIRLS

| | PISA 2007 | | | PIRLS 2006 | PIRLS 2001 |
|------------------------|---------------|----------|---------|------------|------------|
| | Mathématiques | Sciences | Lecture | | |
| Croatie | 467 | 493 | 493 | - | - |
| Israël | 442 | 439 | 439 | 512 | 509 |
| Turquie | 424 | 447 | 447 | - | 449 |
| Monténégro | 399 | 392 | 392 | - | - |
| Jordanie | 384 | 401 | 401 | - | - |
| Maroc | | | | 323 | - |
| Tunisie | 365 | 380 | 380 | - | - |
| Moyenne internationale | 498 | 492 | 492 | 500 | 492 |
| Score du meilleur pays | 549 | 556 | 556 | 565 | 561 |

Source: <http://timss.bc.edu/> et <http://www.pisa.oecd.org/>

performances en lecture et en sciences dans tous les pays (hormis Israël). Une autre enquête confirme les meilleurs scores des filles en lecture dans le monde; l'étude PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*) a évalué les compétences en lecture des élèves de 4^e année de primaire (10 ans) en 2001 et 2006. Sur 45 pays et une moyenne internationale de 500 en 2006, Israël affiche un score légèrement supérieur à la moyenne (512), alors que la Turquie (449 en 2001) et le Maroc (323) sont en dessous de la moyenne²⁷.

La Banque mondiale (2008) a créé un indice composite des résultats éducatifs avec des indicateurs en matière d'équité, d'accès, d'efficacité et de qualité de l'éducation dans les pays MENA qui fait état de performances relativement élevées en Jordanie, en Tunisie et au Liban concernant l'accès à un enseignement de qualité raisonnable pour la majorité de la population. À l'autre extrémité, le principal défi pour le Maroc est d'étendre l'enseignement de qualité à tous les niveaux et d'éradiquer l'illettrisme. Le groupe situé entre les deux (comprenant l'Algérie, l'Égypte, le Territoire palestinien occupé et la Syrie) enregistre de forts taux d'abandons qui limitent leur capacité à développer l'enseignement post-obligatoire. Ainsi, les élèves rencontrent différents problèmes, tels que des sources d'informations inadaptées, des classes mal équipées, le manque de conseils et de services d'orientation professionnelle, pas de passerelles claires entre les différents types d'éducation, pas de politiques tenant compte de la dimension de genre permettant de mettre un terme à la position inférieure des femmes. La qualité des possibilités d'apprentissage varie également selon les universités, «l'évaluation» constituant un point faible, notamment en raison de l'accent trop important placé sur la mémorisation de contenus descriptifs, et des possibilités réduites de développer des compétences cognitives de haut niveau en vue d'une réflexion critique ou analytique. On relève bon nombre d'exemples d'enseignement et d'apprentissage de

bonne qualité au niveau des cours/modules, mais les stratégies d'enseignement cohérentes entre départements et programmes restent rares. De même, peu d'efforts sont faits en faveur du suivi des étudiants au cours de leurs études et après l'obtention du diplôme (PNUD 2007).

Les **enseignants** sont un facteur critique commun à ces pays. La qualité est plus influencée par les méthodes traditionnelles d'enseignement et d'apprentissage, des enseignants peu motivés, une formation des enseignants inefficace, la qualité et la disponibilité insuffisantes des supports pédagogiques et des infrastructures médiocres. Il est de plus en plus reconnu que les enseignants devraient jouer un rôle majeur dans le système. Si les chefs d'établissements ne sont pas capables de créer une dynamique du changement, il est fort probable que les réformes ne puissent porter leurs fruits. Dans les pays relevant de l'IAP, la formation initiale et continue est souvent dépassée, largement dictée par l'offre et dominée par les universités (Nielsen & Nikolovska 2007). Les enseignants souffrent d'une perte de statut par rapport à leur situation sociale traditionnelle avec peu d'incitations d'avancement de carrière ou de performances, mais les salaires en général sont supérieurs à la moyenne nationale. En Albanie, le salaire de début de carrière d'un enseignement d'EFP était de 180 euros par mois, soit 10% de plus que le salaire moyen, alors qu'après 15 ans d'expérience, l'écart était de 46%. En Bosnie-et-Herzégovine, le salaire moyen des enseignants était deux fois plus élevé que le salaire moyen (Banque mondiale 2006). En Turquie, un enseignant du secondaire ayant 15 ans d'expérience gagne 2,57 fois plus que le revenu par habitant, mais ces salaires de départ relativement élevés correspondent au salaire maximum le plus faible parmi les pays de l'OCDE. Ces facteurs et l'éventuelle opposition au changement ainsi que le manque de récompenses pour l'application de changements révèlent les compromis nécessaires pour renforcer la qualité dans l'éducation.

27 PIRLS 2006, International Report, décembre 2007. Pour de plus amples informations, voir <http://timss.bc.edu/>

Ratio élèves/enseignants

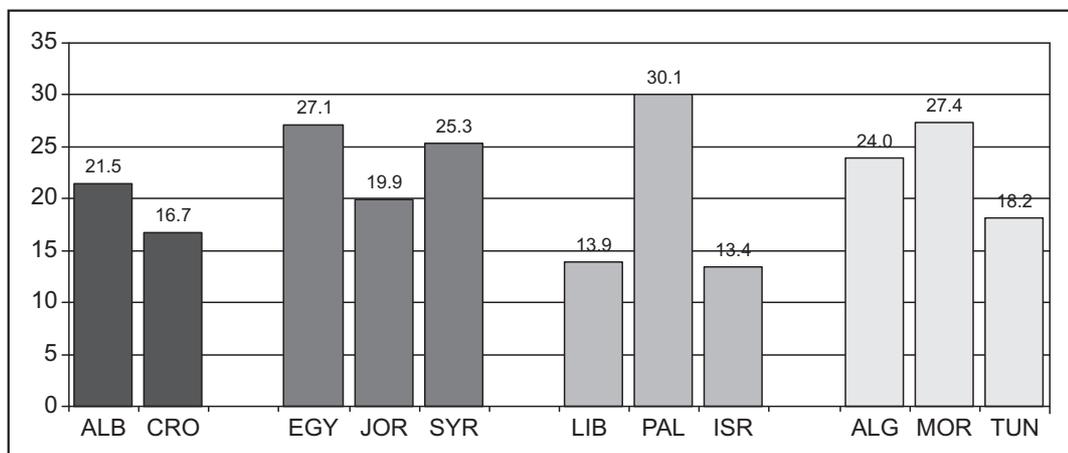
Malgré leur coût, les classes plus petites peuvent avoir un impact positif sur la qualité du processus d'apprentissage. Les pays affichent un ratio élèves/enseignants supérieur à la moyenne européenne (15) dans l'enseignement primaire. Avec environ 25 élèves par enseignant, les classes en Algérie, en Égypte, au Maroc, dans le Territoire palestinien occupé et en Syrie sont relativement chargées, ce qui s'explique par les tendances démographiques. Le ratio est bien meilleur en Israël, au Liban, en Croatie, en Tunisie, en Jordanie et en Albanie.

Le manque de relation entre l'EFPT et le marché du travail constitue un problème important dans la région dans la mesure où très peu d'employeurs sont capables de jouer un rôle dans l'enseignement et la formation. L'EFPT a tendance à devenir une impasse dans la plupart des cas avec peu de possibilités de rejoindre l'enseignement général. En Bosnie-et-Herzégovine et dans la plupart des pays arabes, l'EFPT est caractérisé par une fragmentation des institutions (pas moins de quinze ministères en Syrie et plus de vingt en Égypte), d'où les problématiques suivantes: manque de vision globale, option de deuxième choix, gestion rigide et excessivement bureaucratique. De ce fait, la coordination entre les prestataires d'EFPT est insuffisante pour traiter les questions d'accessibilité, de transférabilité et d'accréditation avec un manque

d'implication des employeurs dans la gouvernance. Étant donné que chaque établissement décide du contenu et des conditions de ses programmes, la qualité de la formation varie considérablement selon les prestataires. La pénurie de personnels de formation qualifiés constitue également un obstacle pour l'amélioration de la qualité de l'EFPT (Seyfried, 2008). Ce manque résulte d'obstacles structurels, tels que des salaires bas, des formateurs ayant une expérience académique et non pratique et le manque de perspectives d'évolution professionnelle pour les enseignants et les formateurs (Amer 2007). Le système souffre d'un manque de ressources humaines et financières et des problèmes de qualité qui en résultent avec des profils professionnels, des cursus, des méthodes d'enseignement, des manuels et des équipements obsolètes. L'EFPT est peu intégré dans le système global d'éducation et ne parvient pas à anticiper les compétences futures dont l'économie aura besoin (Bouoiyour 2008).

Le problème de qualité est également illustré par les lacunes en matière de formation dans l'emploi et d'apprentissage informel. La plupart des entreprises sont de petite taille et un tiers seulement disposent des installations, des équipements et de personnel dûment formé pour assurer un tutorat efficace pendant l'apprentissage, souvent limité par la crainte de la concurrence et l'utilisation de technologies traditionnelles (ETF & Banque mondiale 2005). Elles proposent des compétences

Graphique 6 – Ratio élèves/enseignants dans l'enseignement primaire, 2007



Source: UNESCO – base de données IUS

3. STOCKS ET FLUX DE CAPITAL HUMAIN

précises qui s'acquièrent exclusivement en cours d'emploi avec peu de possibilité d'apprentissage tout au long de la vie, bien qu'elles présentent l'avantage d'être très pratiques. L'exploitation des jeunes travailleurs en tant que main-d'œuvre bon marché est courante. Certains apprentis travaillent sans contrat et paient indirectement leur formation par des salaires réduits ou l'absence de salaire. Il n'existe aucun contrat déterminant le nombre d'heures travaillées, pas de plan de formation ou de durée déterminée à l'avance (la transition entre le statut d'apprenti et de travailleur semi-qualifié peut être extrêmement longue), il n'y a pas de certification ou autre preuve écrite des compétences acquises à la fin de la période d'apprentissage.

Un certain nombre d'initiatives ont été prises en particulier pour améliorer la qualité de l'EFPT afin de fournir les compétences et les aptitudes correspondant davantage aux exigences du marché du travail et s'orienter vers des acquis basés sur les compétences. Des mécanismes de coopération ont ainsi été développés dans un certain nombre de pays avec un rôle modeste accordé aux

employeurs (ou aux partenaires sociaux en général) pour donner leur avis sur le système éducatif (initiative Mubarak-Kohl en Égypte). Beaucoup ont instauré des conseils sur l'éducation et la formation et/ou des agences spécialisées. En Croatie, les partenaires sociaux, sont fortement impliqués dans 14 comités sectoriels qui ont été mis en place par l'agence chargée de l'EFP. Les partenaires sociaux turcs cofinancent et gèrent l'autorité de qualifications professionnelles et peuvent se charger de l'élaboration de normes, qualifications et évaluations professionnelles. Le cas du tourisme en Jordanie est particulièrement remarquable car le secteur participe entièrement à la conception des programmes et au processus de certification (projet USAID Siyaha). Les employeurs participent parfois à la rénovation des diplômes professionnels comme en Jordanie, au Liban, en Tunisie et en Turquie. Seule la Tunisie a entamé un véritable processus de décentralisation accordant davantage d'autonomie aux établissements de formation et un rôle majeur aux employeurs (le conseil d'administration est présidé par un professionnel).

4. UTILISATION EFFICACE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES ACTIVITÉS PRODUCTIVES

4

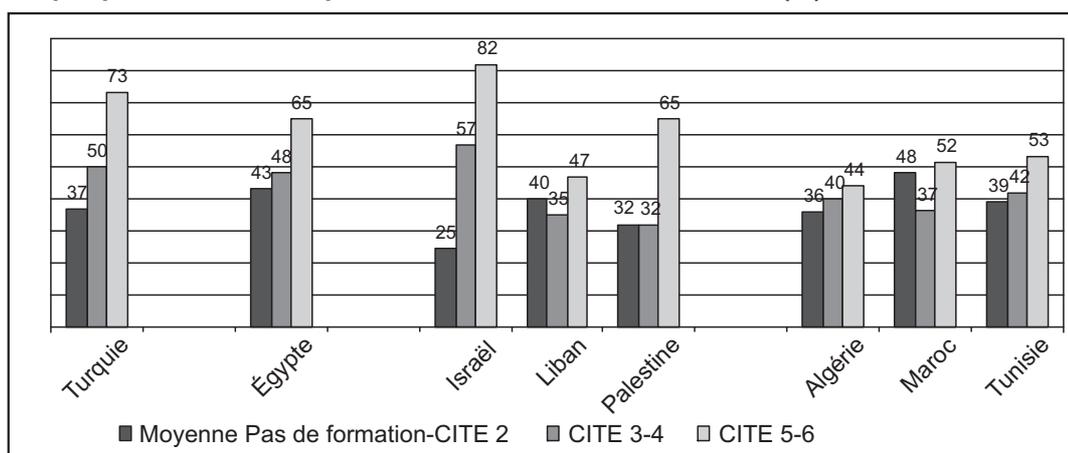
4.1 PEU DE RETOUR SUR INVESTISSEMENTS EN MATIÈRE D'ÉDUCATION MALGRÉ UNE CORRÉLATION POSITIVE ENTRE LE NIVEAU D'INSTRUCTION ET LE TAUX D'EMPLOI

Les investissements dans l'éducation génèrent des profits dans tous les pays: on constate une corrélation positive entre les taux d'activité et d'emploi et les niveaux d'éducation plus élevés. Comme le montre le graphique 7, les taux d'emploi des diplômés du supérieur sont les plus élevés dans tous les pays sans exception. Ce taux atteint 82% en Israël, 73% en Turquie, et 65% en Égypte et dans le Territoire palestinien occupé. Les niveaux sont relativement faibles en Tunisie (53 %), Maroc (52 %), Liban (47 %) et en Algérie (44 %) ou le souci de l'employabilité des diplômés a été à l'origine d'un regain d'intérêt dans la région pour la promotion

de l'entreprenariat dans l'enseignement supérieur comme une réponse politique qui devrait être plus stratégiquement développée.²⁸ Les taux d'emploi diminuent à mesure que les niveaux d'études baissent, atteignant 25% pour les personnes du niveau de l'enseignement primaire en Israël, 32% dans le Territoire palestinien occupé, 36% en Algérie et 37% en Turquie. Il est intéressant de noter que la différence est faible entre les taux d'emplois des diplômés de l'enseignement primaire et secondaire dans la plupart des pays. Ils sont identiques dans le Territoire palestinien occupé (32%), et le taux d'emploi des diplômés du primaire (48%) est même supérieur à celui des diplômés du secondaire (37%) au Maroc. Enfin, la différence entre les taux d'emploi des travailleurs faiblement, moyennement et hautement qualifiés est bien plus minime au Liban, en Algérie, au Maroc et en Tunisie – faisant état de retours bien inférieurs de l'éducation.

²⁸ Voir programme de travail du groupe de travail euro-méditerranéen sur la coopération industrielle (2009-10).

Graphique 7 – Taux d'emploi en fonction du niveau d'études (%), total 2007



Source: base de données MEDA-EET; Turquie: 2006

Les mêmes tendances se vérifient pour les Balkans occidentaux avec des hausses du taux d'emploi, entre 70% (Bosnie-et-Herzégovine) et 76% (Monténégro) et 80% (Albanie, Croatie) pour les diplômés de l'enseignement supérieur (tableau 12 ci-dessous). Ce taux diminue pour les personnes moins diplômées, avec 26% en Monténégro, 37% en Bosnie-et-Herzégovine, 45% en Croatie et 68% en Albanie. La différence entre les taux d'emploi des travailleurs peu et moyennement qualifiés sont importantes en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie et au Monténégro, alors que ces taux sont quasiment équivalents en Albanie (68%

contre 69%) reflétant une faible valeur ajoutée de l'enseignement secondaire. Enfin, dans la plupart des pays relevant de l'IAP, les personnes très qualifiées occupent généralement des emplois privés formels.

Les données des études nationales dans tous les pays arabes indiquent que plus les travailleurs ont un niveau d'études élevé, moins ils sont susceptibles de travailler dans le secteur privé (ETF 2008). Malgré une importance en baisse, le secteur public reste un employeur important pour les plus diplômés (76% des titulaires d'une licence et plus en Jordanie)²⁹. Le taux oscille entre 20% en Égypte, 31% en Croatie, et 39% en

Tableau 12 – Taux d'emploi de la population de 25-64 ans (%)

| | Albanie | Bosnie-et-Herzégovine | Croatie | Monténégro |
|-------------------|---------|-----------------------|---------|------------|
| Niveau primaire | 68 | 37 | 45 | 26 |
| Niveau secondaire | 69 | 60 | 65 | 51 |
| Niveau supérieur | 80 | 70 | 80 | 76 |

Source: calcul de l'ETF à partir des données des enquêtes sur la force de travail 2004 pour l'Albanie et la Bosnie-et-Herzégovine, 2005 pour les autres, Fetsi et al 2007

²⁹ Auparavant, dans beaucoup de pays, il était habituel que les plus diplômés obtiennent directement un emploi dans le secteur public. Dans la plupart des pays arabes, pour travailler dans le secteur public, il fallait d'abord s'inscrire dans une agence pour l'emploi gouvernementale et obtenir un numéro indiquant sa place en ligne. En réalité toutefois, il fallait parfois attendre plusieurs années avant de pouvoir obtenir un emploi public, selon le niveau d'études et les réseaux sociaux ou personnels de chacun. La Jordanie constitue une exception car un seul département de recrutement public centralisé (le bureau du service civil) directement rattaché au premier ministre est responsable du recrutement du personnel pour tous les organismes et entités publics; le service public continue d'attirer beaucoup de postulants avec un nombre toujours plus élevé de candidatures (en 2007 plus de 178 850 candidats pour 11 200 postes) notamment chez les jeunes femmes diplômées de l'enseignement supérieur.

4. UTILISATION EFFICACE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES ACTIVITÉS PRODUCTIVES

Jordanie. En Syrie, les trois quarts de la population active totale diplômée du supérieur travaillent dans le secteur public et seulement 20% des diplômés de l'enseignement supérieur sont embauchés dans le secteur privé formel (Huitfeldt & Kabbani 2005). Israël, le Liban et la Turquie sont caractérisés par une plus faible proportion de travailleurs dans le secteur public (12-14%). Ce phénomène peut s'expliquer par la sécurité et les avantages des emplois publics sélectionnés par les diplômés de l'enseignement secondaire et supérieur (Assaad 2002), mais peut également témoigner de l'inadéquation entre les compétences dispensées par l'enseignement et le type de compétences requises dans le monde professionnel. Les salaires ne sont pas élevés, mais les prestations hors salaire liées aux emplois publics sont importantes. Certains avantages sont évidents (sécurité de l'emploi, meilleures prestations en matière de santé et de retraite) mais d'autres, tels qu'un temps de travail effectif plus court et la possibilité d'avoir un deuxième emploi, semblent importants dans la pratique. Le modèle de l'emploi dans le secteur public peut être l'une des principales raisons de la faible productivité du travail qui est reflétée dans les bas salaires.

L'autre avantage de l'enseignement supérieur est d'offrir des salaires plus élevés (avec des disparités entre les hommes et les femmes). Le rapport de la Banque mondiale (2008c) sur la Turquie conclut que les revenus augmentent avec le niveau d'études encore plus pour les jeunes que pour les adultes. Les données statistiques en Turquie³⁰ confirment que les plus hauts revenus correspondent aux diplômés de l'enseignement supérieur, qui ont des revenus environ trois fois supérieurs aux personnes peu ou pas qualifiées (avec les salaires les plus faibles dans le secteur du bâtiment), mais l'écart de salaires entre les sexes s'accroît avec l'enseignement supérieur. En Jordanie, 64% des diplômés gagnent plus de 300 dinars³¹ (13% pour les illettrés et 30%

pour les diplômés du secondaire), dont 47% de femmes et 72% d'hommes diplômés. En Syrie, le salaire mensuel moyen des diplômés de l'enseignement secondaire est 20% supérieur à celui des travailleurs illettrés et les salaires des diplômés d'université sont supérieurs de 40% (ETF 2006). En Albanie, chacun des quatre niveaux d'études (par exemple, enseignement pré-primaire, primaire, secondaire et post-secondaire) permet de gagner de 56% à 78% de plus que le salaire mensuel moyen; le taux de retour sur investissement dans l'éducation a été estimé à 8%-9% pour une année supplémentaire dans le pays (Banque Mondiale 2006b).

Comme le montre le graphique 8, l'enseignement supérieur conduit également à un taux d'emploi supérieur pour les femmes même dans les pays affichant les taux d'activité les plus faibles. En Israël, où le taux d'emploi des femmes est le plus élevé, 79% des femmes diplômées d'université travaillent contre 53% des femmes diplômées de l'enseignement secondaire et seulement 15,5% des femmes diplômées de l'enseignement primaire. De même, la Turquie fait état de différences considérables dans les taux d'emploi des femmes en fonction du niveau d'études: 62% des diplômées d'université travaillent contre seulement 19,3% des femmes sortant de l'enseignement primaire et 25% des femmes de l'enseignement secondaire. Il convient de noter l'importance de la scolarité secondaire en Israël (avec 53% des femmes de ce niveau qui travaillent) par rapport à l'inefficacité de l'enseignement secondaire pour les femmes en Turquie (seulement 25% travaillent). Au Liban, 40% des femmes diplômées de l'enseignement supérieur travaillent contre 10,3% des femmes diplômées du primaire. L'Égypte affiche la même tendance: 45% des femmes diplômées de l'enseignement supérieur travaillent contre 12,3% des femmes diplômées du primaire. En Jordanie, en 2007, seulement 5% des femmes sortant de l'enseignement primaire travaillaient,

³⁰ Institut turc de la statistique, *Results of the Structure of Earnings Survey 2006*. Communiqué de presse du 1 juillet 2008.

³¹ Department of Statistics (DOS) 2008 (1 dinar jordanien = 0,99 euros).

contre 45% des femmes diplômées de l'enseignement supérieur (le taux d'emploi des hommes passe de 57% à 78% pour la même population)³². Les trois pays du Maghreb font état de retours relativement faibles de l'éducation des femmes: seulement 40,9% des femmes diplômées de l'enseignement supérieur travaillent contre 19,3% des femmes diplômées du primaire en Tunisie; 37,2% contre 21% au Maroc; et 32,4% contre 7,7% en Algérie.

La situation des femmes sur le marché du travail est également influencée par des choix de parcours scolaires différents entre les hommes et les femmes. La proportion croissante de femmes dans les services aux dépens de l'agriculture indique une hausse des niveaux de qualification, mais les femmes restent largement sous-représentées dans les postes de gestion et faisant appel aux hautes technologies. Toutefois, il convient de noter une forte proportion de femmes dans les domaines de spécialité: en Jordanie, 48% des femmes occupent des postes spécialisés (ingénieur, enseignement, médecin, juriste, contre 17% des hommes) et un quart exerce des professions intermédiaires (infirmière, assistante, technicienne, contre 9% des hommes). En Syrie, quasiment 40% des femmes actives travaillent en tant que spécialistes et techniciennes (10% d'hommes). Au Liban, la moitié des femmes qui travaillent ont un diplôme de l'enseignement supérieur, alors que la moitié des hommes n'ont suivi que l'enseignement primaire. Étant donné qu'il est très difficile pour les femmes peu ou pas instruites d'accéder au marché du travail (hormis dans l'agriculture traditionnelle), le niveau de qualification moyen des femmes qui travaillent est bien supérieur à celui des hommes dans tous les pays. Comme on peut s'y attendre, l'agriculture est la voie prédominante pour ceux dont le niveau d'études est bas: en Tunisie, les trois quarts des travailleurs dans l'agriculture (presque 90% de femmes) sont illettrés ou n'ont suivi que l'enseignement primaire, alors que 83% du personnel des services disposent de qualifications de niveau supérieur. En Égypte, quasiment 21% des femmes occupent des postes spécialisés (contre

11% des hommes) et 46% des emplois agricoles (27% des hommes).

4.2 UN POTENTIEL DE RESSOURCES HUMAINES LARGEMENT INEXPLOITÉ: L'INACTIVITÉ OU LE CHÔMAGE DES FEMMES ET DES JEUNES ILLUSTRENT LES DIFFICULTÉS LIÉES À LA TRANSITION ENTRE L'ÉDUCATION ET L'EMPLOI

Il est important de rappeler que la région enregistre des taux d'activité et d'emploi très faibles (section 2, tableau 4). À quelques exceptions près, plus de la moitié de la force de travail (groupe d'âge des 15-64 ans) est inactive, et ne contribue pas à l'économie, et le nombre de travailleurs est encore moins important. Les taux d'emploi vont de 30% (les plus faibles au monde relevés dans le Territoire palestinien occupé et en Jordanie) à 50% (Israël, Albanie, Algérie). Les taux d'activité et d'emploi des femmes (20-25% en moyenne) sont également les plus faibles au monde à l'exception d'Israël, de la Bosnie-et-Herzégovine, de l'Albanie et de la Croatie. Malgré le très faible taux d'activité dans la tranche d'âge des 15-64 ans, la région enregistre néanmoins le taux de chômage moyen le plus élevé au monde (15% à 30% de la force de travail active). Ces chiffres indiquent globalement qu'un habitant sur quatre seulement a un emploi et cela ne reflète pas le fait que quasiment la moitié de ces emplois sont informels. Les taux de chômage sont particulièrement élevés chez les jeunes et les femmes. Ces groupes ont peu profité de la hausse des créations d'emploi dans la région, constatée entre 2002 et 2007 pendant la période de croissance économique. Ils risquent en revanche de subir l'impact de la crise économique mondiale actuelle de façon plus marquée que d'autres groupes de population.

En examinant le taux de chômage en fonction du niveau d'études (graphique 9), on peut distinguer les pays dans lesquels le chômage est plus faible chez les citoyens les plus instruits (Albanie,

³² Department of Statistics, Jordanie

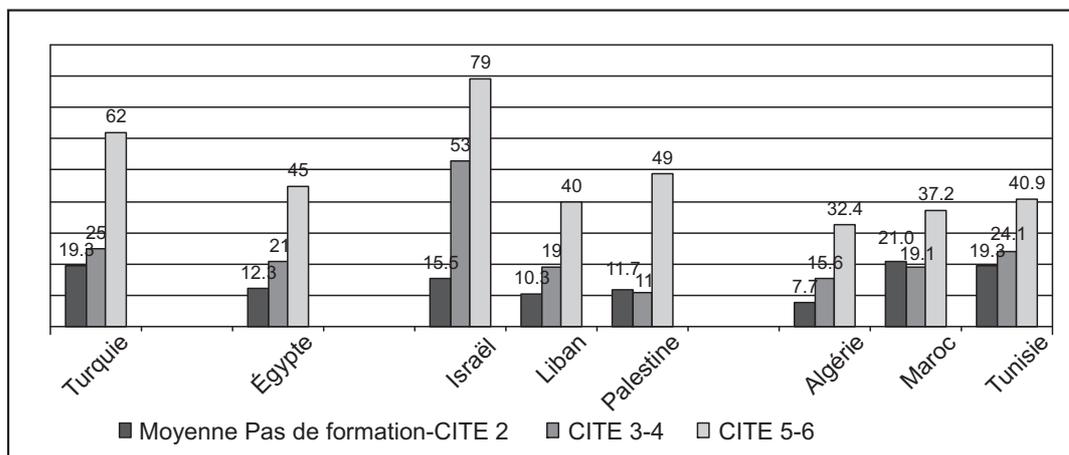
4. UTILISATION EFFICACE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES ACTIVITÉS PRODUCTIVES

Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, Liban, Monténégro) et les pays où les diplômés de l'enseignement supérieur rencontrent davantage de difficultés pour trouver un emploi. La proportion de chômeurs issus de l'enseignement supérieur oscille entre 3,4% en Albanie, 6,2% au Monténégro et 11,8% en Croatie (graphique 8) où les pertes d'emploi affectent davantage les personnes peu qualifiées. Elle s'élève à 12,7% en Turquie, 13,6% en Tunisie, 19,7% dans le Territoire palestinien occupé et 21,6% au Maroc. Les difficultés des diplômés du supérieur peuvent s'expliquer par leur nombre croissant et le fait que les demandeurs d'emploi privilégient en général les emplois publics. La part de chômeurs issus de l'enseignement

secondaire est la plus importante en Croatie (67,8%), supérieure à celle des chômeurs issus de l'enseignement primaire (20,4%). Les chômeurs diplômés de l'enseignement secondaire sont également nombreux en Albanie (38,4%) et en Turquie (28,2%). Toutefois, le problème de chômage le plus aigu est relevé chez les personnes de niveau primaire ou moins instruites: la proportion de chômeurs à ce niveau d'études est de 91,6% au Monténégro, 80,4% en Syrie, 67,5% dans le Territoire palestinien occupé et 66,9% en Algérie.

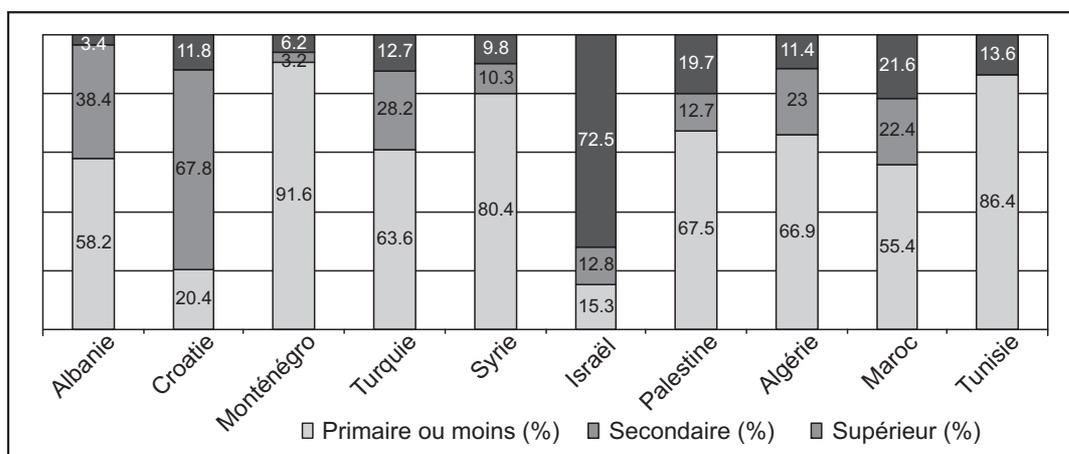
Le paradoxe entre la présence massive et la réussite des femmes dans l'éducation et leur situation défavorable sur le marché du

Graphique 8 – Taux d'emploi en fonction du niveau d'études (%) – Femmes 2007



Source: base de données MEDA-ETE; Turquie: 2006

Graphique 9 – Chômeurs en fonction du niveau d'études – Total % 2005-07



Source: base de données OIT - ICMT. *L'enseignement secondaire comprend le secondaire inférieur et supérieur. Données 2002 pour l'Albanie, la Syrie et le Territoire palestinien occupé. Israël a changé de méthodologie en 2004, car avant l'enseignement secondaire était bien plus important. Il existe de grandes disparités entre les données collectées par l'ICMT et les données collectées par l'ETF pour la base de données MEDA-ETE. Les distributions sont très sensibles aux changements de classification.

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

travail peut s'expliquer par différents facteurs socio-économiques qui conduisent à leur inactivité (elles n'entrent pas ou quittent le marché du travail) ou leur fort taux de chômage. En fait, les femmes diplômées de l'enseignement supérieur subissent le chômage de façon disproportionnée lorsqu'elles ne sont pas déjà inactives: environ 27% des diplômées de l'enseignement supérieur connaissent le chômage en Égypte, en Jordanie et en Tunisie. Ainsi, le fait d'être une femme constitue un fort handicap sur le marché du travail lorsque le déséquilibre hommes-femmes se reflète également dans la distribution des activités économiques. Alors que les hommes sont présents dans tous les secteurs et occupent la plupart des emplois dans l'industrie, les femmes ne sont prédominantes que dans certains emplois des services liés à leur rôle traditionnel (éducation, garde d'enfants, santé, etc.). Malgré l'éducation croissante chez les femmes, la plupart des secteurs économiques sont marqués par une ségrégation traditionnelle et sexuelle des professions. Seuls les domaines de l'éducation et de la santé semblent mixtes avec la moitié de femmes dans beaucoup de pays. La concentration des femmes dans les postes faiblement rémunérés (ou non rémunérés) est également très marquée: en Turquie, la moitié des femmes travaillent dans le secteur de l'agriculture en tant que travailleurs familiaux non rémunérés, la moitié des jeunes femmes syriennes et égyptiennes exercent dans l'agriculture alors qu'en Jordanie et au Monténégro, trois quarts d'entre elles travaillent dans les services.

Dans une économie de plus en plus axée sur la connaissance, les qualifications accrues des jeunes sont considérées comme un atout. Comme indiqué à la section 3, les caractéristiques de ceux qui abandonnent leurs études ont progressivement mais fortement évolué, la durée de la scolarité s'est allongée et le niveau d'études a augmenté, mais le processus de transition des jeunes est devenu compliqué avec des emplois précaires ou temporaires, des périodes de chômage, des stages et/ou un apprentissage/emplois informels (dont le

service militaire pour les hommes). Bien qu'ils soient plus mobiles (cela n'est pas toujours le cas pour les femmes) et que bon nombre d'entre eux aient de meilleures aptitudes en langues étrangères et dans les TIC, le secteur public reste le choix privilégié de la majorité des jeunes dans beaucoup de pays arabes. Le taux de chômage alarmant des jeunes et des femmes indique un dysfonctionnement dans la transition entre l'éducation et l'emploi et une inadéquation entre l'offre et la demande. Les progrès impressionnants réalisés dans l'éducation des jeunes et des femmes ne se sont pas encore traduits par des progrès équivalents en termes de participation économique. Parmi les raisons expliquant cette situation, on note le peu d'emplois décentés, les faibles salaires et conditions de travail médiocres, l'inadéquation entre les compétences des diplômés et les besoins des employeurs, l'insuffisance ou l'absence d'orientation professionnelle pour les élèves et les chômeurs, les obstacles socioculturels auxquels sont confrontées les femmes et le manque d'expérience des jeunes.

Les jeunes et les femmes ne cherchent pas uniquement un emploi dans une situation de concurrence entre toutes les catégories de travailleurs expérimentés (mais moins instruits) dans les pays caractérisés par un fort sous-emploi, mais également dans de vastes secteurs informels qui brouillent les parcours et les carrières. L'accumulation du capital humain n'a pas été synchronisée avec la demande de main-d'œuvre, et le développement de l'éducation s'est avéré contre-productif dans certains cas (Banque mondiale 2008). Deux tendances négatives sont particulièrement importantes: (i) la corrélation inverse observée dans certains pays entre le niveau d'études et la création d'emplois dans le secteur privé; (ii) l'importance croissante de l'emploi informel et son impact sur le développement des compétences. Par exemple, 90% des emplois créés depuis 2000 au Maroc ont bénéficié à des personnes non diplômées de l'enseignement supérieur (Banque mondiale 2008b).

Selon l'enquête du BIT sur la transition de l'école à la vie active en Syrie (Alissa

4. UTILISATION EFFICACE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES ACTIVITÉS PRODUCTIVES

2007), l'emploi privé formel représente encore une faible part des premiers emplois des nouveaux entrants (moins de 15%), alors que quasiment la moitié des premiers emplois occupés sont des emplois informels (56% pour les hommes et 42% pour les femmes). La plupart des jeunes travailleurs sans instruction ou n'ayant atteint que l'enseignement de base n'ont d'autre choix que d'accepter des emplois faiblement rémunérés dans le secteur privé, essentiellement de nature informelle. En Croatie, les jeunes travaillent le plus souvent dans des micro-entreprises (42% contre 18% en moyenne) avec des contrats temporaires et essentiellement à temps partiel (21% contre 7%) (Crnković-Pozaić 2009). Ainsi, les jeunes sont confrontés à de nombreux obstacles pour trouver un poste offrant une carrière professionnelle dans le labyrinthe de la transition, les plus importants étant un niveau d'études bas et/ou des compétences médiocres et la rareté des emplois. Les employeurs avancent que les jeunes diplômés manquent d'expérience professionnelle et qu'ils coûtent donc plus chers que ce qu'ils rapportent car ils doivent investir pour «libérer» ce potentiel. Dans ce labyrinthe de la transition, l'attente est longue pour que les diplômés trouvent un bon poste et leurs diplômes sont peu reconnus par les employeurs.

Problème particulièrement aigu, la génération de jeunes la plus nombreuse de l'histoire (pour les pays arabes) est confrontée au difficile choix entre: (i) des perspectives d'emploi essentiellement limitées au secteur informel (avec des salaires dérisoires et des conditions de travail qui ne constituent en aucune façon un emploi décent³³); (ii) un souhait de plus en plus répandu d'émigrer; et (iii) un enseignement et une formation inadaptés pour répondre aux besoins du marché du travail (tant de leur pays d'origine qu'en Europe). Face à un fort taux de chômage, beaucoup de jeunes diplômés aspirent à trouver un emploi à l'étranger, phénomène historique dans la plupart des pays avec un risque de «fuite des cerveaux» (ETF 2009). En Syrie, par exemple, un tiers des jeunes interrogés souhaitent émigrer s'ils en ont la possibilité (Maldaoun 2006). Les enquêtes menées par le Balkan Monitor en 2006 et 2008 révèlent que les jeunes (15-24 ans) sont les plus motivés pour partir: 51% de cette tranche d'âge en Albanie, 38% en Bosnie-et-Herzégovine. Le souhait d'émigrer est le plus fort chez les diplômés de l'enseignement secondaire et post-secondaire (25%); légèrement inférieur chez ceux n'ayant atteint que l'enseignement primaire (20%) et plus faible chez les diplômés du supérieur (19%), quel que soit le sexe, ou qu'ils soient issus de zones urbaines ou rurales.

33 Voir initiative jeunesse au Moyen-Orient 2009

La transition entre l'enseignement professionnel et la vie active est-elle plus simple?

En Croatie, les diplômés de l'enseignement post-secondaire, suivis des diplômés d'établissements secondaires professionnels, se comportent généralement bien sur le marché du travail, alors que la situation des diplômés de l'enseignement secondaire général (mais aussi les diplômés des établissements professionnels en trois ans) est moins bonne (Crnković-Pozaić, 2009). Dans la tranche d'âge des 15-19 ans, 43% des diplômés des établissements d'EFP en trois ans et 26% de ceux qui obtiennent un diplôme de 4^e année d'EFP sont au chômage. Dans la tranche d'âge des 20-24 ans, les plus durement touchés sont les diplômés des établissements professionnels en trois ans (27% de chômeurs). Pour les 25-29 ans, 11% des diplômés des établissements professionnels en trois ans, 14% des diplômés de 4^e année d'EFP et 19% des diplômés d'université se retrouvent demandeurs d'emploi. Enfin, au sein de la principale population en âge de travailler des 30-50 ans, l'incidence du chômage diminue à mesure que le niveau d'études s'accroît. Le taux de chômage est de 16% pour les diplômés de l'école primaire, 13% pour les diplômés de l'EFP en trois ans, 9% pour les diplômés d'établissements d'EFP en quatre ans et 8% pour les diplômés d'université, alors qu'il s'élève à 18% pour ceux qui n'ont atteint que le niveau lycée/enseignement secondaire général.

Au Maghreb, la probabilité d'emploi la plus élevée est associée à l'EFP en Algérie: en 2005, 66% des diplômés de l'EFP avaient trouvé un emploi dans les neuf mois après l'obtention du diplôme, et environ 72% trois ans après (Bouoiyour 2008). À la fin de leur formation, les diplômés tunisiens de l'EFP accèdent davantage au marché du travail que ceux qui n'ont pas suivi d'EFP. Environ 43% des diplômés de l'EFP trouvent un emploi la première année et plus de 60% dans un délai de cinq ans. Cette situation contraste avec celle des personnes n'ayant jamais opté pour l'EFP, avec 25% environ seulement qui trouvent un emploi stable au cours de la première année et 50% qui n'en ont toujours pas trouvé cinq ans après la fin de la scolarité (Banque mondiale 2008). Au Maroc, le taux de chômage des diplômés de l'EFP est inférieur à celui des diplômés de l'enseignement supérieur. Pourtant, en moyenne, trois ans après l'obtention du diplôme, 30% d'entre eux n'ont toujours pas d'emploi (Banque mondiale 2008b).

En Égypte, une enquête menée en 2002 a révélé que 86% des entreprises ont proposé des contrats de travail aux diplômés de l'initiative Mubarak-Kohl (MKI). L'enquête indique également qu'en 2002, 30% des diplômés de l'initiative travaillaient, 40% d'entre eux poursuivaient leurs études dans l'enseignement supérieur et 26% étaient au chômage (Amer 2007). Ce projet financé par des donateurs et son modèle coopératif d'enseignement et de formation professionnels a connu un tel succès qu'il a été rationalisé et intégré en partie dans le système d'enseignement professionnel égyptien.

En Jordanie, le principal prestataire en matière de formation professionnelle, la *Vocational Training Corporation*, a réalisé des études de suivi. Les résultats font état d'un succès mitigé pour les élèves car plus de la moitié de ceux qui ont obtenu un certificat étaient sans emploi au moment des enquêtes (VTC 2003). Une étude de suivi a été menée sur la période février-juin 2003 au moyen d'entretiens portant sur 220 participants des programmes «compétences limitées» en 2001. Le pourcentage de diplômés travaillant régulièrement et temporairement s'élève respectivement à 36% et 11%. La formation qui permet le moins de garantir un emploi est celle sur les technologies de l'information (compétences informatiques), alors que la formation la plus prometteuse dans ce domaine porte sur la fabrication de métaux et la maintenance mécanique. Plus de deux tiers (68%) de ceux qui travaillent occupent un poste lié au domaine dans lequel ils ont été formés. Quasiment 40% des diplômés travaillent dans la même structure que celle dans laquelle ils ont effectué leur stage.

4.3 FAIBLE CONTRIBUTION DES CONSEILS DE CARRIÈRE, DE L'ORIENTATION PROFESSIONNELLE ET DES ACTIVITÉS DE FORMATION CONTINUE DANS UNE PERSPECTIVE D'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE

Sultana et Watts (2007) notent qu'il n'existe aucun terme en arabe correspondant à «carrière» ou «orientation professionnelle». La vision de l'emploi public et la taille restreinte du secteur formel limitent l'importance de l'orientation professionnelle ou des conseils de carrière pour les jeunes et les adultes. Outre les facteurs économiques, le rôle majeur de la famille, des valeurs culturelles, les influences et le clientélisme peuvent avoir un impact considérable sur l'orientation et les possibilités d'emploi. Toutefois, une certaine forme d'orientation professionnelle est assurée au sein du système d'éducation et de formation (au niveau des écoles, portant principalement sur les compétences individuelles) et par les services publics de l'emploi dans tous les pays, mais sa mise en œuvre varie beaucoup selon les pays. L'orientation professionnelle dans les établissements scolaires est assurée par des conseillers d'orientation dont le titre et le nombre varie d'un pays à l'autre: en 2005 la Turquie comptait quasiment 11 100 conseillers, Israël 4 000, l'Algérie 2 000, la Jordanie 1 300, le Maroc 680. Leur rôle comprend souvent des conseils d'ordre social et personnel en plus de l'orientation professionnelle, et ils ont principalement affaire à des problèmes scolaires et psychologiques. Ils accordent plus d'importance en premier lieu aux choix opérés au sein de l'établissement puis en matière d'enseignement supérieur et de service militaire (en Israël) plutôt qu'aux questions relatives à la carrière à long terme.

Plusieurs pays ont instauré des programmes d'orientation professionnelle dans les écoles (Égypte, Jordanie), mais sans véritable pédagogie du projet

personnel. Les programmes scolaires laissent peu, voire pas, de place à une forme ou une autre d'orientation professionnelle. L'orientation vers les établissements d'EFP en général est limitée à une aide informelle qui peut être apportée par tout enseignant. D'autres activités apparaissent telles que des forums de carrière ou d'emploi (Syrie, Égypte), des présentations des programmes d'enseignement supérieur (Syrie) et des programmes d'entrepreneuriat (Égypte, Jordanie, Syrie). Les informations en matière d'orientation professionnelle se limitent parfois à quelques dépliants et brochures d'université comme au Liban et dans le Territoire palestinien occupé, et certaines ONG organisent des bourses de l'emploi. Au Maghreb, le système français a été adopté avec des décisions concernant les élèves prises dans le cadre d'un conseil de classe où le conseiller est représenté (Sultana & Watts, 2007). Dans ce cas, le rôle du personnel d'orientation a tendance à être largement axé sur l'orientation scolaire et l'évaluation de l'élève.

L'orientation professionnelle dans les Balkans occidentaux reste minime (hormis en Croatie) en termes de couverture et d'approche systématique, mais elle est marquée par un rôle prédominant des services publics de l'emploi (Sweet, 2006). Des bourses de l'emploi sont régulièrement organisées avec la coopération des parties prenantes locales (services publics de l'emploi, employeurs, autorités locales, instituts de formation, ONG)³⁴. En Croatie, les services publics de l'emploi (CES) constituent la principale agence fournissant des services d'orientation professionnelle (avec un département spécialisé en matière d'orientation professionnelle). De plus au Monténégro, le principal prestataire de service en matière d'orientation professionnelle est l'agence pour l'emploi, avec un centre pilote d'informations et de conseils professionnels (2006). En Turquie, l'orientation professionnelle s'est relativement améliorée au cours de ces dernières années, fonctionnant au sein du système scolaire ainsi que dans le marché du travail (Sultana & Watts, 2007).

³⁴ Tous les pays candidats ont rejoint l'ELGPN, réseau de décideurs politiques en matière d'orientation professionnelle de tous les États membres de l'UE.

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

La plupart des établissements primaires et secondaires disposent de conseillers d'orientation avec un recours extensif aux tests psychométriques mais, dans la pratique, les conseillers ont tendance à consacrer davantage de temps aux conseils personnels et sociaux des élèves présentant des problèmes de comportement ou des difficultés d'apprentissage.

La formation professionnelle continue est un aspect essentiel de l'éducation des adultes, mais le taux de participation des adultes à des formations est limité, avec peu de programmes pilotes et d'activités de donateurs. Selon l'enquête de 2007 sur l'éducation des adultes (Eurostat), la moyenne européenne du taux de participation des adultes à la formation s'élevait à 6,3% contre 4,5% en Croatie. En 2003, la moyenne européenne était de 9%, de 2,9% en Croatie et de 1,5% en Turquie (CE 2008). Les obstacles à la formation des adultes ne résident pas uniquement dans un manque de moyens financiers (recours essentiellement aux financements de donateurs), mais également à un marché de la formation sous-développé tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Dans certains pays, les services publics de l'emploi organisent des formations sur le marché du travail pour leurs clients sans emploi; ils sont dans certains cas également opérateurs en matière de formation professionnelle comme en Albanie, en Croatie, au Monténégro et en Tunisie.³⁵ Dans une situation où les grandes entreprises sont de moins en moins disposées à payer pour la formation de leurs salariés en raison de la crise économique, le coût de l'adaptation de la main-d'œuvre en fonction de l'évolution des besoins a tendance à être externalisé. Des difficultés persistent concernant le type de production, les petites et moyennes entreprises et les mentalités peu préparées à investir dans les ressources humaines.

Certaines organisations professionnelles privées ont pris l'initiative d'aller au-delà de l'approche de la formation dictée par l'offre. La fédération égyptienne du tourisme a établi un département des ressources humaines et de la formation qui a élaboré une formation continue pour les salariés du

secteur. La fédération égyptienne des contractants de la construction et du bâtiment mène des programmes pour l'emploi et la formation dans 26 gouvernorats. La fédération intervient en tant qu'employeur direct des jeunes puis les sous-traite à des employeurs individuels. De la même manière, les besoins en formation des entreprises du secteur public sont satisfaits par le réseau des centres de formation professionnelle géré par le ministère de l'industrie et le ministère de la construction (Seyfried, 2008). Les formations dispensées dans ces centres sont de courte durée (maximum neuf mois) et ne conduisent pas à des qualifications de formation formelle. Aucune de ces structures n'est accessible aux demandeurs d'emploi ou à ceux qui travaillent dans le secteur privé pour actualiser leurs compétences.

Des pays tels que l'Égypte et la Jordanie collectent une taxe d'apprentissage auprès des entreprises afin de financer l'offre publique de formation. Au Maghreb, les entreprises financent la majeure partie de l'EFP grâce à une taxe spécifique retenue sur le salaire. En Tunisie, les sommes collectées servent principalement à financer la formation en cours d'emploi; alors qu'au Maroc, 85% des recettes sont allouées à la formation initiale. La plupart des pays proposent des exonérations fiscales aux entreprises qui investissent dans la formation, mais elles sont peu utilisées étant donné les faibles investissements réalisés par les entreprises pour les salariés. En Turquie, les entreprises de plus de 20 salariés sont légalement tenues de proposer des places de stage aux étudiants et de leur verser au minimum deux-tiers du salaire minimum, alors que le gouvernement s'acquitte de l'assurance. Ces partenariats public-privé ne sont toutefois pas courants dans les pays et la coopération entre établissements scolaires et entreprises est essentiellement basée sur des contacts et des réseaux informels.

Certains pays ont mis en place des programmes d'éducation alternatifs et non traditionnels. L'Algérie et la Tunisie

³⁵ www.wapes.org

4. UTILISATION EFFICACE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES ACTIVITÉS PRODUCTIVES

dispensent bon nombre de programmes de formation pour les diplômés du lycée ou de l'université qui peuvent être considérés comme des activités d'apprentissage tout au long de la vie, alors que le Maroc se concentre exclusivement sur les programmes d'alphabétisation. Un secrétariat d'État a été instauré en 2002³⁶, en vue de réduire le taux d'analphabétisme à moins de 20% d'ici 2010 et d'éradiquer complètement le phénomène à l'horizon 2015³⁷. L'UFC³⁸ en Algérie a été ouverte en 1989 en tant que réseau de dix instituts régionaux ciblant les travailleurs n'ayant pas obtenu leur baccalauréat mais ayant achevé avec succès l'enseignement secondaire. Cinq années d'expérience professionnelle sont nécessaires pour y accéder. Les études comportent une année préparatoire et trois (cycle court) ou quatre (cycle long) années supplémentaires de cours du soir. La Tunisie dispose d'un institut de l'éducation et de la formation continue, visant à former et recycler les enseignants de secondaire. Neuf spécialités techniques (dont l'agriculture) sont proposées à des professionnels à mi-carrière qui cherchent une formation diplômante supplémentaire dans des domaines spécifiques. En parallèle, une université virtuelle a été lancée en 2001 afin d'assurer un enseignement supérieur à distance grâce à l'apprentissage en ligne (*e-learning*).

4.4 L'ÉMIGRATION DES JEUNES EN TANT QUE SOLUTION AUX DÉFIS DE L'EMPLOI: FUITE DES CERVEAUX OU SCÉNARIO GAGNANT-GAGNANT?

L'émigration de la main-d'œuvre est une longue tradition dans la plupart des pays de la région (pays arabes, Turquie) et, suite à la dissolution de l'Union soviétique, les pays des Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Croatie et

Monténégro) ont également suivi cette tendance. Alors qu'on note des flux intra-régionaux importants entre pays arabes, principalement à destination du Golfe, l'Europe représente également une destination importante pour les migrants des trois pays du Maghreb. Les pays relevant de l'IAP, dont la Turquie, envoient pour leur part des migrants principalement en Europe. Les flux migratoires ne sont pas homogènes en termes de sexe, origine (rurale ou urbaine), durée (temporaire ou permanente) ou niveau de compétences, mais on distingue deux grands groupes: l'émigration temporaire de personnes instruites à la recherche d'opportunités et de salaires plus élevés, principalement vers l'Europe pour les pays de l'IAP ou essentiellement dans le Golfe pour les pays arabes, et l'émigration de personnes issues de zones rurales peu qualifiées pour des emplois manuels faiblement rémunérés³⁹. Les raisons incitant à la migration sont essentiellement d'ordre économique: pour améliorer son niveau de vie face au chômage et/ou des salaires bas. Par exemple, le fort taux de chômage et de pauvreté en Haute-Égypte a engendré un flux migratoire continu de main-d'œuvre semi-qualifiée et non qualifiée, non seulement vers le marché local, mais également vers les pays voisins. Une autre source de motivation importante est liée aux conflits ou aux guerres dans le pays d'origine ou les pays voisins.

Comme le montre le tableau 13, la proportion d'émigrants dans la population totale atteint 27,5% en Albanie, 37,7% en Bosnie-et-Herzégovine (en raison de l'évolution des frontières) et 16% en Croatie. Ces vagues causées par la guerre dans les Balkans occidentaux (1991-1996) et par des difficultés économiques se traduisent par une émigration estimée à 3 millions de personnes avec une fuite des cerveaux considérable (Fetsi et al 2007). On relève

36 Secrétariat d'État chargé de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle (SECAENF).

37 Voir http://www.zakoura-education.org/article.php?id_article=124

38 Université de la formation continue.

39 Les secteurs les plus prisés sont l'agriculture, le bâtiment, les services à la personne, le travail à domicile et le secteur hospitalier. En général, il existe une disparité marquée entre les hommes et les femmes: les femmes migrantes exercent essentiellement dans le secteur des services, des soins à domicile, du nettoyage en entreprise, alors que les hommes travaillent dans la construction, l'industrie, etc.

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

Tableau 13 – Stocks d'émigrants et principaux pays de destination, 2005

| Pays | Stocks d'émigrants | Principaux pays de destination |
|----------------------------------|---|--|
| Albanie | 860 485, 27,5% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 20% - 2000 | Grèce, Italie, ARY Macédoine, USA, Allemagne, Canada, Turquie, France, Royaume-Uni |
| Bosnie-et-Herzégovine | 1 471 594, 37,7% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 28,6% | Croatie, Allemagne, Autriche, USA, Slovénie, Suède, Suisse, Canada, France |
| Croatie | 726 031, 16% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 29,4% | Allemagne, Australie, Autriche, USA, Canada, France, Italie, Slovénie, Suisse, Bosnie-et-Herzégovine |
| Turquie | 4 402 914, 6,0% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 4,6% | Allemagne, France, Pays-Bas, Autriche, USA, Arabie Saoudite, Suisse, Grande-Bretagne, Belgique |
| Égypte | 2 399 251, 3,2% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 4,2% | Arabie Saoudite, Libye, USA, Territoires occupés palestiniens, Italie, Canada, Oman, Australie, Grèce |
| Jordanie | 641 154, 11,2% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 6,4% | Territoires occupés palestiniens, Arabie Saoudite, USA, Allemagne, Oman, Canada, Royaume-Uni, Australie, Espagne |
| Syrie | 480 708, 2,5% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 5,2% | Arabie Saoudite, USA, Allemagne, Territoires occupés palestiniens, Libye, Canada, Suède, Israël, France |
| Liban | 621 903, 17,4% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 29,7% | USA, Canada, Australie, Allemagne, Arabie Saoudite, France, Suède, Brésil, Territoires occupés palestiniens |
| Territoires occupés palestiniens | 954 924, 25,8% de la population totale. | Syrie, Arabie Saoudite, Libye, Canada, Royaume-Uni, Australie, Soudan, Suède, Chili, France |
| Israël | 808 078, 12% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 6,5% | Territoires occupés palestiniens, USA, Canada, Allemagne, Royaume-Uni, France, Australie, Pays-Bas, Italie |
| Algérie | 1 783 476, 5,4% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 6,5% | France, Espagne, Israël, Italie, Allemagne, Canada, Tunisie, USA, Royaume-Uni, Belgique |
| Maroc | 2 718 665, 8,6% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 10,3% | France, Espagne, Italie, Israël, Pays-Bas, Allemagne, Belgique, USA, Arabie Saoudite |
| Tunisie | 623 221, 6,2% de la population totale. Émigration des diplômés du supérieur: 9,6% | France, Libye, Allemagne, Israël, Arabie Saoudite, Italie, USA, Canada, Belgique |

Source: ces données sont compilées à partir du World Bank Migration and Remittances Factbook 2008 [recueil de statistiques 2008 de la Banque mondiale sur les migrations et les envois de fonds] (www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances), Équipe chargée des migrations et des envois de fonds. Ce document est basé sur les statistiques de population des Nations unies de 2005 dans lesquelles sont définis comme des migrants ceux dont le pays de naissance est différent du pays de résidence.

des chiffres comparables d'émigrants au Liban (17,4% de la population totale) et en Jordanie (11,2%). Il a été indiqué que 50% des diplômés de l'enseignement supérieur en Albanie ont quitté le pays entre 1991 et 2005; et 60% de ceux qui

sont partis à l'étranger n'ont jamais retravaillé dans leur profession initiale (PNUD 2006). Les jeunes scientifiques et chercheurs des Balkans occidentaux affichent la plus forte propension à la migration. D'après la Banque mondiale,

4. UTILISATION EFFICACE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES ACTIVITÉS PRODUCTIVES

l'émigration des diplômés du supérieur s'élevé à 28,6% en Bosnie-et-Herzégovine, 20% en Albanie, 16% en Croatie et 29,7% au Liban. Les enquêtes du Balkan Monitor de 2006 et 2008 indiquent un nombre décroissant de personnes ayant des projets concrets de migration. Le souhait de partir est en baisse en Croatie (7%) et a considérablement chuté au Monténégro (de 39% en 2006 à 20% en 2008), 21% des Bosniaques et 31% des Albanais souhaitent émigrer, essentiellement en Allemagne, aux États-Unis et en Suisse suivis de l'Italie.

L'émigration vers l'Europe est particulièrement élevée au Maghreb, dans le cadre d'une longue histoire d'émigration (Bouklia & Taalahite 2009). La majorité de la population émigrante avait un niveau de compétences faible ou moyen, mais une proportion relativement importante des émigrants est hautement qualifiée, avec des médecins migrants représentant en 2000 environ 44% en Algérie, 31% au Maroc et 33% en Tunisie du nombre total de médecins formés dans le pays (Clemens & Pettersson, 2007).⁴⁰ L'évolution du profil du migrant marocain correspond à un homme (80%), âgé de 18 à 30 ans, diplômé de l'enseignement secondaire ou supérieur en droit, gestion ou sciences humaines (Lahlou 2005). Dans le cas de l'Algérie, l'insécurité constitue également une motivation importante, mais la proportion d'émigrants peu qualifiés est supérieure (76% du total) à celle des moyennement et hautement qualifiés (14%). En 2008, les sources tunisiennes faisaient état de plus d'un million d'expatriés, dont 83% en Europe y compris ceux nés à l'étranger. Un quart d'entre eux sont jeunes (moins de 16 ans) et la proportion de femmes était de 26%, mais au cours de ces dernières années, on observe une tendance nette à la migration en couple. La part d'émigrants faiblement et moyennement qualifiés vers l'Europe reste élevée alors que ceux qui émigrent vers l'Amérique du nord sont principalement très instruits (Schramm 2008).

Certains pays sont confrontés à des défis spécifiques: une émigration de masse s'opère chez les diplômés de 25-34 ans au Liban⁴¹, principalement vers l'Europe (services de santé en France, par exemple) et aux États-Unis (environ 22% des diplômés du supérieur émigrent chaque année). On estime qu'environ 20 000 personnes quittent le pays chaque année. Dans le même temps, on observe une arrivée récente de réfugiés irakiens au Liban (estimée à 100 000), en Jordanie et davantage encore en Syrie (environ 2 000 000, 10% de la population) due à la guerre en Iraq. L'UNHCR note que 4,7 millions d'Irakiens ont quitté leur pays depuis le début de la guerre, jusqu'à 3,8 millions depuis deux ans.⁴² Il leur est difficile de trouver un emploi formel car ils doivent présenter un titre de séjour et justifier leur statut juridique. Autre groupe similaire, les réfugiés palestiniens (410 000) représentent 10% de la population du Liban, d'autres se rendent en Syrie et en Égypte à l'exception de ceux qui vivent dans des camps de réfugiés.

Outre la migration à des fins professionnelles, un grand nombre d'étudiants partent à l'étranger chaque année pour poursuivre leurs études. On estime à 250 000 le nombre de diplômés ayant émigré vers le nord et l'est uniquement depuis le Maghreb depuis 25 ans, soit une moyenne de 10 000 diplômés par an; environ 26 000 Jordaniens, 10 000 Égyptiens, 4 000 Syriens (Sultana & Watts 2007). Cette mobilité des étudiants peut être assimilée à une «fuite des cerveaux» ou à un «scénario gagnant-gagnant». Meyer et Brown (1999) ont avancé que ce nouveau phénomène de communautés scientifiques en réseau (par exemple, le consortium scientifique tunisien) permettrait de transformer cette «fuite des cerveaux» en «gain de compétences» en tirant profit des transferts de connaissances. Beaucoup de Libanais vivant à l'étranger retournent dans leur pays régulièrement et investissent dans des projets au Liban, créant ainsi ce que l'on qualifie d'«économie de l'image».

40 Des chiffres différents sont fournis par Docqier et Bhargava (2006): 3% en Algérie, 7% au Maroc, et 4% en Tunisie.

41 Administration centrale de la statistique, 2009.

42 <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e486426>

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

Il convient également de noter l'importance des envois de fonds pour réduire la pauvreté dans beaucoup de pays. Comme le montre le tableau 14, les envois de fonds n'ont cessé d'augmenter depuis 2000 dans tous les pays (hormis la Turquie avec une nette baisse), les montants absolus les plus élevés étant enregistrés en Égypte, au Liban et au Maroc (5-6 milliards USD en 2007) suivis de la Jordanie, de l'Algérie et de la Tunisie. Toutefois, les envois de fonds en proportion du PIB sont les plus élevés au Liban (22,8%), en Jordanie (20,3%), en Bosnie-et-Herzégovine (17,2%), en Albanie (14,9%) et au Maroc (9,5%). En Égypte et en Tunisie, les envois de fonds représentent 5% du PIB.

Le fait que les envois de fonds représentent une forte proportion du PIB témoigne de la vulnérabilité de ces pays face aux développements récents. Les dernières données de la Banque mondiale montrent que les envois de fonds devraient diminuer de 7-10% fin 2009 en raison de la détérioration de la situation économique et de l'emploi dans les pays de destination,

avec une éventuelle reprise en 2010 et 2011. Des rapports signalent déjà une baisse des envois de fonds en 2009 sans preuves statistiques concluantes, qui dépriment les ventes au détail et nuisent à la construction largement financée par les envois de fonds. Les nouvelles migrations pourraient également ralentir en raison de l'impact négatif sur la capacité des pays de destination à accueillir de nouveaux migrants, mais peu d'éléments suggèrent une migration de retour à grande échelle. De nouvelles données montrent plutôt que les migrants existants sont peu disposés à rentrer dans leur pays car la situation de l'emploi dans le pays d'origine est encore pire et que le retour devient plus difficile en raison de contrôles plus stricts aux frontières. Il est clair que la hausse du chômage dans les grands marchés du travail tels que l'UE et les pays du Golfe constitue une préoccupation majeure pour les migrants potentiels.

Tableau 14 – Montant des envois de fonds en 2000 et 2007, part du PIB en 2006

| Pays | Envois de fonds en 2000 (USD) | Envois de fonds en 2007 (USD) | Part du PIB en 2006 (%) |
|-----------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------|
| Albanie | 598 millions | 1 481 milliards | 14,9 |
| Bosnie-et-Herzégovine | 1 595 milliards | 1 943 milliards | 17,2 |
| Croatie | 641 millions | 1 788 milliards | 2,9 |
| Turquie | 4 560 milliards | 1 200 milliards | 0,3 |
| Égypte | 2 852 milliards | 5 865 milliards | 5 |
| Jordanie | 1 845 milliards | 2 934 milliards | 20,3 |
| Syrie | 180 millions | 824 millions | 2,3 |
| Liban | 1 582 milliards | 5 500 milliards | 22,8 |
| Israël | 401 millions | 1 063 milliards | 0,9 |
| Algérie | 790 millions | 2 906 milliards | 2,2 |
| Maroc | 2 161 milliards | 5 700 milliards | 9,5 |
| Tunisie | 796 millions | 1 669 milliards | 5 |

Source: ces données sont compilées à partir du World Bank Migration and Remittances Factbook 2008 [recueil de statistiques 2008 de la Banque mondiale sur les migrations et les envois de fonds] (www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances), Équipe chargée des migrations et des envois de fonds

5. CAPACITÉ DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI (SPE) ET PRINCIPALES INITIATIVES POLITIQUES POUR RELEVER LES DÉFIS DE L'EMPLOYABILITÉ

5

5.1 DIVERSITÉ DES STRUCTURES INSTITUTIONNELLES ET DES CAPACITÉS DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI ET RÉCENTES AMÉLIORATIONS DANS DIFFÉRENTS PAYS

La principale tâche des SPE consiste à placer les demandeurs d'emplois à des postes rémunérés et à pourvoir les postes vacants dans tous les pays. Il s'agit aussi généralement de la principale institution publique chargée de mettre en œuvre des programmes actifs du marché du travail. En raison de la crise économique actuelle et de la recrudescence du chômage, les attentes envers les SPE pour proposer une aide efficace à la recherche d'emploi et au placement aux chômeurs, se sont accrues. Mais la nécessité croissante de services efficaces et efficients est non seulement contrariée par des moyens financiers limités, mais également par la faiblesse des capacités institutionnelles. Malgré de

grandes disparités dans les 14 pays, ils sont tous confrontés à des défis similaires en termes de taux de chômage élevé des jeunes, de secteur informel important et d'impact de la crise économique mondiale avec une recrudescence du chômage.

Dans les économies en transition des Balkans occidentaux, les SPE ont dû relever des défis spécifiques par rapport aux autres pays de la région. Après une période de bouleversements politiques dans les années 90, les privatisations et les restructurations industrielles accompagnées de licenciements de masse ont causé une forte hausse du chômage et ont révélé un taux de sous-emploi important, couplé à une faible productivité de la main-d'œuvre. En outre, les guerres ont eu des répercussions particulièrement négatives avec la déstabilisation de l'économie et les problèmes liés aux réfugiés et aux personnes déplacées. Largement influencées par le processus d'adhésion à l'UE, toutefois, les capacités

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

institutionnelles, la couverture et la qualité des services ont progressivement été renforcées dans la plupart des pays relevant de l'IAP. Ils ont suivi un processus de renforcement des institutions et de réformes avec le soutien d'organisations internationales ou de programmes de jumelage avec l'UE et ont participé aux échanges d'expériences avec les SPE de pays de l'UE.

Il reste encore beaucoup à faire en vue de parvenir au niveau de service nécessaire pour faire face aux défis actuels liés à la hausse du chômage et à l'inadéquation des compétences. Par rapport à l'UE, la plupart des SPE disposent de ressources financières et humaines médiocres.

Comme le montre le tableau 15 ci-dessous⁴³, la charge de travail (nombre de clients pour le personnel au guichet) dans ces pays oscille entre 400 (Croatie, Turquie) et 800 (Bosnie-et-Herzégovine, Albanie) à l'exception du Monténégro (150 seulement), alors que le ratio dans les pays de l'UE est souvent inférieur à 100. Ils doivent développer et actualiser les systèmes d'information sur le marché du travail, grâce à l'intranet et à des bases de données, en reliant toutes les agences locales et en fournissant des informations actualisées pour la gestion des SPE ainsi que pour les employeurs et les demandeurs d'emploi. Les SPE en Turquie sont confrontés au défi supplémentaire d'une population en âge de travailler en augmentation rapide avec beaucoup de nouveaux entrants sur le marché du travail. On ne dispose pas de données comparables sur les ressources budgétaires et humaines pour tous les pays⁴⁴.

Dans les pays arabes, les SPE sont relativement plus faibles à l'exception d'Israël et de récentes améliorations dans les pays du Maghreb. Dans la plupart des pays, les chômeurs sont peu incités à s'adresser aux SPE et s'y inscrire, et les services de placement inspirent peu confiance aux employeurs. De ce fait, il est très difficile d'activer le processus de mise en correspondance des chômeurs et des

postes à pourvoir. Il convient d'améliorer les services en se basant sur une sélection des clients, des systèmes de pointe d'orientation aux emplois, etc. afin de mieux gérer la partie « offre » du marché du travail. Cette capacité insuffisante est due à une configuration structurelle différente, mais une aide en matière de renforcement des capacités est fournie par l'OIT et d'autres donateurs internationaux. Des projets visant à moderniser les SPE sont menés au Liban (avec l'aide de l'OIT et du Canada) et en Égypte, où la réforme des services du marché du travail vise à rénover les fonctions des SPE afin de passer du simple enregistrement des emplois à une véritable médiation.

Les principales fonctions des services dans les cinq pays de l'IAP comprennent des échanges (informatisés) de main-d'œuvre (par exemple, des services de placement, d'orientation vers des postes) et l'administration des prestations chômage. Des services aux employeurs sont proposés en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie et au Monténégro; les vacances d'emploi sont publiées sur l'internet en Croatie, au Monténégro et en Turquie. Des mesures ciblées pour les groupes vulnérables ne sont appliquées qu'à petite échelle (par exemple, en Albanie et en Bosnie-et-Herzégovine), mais d'autres pays proposent des programmes spécifiques pour les jeunes, les personnes handicapées et les chômeurs de longue durée; également pour les femmes en Croatie et en Turquie. Les SPE en Albanie, en Croatie et au Monténégro interviennent également en tant que prestataires de formation. Le recours aux services basés sur les TIC pour les clients s'accroît, mais l'efficacité de ces services dépend de la qualité des données collectées. On constate une utilisation croissante des services basés sur l'internet (par exemple, en Croatie, au Monténégro et en Turquie), des lignes d'assistance téléphonique sur les carrières ou d'alertes d'emplois par SMS (par exemple, au Monténégro), dans certains cas pour des groupes spécifiques de clients.

⁴³ Données clés sur les SPE en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie, au Monténégro, en Turquie, en Algérie, au Maroc et en Tunisie (www.wapes.org).

⁴⁴ L'Albanie, Israël, le Liban, le Territoire palestinien occupé, l'Égypte, la Jordanie et la Syrie ne sont pas membres de l'AMSEP.

5. CAPACITÉ DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI (SPE) ET PRINCIPALES INITIATIVES POLITIQUES POUR RELEVER LES DÉFIS DE L'EMPLOYABILITÉ

Tableau 15 – Données clés sur les SPE

| Pays | SPE | Effectifs (et personnel travaillant directement avec les clients) | Nombre d'agences régionales et locales | Charge de travail (clients par membre du personnel au guichet) | Budget administratif annuel (1 000 EUR) | Budget placement annuel et programme actif du marché du travail (1 000 EUR) | Admin. des prestations chômage | Respons. du programme actif du marché du travail |
|--------------------------|---|---|--|--|---|---|--------------------------------|--|
| Europe du Sud-Est | | | | | | | | |
| Albanie** | Services national pour l'emploi d'Albanie (NEA) www.shkp.gov.al | 372 (175) | Agence centrale, 12 agences régionales et 24 agences locales | 851 | n.a. | 294 mio Lek (prévus pour 2007) | oui | oui |
| Bosnie-et-Herzégovine | Agence pour le travail et l'emploi de BA www.agenizgh.gov.ba | 578 | Bureau de coordination au niveau national, fédération d'instituts pour l'emploi de BA, service de l'emploi de la Republica Srpska et du district de Brčko. 152 bureaux | 758 | n.a. | n.a. | oui | oui |
| Croatie | Service pour l'emploi croate (CES) www.hzz.hr | 1258 (723) | Agence centrale, 22 agences régionales et 94 agences locales | 416 | 27 705 (2008) | 19 690 (2008) | oui | oui |
| Monténégro*** | Agence pour l'emploi du Monténégro (EAM) www.zzzcg.org | 342 (285) | Agence centrale, 7 bureaux pour l'emploi et 14 agences locales | 150 | 8 393 (2006) | 15 338 (2006) | oui | oui |
| Turquie (année 2008) | Organisation turque pour l'emploi (ISKUR) www.iskur.gov.tr | 2518 (1951) | Agence centrale, 27 directions de branche, 81 agences locales (2006), réduction à 93 agences au total (2008) | 392 | 131 239 (2008) | 125 000 (2008) | oui | oui |
| Pays du Maghreb | | | | | | | | |
| Algérie | Agence nationale de l'emploi (ANEM) | 350 | 165 | | n.a. | n.a. | | |
| Maroc | Agence nationale de promotion de l'emploi et des compétences (ANAPEC) www.anapec.org | | 24 (année 2009) | | 8 000 | 6 000 | non | oui |
| Tunisie | Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant (ANETI) www.emploi.nat.tn | 1164 | 80 (2003) | | n.a. | n.a. | non | oui |

Sources: Association Mondiale des Services d'Emploi Publics, www.wapes.org, consulté le 14.4.2009, données de l'enquête 2008 (sauf mention contraire).
 **Albania National Employment Strategy 2007-2013. <http://www.shkp.gov.al/eng/organizimi2.php>, consulté le 18.5.2009; l'Albanie n'est pas membre de l'AMSEP.
 CPESSEC (bulletin statistique n°2, 2009).

Le rôle des SPE qui se chargent des prestations chômage en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie, au Monténégro et en Turquie est très différent des autres. Les différences entre les systèmes de protection et de prestations sociales (qui sont généralement déficients) des pays de l'IAP (et Israël) et autres influencent les fonctions des SPE. Par exemple, sept pays n'ont pas de régime d'assurance chômage pour les personnes sans emploi – Égypte⁴⁵, Jordanie, Liban, Maroc, Territoire palestinien occupé, Syrie et Tunisie. Dans d'autres pays, la protection sociale assurée par les prestations chômage ne couvre que relativement peu de personnes. Les niveaux d'assistance sociale sont hétérogènes et ne sont pas liés aux services de l'emploi. Les SPE au Maghreb

n'assurent pas la gestion des prestations chômage, ce qui pourrait être dû à l'influence de la France où les fonctions sont dissociées entre des agences différentes. L'encadré ci-après donne un exemple du dispositif institutionnel en Algérie, qui est le seul pays arabe disposant d'un système d'assurance chômage.

Comme le montre le tableau 16, les dépenses relatives au programme actif du marché du travail n'atteignent que 0,04% du PIB en Croatie, 0,08% en Bosnie-et-Herzégovine et 0,0027% en Turquie. Un autre problème rencontré par les SPE en Bosnie-et-Herzégovine et en Croatie est que beaucoup de personnes s'inscrivent en tant que chômeurs pour d'autres raisons que la recherche d'emploi

Dispositif institutionnel des services publics de l'emploi en Algérie

L'aide à la recherche d'emploi et les services connexes sont assurés par plusieurs institutions: l'ANEM⁴⁶ assure des fonctions de placement, la CNAC⁴⁷ a des responsabilités en termes de placement, mais également de versement des prestations chômage; l'ADS⁴⁸ gère les programmes actifs du marché du travail avec la CNAC, l'ANSEJ⁴⁹ et l'ANGEM⁵⁰. Dans cette multitude de structures, l'ANEM est le principal acteur dans le domaine du placement, mais l'Agence ne dispose pas de ressources suffisantes pour assumer ce rôle, et la plupart des programmes sont gérés par la CNAC et l'ADS. Cette dernière pilote les programmes publics pour l'emploi avec des mesures clés du marché du travail et des programmes de formation (CPE). La CNAC mène un programme ciblant spécifiquement les chômeurs âgés (entre 35 et 50 ans). Ces différentes institutions sont sous la tutelle de ministères différents, ce qui rend difficile et assez inefficace la coordination des programmes. Leurs ressources sont variables et parfois inadaptées par rapport à leur rôle. L'ANEM par exemple manque de ressources financières et humaines, mais dispose d'un vaste réseau régional (165 agences locales et 11 branches régionales). Dans le même temps, la CNAC est mieux dotée en personnel (environ 1 100 salariés en 2007), alors qu'elle gère un nombre limité de bénéficiaires (180 000 en 2007). Les informations concernant le nombre de bénéficiaires et l'efficacité des programmes restent rares. En 2004, l'ANEM a enregistré environ 400 000 demandeurs d'emploi et 60 000 vacances de postes ayant abouti à 45 000 placements (Barbier, 2006). En 2007, des agences privées de recrutement ont également été mises en place. Les employeurs publics et privés, ainsi que les agences de recrutement privées, sont tenus de signaler toutes les vacances de poste et les recrutements à l'ANEM chaque trimestre.

45 En Égypte, un système a récemment été mis en place mais les avantages sont quasi-inexistants et s'adressent à un nombre limité de bénéficiaires (ETF 2009).

46 Agence nationale de l'emploi et de la main-d'œuvre.

47 Caisse nationale d'assurance chômage.

48 Agence de développement social.

49 Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes.

50 Agence nationale de gestion du micro-crédit.

5. CAPACITÉ DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI (SPE) ET PRINCIPALES INITIATIVES POLITIQUES POUR RELEVÉ LES DÉFIS DE L'EMPLOYABILITÉ

Tableau 16 – SPE et chômeurs inscrits

| | Bosnie-et-Herzégovine | Croatie | Monténégro | Turquie |
|---|-----------------------|---------|------------|-----------|
| Dépenses relatives au programme actif du marché du travail en % du PIB (2009) | 0,08 | 0,04 | | 0,0027 |
| Taux de chômage-données EFT (% population en âge de travailler de 15-64 ans) | 24 | 9 | 16,9 | 13,6 |
| Nombre chômeurs selon l'EFT | 272 000 | 155 000 | 44 800 | 3 274 000 |
| Chômeurs inscrits dans les SPE | 516 686 | 240 455 | 28 378 | 987 840 |
| Bénéficiaires de prestations chômage en espèces | 8 418 | 57 258 | 9 798 | 331 953 |
| % de chômeurs inscrits recevant des prestations en espèces | 1,6% | 23,8% | 34,5% | 33,6% |

Source: Bulletin statistique n° 2 du CPESSEC, données 2008

(par exemple, assurance maladie, aide sociale ou prestations sociales), alors qu'elles travaillent dans l'économie clandestine. Par conséquent, le nombre de chômeurs inscrits dépasse de loin le nombre de chômeurs établi par l'enquête sur les forces de travail (EFT) (en Bosnie-et-Herzégovine, on compte 516 686 chômeurs inscrits contre 272 000 selon l'EFT et, en Croatie, 240 000 chômeurs inscrits contre 155 000 selon l'EFT). Au Monténégro, près de la moitié des chômeurs sont inscrits dans les SPE, contre moins d'un tiers de l'ensemble des chômeurs en Turquie. Enfin, les chômeurs inscrits ne reçoivent pas tous des prestations chômage en espèces, ce qui illustre la faible couverture des chômeurs: 1,6% en Bosnie-et-Herzégovine, 23,8% en Croatie, 34,5% au Monténégro et 33,6% en Turquie⁵¹.

Dans la plupart des pays arabes, beaucoup d'emplois appartiennent au secteur informel et les postes vacants ne sont par définition pas enregistrés ou recueillis dans les SPE, ce qui réduit la capacité de ces services à lutter contre le chômage. En outre, les agences pour l'emploi ne sont pas équipées pour donner aux demandeurs d'emploi des informations fiables et actualisées sur les possibilités d'emploi dans le secteur privé. Presque 90% des demandeurs d'emploi jordaniens n'ont jamais eu recours aux services d'échange ou de conseils en matière

d'emploi et se fient plutôt aux recommandations et informations informelles fournies par des proches et des amis (ETF 2006). En revanche, malgré des ressources limitées, l'ANETI en Tunisie a pourvu 38 240 (89%) postes par des demandeurs d'emploi sur un total de 42 760 postes à pourvoir en 2008. L'ANETI encourage également activement le travail indépendant et les compétences entrepreneuriales dans le cadre des services d'orientation professionnelle, y compris l'élaboration d'un plan d'action personnel. Dans le même sens, l'ANAPEC au Maroc aide ses clients à créer leur propre entreprise et a lancé une série d'initiatives dans le cadre du programme «Initiatives emploi» en 2005, en vue de faciliter l'accès à différentes formes d'emploi.

Des services d'orientation professionnelle, notamment pour les jeunes demandeurs d'emploi, sont proposés en Égypte où un département chargé de l'orientation professionnelle forme les conseillers à l'utilisation de tests pour orienter les chômeurs; en Jordanie, le centre national pour le développement des ressources humaines (projet Al-Manar) fournit des informations sur le marché du travail et propose des services d'orientation professionnelle. Ces initiatives comprennent également des programmes d'aide à la création d'entreprise, certains destinés aux jeunes (INJAZ en Jordanie et

⁵¹ Données 2008 du bulletin statistique n° 2 du CPESSEC

SHAHAB en Syrie) et d'autres aux femmes (Jordanie, Syrie, Territoire palestinien occupé). En Israël, le service national pour l'emploi comprend un centre national de conseil en carrière qui fournit des conseils individuels et de groupe (tests psychométriques, ateliers de changement de carrière et ateliers de recherche d'emploi). Les services de conseils et d'orientation professionnelle ont été développés et mis en œuvre dans le cadre des SPE en Croatie et en Turquie. Dans ce pays, des mesures sont prises pour renforcer l'offre d'orientation professionnelle des SPE grâce à un projet de loi visant à donner un statut juridique aux conseillers en carrière, afin de les distinguer des conseillers emploi. Les agences pour l'emploi privées répondent à des demandes de recrutement spécifiques des employeurs et jouent un rôle très limité sur le plan quantitatif dans tous les pays sans exception.

5.2 UNE MULTITUDE D'INITIATIVES POLITIQUES ET DE RÉFORMES POUR AMÉLIORER L'EMPLOYABILITÉ DANS LES SYSTÈMES ÉDUCATIFS ET LES MARCHÉS DU TRAVAIL AVEC DES RÉSULTATS LIMITÉS JUSQU'À PRÉSENT

En réponse aux défis décrits ci-dessus en matière d'éducation, de formation et d'emploi, la plupart des pays de la région se sont déjà engagés dans la réforme des structures éducatives et du marché du travail. Beaucoup d'initiatives ont été lancées pour améliorer les performances et la qualité des systèmes d'éducation et de formation, renforcer la participation des parties prenantes et le dialogue social, développer des services pour l'emploi efficaces pour les demandeurs d'emploi et mettre en œuvre des initiatives spécifiques

pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes et des femmes sur le marché du travail. Certaines de ces initiatives sont présentées ci-dessous en tant qu'exemples de bonnes pratiques.

Améliorer les performances, la pertinence et la qualité des systèmes d'éducation et de formation

L'UE est intervenue en tant que donateur actif en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie, au Monténégro et en Turquie afin de soutenir les réformes de l'éducation, et beaucoup de projets CARDS à financement communautaire ont été menés au cours de la dernière décennie⁵². L'alignement sur les normes européennes continue d'orienter les réformes dans ces pays avec un accent considérable placé sur les cadres de certifications. L'Albanie a mis sur pied une agence nationale, NAVET, qui s'efforce de mettre en place un modèle de programme d'EFP standard (comprenant un cadre obligatoire et un module variable permettant aux établissements d'adapter le programme en fonction des besoins locaux) et un cadre de certifications albanais. Organisé en modules, le programme cadre est déjà utilisé par les centres publics de formation professionnelle. En Turquie, le projet financé par l'UE sur le renforcement de l'enseignement et de la formation professionnels a été mis en œuvre au total dans 145 établissements pilotes. Il a contribué à la formulation d'une stratégie en matière d'EFP et une politique d'apprentissage tout au long de la vie, une implication forte des partenaires sociaux et la création d'une autorité chargée des qualifications professionnelles et de centres d'informations sur l'EFP. Un élément clé de la réussite du projet a été son appropriation par le ministère de l'éducation nationale et son extension

⁵² Les donateurs ont apporté des contributions importantes aux réformes de l'éducation dans bon nombre de pays. Par exemple, l'aide de l'UE en matière d'éducation en Albanie entre 1991 et 2005 s'est élevée à 22,5 millions d'euros. De plus, dans d'autres pays des Balkans occidentaux, l'assistance de l'UE s'est concentrée sur l'EFP et l'enseignement supérieur. En Turquie, l'UE et la Banque mondiale ont été responsables de grands programmes de réforme; l'UE a investi 100 millions d'euros dans l'enseignement primaire et plus de 60 millions d'euros dans l'EFP. L'UE est le principal donateur dans le cadre de la réforme du secteur de l'éducation avec une subvention de 43 millions d'euros accordée dans le cadre d'une aide budgétaire directe au projet ERfKE1 en Jordanie, en association avec la Banque mondiale pour ERfKE2, ainsi qu'un projet pilote d'apprentissage en Syrie ou l'initiative égyptienne Mubarak-Kohl (MKI) avec d'autres contributeurs, dont GTZ, Kulturkontakt, Swiss contact, USAID, CIDA.

5. CAPACITÉ DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI (SPE) ET PRINCIPALES INITIATIVES POLITIQUES POUR RELEVER LES DÉFIS DE L'EMPLOYABILITÉ

d'établissements pilotes à des établissements non pilotes dans tout le pays.

Les réformes qui ont débuté vers l'an 2000 dans les pays du Maghreb ont eu des résultats relativement modestes. Elles ont conduit à réitérer les efforts pour améliorer la qualité des systèmes d'enseignement primaire et secondaire, dont l'EFP, et à placer un accent accru sur les besoins spécifiques du marché du travail. Huit années après le lancement de la «décennie de l'éducation», le système marocain a enregistré des avancées significatives en termes d'assiduité, parité hommes-femmes et réduction des disparités régionales en matière d'accès à l'éducation. En raison de problèmes récurrents dans le système, un plan de réforme urgent a été adopté en avril 2008⁵³, envisageant la construction de 8 000 nouvelles écoles et le recrutement de 42 000 enseignants. Par exemple, un programme de transferts monétaires conditionnels baptisé Tayssir a récemment été lancé; il prévoit que les familles d'environ 80 000 enfants reçoivent une contribution financière chaque mois pour chaque enfant allant régulièrement à l'école. La phase pilote s'est avérée très fructueuse.

En Algérie, une nouvelle révision du programme d'enseignement primaire et secondaire a été lancée en 2008 en vue de moderniser les programmes existants. Il s'agit de la première phase d'une grande réforme comprenant l'enseignement supérieur, et le recrutement de 20 000 enseignants supplémentaires a été prévu d'ici la fin 2009⁵⁴. La Tunisie se concentre davantage sur la qualité de la formation professionnelle: une liste des carrières prioritaires a été identifiée par le ministère de l'éducation et de la formation professionnelle, pour lesquelles l'État propose un système de chèque-formation

pour les participants souhaitant s'inscrire dans le secteur privé de l'EFP. Parallèlement, le Fonds national pour l'emploi a été entièrement réformé en 2009 avec une réduction du nombre de programmes, passant de 18 à six seulement, un accent accru placé sur les besoins effectifs de l'économie et sur les chômeurs de longue durée hautement qualifiés⁵⁵. Selon le ministère de l'emploi, cette réforme a déjà commencé à se traduire par des résultats prometteurs: au cours des sept premiers mois de 2009, l'intégration réussie des diplômés d'université sur le marché du travail s'est accrue de 8,3% par rapport à la même période de 2008, malgré la crise financière mondiale actuelle⁵⁶.

Les pays du Maghreb ont également mené différentes initiatives en vue d'améliorer le système de formation professionnelle et les cadres de certifications sont considérés comme des outils favorisant ces réformes dans certains pays. L'initiative Mubarak-Kohl (MKI) en Égypte a débuté en tant que projet financé par des donateurs en 1991, une approche de formation en alternance concernant les élèves de secondaire dans le cadre de l'EFP. Ensuite, le modèle de coopération MKI d'enseignement et de formation professionnels est devenu une partie intégrante et respectée du système d'enseignement professionnel égyptien. Cette initiative comprend la réforme des programmes, la formation des enseignants et la création de partenariats public-privé, mais son nouveau programme s'attache davantage à l'orientation professionnelle des jeunes chômeurs. Basé sur le succès du programme précédent et la confiance associée au nom MKI, le programme de suivi «MKI-vetEP» cherche à travailler avec d'anciens et de nouveaux partenaires issus de l'État, de l'économie

53 <http://www.bladi.net/reforme-urgente-education-maroc.html>

54 <http://www.algerie-dz.com/forums/algerie-actualites/44979-benbouzid-ambitionne-75-de-reussite-au-bac-en-algerie.html>

55 Ces programmes sont les suivants: Stages d'initiation à la vie professionnelle; Contrat d'insertion des diplômés de l'enseignant supérieur; Contrat d'adaptation et d'insertion professionnelle; Contrat de réinsertion dans la vie active; Programme d'accompagnement des promoteurs des petites entreprises; Contrat emploi solidarité.

56 Voir [http://www.emploi.gov.tn/index.php?id=301&tx_jkpoll_pi1\[uid\]=9](http://www.emploi.gov.tn/index.php?id=301&tx_jkpoll_pi1[uid]=9)

privée et de la société civile afin de promouvoir l'emploi des jeunes⁵⁷.

En Jordanie, la réforme de l'éducation pour l'économie de la connaissance (ERfKE) est un projet ambitieux qui vise à transformer le système éducatif dès la maternelle, le primaire et le secondaire afin de doter les jeunes qui abandonnent précocement leurs études des compétences nécessaires pour participer à l'économie de la connaissance. Une agence nationale, dénommée agence d'accréditation des certifications et d'assurance de la qualité, a récemment été créée (juin 2009) dans le cadre du conseil pour l'emploi et l'enseignement et la formation professionnels techniques afin d'établir et mettre en œuvre des normes relatives à la formation professionnelle en vue d'un contrôle de la qualité, d'agréeer des établissements de formation professionnelle, d'examiner et d'évaluer leurs performances et de soutenir le développement du cadre des certifications. En Syrie, le ministère de l'éducation cherche à améliorer la qualité de l'enseignement de base en renforçant la qualité des enseignants et en élaborant de nouveaux programmes conformément aux normes internationales. Parallèlement, le programme à financement communautaire sur la modernisation du système d'enseignement technique et professionnel est mené dans deux secteurs, la confection ainsi que la maintenance électrique et l'ingénierie mécanique.

Renforcer la participation des parties prenantes et le dialogue social

L'un des principaux ingrédients de la réussite des systèmes d'éducation et de formation pour mieux répondre aux besoins du marché du travail réside dans la participation des parties prenantes et le dialogue social. Des efforts sont déployés pour accroître leur participation en Croatie où l'agence pour la formation professionnelle a mis en place 14 conseils d'EFPT sectoriels. Ces organismes regroupent des représentants des principales parties prenantes, dont la moitié proviennent de la sphère

économique. Les conseils sectoriels définiront les besoins du marché du travail, fourniront des analyses et des données, évalueront et approuveront les normes professionnelles et proposeront de nouveaux programmes d'apprentissage en fonction des besoins émergents. Les normes professionnelles sont définies par des groupes d'experts professionnels dont les membres sont directement issus du secteur économique⁵⁸. L'analyse des besoins en compétences est reconnue comme une priorité dans certains pays tels que la Bosnie-et-Herzégovine. LINK, une association de PME en Bosnie-et-Herzégovine, a lancé une approche innovante en matière d'apprentissage tout au long de la vie avec l'organisation de cours de formation adaptés aux besoins locaux. En Croatie, l'objectif du projet de formation des adultes est de définir un concept moderne et souple de la formation des adultes conforme aux nouvelles exigences du marché du travail et aux meilleures pratiques relevées dans l'UE.

L'Égypte et la Jordanie fournissent également des exemples prometteurs en matière de participation des partenaires sociaux à l'EFPT. Le programme de réforme de l'EFPT financé par l'UE en Égypte comprend l'établissement de partenariats entre les institutions publiques d'EFPT et le secteur privé afin d'accroître la participation des PME dans la conception et l'offre d'EFPT et faire en sorte que l'offre d'EFPT soit plus pertinente pour le marché du travail en termes de contenu et de méthodes d'apprentissage. L'observatoire égyptien pour la formation et l'emploi, soutenu par l'ETF, joue également un rôle important grâce à son groupe de travail regroupant des parties prenantes (représentants d'agences, ministères, office statistique et secteur privé). En Jordanie, le conseil pour l'emploi et l'enseignement et la formation professionnels techniques récemment approuvé regroupant des fonctionnaires gouvernementaux, des employeurs et des syndicats, est chargé de la gouvernance de l'ensemble du secteur et de la

⁵⁷ Pour de plus amples informations, voir <http://www.mki-vetep.com/>

⁵⁸ Informations fournies par Pedrag Bejakovic pour l'observatoire européen de l'emploi, novembre 2008. Voir également: www.aso.hr

5. CAPACITÉ DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI (SPE) ET PRINCIPALES INITIATIVES POLITIQUES POUR RELEVER LES DÉFIS DE L'EMPLOYABILITÉ

coordination entre les trois principaux prestataires. La *Vocational Training Corporation* et l'université Al-Balqa ont toutes deux modifié leurs programmes de formation suite aux conseils prodigués par les comités sectoriels comptant des représentants d'entreprises en leur sein.

Dans le cadre du projet actuel de l'ETF sur les cadres nationaux des certifications, des groupes de travail nationaux réunissant les principales parties prenantes ont été établis en Jordanie, en Égypte, au Maroc et en Tunisie. Le projet vise à clarifier les relations entre les différents types de certifications grâce à une plus grande transparence dans la définition des qualifications, une compatibilité renforcée entre les compétences des diplômés et les besoins du marché du travail, davantage d'opportunités offertes à ceux qui se retrouvent actuellement dans des impasses ou des goulets d'étranglement. L'institut algérien, l'INDEFOC, propose des formations et recyclages aux travailleurs dans tous les secteurs, branches et activités de l'économie. En fonction des besoins du client, l'institut conçoit une formation personnalisée, dans le cadre d'établissements spécialisés ou directement en entreprise. En Égypte une proposition a été soumise en vue de mettre sur pied trois départements reliés au sein de l'agence nationale d'accréditation et d'assurance de la qualité, concernant l'enseignement général, l'enseignement supérieur et l'EFPT. À ce jour, l'Agence a concentré ses efforts sur les établissements d'enseignement supérieur uniquement, et ne dispose pas encore de procédures d'accréditation ou d'activités pour l'EFPT.

Mettre en place des services pour l'emploi efficaces pour les demandeurs d'emploi

Les services pour l'emploi dans la région de l'IAP s'attachent de plus en plus à aider les individus dans leur recherche de nouvelles opportunités d'emploi. Des centres de mobilité ont été créés en Croatie afin d'aider au redéploiement des travailleurs dans les cas de restructuration industrielle ou de licenciements de masse.

Le service croate de l'emploi a mis en place des équipes mobiles d'experts, de psychologues et de juristes en matière d'emploi dans chaque agence régionale qui interviennent dans les entreprises où des licenciements sont prévus. L'agence pour l'emploi du Monténégro (EAM) propose des «plans d'action individuels» avec des services d'orientation professionnelle, références de postes et formation. Une base de données TIC est utilisée pour enregistrer les informations sur les demandeurs d'emploi et les postes vacants. Une innovation récente est l'utilisation de SMS sur le téléphone afin d'informer et de prévenir les chômeurs inscrits des annonces de postes correspondant à leur profil. L'agence pour l'emploi du Monténégro organise aussi régulièrement des programmes de formation du personnel conformément aux lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi.

En Israël, le programme de 2007 Orot Letasuka a réformé les actions visant à aider les inactifs à retrouver un emploi. Une formation est dispensée pour l'adaptation aux profils de poste et le renforcement des capacités des personnes n'ayant pas travaillé depuis plusieurs années. Les entreprises reçoivent des subventions si ces travailleurs sont embauchés pendant plus de six mois dans le cadre du programme et les demandeurs d'emploi peuvent être privés de prestations chômage s'ils refusent d'y participer. Toutefois, certaines entreprises recrutent des travailleurs et les licencient six mois après afin de percevoir de nouvelles subventions pour le recrutement d'autres personnes. Le programme a donc été critiqué en raison du manque de création d'emploi dans une période de crise financière. Le projet MEDA-ETE financé par l'UE et mis en œuvre par l'ETF a assuré une fonction d'observatoire régional de 2006 à 2009 afin d'améliorer les systèmes d'informations sur l'éducation et le marché du travail dans dix pays MEDA⁵⁹. Outre les observatoires soutenus par l'ETF dans les pays du Machrek, des observatoires ont été établis au niveau national dans les pays du Maghreb, tels que la Tunisie, où l'Observatoire national

⁵⁹ Pour de plus amples informations, voir www.meda-ete.net

de l'emploi et des qualifications (ONEQ) dispose d'un système d'information sur le marché du travail et participe également à l'évaluation des programmes pour l'emploi. Établi en 1997, cet observatoire a mis en place un système d'information sur le marché du travail qui procède à des analyses périodiques des emplois et des qualifications. L'évaluation de 2005 de l'OIT conclut que le système d'information de l'ANETI est très efficace en termes d'intermédiation sur le marché du travail (Barbier, 2006). Des enquêtes sont régulièrement menées au niveau national, régional et sectoriel concernant l'emploi dans les entreprises et les données sont publiées en temps opportun.

Dans les pays arabes, les services pour l'emploi se sont attachés à mettre en relation les demandeurs d'emploi et les postes à pourvoir. Récemment, quelques améliorations ont été enregistrées: en Égypte par exemple, un projet est mené depuis 2000 par l'Agence canadienne de développement international afin de mettre en place un service national pour l'emploi moderne et efficace, capable de fournir des conseils et une aide à la recherche d'emploi (Amer, 2007). Cette approche consiste à établir des centres pour l'emploi, de renforcer les compétences du personnel et d'améliorer le système d'informations professionnelles. L'un des volets du programme de modernisation MEDA financé par l'UE en Syrie consiste à élaborer une stratégie du marché du travail et à renforcer les capacités au sein du ministère des affaires sociales et du travail, avec notamment l'amélioration des services publics de l'emploi. Le gouvernement syrien a créé une agence chargée de lutter contre le chômage qui finance la formation des chômeurs.

Au Liban, l'OIT contribue à un meilleur fonctionnement du marché du travail grâce à un certain nombre d'activités intégrées s'adressant aux chômeurs et à la création de centres d'urgence de services pour l'emploi dans le camp de Nahr El Bared. Les centres d'urgence pour l'emploi interviennent en tant qu'institutions de tutelle mettant en relation les demandeurs d'emploi non seulement avec les offres d'emploi, mais également avec des

initiatives de développement des compétences et des services d'emploi indépendant. Ils fournissent également des informations sur le marché du travail, en aidant les organisations à mieux comprendre l'impact de leurs activités sur l'emploi. Des projets complémentaires de l'OIT proposent des programmes de soutien multidimensionnels en vue d'une reprise rapide de l'emploi et des entreprises au niveau local et de fournir une capacité technique aux institutions locales. Il s'agit d'une approche participative, qui permet aux exploitants agricoles et aux entrepreneurs de tirer des bénéfices à long terme grâce à une meilleure compréhension des défis.

Des initiatives visant à contribuer à l'insertion professionnelle des jeunes et des femmes sur le marché du travail

Les initiatives destinées à contribuer à l'insertion sur le marché du travail revêtent généralement trois formes: la première s'attache à renforcer les compétences des jeunes, comme dans le Territoire palestinien occupé dans le cadre d'un petit projet financé par l'USAID, l'initiative génération emploi, qui comprend également un volet consacré au micro-financement pour les chômeurs. Un autre exemple s'adresse aux groupes vulnérables, tels que les Roms, les Ashkalis et les Égyptiens au Monténégro, afin qu'ils suivent des cours d'alphabétisation et de formation professionnelle financés par l'UE. La création d'emploi pour les jeunes étant une grande priorité, l'Égypte a lancé un «plan national pour la formation des diplômés et des jeunes» en 2001 en vue de former 400 000 jeunes qualifiés chaque année mais, selon de récentes évaluations, ces objectifs sont loin d'être atteints (seulement 27% des élèves ont eu accès à l'emploi).

La deuxième forme se concentre sur la création d'emploi à travers des programmes de promotion de l'esprit d'entreprise, qui se popularisent dans l'ensemble de la région. Le programme INJAZ mené en Jordanie est l'un des plus réussis. Ce programme a connu une rapide expansion depuis son lancement il y a neuf ans après de 250 étudiants seulement,

5. CAPACITÉ DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI (SPE) ET PRINCIPALES INITIATIVES POLITIQUES POUR RELEVÉR LES DÉFIS DE L'EMPLOYABILITÉ

puisqu'il porte à présent sur 70 000 étudiants. D'autres exemples innovants sont relevés en Tunisie, qui organise un concours de thèses dans le cadre duquel les diplômés sont invités à soumettre une thèse sur un projet d'entreprise depuis l'année scolaire 2008-09. L'objectif est de créer 750 entreprises et les lauréats se voient accorder une subvention et des services de coaching pendant la phase d'incubation.

La troisième forme d'initiatives relevée essentiellement dans la région du Maghreb consiste à subventionner des emplois. Le Maroc et la Tunisie mènent des programmes visant à créer davantage d'emplois grâce au soutien des projets (par exemple, le programme Moukawalati au Maroc) ou à des contributions financières pour les stages (Tunisie) qui permettent d'exonérer les employeurs du paiement des cotisations

sociales pendant un an maximum suite au recrutement de jeunes diplômés.

Il existe également d'autres types d'initiatives visant à aider les groupes exclus. Par exemple, les femmes arabes en Israël bénéficient de plus en plus d'aides par des moyens juridiques afin d'appliquer l'égalité des chances. Récemment, un projet visant au développement d'actions pilotes pour les femmes arabes a été lancé dans 40 petites villes et villages par l'autorité pour la promotion de la femme, et un plan national cherche à accroître le nombre de personnes arabes occupant des postes de la fonction publique (de 6% actuellement à 10% en 2012); un programme a également été lancé en 2008 par le cabinet du premier ministre afin de favoriser les entreprises arabes dans les villes moyennes et petites.

SYNTHÈSE DES CONCLUSIONS

Malgré une diversité croissante entre les pays et à l'exception des Balkans occidentaux (Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, Albanie et Monténégro), la plupart des pays de la région affichent une croissance démographique positive conduisant à une forte augmentation de la main-d'œuvre. L'avantage de la présence d'une population relativement jeune est tempéré par les besoins urgents de fournir des services de bonne qualité dans les domaines de la santé, l'éducation et la formation, les infrastructures, le logement et la création d'emplois décents pour tous afin d'absorber la masse de jeunes et leur donner de meilleures chances dans la vie. L'indice du développement humain du PNUD fait état d'un développement humain faible à moyen dans la région avec des faiblesses conduisant à un schéma de croissance irrégulier, notamment dans certains pays. La crise économique mondiale actuelle n'a fait qu'intensifier ces insuffisances en termes de développement avec de grands défis sur le plan démographique, de l'éducation et du marché du travail qui n'ont pu être résolus au cours de ces dernières décennies. Bien que la crise ait touché encore plus durement les pays ayant des économies ouvertes tels qu'Israël, les Balkans occidentaux et la Turquie, les pays arabes ne sont pas exempts des répercussions de la crise qu'ils ressentent également de plus en plus.

L'éducation et l'emploi sont des vecteurs clés de la cohésion sociale dans tous les pays et «l'employabilité» est un maître-mot pour une bonne interaction entre les systèmes d'éducation et les marchés du travail. La région consacre des ressources publiques considérables dans l'éducation depuis des décennies avec des résultats

en termes d'amélioration de l'alphabétisme et des niveaux d'études de la population. L'alphabétisation totale a été atteinte depuis longtemps en Israël ainsi qu'en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie et au Monténégro dans le cadre de l'héritage communiste. L'alphabétisation s'est également considérablement améliorée dans les pays où l'illettrisme était traditionnellement élevé, et la durée moyenne de la scolarité a atteint 5 à 6 ans dans les pays méditerranéens arabes. Toutefois les taux d'alphabétisme des adultes restent encore faibles au Maroc et en Égypte, et le défi de l'illettrisme des femmes demeure persistant dans la plupart des pays.

Néanmoins, les jeunes générations sont mieux armées pour affronter l'avenir et les taux de scolarisation augmentent à tous les niveaux d'études dans les pays. Quasiment toute la tranche d'âge concernée est scolarisée dans l'enseignement primaire (hormis dans le Territoire palestinien occupé, et un nombre restreint d'enfants absents en Égypte, au Maroc et en Turquie). La scolarisation dans l'enseignement secondaire est également en hausse, atteignant 85% dans la plupart des pays, hormis le Maroc et la Syrie. La participation à l'enseignement supérieur s'est accrue, notamment dans le Territoire palestinien occupé, au Liban, en Croatie, en Jordanie et en Turquie (entre 30-45%), et une autre dimension importante concerne le processus de Bologne auquel participent l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Turquie, alors qu'Israël et certains pays arabes (Égypte, Maroc et Tunisie) assistent aux discussions de Bologne en tant qu'observateurs plutôt que de rester en marge. Bien que

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

l'enseignement et la formation professionnels et techniques (CITE 3) existent dans tous les pays, ils constituent toujours le maillon faible des systèmes éducatifs: certains pays affichent des taux élevés de scolarisation dans l'EFPT tels que la Croatie, l'Égypte, la Turquie et Israël, alors que d'autres, tels que la Tunisie, le Territoire palestinien occupé, le Maroc et l'Albanie, ont peu d'élèves dans cette filière. Mais le manque de relation entre l'EFPT et le marché du travail est courant. Récemment, un accent particulier a été placé sur la qualité des enseignants et de l'enseignement, et beaucoup d'initiatives ont été prises pour améliorer la qualité des prestations afin de fournir les compétences et aptitudes nécessaires pour répondre aux exigences du marché du travail et s'orienter vers des acquis basés sur les compétences.

Malgré ces évolutions importantes, des défis subsistent en matière d'inégalité d'accès à l'éducation qui mettent en danger la cohésion sociale. En particulier, l'inégalité entre hommes et femmes, les disparités géographiques (et entre zones rurales/urbaines) et l'exclusion sociale de certains groupes sociaux restent une réalité pour beaucoup de personnes et entravent l'égalité des chances dans l'éducation. Dans certains cas, le système éducatif aggrave même la stratification socio-économique existant dans les sociétés, et les étudiants issus de milieux socio-économiques défavorisés sont surreprésentés dans les établissements peu cotés (principalement les filières professionnelles ou les établissements publics d'enseignement général). Le choix des disciplines étudiées et des métiers sont considérablement affectés par des stéréotypes sexués, entraînant une forte ségrégation des professions entre hommes et femmes et des postes moins favorables occupés par les femmes. On note des tensions croissantes entre la quantité et la qualité des services éducatifs, notamment dans les pays enregistrant une forte croissance démographique, qui risquent de nuire à l'employabilité future des diplômés. Malgré une meilleure couverture des systèmes éducatifs à tous les niveaux, la qualité semble en pâtir comme le montrent les scores modestes enregistrés par les

pays participants aux tests nationaux et internationaux (par exemple, TIMMS, PIRLS, PISA). On relève des forts taux d'abandons et/ou de redoublements, notamment dans les pays comptant d'importantes populations rurales (Égypte, Maroc, Syrie). Des investissements publics restent donc indispensables dans l'éducation, non seulement en termes de quantité, mais également de qualité.

Il est important de rappeler les faibles taux d'activité et d'emploi dans la région. À quelques exceptions près, plus de la moitié de la force de travail (groupe d'âge des 15-64 ans) est inactive et ne contribue tout simplement pas à l'économie de la région, avec un nombre encore plus réduit de personnes salariées. Les taux d'emploi vont de 30% (le plus faible au monde tel que dans le Territoire palestinien occupé, en Jordanie) à 50% (Israël, Albanie, Algérie). Les taux d'activité et d'emploi des femmes (20-25% en moyenne) sont également les plus faibles du monde à l'exception d'Israël, de la Bosnie-et-Herzégovine, de l'Albanie et de la Croatie. Malgré le très faible taux d'activité dans la tranche d'âge des 15-64 ans, la région enregistre toujours le taux de chômage moyen le plus élevé au monde (15% à 30% de la force de travail active). Ces chiffres indiquent globalement qu'un habitant sur quatre seulement a un emploi et cela ne reflète pas le fait que quasiment la moitié de ces emplois sont informels. Les taux de chômage sont particulièrement élevés chez les jeunes et les femmes, reflétant une transition difficile entre l'école et la vie active à tous les niveaux d'études. La situation des jeunes femmes est encore plus défavorable, avec des opportunités encore plus limitées et davantage de restrictions sociales que les jeunes hommes, entraînant une inactivité substantielle et un potentiel de ressources humaines largement inexploité.

Malgré un faible retour économique global des investissements en matière d'éducation, on observe une corrélation positive entre les taux d'activité et de chômage et les niveaux d'enseignement supérieur; les taux d'emploi des diplômés du supérieur sont les plus élevés dans tous les pays. Ils sont particulièrement élevés

en Albanie, en Croatie, en Israël, en Bosnie-et-Herzégovine, au Monténégro, en Turquie, en Égypte et dans le Territoire palestinien occupé, et plus faibles en Tunisie, au Maroc, au Liban et en Algérie. Les taux d'emploi diminuent à mesure que les niveaux d'études baissent, avec 15 à 30% d'activité pour les diplômés de l'enseignement primaire et 30-50% pour les diplômés de l'enseignement secondaire. Il est intéressant de noter que la différence est faible entre les taux d'emplois des diplômés de l'enseignement primaire et secondaire dans la plupart des pays. En examinant le taux de chômage en fonction du niveau d'études, on peut distinguer les pays dans lesquels le chômage est plus faible chez les citoyens les plus instruits (Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, Liban, Monténégro) et les pays où les diplômés de l'enseignement supérieur rencontrent davantage de difficultés pour trouver un emploi (Turquie, Tunisie, Territoire palestinien occupé et Maroc). Les difficultés des diplômés du supérieur peuvent s'expliquer par leur nombre croissant, une faible reconnaissance de leurs études par les employeurs et le fait que les demandeurs d'emploi privilégient en général les emplois publics. La part de chômeurs de niveau de l'enseignement secondaire est la plus importante en Croatie, suivie de l'Albanie et la Turquie.

Ainsi, les niveaux d'études de plus en plus élevés des populations dans la région ne se traduisent pas encore de façon notable par une hausse de l'emploi et des gains de productivité, probablement pour trois raisons: (i) la baisse de l'employabilité des diplômés des systèmes formels d'enseignement et de formation; (ii) le placement inefficace des travailleurs qualifiés dans un secteur productif limité et (iii) la déqualification de populations importantes exerçant des activités à faible valeur ajoutée au sein de l'économie formelle ou informelle. La contribution des conseils de carrière, de l'orientation professionnelle et des activités de formation continue dans une perspective d'apprentissage tout au long de la vie reste faible à ce jour, essentiellement limitée à des programmes pilotes ou des actions de

donateurs. Les obstacles à la formation des adultes ne résident pas uniquement dans un manque de moyens financiers (recours essentiellement aux financements de donateurs), mais également dans un marché de la formation sous-développé tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Dans certains pays, les services publics de l'emploi organisent des formations sur le marché du travail pour leurs clients sans emploi; ils sont dans certains cas également opérateurs en matière de formation professionnelle comme en Albanie, en Croatie, au Monténégro et en Tunisie. Face à un fort taux de chômage, beaucoup de jeunes diplômés aspirent à trouver un emploi à l'étranger, phénomène historique dans la plupart des pays avec un risque de «fuite des cerveaux».

En raison de la crise économique actuelle et de la recrudescence du chômage, les attentes envers les SPE de proposer une aide efficace à la recherche d'emploi et au placement aux chômeurs se sont accrues. Malgré de grandes disparités entre les pays, les ressources budgétaires limitées et la faiblesse des capacités institutionnelles des services publics de l'emploi posent les mêmes défis en termes de fort taux de chômage des jeunes, de secteur informel important et de crise économique mondiale. Les différences dans les systèmes de protection sociale (qui sont généralement déficients) influencent les fonctions des services publics de l'emploi. Dans les pays proposant des indemnités de chômage, les principaux services offerts comprennent des échanges (informatisés) de main-d'œuvre (par exemple, des services de placement, d'orientation vers des postes), des mesures de programme actif du marché du travail et l'administration des dispositifs de prestations chômage comme en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, en Croatie, au Monténégro et en Turquie. Sept pays arabes ne disposent pas de système d'assurance chômage pour les personnes sans emploi; de ce fait, les chômeurs sont peu incités à s'adresser aux SPE et s'y inscrire, et les services de placement inspirent peu confiance aux employeurs. Il convient d'améliorer les services SPE afin de mieux gérer la partie

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

«offre» du marché du travail, de mobiliser les chômeurs et d'assurer une adéquation efficace entre l'offre et la demande d'emploi.

En réponse aux défis décrits ci-dessus, la plupart des pays de la région ont lancé une multitude d'initiatives politiques et de réformes pour améliorer l'employabilité au sein des systèmes éducatifs et du marché du travail, essentiellement grâce à l'aide de donateurs internationaux. Beaucoup de projets ont été conçus et menés afin d'améliorer les performances et la qualité des systèmes d'éducation et de formation, renforcer la participation des parties prenantes et le dialogue social, développer des services pour l'emploi efficaces pour les demandeurs d'emploi et mettre en

œuvre des initiatives spécifiques pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes et des femmes sur le marché du travail. Compte tenu de la persistance des défis, toutefois, des réformes plus exhaustives et systémiques peuvent s'avérer nécessaires pour optimiser les résultats. Dans tous les cas, la lutte contre le chômage des jeunes, l'incitation à une participation socio-économique accrue des femmes, la promotion de l'égalité des chances entre les différents groupes socio-économiques et ethniques ainsi que la transformation de l'emploi informel en emploi décent constituent les priorités stratégiques les plus importantes en termes d'actions pour beaucoup de pays de la région.

BIBLIOGRAPHIE

- Alissa S. (2007); *The school-to-work transition of young people in Syria*, Département des politiques de l'emploi, OIT, Genève.
- Amer M. (2007); *Transition from education to work*, rapport national sur l'Égypte, document de travail. ETF, Turin.
- Assaad R. (2002); Transformation of the Egyptian Labour Market: 1988-1998, *The Egyptian Labour Market in an Era of Reform*, American University in Cairo Press, Cairo.
- Banque mondiale (2005); «*How Much Does Turkey Spend on Education*», Washington
- Banque mondiale (2006); *Turkey Labour Market Study*. Rapport n° 33254-TR.
- Banque mondiale (2006); *Bosnia and Herzegovina: Addressing Fiscal Challenges and Enhancing Growth Perspectives*, Washington
- Banque mondiale (2006b); *Albania Labour market assessment*. rapport BM 34597-AL (2006).
- Banque mondiale (2008); *Un parcours non encore achevé: La réforme de l'éducation au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*, Banque mondiale, Washington.
- Banque mondiale (2008); *Tunisia. Labour demand, skills supply and employment: Towards an integrated strategy for job creation*. Policy note.
- Banque mondiale (2008b); *Morocco. Skills development and social protection within an integrated strategy for employment creation*. Policy note.
- Banque mondiale (2008c); *Investing in Turkey's Next Generation: the School-to-Work Transition and Turkey's Development*. Rapport No. 44048 – TU.
- Barbier JP. (2006); *L'intermédiation sur le marché du travail dans les pays du Maghreb*, Étude comparative entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie. BIT Genève.
- Boukha-Hassan R., Taalahite F. (2009); *Labour Markets Performance and Migration Flows in Algeria*, National Background Paper, Robert Schumann Centre for Advanced Studies, Institut universitaire européen, avril.
- Bouoiyour J. (2008); *Évaluation de la qualité du système de la formation professionnelle et son impact sur le développement: Comparaison Maroc- Tunisie*, rapport de recherche Femise n° FEM31-23, mai.
- Bureau régional de l'OIT pour les États arabes (2009b); «*Policy note on the impact of the financial and economic crisis on Arab states*» préparé par Christina Behrendt, Tariq Haq et Noura Kamel, avril 2009.
- Clemens M, Pettersson G. (2007); *New data on African health professionals abroad*. Centre for Global Development Working Paper 95, février.
- COFER; «*Global financial crisis and its impact on Balkans*», Council on Foreign Economic Relations, Skopje, 11 mars 2009, voir www.coferweb.org.
- Commander S.; Zaman C. (2009); *Social protection in ENP South: Challenges and options*. Commission européenne, juillet.

LE CAPITAL HUMAIN ET L'EMPLOYABILITÉ DANS LES 14 PAYS PARTENAIRES DE L'UNION POUR LA MÉDITERRANÉE

- Commission européenne (2006); *L'éducation dans le contexte de la coopération euro-méditerranéenne*. EuropeAid, novembre.
- Commission européenne, DG EAC (2008); *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks*.
- Crnković-Pozaić S. (2009); *Transition from school to work: Internships and first entry to the labour market in Croatia*. Projet de rapport.
- Dupuis J-M.; El Moudden C.; Petron A. (2009); *Inégalités de revenu, retraite et redistribution au Maghreb*. Université de Caen, mai 2009; Economist Intelligence Unit (EIU): rapport sur la Tunisie. avril.
- Detape Y., Kagan M., Achikbache B. (2008); *Formation et emploi au nord et au sud de la Méditerranée*. Medstat.
- Fetsi A. et al (2007); *Labour markets in the Western Balkans: Challenges for the future* ETF, Turin.
- Fondation européenne pour la formation et Banque mondiale (2005); *La réforme de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels au Moyen-Orient et en Afrique du Nord: expériences et défis*. Turin.
- Fondation européenne pour la formation (2006); *Les réformes des politiques de l'emploi au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*, Bardak U., Huitfield H., Wahba J. 2006, Turin.
- Fondation européenne pour la formation (2007); *Employability in the Mediterranean region: improving education, training and job-matching for the labour market*, document de travail 12-13 décembre.
- Huitfeldt H. & Kabbani, N. (2005); *Returns to education and the transition from school to work in Syria*, ETF, Turin.
- Maldaoun I. (2006); *Career guidance in the MEDA Region: country report in Syria*, ETF, Turin.
- Martin, Ivan (2009); *L'emploi des jeunes dans les pays arabes méditerranéens: la clé du futur*
- Martin M.; Mullis I., Foy P. (2008); TIMSS 2007 International Mathematics Report. *Findings from IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grades*. Timms et Pirls.
- Masson J.R. (2008); *Financing VET in the Western Balkans and Turkey*, projet de rapport, ETF, Turin.
- Merrouche O. (2006); *The Long Term Impact of French Settlement on Education in Algeria*. WP 2007:2, université d'Uppsala, décembre.
- Nielsen S., Nikolovska M. (2007); *Quality in Vocational Education and Training: Modern Vocational Training Policies and Learning Processes*, ETF, Turin.
- OCDE (2007); *Regards sur l'éducation 2007*, Paris.
- OIT (2008); *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*, Genève.
- OIT (2009); *Tendances mondiales de l'emploi*, Genève.
- PNUD (2006); *From Brain Drain to Brain Gain. Mobilizing Albania's Skilled Diaspora*
- PNUD (2007), *Quality Assessment of Education Programmes in Arab Universities*, PNUD / RBAS Higher Education Project, Regional Overview Report
- Schramm C. (2008); *Migration from Egypt, Morocco, and Tunisia*. Banque mondiale.
- Seyfried E. (2008); *Qualité et assurance qualité dans l'enseignement et la formation techniques et professionnels*, ETF, Turin.
- Sultana R. & Watts A. (2007); *L'orientation professionnelle dans la région méditerranéenne*, ETF, Turin.

BIBLIOGRAPHIE

Sweet R. (2009); Programmes de formation en milieu professionnel pour les jeunes de la région méditerranéenne, ETF, Turin.

The 6th Egyptian Competitiveness Report, Le Caire- juin 2009.

Zelloth H. (2009); *In demand: career guidance in EU neighbouring countries*, ETF, Turin.

