



fundación paz y solidaridad  
serafín aliaga



AGENCIA  
ESPAÑOLA DE  
COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL

# EMPLOI ET DROIT DU TRAVAIL DANS LES PAYS ARABES MEDITERRANEENS ET LE PARTENARIAT EUROMEDITERRANEEN

## ETUDE COMPARATIVE

MAROC, ALGERIE, TUNISIE, EGYPTE  
JORDANIE, PALESTINE, LIBAN, SYRIE

**Samir AITA**

(Coordinateur Etude Comparative)

Ivan MARTIN (Directeur Scientifique), Samir AITA (Etude Syrie), Saleh AL-KAFRI (Etude Palestine), Youcef BENABDALLAH (Etude Algérie), Rafik BOUKLIA-HASSANE (Etude Algérie), Iain BYRNE (Droits Economiques et Sociaux), Khémais CHAMMARI (Droits Economiques et Sociaux), Nihal EI-MEGHARBEL (Etude Egypte), Imadeddine AI MOSABEH (Etude Syrie), Hassan HAMDAN (Etude Liban), Mahmoud EI JAFARI (Etude Palestine), Riad AI KHOURI (Etude Jordanie), Larabi JAIDI (Etude Maroc), Erwan LANNON (Institutions Européennes Euromed), Azzam MAHJOURB (Etude Tunisie), Soad Kamel RIZK (Etude Egypte), Fatiha TALAHITE (Etude Algérie)

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

80  
years for  
our democracy



FORUM SYNDICAL EUROMED  
EUROMED TRADE UNION FORUM  
المنتدى النقابي الأورومتوسطي

© **Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de Comisiones Obreras**. Madrid  
2008

C/Rafael Calvo, 7. Madrid 28010

Teléfono: (+34) 91 444 09 50

Fax: (+34) 91 446 19 77

E-mail: [fps@fps.ccoo.es](mailto:fps@fps.ccoo.es)

**Auteur** : Samir Aita

**Photos couverture** : I. Barreñada, E. Fernández, A. Torrijos

Cette étude a été réalisée dans le cadre du « Projet de Coopération Syndicale Régional Euro-méditerranéen » du « Programme de Renforcement des Organismes Syndicaux Phase II » cofinancé par la Fundación Paz y Solidaridad - Serafín Aliaga de CCOO, et l'Agence Espagnole de Coopération Internationale (AECI).

**Mise en page**: Gráficas Almeida

**Dépôt légal** :

## SOMMAIRE

<b>Préface</b>	<b>7</b>
<b>Résumé exécutif</b>	<b>11</b>
<b>Liste des acronymes</b>	<b>18</b>
<b>Le projet “Euromed Emploi”</b>	<b>21</b>
<b>1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens: enjeux et perspectives</b>	<b>23</b>
<b><i>1.1 Les perspectives démographiques</i></b>	<b>23</b>
1.1.1 Croissance démographique	
1.1.2 Population en âge de travailler	
1.1.3 Population active	
1.1.4 Participation des femmes à la vie économique	
1.1.5 L'exode rural	
1.1.6 L'implication des enfants dans la vie active	
1.1.7 Force de travail et éducation	
<b><i>1.2 Les caractéristiques du marché du travail</i></b>	<b>35</b>
1.2.1 Les structures de l'emploi	
1.2.2 Rythme global de création d'emplois	
1.2.3 Les emplois par type de qualification	
1.2.4 Les emplois par statut	
1.2.5 Les emplois par type d'employeur	
1.2.6 Emplois et salaires	
<b><i>1.3 Droits et régulation du marché du travail</i></b>	<b>51</b>
1.3.1 Le droit du/au travail dans les constitutions	
1.3.2 Les législations de travail	
1.3.3 Indicateurs du marché du travail	
1.3.4 La réglementation du droit de grève	
1.3.5 Ratification des conventions de l'OIT	
1.3.6 Le pacte des droits économiques et sociaux	
1.3.7 Les institutions du marché du travail	
<b><i>1.4 L'économie informelle</i></b>	<b>65</b>
1.4.1 Un cadre général	
1.4.2 L'OIT et l'économie informelle	
1.4.3 Retour aux définitions	
1.4.4 Economie et emplois informels dans les 8 pays méditerranéens	
1.4.5 L'emploi informel en Algérie	
1.4.6 L'emploi informel en Egypte	
1.4.7 L'emploi informel en Jordanie	

1.4.8	L'emploi informel au Liban	
1.4.9	L'emploi informel au Maroc	
1.4.10	L'emploi informel en Palestine	
1.4.11	L'emploi informel en Syrie	
1.4.12	L'emploi informel en Tunisie	
1.4.13	Enjeux de l'emploi informel	
<b>1.5</b>	<b><i>L'Impact des migrations sur le marché du travail</i></b>	<b>79</b>
1.5.1	Un cadre général	
1.5.2	Les données officielles	
1.5.3	Les conventions internationales	
1.5.4	Les migrations de l'Algérie	
1.5.5	Les migrations de l'Egypte	
1.5.6	Les migrations de la Jordanie	
1.5.7	Les migrations du Liban	
1.5.8	Les migrations du Maroc	
1.5.9	Les migrations de la Palestine	
1.5.10	Les migrations de la Syrie	
1.5.11	Les migrations de la Tunisie	
1.5.12	Synthèse et perspectives migratoires	
<b>1.6</b>	<b><i>Le chômage</i></b>	<b>97</b>
1.6.1	Un cadre général	
1.6.2	Le chômage dans les pays méditerranéens	
1.6.3	Le chômage en Algérie	
1.6.4	Le chômage en Egypte	
1.6.5	Le chômage en Jordanie	
1.6.6	Le chômage au Liban	
1.6.7	Le chômage au Maroc	
1.6.8	Le chômage en Palestine	
1.6.9	Le chômage en Syrie	
1.6.10	Le chômage en Tunisie	
<b>1.7</b>	<b><i>Grands enjeux et politiques d'emplois</i></b>	<b>111</b>
1.7.1	Les sensibilités exprimées par les études pays	
1.7.2	Les défis de l'emploi dans les 8 pays méditerranéens dans le cadre de la mondialisation	
1.7.3	Les politiques d'emploi dans les 8 pays méditerranéens	
<b>2.</b>	<b><i>La place du partenariat euroméditerranéen dans le développement économique et social</i></b>	<b>117</b>
<b>2.1</b>	<b><i>La situation des instruments de Barcelone</i></b>	<b>117</b>
2.1.1	Des situations très diverses vis-à-vis du partenariat euro-méditerranéen	
2.1.2	Les instruments de Barcelone	
2.1.3	L'Algérie et le partenariat euro-méditerranéen	
2.1.4	L'Egypte et le partenariat euro-méditerranéen	
2.1.5	La Jordanie et le partenariat euro-méditerranéen	

2.1.6	Le Liban et le partenariat euro-méditerranéen	
2.1.7	Le Maroc et le partenariat euro-méditerranéen	
2.1.8	La Palestine et le partenariat euro-méditerranéen	
2.1.9	La Syrie et le partenariat euro-méditerranéen	
2.1.10	La Tunisie et le partenariat euro-méditerranéen	
<b>2.2</b>	<b>Les autres partenariats et accords de libre échange</b>	<b>123</b>
2.2.1	Accords régionaux et accords globaux	
2.2.2	Union du Maghreb Arabe	
2.2.3	Grande Zone Arabe de Libre Echange	
2.2.4	Accords de libre échange avec les Etats Unis	
2.2.5	Autres accords bilatéraux ou régionaux	
2.2.6	L'Organisation Mondiale du Commerce	
<b>2.3</b>	<b>Mesures et plans d'accompagnement nationaux au libre échange</b>	<b>127</b>
2.3.1	Contexte général	
2.3.2	Le cas de l'Algérie	
2.3.3	Le cas de l'Egypte	
2.3.4	Le cas de la Jordanie	
2.3.5	Le cas du Liban	
2.3.6	Le cas du Maroc	
2.3.7	Le cas de la Syrie	
2.3.8	Le cas de la Tunisie	
<b>2.4</b>	<b>Consultation et réactions des acteurs sociaux</b>	<b>133</b>
2.4.1	Le cas de l'Algérie	
2.4.2	Le cas de l'Egypte	
2.4.3	Le cas de la Jordanie	
2.4.4	Le cas du Liban	
2.4.5	Le cas du Maroc	
2.4.6	Le cas de la Syrie	
2.4.7	Le cas de la Tunisie	
<b>3.</b>	<b>Les enjeux et l'impact du partenariat euroméditerranéen en matière d'emploi et droit du travail</b>	<b>139</b>
<b>3.1</b>	<b>Les enjeux du partenariat en matière d'emploi et de droit du travail</b>	<b>139</b>
3.1.1	Le cadre multilatéral de Barcelone	
3.1.2	L'emploi et les droits sociaux fondamentaux dans le processus politique résultant de Barcelone	
3.1.3	Le contenu et les conditionnalités des programmes d'aide	
<b>3.2</b>	<b>Eléments pour l'analyse de l'impact du partenariat en matière d'emploi et de droit du travail</b>	<b>145</b>
3.2.1	Une analyse difficile	
3.2.2	Le cas de l'Algérie	
3.2.3	Le cas de l'Egypte	
3.2.4	Le cas de la Jordanie	

3.2.5	Le cas du Liban	
3.2.6	Le cas du Maroc	
3.2.7	Le cas de la Palestine	
3.2.8	Le cas de la Syrie	
3.2.9	Le cas de la Tunisie	
<b>4.</b>	<b>Perspectives du Partenariat, Conclusions et Recommandations</b>	<b>161</b>
4.1	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par les études pays</i>	
4.2	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Algérie</i>	
4.3	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Egypte</i>	
4.4	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Jordanie</i>	
4.5	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Liban</i>	
4.6	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Maroc</i>	
4.7	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Palestine</i>	
4.8	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Syrie</i>	
4.9	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Tunisie</i>	
4.10	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude du discours et instruments du partenariat</i>	
4.11	<i>Les conclusions, perspectives et recommandations de l'étude comparative</i>	
4.12	<i>Conclusions générales</i>	
	<b>Bibliographie</b>	<b>173</b>
	<b>Annexes</b>	<b>179</b>
	Annexe 1 : Liste des auteurs des études	
	Annexe 2 : Questionnaire standardisé pour les études nationales	
	Annexe 3 : Conclusions et recommandations provisoires de la conférence de Berlin 2007	

## PRÉFACE

L'étude que nous présentons, et dans laquelle ont participé un groupe qualifié d'experts des huit pays analysés (Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte, Liban, Palestine, Syrie et Jordanie), est la première en son genre: l'analyse comparative de l'évolution et des problèmes de l'emploi dans ces pays en relation avec les processus d'association Euromed, stimulés par la conférence qui eut lieu à Barcelone en 1995. Un brouillon avancé de ce document fut présenté lors de la Conférence des Ministres du Travail Euromed qui se déroula à Berlin l'année dernière au mois de mars. L'étude a été réalisée dans le cadre du « Projet de Coopération Syndicale Régional Euro-méditerranéen » du « Programme de Renforcement des Organismes Syndicaux Phase II » cofinancé par la Fundación Paz y Solidaridad - Serafín Aliaga de CCOO, et l'Agence de Coopération Internationale (AECI) du gouvernement espagnol.

Quant à son contexte, cette étude est publiée quand on confirme des signes de crise économique aux États-Unis, qui pourraient avoir des conséquences sur le système financier international – et aussi, et particulièrement, pour l'emploi – ayant compte du modèle de globalisation économique plus présent. D'autre part il faut tenir compte de la proposition du Président Sarkozy, qui pourrait, espérons – le, signifier la mise en marche de mécanismes de coopération de plus en plus étroite entre les pays dans la zone considérée dans l'Étude.

La période qui a suivi la Conférence de Barcelone a été caractérisée, dans les pays arabes méditerranéens par un approfondissement des politiques d' « ajustement structurel » avec une double composante, d'une part la « libéralisation intérieure », qui a impliqué une forte réduction des frais gouvernementaux et une privatisation d'une partie importante des industries et des services publiques ; et d'autre part la libéralisation du commerce extérieur à travers de nombreux accords de libre-échange bilatéraux, régionaux et sous-régionaux et de ceux dérivés de l'intégration dans l'OMC.

Le fait que le début des processus d'association Euromed ait été accompagné de la prédominance des politiques de « réajustement structurel », en un moment historique caractérisé par l'arrivée sur les marchés du travail des générations du « baby-boom » durant les décennies 1970-1980, a causé une aggravation du chômage, un accroissement de l'emploi informel et de la précarisation d'une partie des emplois de l'économie formelle. L'absence, ou la faiblesse des politiques complémentaires –sociales et d'emploi-, qui auraient permis de compenser les impacts négatifs de la libéralisation commerciale et de renforcer la cohésion sociale, aident à comprendre la cause du bilan négatif pour l'emploi que la présente étude certifie. Mise à part le cas de Tunisie, qui non seulement commença rapidement à appliquer les termes du processus d'association et qui mit en œuvre des politiques étatiques complémentaires aux aides des fonds MEDA et de la BEI, et pour qui les résultats sont légèrement positifs.

Si nous rajoutons à tout cela le rôle limité attribué aux interlocuteurs sociaux, particulièrement aux syndicats, le fait que l'exécution des principes fondamentaux du

travail (OIT 1998) n'ait pas progressé ainsi que les autres composantes du « travail décent » (OIT 1999), et la dégradation relative des systèmes de protection sociale, d'avance déjà insuffisants, nous pouvons conclure que, du point de vue de l'emploi et des droits sociaux et du travail, le bilan global du Processus de Barcelone est négatif. Non parce qu'il produit de lui-même une dégradation de l'emploi et des conditions de travail mais surtout parce qu'il n'a absolument pas servi, à compenser les effets, dans ces domaines, des politiques néo-libérales. En tous cas, les objectifs signalés lors de la Conférence de Barcelone n'ont pas été atteints.

Les phénomènes migratoires sont d'une très grande importance dans la région. Sans l'émigration, la situation de chômage serait devenue insoutenable. Les transferts de devises des émigrés des huit pays de l'étude atteignent un total annuel de 35.000 millions de dollars. Les conclusions de l'étude sont claires : « ... constituent le réel « amortisseur social » contre la pauvreté et un apport réel pour les investissements ». Les pays arabes méditerranéens non seulement n'exportent pas que des émigrés, mais reçoivent aussi un flux important d'immigrés et de réfugiés. Les données de l'étude signalent que si les émigrés de première génération se situaient entre 7 et 12 millions de personnes (dont seulement la moitié, la plus grande partie d'entre elles du Magreb, a émigré vers l'Europe), les immigrés et réfugiés dans les pays du sud de la Méditerranée atteignent un chiffre compris entre 7 et 10 millions de personnes (la majorité dans le Mashreq, dont 5 millions de réfugiés, spécialement iraqiens et soudanais). Il faut, donc, revaloriser ce fait peu connu par l'opinion publique européenne : les pays arabes méditerranéens ont accueilli beaucoup plus d'immigrés et réfugiés que les émigrés qu'ils ont envoyés.

Les objectifs établis dans le chapitre sur la démocratisation et la bonne gouvernance, non plus, n'ont pas été atteints. Bien qu'une amélioration relative aux paramètres de la démocratisation et des droits de l'homme ait eu lieu dans quelques pays, comme le Maroc et l'Algérie, la situation n'est satisfaisante dans aucun d'entre eux et dans la grande majorité il ne s'est produit aucune avance significative.

Mais bien que le bilan de 13 ans de Processus Euromed ne soit pas positif et que les objectifs n'aient pas été atteints, ils continuent à être tellement nécessaires, voir encore plus que lorsqu'ils ont été formulés. Le développement économique et social, l'avance de la démocratie et les droits de l'homme sont des conditions essentielles pour garantir la paix et le bon voisinage. Le fait que ces objectifs soient nécessaires pour le bien-être matériel et moral des habitants serait déjà suffisant. Mais on ne peut pas oublier que nous parlons d'une des régions du monde où se déroule un des conflits non résolus et l'un des potentiellement plus dangereux et de plus grande dimension globale de l'agenda mondial (l'israélo-palestinien) et où, dans la majorité des pays, les causes d'instabilité sociale se croisent avec l'expression politique d'un fondamentalisme religieux et des centres du terrorisme de dimension internationale.

Est-ce que l'Union Méditerranéenne, qui a noyé, en son sein le Processus de Barcelone, pourra réparer toutes les erreurs d'approche et de mise en œuvre des

politiques de ce dernier? Il est encore tôt pour émettre un jugement, qui aille au-delà du fait de juger les intentions de ses promoteurs. Par contre ce qui est clair c'est que pour obtenir des résultats, de la même manière que dans tout processus d'intégration commerciale, économique ou politique régionale qui a lieu dans le monde, la participation des représentants des travailleurs est nécessaire dans les différentes phases de ce nouveau projet.

Madrid, Mars de 2008.

Javier Doz  
Secrétaire d'Action Syndicale Internationale, C.S. de CC.OO.



## **RESUME EXECUTIF**

Cette étude est l'aboutissement du projet « EUROMED Emploi ». Elle présente la synthèse de 8 études concernant les enjeux de l'emploi, du marché du travail et des droits sociaux du travail en Algérie, en Egypte, en Jordanie, au Liban, au Maroc, en Palestine, en Syrie et en Tunisie, et l'impact du partenariat euro-méditerranéen qui a démarré avec la conférence de Barcelone en 1995 sur ces enjeux. Cette synthèse s'appuie également sur une étude de l'évolution des discours et des instruments de Barcelone vis-à-vis de ces enjeux.

### *L'emploi et le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens*

Les huit pays arabes méditerranéens étudiés comptent déjà plus de 200 millions d'habitants. Les taux de croissance de leur population ont largement baissé dernièrement (<2%); mais le « baby boom » des décennies 1970-1980 amène aujourd'hui la plus grande vague de population en âge de travailler, en plus d'un flux important de réfugiés, notamment irakiens et soudanais. Par ailleurs, du fait de la dégradation des conditions de vie, les femmes participent, par nécessité, de plus en plus au marché du travail, et les jeunes sortent généralement plus tôt du système éducatif. Il en résulte des taux de croissance très élevés de la population active (entre 2.2 et 3.7%) : 1.8 millions de personnes arrivent chaque année sur le marché de l'emploi (+2.7% en moyenne annuelle). Cette pression sur le marché de l'emploi est aggravée par l'exode rural, en plus des problèmes liés au travail des enfants et à la dégradation de la qualification des nouveaux arrivants. L'emploi est ainsi le principal enjeu des pays arabes méditerranéens pour encore une ou deux décennies.

La plupart des pays arabes méditerranéens connaissent un déclin des emplois agricoles, industriels et dans la fonction publique. Ces secteurs constituaient auparavant les sources principales de la demande du marché du travail. Le commerce, les services et la construction doivent actuellement, à eux seuls, assurer la quasi-totalité des créations d'emplois. Mais, les rythmes de ces créations (1.2 à 2.7% par an) restent bien en dessous des nécessités du maintien des taux de chômage actuels, déjà très élevés. On note cependant un taux relativement plus fort de création pour les emplois féminins. De plus, le travail salarié n'est pas la forme dominante d'emploi sur le marché du travail, ce qui reflète l'importance, toujours croissante, du secteur et du travail informel, et la faiblesse de la structure entrepreneuriale. Les salaires et rémunérations restent très bas, et ont même diminué en valeur réelle, augmentant dangereusement les niveaux de pauvreté. En particulier, les évolutions des salaires (fonction publique ou salaire minimum, qui servent de référence) ne résultent pas généralement d'un processus social, mais sont offerts comme une « manne » des autorités, tout en étant loin de suivre la progression de l'inflation.

Cette situation présente une dégradation comparativement aux années qui ont directement suivi l'accession à l'indépendance de ces pays, au milieu du XXI<sup>ème</sup> siècle ; elle est le résultat de deux décennies « d'ajustement structurel » et de libéralisation

du commerce extérieur, accompagnées d'une certaine « désindustrialisation », sans réelle dynamique de développement.

Pourtant, les constitutions et législations des pays méditerranéens garantissent en général le droit au travail. Par contre, les droits du travail (protection sociale, droits aux syndicats libres, droits de grève, etc.) n'y sont pas positivement garantis ou respectés. De plus, les législations du travail ont été récemment amendées pour amener plus de flexibilité (contrats à durée déterminée, facilité de licenciements). Ainsi, l'ensemble des indicateurs du marché de travail, tels que perçus par la Banque Mondiale, se montrent comparables à ceux des pays de l'OCDE, hors coût de licenciement, légèrement supérieur. Mais, le résultat pour ces pays a été une grande précarisation de l'emploi, une dominance de l'emploi informel et une grande tendance à l'immigration. Par ailleurs, les conventions de l'OIT ne semblent pas scrupuleusement respectées, malgré leur ratification ; de même pour le Pacte des Droits Economiques et Sociaux des Nations Unies. Les institutions du marché du travail sont largement déficientes (inefficacité des agences pour l'emploi, absence ou inadéquation des systèmes de retraite, de protection santé ou d'assurance chômage, syndicats contrôlés souvent uniques) ; la plupart des politiques publiques actuelles remplacent ces institutions par des agences de microcrédits, qui favorisent, de fait, le développement du secteur informel.

Malgré la faiblesse des statistiques et enquêtes locales, l'emploi informel se distingue ainsi comme un enjeu majeur des pays arabes méditerranéens. Il est le pendant de la précarisation de l'emploi salarié, alimenté par les hauts taux de chômage : il forme ainsi autour de 50% de l'emploi non agricole. Sa présence, ainsi que d'une économie informelle significative, diminue les capacités des Etats à agir et réguler, au niveau économique et social, sur le marché de l'emploi.

De plus, les pays méditerranéens ont reçu, en net, environ 5 millions de réfugiés, essentiellement originaires d'autres pays arabes (en particulier irakiens et soudanais), en plus des réfugiés palestiniens. Avec l'immigration de travail, le stock d'immigrés y serait ainsi entre 7 et 10 millions de personnes (quasiment tous au Mashreq). De plus la Jordanie et le Liban, exportateurs de main d'œuvre, accueillent actuellement une migration significative de travail provenant de l'Asie. Les droits du travail de ces immigrés ne sont pas correctement respectés, même pour ceux établis depuis longtemps (palestiniens au Liban par exemple), malgré les conventions internationales.

Le stock d'émigrés de première génération originaires des pays arabes méditerranéens serait entre 7 et 12 millions de personnes, dont seule une moitié en Europe (provenant essentiellement du Maghreb). Les pays arabes méditerranéens ont donc plus reçus d'immigrés qu'ils n'ont envoyé d'émigrés en Europe. Les rythmes actuels d'émigration restent importants, malgré les restrictions, supérieurs à 300,000 personnes par an, soit autour de 17% des nouveaux entrants annuels sur le marché du travail.

Sans les émigrés, la situation du chômage (et de la pauvreté) dans les pays arabes méditerranéens aurait été encore plus grave. Mais les nouvelles vagues se caracté-

risent en plus par leur précarité, même lorsqu'il s'agit des pays du Golfe : précarité sociale et précarité politique due aux conflits régionaux. Pourtant, les transferts des émigrés sont essentiels pour les économies de ces pays (en Egypte, ils sont équivalents aux recettes du Canal de Suez) et pour leur stabilisation sociale (c'est eux qui constituent le réel « amortisseur social » contre la pauvreté, et un réel apport pour les investissements, mais également pour le secteur informel). Ils atteindraient actuellement environ 35 milliards € par an (tenant compte des transferts formels et informels), soit 12% de leur PIB.

Bien qu'ils soient établis suivant la définition stricte de l'OIT, qui ne différencie pas le travail informel, ni la précarité, ni les situations de sous-emploi, les taux de chômage des pays arabes méditerranéens sont actuellement partout à deux chiffres, parmi les plus élevés au monde, et se situent depuis une décennie entre 9 et 27% de la population active, avec une détérioration continuelle. Le chômage touche essentiellement les jeunes, nouveaux entrants au marché du travail (ainsi, pour les 15-25 ans, les taux de chômage seraient entre 16 et 43%), et les femmes, dans des proportions bien plus graves que dans d'autres régions du monde. Ce chômage tend à devenir systémique, puisqu'il se nourrit du renvoi des nouveaux entrants vers les métiers informels, par essence peu productifs. Ainsi, la productivité et les salaires régressent en parallèle. Mais les études économiques montrent, pour l'ensemble des pays méditerranéens, une élasticité élevée de l'emploi au PIB, c'est-à-dire, un potentiel important disponible pour une amélioration simultanée de l'emploi et de la productivité. Une telle amélioration est cependant liée à un changement de typologie de développement économique.

Ces défis du marché de l'emploi sont clairement perçus par les acteurs sociaux des pays méditerranéens, bien que les autorités ne soient pas systématiquement transparentes sur ces questions, en particulier en matière de statistiques. Le chômage des nouveaux entrants, notamment éduqués, et celui des femmes sont partout pointés, en même temps que les questions de la main d'œuvre étrangère pour certains pays et celles liées à la déconnexion entre le système éducatif et le marché du travail. Mais du fait des discours dominants, les enjeux liés à la segmentation du marché du travail (travail formel-travail informel, secteurs mondialisés-secteurs marginalisés, précarité de l'emploi, travail des enfants, différenciation des droits sociaux suivant les secteurs, politiques d'émigration et d'immigration) sont beaucoup moins clairement exprimés, ni adressés spécifiquement par les politiques publiques, bien que devenus des enjeux majeurs. Il en résulte une grande variation dans ces politiques publiques, entre un « laisser-aller » généralisé et parcimonieusement un renforcement plus ou moins efficace des institutions du marché du travail (agences d'emploi ; institutions et encouragements formation-emploi ; systèmes de protection sociale : salaire minimum, sécurité sociale, assurance chômage, retraites, santé, etc. ; régulation des migrations entrantes et sortantes) sans véritables politiques actives d'emploi. Certains instruments des politiques publiques tendent même à encourager le développement du travail informel et l'émigration, voire dans certains cas l'arrivée de la main d'œuvre meilleure marché d'Afrique ou d'Asie.

### La place du partenariat européen

A la suite des difficultés causées par la dette internationale à la fin des années 1980, les pays arabes méditerranéens se sont tous engagés dans des politiques « d'ajustement structurel », réduisant d'une façon drastique les budgets gouvernementaux, les efforts d'investissement dans le secteur public productif (et même dans les services publics), privatisant une bonne partie des industries et services publics, et bloquant en conséquence les embauches dans l'administration. Cette « libéralisation » intérieure de l'économie s'est accompagnée d'une libéralisation du commerce extérieur, appuyée par nombreux accords régionaux de libre échange (accords bilatéraux, Union du Maghreb Arabe, Grande Zone Arabe de Libre Echange) ou internationaux (accords de libre échange avec les Etats Unis, et engagement dans l'OMC). Les effets de cette avancée dans la mondialisation des économies des pays arabes méditerranéens sont très différenciés. Mais rares sont les pays où l'intégration mondiale s'est accompagnée d'un renforcement effectif des structures productives locales et de la complémentarité régionale.

La conférence de Barcelone de 1995 est intervenue quatre ans après celle de Madrid, qui avait donné un souffle positif, notamment au niveau politique, pour les pays arabes méditerranéens ; ce souffle avait eu en son temps des effets avantageux sur l'investissement et la croissance, mais s'est essoufflé au milieu de la décennie 1990. L'engagement de ces pays à signer des accords d'association avec l'Union Européenne a été très différencié : certains ont signé et mis en exécution très rapidement (Tunisie) ; la plupart a mené des négociations longues du fait de différents points épineux dans leurs relations commerciales avec l'UE ; alors que le dernier partenariat, celui de la Syrie n'est toujours pas ratifié. C'est essentiellement donc pour la Tunisie et le Maroc que les effets de l'aspect libre échange (focus principal des accords d'association) peuvent être mesurables.

Par ailleurs, l'Union Européenne a mis en place des instruments d'aides et d'assistance technique, dès après Barcelone : le programme MEDA géré par la Commission Européenne, et les prêts de la BEI. Ils ont constitué un accroissement significatif des aides européennes par rapport aux accords précédents datant des années 1970.

Les programmes MEDA ont été critiqués par les acteurs sociaux des pays méditerranéens à plusieurs niveaux : focalisation principale sur « l'ajustement structurel » et les réformes institutionnelles qui y sont liées ; faiblesse des taux de déboursement (environ 60%) par rapport aux montants alloués ; parts trop importantes revenant à la bureaucratie et aux entreprises européennes ; etc. Et bien que certains programmes aient visé la mise à niveau du secteur privé, notamment les PME, une critique principale concerne le fait que l'emploi, les institutions du marché du travail et les droits sociaux ne constituaient pas, dès le départ, un thème principal de focalisation des accords d'association, alors que la situation très tendue sur ces sujets étaient connus au moment de Barcelone, et qu'un des principaux objectifs de l'Union Européenne était de réduire les flux migratoires originaires de ces pays.

Une autre critique principale est que ces programmes d'aides n'ont pas proprement conceptualisé les spécificités des situations de certains pays arabes méditerranéens (la Palestine avec les enjeux de l'occupation et des blocages israéliens ; le Liban avec les aspects liés à la sortie de la guerre civile et la montée vertigineuse de la dette publique ; l'Algérie avec la guerre civile rampante ; les réfugiés irakiens en grand nombre en Syrie et en Jordanie), pour élaborer des politiques et programmes adressant en priorité ces spécificités. De leur côté, les programmes de crédit de la BEI se sont focalisés sur les projets d'infrastructure ; mais plusieurs ont connu des retards conséquents du fait du manque de ressources budgétaires dans les pays concernés.

La période suivant Barcelone a donc été caractérisée dans les pays arabes méditerranéens par l'approfondissement de « l'ajustement structurel », se conjuguant avec la continuation de la libéralisation (progressive ou non) du commerce extérieur, y compris pour ce qui concerne le commerce avec l'Europe; les deux ayant des implications potentielles importantes sur le marché de l'emploi, le chômage et la tendance à émigrer. Les gouvernements en place n'ont cependant pas systématiquement appliqué des politiques et des mesures d'accompagnement adéquats (profitant par exemple du temps pour négocier les particularités de leur accord d'association, ou des périodes transitoires qui y sont inclus); et les programmes européens d'aides n'ont pas non plus donné une impulsion significative dans ce sens.

De même la consultation des acteurs sociaux sur l'accord de partenariat n'a pas été réellement opérée par les autorités des pays arabes méditerranéens, ni inscrite dans l'approche européenne. Cette absence d'implication des acteurs économiques et sociaux a joué un rôle dans le renforcement d'une certaine hostilité de l'opinion publique vis-à-vis du partenariat avec l'Europe, perçu comme un échange inégal, visant à limiter l'immigration vers l'Europe et à avantager les entreprises européennes. Cette perception négative est, dans certains cas, renforcée par les avantages commerciaux plus importants obtenus dans d'autres accords de libre échange (pour certains cas avec les Etats Unis) et par l'absence de mécanismes dans le partenariat européen permettant de soutenir les aspects sociaux et les libertés d'expression et d'organisation.

Il est vrai que malgré les formulations initiales de la déclaration de Barcelone sur les aspects sociaux, il a fallu dix ans au processus politique euro-méditerranéen pour qu'il évolue pour donner une certaine primauté à la question de l'emploi ; sans toutefois que cette question ne fasse l'objet d'une stratégie spécifique ou que les « droits sociaux fondamentaux » ne soient adressés d'une façon ciblée. Malgré cette prise de conscience récente, les mécanismes pour l'élaboration d'une approche cohérente sur ces questions, et pour clarifier les modes d'intervention en fonction des réalités économiques et sociales ne sont toujours pas à l'œuvre. Il est à noter en particulier que les droits de l'homme et la « bonne gouvernance » avait été inscrits comme conditionnalités des programmes d'aides ; mais ces conditionnalités n'ont pas été exercées. Egalement, les « droits sociaux fondamentaux » n'ont pas reçu le même statut de conditionnalité, sauf à titre incitatif, et uniquement pour les catégories

« femmes » et « jeunes », sans approche plus structurelle. Il est également à noter que ces « droits sociaux » n'ont pas non plus fait l'objet d'une attention particulière du Parlement Européen ; ils ont par contre constitué des priorités premières exprimées par les assemblées parlementaires euro-méditerranéennes, par les conseils économiques et sociaux, et par les syndicats.

Concernant l'impact direct du partenariat et des programmes européens, on peut noter d'abord la rareté des études économiques et sociales détaillées dans la plupart des pays, et même une certaine opacité sur les données pour certains. Il est vrai que de telles études doivent tenir compte de différents aspects, notamment du degré de levée des barrières douanières en fonction de la place de l'Europe dans le commerce extérieur du pays concerné (très différente entre Maghreb et Mashreq en général), et de la place plus importante que prennent d'autres groupements (les pays du Golfe, les Etats Unis, la Chine) dans le commerce et l'investissement de ces pays. Mais globalement il est aujourd'hui admis que le chômage s'est aggravé depuis 10 ans dans tous les pays arabes méditerranéens et la protection sociale s'est détériorée, avec une tendance à une plus grande aggravation avec la continuation de levée des barrières douanières. Il est également admis que, bien que certains programmes européens aient focalisé sur les entreprises et les PME, le rythme de croissance d'entreprises « formelles » a diminué, et un mouvement significatif est observé vers le secteur informel.

La Tunisie et le Maroc ont connu le plus grand impact du partenariat, vue la part prépondérante de l'Europe dans leur commerce extérieure et la mise en œuvre plus rapide de l'accord d'association. Les résultats relativement plus positifs de la Tunisie (notamment en matière de mise à niveau des entreprises et des politiques du marché du travail) sont à ramener, plus à la capacité des structures étatiques du pays à formuler, à mettre en place et à financer directement des mesures d'accompagnement, ainsi qu'à gérer les différents aspects de l'accord d'association, qu'à l'importance des aides MEDA et BEI (relativement à la taille du PIB du pays), pourtant bien réelle. Mais le poids économique et démographique de la Tunisie est faible comparativement à ceux de l'Egypte, du Maroc, de l'Algérie et de la Syrie où les résultats sont nettement plus décevants ; sachant que pour ces deux derniers pays, la pression relative en matière de nouveaux entrants sur le marché du travail est encore beaucoup plus importante que leurs tailles démographiques relatives. Pour la Palestine, le Liban et la Jordanie l'impact a été et sera faible ; l'UE avait été en fait amenée à intervenir pour assister ces pays, hors du cadre strict du partenariat.

### *Perspectives du partenariat, conclusions et recommandations*

Les conclusions des études pays résonnent comme des appels à l'aide des experts des pays arabes méditerranéens sur les déficiences des stratégies nationales d'emploi et des institutions du marché du travail, ainsi que sur la dégradation des « droits sociaux fondamentaux ». Les enjeux ne se réduisent pas à la dimension croissance démographique ; mais concernent l'ensemble des conditions socio-économiques

nationales et politiques régionales. Et, c'est sur le terrain social et de l'Etat de droit que l'intégration euro-méditerranéenne est perçue comme une opportunité par les experts et les acteurs sociaux ; alors que le libre échange et la libre circulation des capitaux sont plutôt perçus comme des menaces. La continuation des flux migratoires vers l'Europe serait donc plus due à l'attrait qu'exerce de l'autre côté de la méditerranée le « modèle social européen », malgré son recul relatif actuel, qu'aux opportunités réels d'emplois en Europe.

Une espérance est donc mise dans la prise de conscience, même tardive, dans le processus de Barcelone, pour que les enjeux de l'emploi et des « droits sociaux fondamentaux » dans les pays arabes méditerranéens, prennent une place centrale dans les programmes d'action et instances européennes ; non seulement au niveau « déclaratoire », mais structurellement au niveau « opérationnel ». Nous sommes loin d'aboutir à cela ; d'autant plus que le processus de Barcelone n'a pas encore œuvré avec ses mécanismes spécifiques (des études ciblées, aux réunions techniques, à celles politiques, à la sensibilisation publique des deux côtés, aux programmes d'action concertés) sur ce sujet central.

Ainsi, les études pays insistent sur la nécessité de mise en place de Politiques Actives d'Emplois et de programmes sociaux adressant le secteur informel, la fragilisation du travail salarié, et plus généralement les « droits sociaux fondamentaux » dans leurs pays respectifs. Différentes recommandations détaillées sont faites dans ce sens. Ils espèrent que le partenariat euro-méditerranéen puisse se focaliser sur l'assistance à l'établissement de ces politiques et programmes, pour aboutir par exemple à des programmes « EUROMED emploi » et « EUROMED normes sociales et droit du travail ». Cette insistance redonne force aux nécessités de convergence économique et sociale des deux côtés de la méditerranée.

Enfin, le travail nécessaire d'assistance aux réformes institutionnelles ne font pas oublier l'importance des signaux politiques positifs de l'Europe vers les pays arabes méditerranéens, sur les droits sociaux, comme sur les droits nationaux, en particulier en provenance des parlements et gouvernements, afin de crédibiliser la Nouvelle Politique de Voisinage.

## LISTE DES ACRONYMES

<b>AA</b> : Accord d'association	<i>ticiens du Travail</i>
<b>ADS</b> : Agence pour le Développement Social (Algérie)	<b>CNAC</b> : Caisse Nationale d'Assurance Chômage (Algérie)
<b>AECI</b> : Agence Espagnole de Coopération Internationale	<b>CP</b> : Etude Profile Pays
<b>ANGEM</b> : Agence nationale du Microcrédit (Algérie)	<b>DA</b> : dinar algérien
<b>ANAPEC</b> : Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences (Maroc)	<b>DT</b> : dinar tunisiens
<b>ANETI</b> : Agence national pour l'Emploi et le Travail Indépendant (Tunisie)	<b>DESA</b> : Département des Affaires Economiques et Sociales, des Nations Unies
<b>ANSEJ</b> : Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (Algérie)	<b>EAU</b> : Emirats Arabes Unis
<b>APEM</b> : Association Parlementaire Euro-méditerranéenne	<b>ECES</b> : Egyptian Centre for Economic Studies
<b>BEI</b> : Banque Européenne d'Investissement	<b>EMFTA</b> : Zone de libre échange euro-méditerranéenne
<b>BIT</b> : Bureau International du Travail	<b>ESCWA</b> : United Nations Economic and Social Commission for Western Asia
<b>BM</b> : Banque Mondiale	<b>FCE</b> : Forum des Chefs d'Entreprises (Algérie)
<b>BTP</b> : Bâtiment et Travaux Publics	<b>FDT</b> : Fédération Démocratique du Travail (Maroc)
<b>CAP</b> : Confédération Algérienne du Patronat	<b>FEI</b> : Fédération des industries égyptiennes
<b>CCG</b> : Conseil de coopération du Golfe	<b>FEMISE</b> : Forum Euro-méditerranéen des Instituts Economiques
<b>CCG</b> : Caisse Centrale de Garantie (Maroc)	<b>FGEM ou CGEM</b> : Confédération Générale des Entreprises Marocaines (Maroc)
<b>CDT</b> : Confédération Démocratique du Travail (Maroc)	<b>FMI</b> : Fonds Monétaire International
<b>CE</b> : Commission Européenne	<b>FODEP</b> : Fonds de dépollution industrielle (Maroc)
<b>CGEM</b> : Confédération Générale des Entreprises (Maroc)	<b>FPE</b> : Formes particulières de l'emploi (emplois non formels)
<b>CIST</b> : Conférence Internationale des Statis-	

**GATT** : *General Agreement on Trade and Tariffs, ou Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce*

**GFJTU** : *General Federation of Jordanian Trade Unions (Jordanie)*

**GZALE** : *Grande Zone Arabe de Libre Echange*

**IDE**: *Investissement direct étranger*

**IEVP (ENPI en anglais)** : *Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat, remplaçant les programmes MEDA dans la politique de voisinage.*

**JOD** : *dinar jordanien*

**LE ou £E** : *livres égyptiennes*

**MEDA**: *Cadre financier de la coopération de l'Union Européenne avec les pays méditerranéens.*

**MDT** : *millions dinars tunisiens*

**OCDE** : *Organisation de Coopération et de Développement Economique*

**OIT** : *Organisation Internationale du Travail*

**OMC** : *Organisation Mondiale du Commerce*

**ONG** : *Organisation non-gouvernementale*

**ONS** : *Office National des Statistiques (Algérie)*

**PAE** : *politiques actives d'emploi*

**PEM** : *Partenariat Euro-Méditerranéen*

**PEV** : *Politique Européenne de Voisinage*

**PIB** : *Produit intérieur brut*

**PME** : *Petites et Moyennes Entreprises*

**PNUD** : *Programme des Nations Unies pour le Développement*

**PNB** : *Produit national Brut*

**PPP** : *parité pouvoir d'achat*

**PTF** : *Productivité totale des facteurs*

**QIZ** : *Zone Industrielles Qualifiante, pour les accords de libre échange avec les Etats Unis*

**RDH** : *Rapport sur le Développement Humain, du PNUD*

**REMDH** : *Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme*

**SEE** : *Stratégie Européenne pour l'Emploi*

**SEME** : *Stratégie Euro-Méditerranéenne pour l'Emploi*

**SIA-EMFTA** : *Sustainability Impact Assessment study of EMFTA (Etude sur l'Impact de durabilité de la zone de libre échange euro-méditerranéenne).*

**SMAG** : *salaire minimum agricole garanti (Maroc)*

**SMIC** : *salaire minimum interprofessionnel de croissance (Liban)*

**SMIG** : *salaire minimum interprofessionnel garanti, non agricole (Maroc, Tunisie)*

**SNMA** : *Salaire national minimum garanti (Algérie)*

**SYP** : *livre syrienne*

**TAE** : *taux d'activité économique*

**TBAE** : *Taux brut d'activité économique*

**TGAE** : *Taux global d'activité économique*

**UCW** : *Understanding Children's Work*

**UE** : *Union Européenne*

**UGTA** : *Union Générale des Travailleurs Algériens*

**UGTM** : *Union Générale des Travailleurs du Maroc*

**UGTT** : *Union Générale des Travailleurs de Tunisie*

**UMA** : *Union du Maghreb Arabe*

**UMT** : *Union Marocaine du Travail*

**UNESCO** : *Organisation des Nations Unies pour l'Education, les Sciences et la Culture*

**UNHCR** : *Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés*

**UNICEF** : *Fonds des Nations Unies pour l'Enfance*

**UNPOP** : *Division Population, Département des Affaires Economiques et Sociales, Secrétariat des Nations Unies.*

**UNRWA** : *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (en français, Office de Secours et de Travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche orient)*

**US\$** : *dollars américains*

**UTICA** : *Union Tunisienne de l'Industries, du Commerce et de l'Artisanat*

## **Le projet « EuroMed Emploi »**

L'emploi et les droits sociaux constituent des défis majeurs pour les économies et les sociétés des pays arabes méditerranéens. Dix ans se sont passés depuis le lancement du Processus de Barcelone, et aucune étude d'envergure régionale ne s'est focalisée sur les enjeux de l'emploi, du marché du travail et des droits sociaux dans ces pays, et à leur lien avec le « partenariat » proposé par l'Union européenne, axé sur le libre échange et « l'ajustement structurel ».

Il était pourtant clair, même moment de la signature de Barcelone, que les pays méditerranéens allaient connaître, justement dans cette période, la vague la plus intensive de nouveaux arrivant sur le marché de travail, alors que les taux de chômage atteignaient déjà des niveaux sérieux. Les enjeux correspondants n'ont reçu une attention focale ni de la Commission Européenne, ni des programmes d'assistance, ni d'EuroMeSCo, ni même des programmes de recherche du FEMISE, sauf très récemment comme résultats de l'étude d'impact sur la soutenabilité consacrée à la zone de libre-échange euro-méditerranéenne (toujours en cours).

Cette focalisation sur les enjeux de l'emploi, du marché du travail et des droits sociaux dans les pays arabes méditerranéens est donc l'objectif du projet « EuroMed Emploi » : réaliser une première étude comparative sur ces enjeux et l'impact du partenariat euro-méditerranéen, actuel et attendu. L'initiative d'un tel projet a été prise par le Forum syndical euro-méditerranéen et le syndicat espagnol « Comisiones Obreras » et sa Fondation « Paz y Solidaridad » (Paix et solidarité), en collaboration avec le

Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme (REMDH), avec le soutien financier de l'Agence Espagnole de Coopération Internationale (AECI) et la Fondation Friedrich Ebert, qui a apporté également un soutien logistique dans toute la région.

Le principal objectif du projet est de produire un ensemble d'éléments d'analyse rigoureux sur les enjeux de l'emploi, du marché du travail, et des conditions et droit du travail dans les huit pays méditerranéens dans la perspective de formuler une plateforme syndicale sur l'emploi dans le cadre du Partenariat Euro-méditerranéen.

Le projet « EuroMed Emploi », s'est déroulé essentiellement au cours des années 2005 et 2006. Il a consisté d'abord dans la réalisation de huit études nationales sur l'emploi et le partenariat euro-méditerranéen en Algérie, en Égypte, en Jordanie, au Liban, au Maroc, en Palestine, en Syrie et en Tunisie. Les études nationales ont été réalisées par des experts indépendants, économistes et sociologues, suivant un cahier de charge établi par le directeur scientifique, l'économiste espagnol Iván Martín, et un comité de pilotage formé par les cinq organismes participants. De plus, une étude spécifique a été réalisée par un expert européen sur la manière avec laquelle ces enjeux ont été pris en compte dans les documents de Barcelone, les institutions européennes et les processus et instruments politiques, économiques et sociaux du partenariat.

Les premières versions des études, réalisées sur la base d'un cahier des charges normatif, ont été discutées au cours de

séminaires sous-régionaux organisés, d'abord à Rabat (focalisant sur les pays du Maghreb) en octobre 2005, puis à Amman en décembre de la même année (plus axée sur les pays du Mashreq). Une réunion plénière d'ensemble, avec la participation des auteurs des études, des représentants de syndicats et d'organisations des droits de l'homme de la région, des experts et des fonctionnaires de la région et de l'Union européenne, été convoquée à Tunis en septembre 2006.

Une autre réunion plénière a été convoquée et tenue à Madrid en février 2007. Et les résultats des débats ont fait l'objet de plusieurs communications lors de conférences et de séminaires européens et euro-méditerranéens.

La présente étude comparative de synthèse a été élaborée par la suite, par Samir Aita, avec le souci, d'une part de réunir l'ensemble des données et informations pays dans un cadre unique, de façon à montrer les enjeux communs partagés par les pays arabes méditerranéens, et d'autre part, de refléter les spécificités d'approche des autorités de chaque pays et de la Commission Européenne vis-à-vis de ces enjeux. L'objectif est de donner une base solide pour les

acteurs officiels et sociaux leur permettant d'adresser efficacement ces problèmes d'emploi, de conditions et de droits sociaux touchant la vie de millions de personnes.

### **Remerciements**

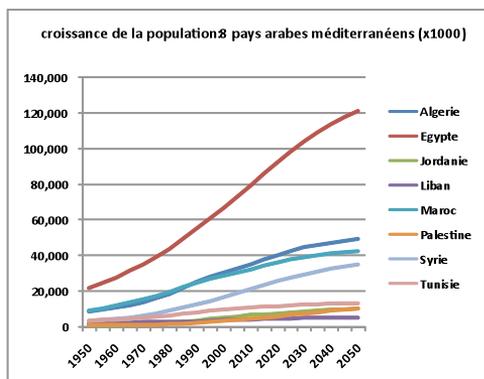
L'éditeur de cette étude comparative tient à remercier la Fundacion Paz y Solidaridad et les Comisiones Obreras pour avoir pris l'initiative de ce projet et l'avoir soutenu dans son parcours, malgré certaines conditions difficiles. En particulier, toute la gratitude est exprimée à Fransisco Javier Miro, Maria Romay, Isaias Barrenada et Alejandra Ortega pour leur support continu. De vifs remerciements sont également exprimés à l'Agence Espagnole de Coopération (AECI), à la Friedrich Ebert Stiftung, le Forum Syndical Euro-méditerranéen, le Réseau Euro-Méditerranéen des Droits de l'Homme, pour leurs soutien et appui à ce projet. Le coordinateur du projet, Mr. Ivan Martin, est également particulièrement remercié, ainsi que tous les auteurs des études pays pour leurs contributions. De même, Sont remerciés pour leurs études et présentations d'arrière-plan : Messieurs Erwan Lannon, Iain Byrne, Khemais Chemmari et Sami Aouadi.

# 1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens : enjeux et perspectives

## 1.1 Les perspectives démographiques

### 1.1.1 Croissance démographique

Les huit pays arabes de la méditerranée, objet de l'étude ont connu pendant le demi-siècle précédent, associé à leur accès à l'indépendance, une croissance démographique importante. Alors qu'ils ne totalisaient que 50 millions d'habitants en 1950, ils ont atteint les 178 millions en 2005, et pourraient regrouper plus de 287 millions en 2050<sup>1</sup>.



L'Égypte domine avec une part (stable) de 44%, mais l'Algérie, le Maroc et la Syrie émergent également comme des poids lourds démographiques.

Ces croissances démographiques résultent des « baby booms » qu'ont connus tous ces pays notamment dans les décennies 60 et 70 du siècle dernier (avec des taux de croissance de la population dépassant bien les 3% pour certains).

<sup>1</sup> Données de la Division Population du Département des Affaires Economiques et sociales des Nations Unies : [esa.un.org/unpp/](http://esa.un.org/unpp/)

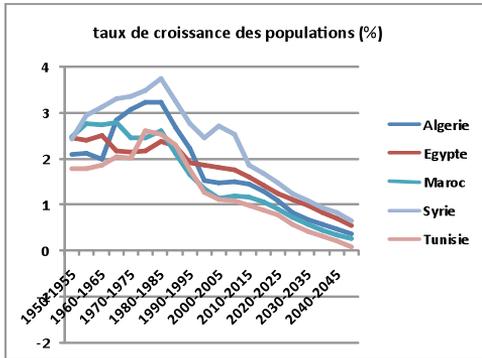
Le « baby boom » a profité non seulement d'un grand taux de fertilité, mais également de l'amélioration des conditions sanitaires dans les pays, visible notamment par l'amélioration spectaculaire partout de l'espérance de vie à la naissance. Mais, il rend par contre la situation de l'emploi très critique ces dernières années, puisque les enfants de cette vague atteignent aujourd'hui l'âge de travailler.

Le cas de la Jordanie est aggravé par l'afflux de réfugiés palestiniens jusqu'à la guerre de 1967, puis en 1990 (venant cette fois du Koweït). Ce qui fait que la population de ce pays a été multipliée par 12 entre 1950 et 2005, contre un facteur d'environ 3 pour la plupart des autres pays (sauf la Syrie à 5,34). Le cas du Liban est par contre allégé du fait de l'émigration massive de la population pendant la guerre civile. Mais les données pour ce pays ne constituent que des estimations, puisqu'aucun recensement précis de la population n'a été conduit depuis 1923<sup>2</sup>, précisées par des études officielles sur les conditions de vie (1997) et universitaires sur le marché du travail (2003).

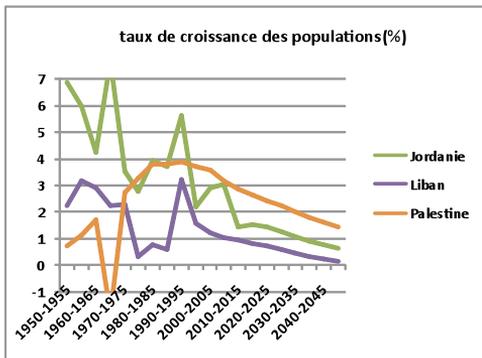
En Palestine (Cisjordanie et Gaza), le premier recensement de la population a été conduit par l'autorité palestinienne

<sup>2</sup> Le système politique libanais étant basé sur les équilibres communautaires, un recensement montrant une modification de la répartition communautaire pourrait poser la question, toujours politiquement sensible, de la réforme de ces équilibres.

en 1997. La situation est différenciée entre les deux territoires, et c'est Gaza qui connaît la croissance démographique la plus marquée.



Les taux de croissance pour l'ensemble de ces pays tendent cependant aujourd'hui à la baisse sensible. Ainsi, tous les pays connaissent maintenant des taux de croissance inférieurs à 2% (notamment le Maroc et la Tunisie qui sont actuellement autour de 1,1%), sauf la Palestine (3,18%), la Jordanie (3,04%) et la Syrie, encore vers les 2,52%.



Il faut noter que ces statistiques ne tiennent pas compte, dans certains cas, d'une partie de la population résidente en situation particulière. Ainsi au Liban, les réfugiés palestiniens ne sont pas intégrés dans ces données, bien qu'ils constituent autour de 10% des résidents dans le pays. En Syrie, les données intègrent les

réfugiés palestiniens (environ 2,5% de la population), mais la situation (de citoyenneté ou de réfugié, de Turquie ou d'Irak) n'est pas claire pour une population kurde dans le Nord Est du pays, dont la taille est estimée à environ 1% du total du pays. Egalement, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNRWA)<sup>3</sup> compte 1,8 millions de réfugiés palestiniens enregistrés en Jordanie en 2005, soit plus de 32% de la population.

Il faut noter également, que suite à l'invasion américaine de l'Iraq, une immigration massive s'est produite de ce pays vers la Syrie et la Jordanie. Ainsi, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)<sup>4</sup> compte le nombre de ces réfugiés en 2007 jusqu'à 1,2 million en Syrie (soit environ 10% de la population du pays) et 750 mille en Jordanie (donc environ 13% de la population du pays). Cet afflux massif de réfugiés aggrave actuellement la situation de l'emploi dans ces deux pays, déjà très tendue du fait de l'effet d'arrivée en âge de travail des enfants du « baby boom ».

**Les 8 pays arabes méditerranéens sont déjà des puissances démographiques, forts déjà d'environ 200 millions d'habitants. La croissance de leurs populations diminue graduellement, mais les effets du « baby boom » des années 60 et 70 se font sentir lourdement aujourd'hui, aggravé par les problèmes des réfugiés, irakiens et palestiniens.**

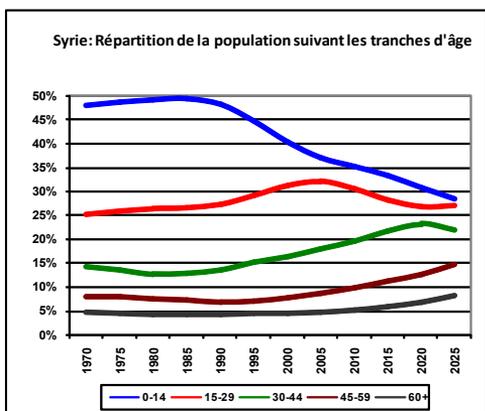
### 1.1.2 Population en âge de travailler

Le « baby boom » des décennies 60 et 70 du vingtième siècle amène donc, vingt

<sup>3</sup> www.unrwa.org

<sup>4</sup> www.unhcr.org

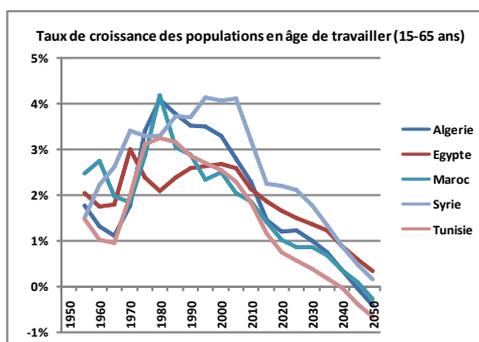
ans plus tard une vague de population en âge de travailler. Dans le cas de la Syrie par exemple, c'est durant la décennie 2000-2010 que la disproportion en faveur des 16-29 ans est la plus marquée ; et il faut attendre la décennie 2020 pour commencer à voir un début de vieillissement de la population tel qu'on le voit dans les pays industrialisés.



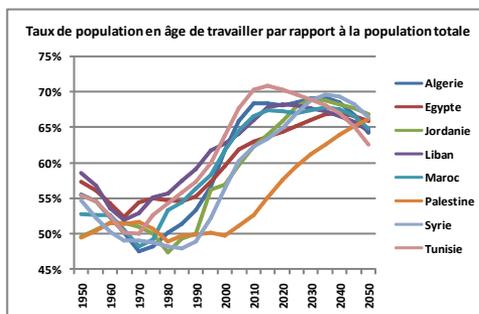
Il est à noter que la vague décalée dans le temps des populations en âge de travailler est plus importante que celle de la population ; car l'espérance de vie de la population s'est également améliorée.

Ainsi, dans la plupart des pays le haut de la vague arrive avec des taux de croissance de la population en âge de travailler à 4% (Algérie, Maroc, Syrie).

Il est également à noter que les autorités gouvernementales dans ces pays ont tendance à exagérer l'effet de ce « baby boom » sur l'offre sur le marché du travail, au détriment des autres effets, et même parfois à en exagérer les statistiques.



Pour la plupart des pays, nous sommes donc actuellement dans la phase de croissance rapide du ratio de la population active par rapport à la population totale. Généralement, les pays du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie) ont déjà atteint le maximum ; ceux du Mashrek ne l'atteindront qu'à l'horizon 2030-2040, et même plus tard pour la Palestine.

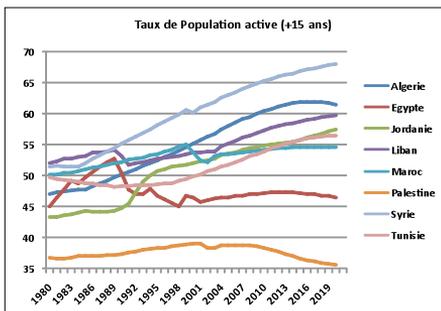


**La décennie 2000-2010 connaîtra les plus hauts taux de croissance de la population en âge de travailler pour ces pays ; mais le maximum global ne sera atteint que vers 2035. La décennie actuelle ne voit pas seulement l'arrivée de la vague du « baby boom », mais également les effets de l'amélioration de l'espérance de vie.**

### 1.1.3 Population active

Différentes organisations internationales publient les statistiques sur la population active, sur la base des enquêtes pays réalisées régulièrement sur la force de travail. En particulier, l'Organisation Internationale du Travail a publié récemment les données depuis 1980 avec les perspectives jusqu'à 2020.

Le taux d'activité économique TAE (définie comme le ratio entre la population sur le marché du travail à celle de la tranche d'âge de +15 ans) est donné en croissance pour l'ensemble des pays, sauf l'Egypte et la Palestine. Le TAE le plus élevé est donné pour la Syrie à 63% en 2005, en croissance vers les 68%. L'Algérie suit la même tendance (58% en 2005), mais devant se stabiliser à 62% vers 2015. Le TAE du Liban croît plus lentement 55% en 2005 vers 60% en 2020. Le Maroc se stabilise par contre autour de 54%. La Jordanie a connu un saut important à l'arrivée des réfugiés après la guerre de 1991 au Koweït ; son TAE croîtrait légèrement de 54% en 2005 vers les 57%. Pour la Tunisie, et après une décroissance jusqu'aux années 90, le TAE reprend sa croissance : de 52% en 2005 vers 56%. Alors que l'Egypte voit son TAE se stabiliser autour de 47%, et la Palestine voit le sien baisser de son niveau 39% en 2005 vers 36%. La situation des pays de l'étude est donc très différenciée.



Notons à cet égard que les données de l'ILO montraient des TAE en 1950 supérieurs à ceux de 1980, et qu'elles permettaient auparavant de suivre les statistiques pour la population en dessous de 15 ans (le travail des enfants)<sup>5</sup>.

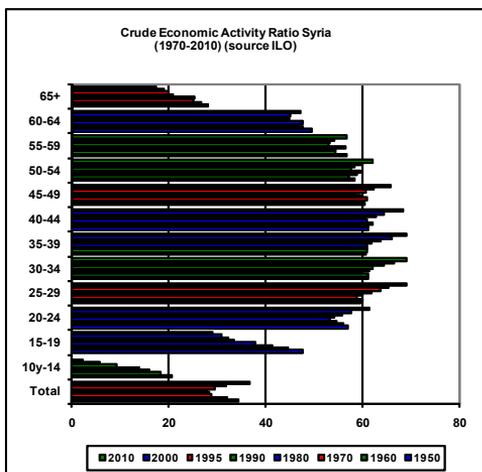
Notons également que certaines des études pays, comme le rapport de la Banque Mondiale, analysent la participation en terme de taux global d'activité économique (TGAE, rapportant à la population totale et non plus celle de +15 ans) ce qui peut donner des appréciations très différentes en fonction de la croissance démographique du pays et de la répartition de la population en tranches d'âges.

Le taux d'activité économique dépend de plusieurs facteurs économiques, sociaux et culturels qui expliquent les grandes différences entre les pays. Les approches des études pays de ce projet reflètent également cette différenciation.

L'étude de Syrie détaille les données en analysant le taux brut d'activité économique (TBAE) pour chaque tranche d'âge<sup>6</sup>. Ceci permet de voir la décroissance en Syrie du TBAE pour les 15-19 ans, de 48% en 1950 à 31% en 2000, du fait de l'engagement de cette jeunesse dans l'enseignement secondaire et supérieur. Par contre pour les 20-24 ans, et après une première baisse, le TBAE s'est remis à croître, montrant une sortie prématurée de l'éducation supérieure vers le marché du travail. Pour les 25-29 ans la tendance est nettement à la croissance.

<sup>5</sup> Comme d'ailleurs la plupart des enquêtes pays sur la force de travail. Notons que ce changement est intervenu entre les versions 4 et 5 de la base de données EAPEP: <http://laborsta.ilo.org/>

<sup>6</sup> En plus, elle a eu accès à la version 5 de la base de donnée ILO et les enquêtes détaillées pays de la force de travail.



D'une façon plus significative, cette analyse détaillée permet d'observer un TBAE de 20,6% en 1950 pour les 10-14 ans ; mesurant directement le travail des enfants. En 2000, il n'était que de 2,35% (soit 52000 personnes). En réalité, les enquêtes officielles montrent que leur nombre dépassait 180.000 en 2001 ; données confirmées par l'abaissement du taux de scolarisation pour cette tranche d'âge bien en dessous de 100% alors qu'elle est obligatoire. Elles montrent même une tendance à la croissance du travail des enfants ces dernières années.

Egalement, cette analyse détaillée montre un TBAE significatif pour les +65 ans, en baisse, mais seulement de 28% à 17%.

La croissance annuelle de la population active (Force de Travail) est donc importante dans tous ces pays, plus grande que celle de la population, vue l'augmentation quasi générale de la participation à la vie économique (mais encore globalement mesurée). Mais, pour la totalité des pays concernés, cette croissance de la force de travail n'était (plus) que de +2,73% par an en 2005 et

est appelé à diminuer jusqu'à +1,72% à l'horizon 2020. La faible croissance démographique en Egypte –le pays le plus peuplé- et la stabilité qui y règne sur le taux de participation à la vie économique sont pour beaucoup dans ce résultat global. Il n'empêche que ce résultat veut dire qu'il y a chaque année pour la **totalité de ces pays, 1,8 million nouveaux chercheurs d'emploi.**

Taux de croissance annuelle de la population active

	1985	2008	2020
Algerie	4.2%	3.1%	1.5%
Egypte	8.3%	2.4%	1.7%
Jordanie	6.2%	3.3%	4.2%
Liban	2.9%	2.5%	1.4%
Maroc	4.9%	2.2%	1.9%
Palestine	3.8%	3.5%	4.1%
Syrie	6.8%	3.7%	3.8%
Tunisie	3.7%	2.6%	1.7%
Total	4.01%	2.73%	1.72%

Certains pays continuent à connaître des taux de croissance de la population active très forts : la Syrie, l'Algérie, la Palestine et la Jordanie; alors que la Tunisie, avec 2,6%, et le Maroc, avec 2,5%, restent en dessous de la moyenne globale.

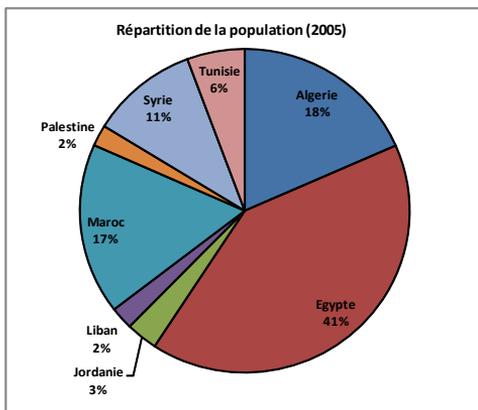
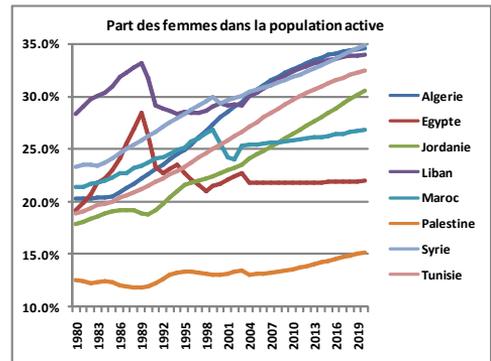
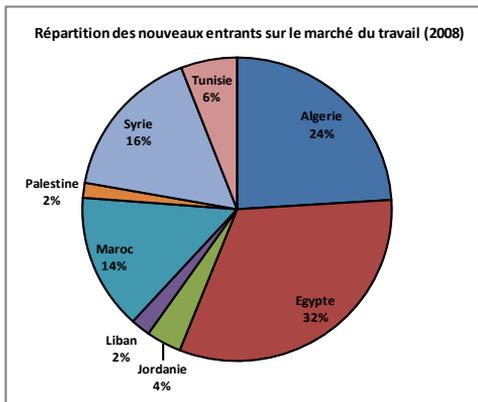
L'Algérie, actuellement avec 440.000 nouveaux entrants annuels, et la Syrie avec 300.000 entrants, contribuent donc pour bien plus que leur part de population dans la croissance de l'offre.

**Les 8 pays méditerranéens apportent donc 1,8 million de nouveaux entrants annuellement dans le marché du travail, ce qui correspond à une croissance annuelle de 2,7%. Le nombre annuel de ces nouveaux entrants va légèrement décroître, malgré l'augmentation du taux de participation à la force de travail dans presque tous les pays, jusqu'à 1,5**

**million à l'horizon 2020. Des incertitudes pèsent sur ces constatations, quant à la participation des femmes, au travail des enfants, aux effets de l'exode rural et des effets de la croissance économique et de l'augmentation des inégalités (augmentation de la pauvreté), ainsi que du fait des récentes migrations (réfugiés irakiens en particulier).**

dans la vie économique. La part des femmes dans la population active, alors qu'elle n'était qu'autour de 5% en 1950, a dépassé les 20% dans tous les pays, excepté la Palestine.

En 2008, cette part des femmes est la plus forte en Algérie (31,9%), au Liban (31,6%) et en Syrie (31,3%), devant la Tunisie (26,5%), le Maroc (25,7%), la Jordanie (25,6%) et l'Egypte (21,8%). Seule la Palestine reste avec un taux faible de 13,4%. De plus, cette part des femmes est appelé encore à croître dans tous les pays, excepté l'Egypte (!).



Part des femmes parmi les nouveaux arrivants

	1985	2008	2020
Algérie	22.3%	44.3%	42.2%
Egypte	40.9%	22.1%	23.1%
Jordanie	24.2%	37.9%	45.0%
Liban	87.3%	47.8%	38.4%
Maroc	31.3%	29.4%	34.0%
Palestine	10.7%	16.2%	19.9%
Syrie	32.1%	37.7%	46.3%
Tunisie	26.7%	43.8%	52.8%
<b>Total</b>	<b>34.27%</b>	<b>33.32%</b>	<b>35.30%</b>

**1.1.4 Participation des femmes à la vie économique**

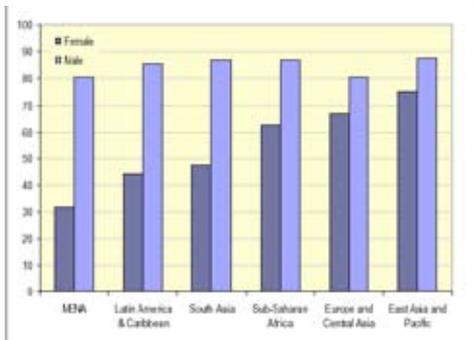
Un des phénomènes majeurs depuis l'indépendance de ces pays est l'augmentation de la participation des femmes

Ceci veut dire en particulier que les femmes constituent une part beaucoup plus importante parmi les nouveaux entrants dans la force de travail. Ainsi en 2008, cette part est de 47,8% au Liban (phénomène aggravé pour ce pays par le fort

taux d'émigration des hommes, bien visible sur les statistiques de 1985 pendant la guerre civile), 44,3% en Algérie, 43,8% en Tunisie, 37,9% en Jordanie, 37,7% en Syrie. Mais elle n'est que 29,4% au Maroc, 22,1% seulement en Egypte et 16,1% en Palestine.

Les femmes de la jeune génération entrent beaucoup plus qu'auparavant dans le marché du travail. Mais cette amélioration n'est pas encore de nature à combler le retard accumulé par rapport à d'autres régions du monde. En effet, le TBAE des femmes (par rapport à la population féminine en âge de travailler) reste dans les pays arabes 10 points en dessous de la moyenne des pays les moins développés. Et la part des femmes dans les nouveaux arrivants reste, notamment pour le Maroc et l'Egypte, bien en dessous de ce qui permet de rattraper le retard. On peut parler d'un « manqué » de participation des femmes au marché du travail.

### Taux d'activité des hommes et des femmes par régions du monde (Banque Mondiale 2004)



### TBAE par sexe 2004 (ILO)

	Femmes	Hommes
Algérie	34.8%	80.0%
Egypte	20.1%	73.0%
Jordanie	27.0%	77.0%
Liban	31.7%	79.4%
Maroc	26.7%	81.0%
Palestine	10.3%	66.6%
Syrie	38.0%	87.3%
Tunisie	27.9%	74.9%

Le taux élevé pour la participation économique des femmes en Syrie est confirmé, par des données à caractère plus social : les femmes, comme les hommes, retardent leur mariage pour accéder au marché du travail.

Syrie: Pourcentage des jamais mariés par classe d'âge de la force de travail (2004, source CBS)

Classe d'âge	15-19	20-25	25-29	30-34	35-39
Hommes	98%	84%	46%	19%	7%
Femmes	94%	81%	57%	38%	27%

Ceux faibles pour l'Egypte et le Maroc peuvent être corrélés avec les hauts taux d'analphabétisme chez les femmes dans ces deux pays : respectivement de 56% et 62% pour les femmes de plus de 15 ans.

L'ensemble de ces constatations sont à nuancer avec les imprécisions observées sur les données pays, leurs variations suivant les sources, en notant sauf cas rares l'absence de statistiques sur le travail des femmes de moins de 15 ans, qui –lorsque les données existent<sup>7</sup>- peut être significatif.

**Les taux de participation des femmes à la vie active augmentent, mais ils sont loin - en particulier en Egypte et**

<sup>7</sup> Voir Etude Syrie.

**au Maroc- de permettre de combler le « manqué » du travail des femmes, en comparaison à d'autres régions du monde, même défavorisées.**

### 1.1.5 L'exode rural

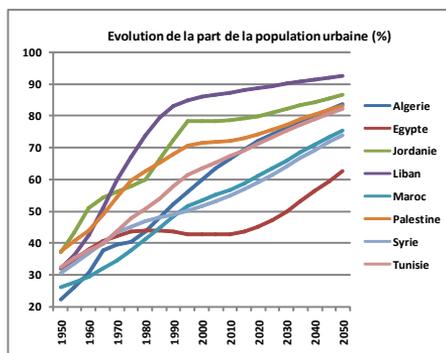
L'exode rural constitue pour l'ensemble de ces pays un autre aspect démographique ayant un impact majeur sur l'emploi. En effet, nombre d'entre eux continue à être en pleine transition urbaine<sup>8</sup>. L'Egypte en particulier compte plus de 55% de population rurale. La Syrie, l'Algérie et le Maroc comportent plus de 40%; la Tunisie 35%. Cet exode accélère la croissance de la population urbaine en comparaison avec celle générale du pays, créant une pression supplémentaire sur le logement et les services publics, et surtout sur le marché du travail. Nous sommes devant le problème fondamental de ces pays : les banlieues « informelles », qui constituent pour certaines villes jusqu'à 30% de leur population.

	Population urbaine	
	2007	tx de croissance
Algérie	58.0%	2.5%
Egypte	43.0%	1.8%
Jordanie	82.0%	3.1%
Liban	87.0%	1.2%
Maroc	55.0%	1.8%
Palestine	72.0%	3.3%
Syrie	50.0%	3.1%
Tunisie	65.0%	1.7%

Cette transition démographique ne s'est ralentie que pour le Liban, la Jordanie et la Palestine. Les autres, hors Egypte, sont en pleine urbanisation rapide. Les

<sup>8</sup> esa.un.org/unup/

études prospectives prévoient également l'accélération de l'urbanisation pour l'Egypte à partir de 2020, ce qui va avoir des conséquences majeures, vu la taille de la population de ce pays.



Cet exode rural, s'ajoute à d'autres causes, pour créer des différences très importantes entre les régions en matière d'engagement de la population dans l'activité économique. Ceci est d'autant plus que le taux d'activité économique est généralement plus élevé à la campagne que dans les villes<sup>9</sup>.

**Sauf l'Egypte, les pays méditerranéens sont en pleine phase d'exode rural, connaissant donc des taux de croissance de la population urbaine élevés ; ce qui soulève des problèmes graves de pressions supplémentaires sur le marché de l'emploi en villes, et du développement non-contrôlé des « banlieues informelles ».**

### 1.1.6 L'Implication des enfants dans la vie active

De nombreuses sources signalent l'engagement d'enfants dans la vie active dans les pays méditerranéens, malgré leurs engagements internationaux.

<sup>9</sup> Voir étude Syrie.

L'ILO signale des taux de participation allant de 2 à 11% selon les pays (pour la tranche d'âge 5-14 ans).

L'étude Algérie ne donne pas de statistiques. Mais une étude récente signale le nombre de 250 à 300 mille dans ce pays. 28% de ces enfants travaillent loin de leurs familles, 53% indiquent que la raison principale est pour aider leurs familles, 75% affirment que l'argent est donné aux parents.

L'étude Egypte signale en particulier que la part des enfants dans la force de travail s'élevait à 13% en 1990, pour régresser à 8% en 2002 (données banques mondiales). Ceci veut dire qu'il y avait en 1990 plus de 2,1 million d'enfants au travail, dont le nombre a diminué jusqu'à 1,7 million en 2002. L'étude indique également que les organisations non-gouvernementales parlent même de nombres plus élevés. La plupart de ces enfants travailleraient dans les champs en zones rurales.

Les données Jordanie ne sont pas signalées ; mais une étude officielle récente cite le chiffre de 45 mille enfants en 2005<sup>10</sup>, soit un taux d'activité d'environ 3% ; mais pour ce pays ils sont essentiellement dans les villes.

Travail des Enfants (5-14 ans) 1999-2006 ILO

	Total	H	F
Algérie	5.0%	6.0%	4.0%
Egypte	7.0%	8.0%	5.0%
Jordanie*	3.0%	NC	NC
Liban	7.0%	8.0%	6.0%
Maroc	11.0%	13.0%	9.0%
Palestine*	4,6%	NA	NA
Syrie	4.0%	5.0%	3.0%
Tunisie*	2,1%	NA	NA
Total			

\* données non officielles

<sup>10</sup> <http://www.mp-arслан.com/home/content/view/93/44/> et <http://www.ammannet.net/look/article.tpl?idPublication=3&NrIssue=5&NrSection=1&NrArticle=7162&IdLanguage=38>

L'étude Liban cite des chiffres officiels signalant un taux d'activité pour les 10-17 ans de 8,3%, avec un taux plus élevés pour les jeunes filles à 9,7%. La moitié de ces enfants sont salariés, 64,2% travaillant à plein temps. 48% travaillent dans l'artisanat et 23% dans la vente. Les plus hauts taux de travail d'enfant sont observés dans les zones rurales, spécialement le Nord et le Sud Liban et la vallée de la Bekaa.

L'étude Maroc insiste sur l'importance du problème et cite une enquête UCW (Understanding Children's Work) en 2003 dénombant plus de 600 mille enfants au travail ; cette donnée alarmante, bien plus importante que les chiffres officiels de 372 mille, pourrait même être en deçà de la réalité, puisque plus d'un million d'enfants d'âge scolaire ne fréquentent pas l'école et que le plus souvent le travail domestique n'est pas comptabilisé.

L'étude Palestine ne mentionne pas de données. Mais une étude officielle<sup>11</sup> récente indique, d'après une enquête partielle, un taux d'activité pour les 7-17 ans de 4,6% : 6,5% en Cisjordanie et 1,7% à Gaza. La plupart (2/3) de ces enfants travaillent pour leurs familles sans salaires.

L'étude Syrie note que selon une enquête officielle effectuée en 2001 sur la force de travail, 180 mille enfants entre 10 et 14 ans ont été recensés au travail ; ce qui suggère que leur taux d'activité économique est plus important que celui signalé par l'OIT. Les données de l'enquête détaillent que le taux de participation s'élève très vite de 1 à 2% à 10 ans (pour les deux sexes), et dès l'âge de 14 ans, à 25% pour les garçons et à 13%

<sup>11</sup> Autorité Nationale Palestinienne, CBS, Les Enfants de Palestine, Questions et Statistiques (en arabe), 2008, [http://www.pcbs.gov.ps/Portals/PCBS/Downloads/Report\\_A.pdf](http://www.pcbs.gov.ps/Portals/PCBS/Downloads/Report_A.pdf)

pour les filles. D'autres rapports situent le nombre d'enfants travailleurs vers les 300 milles.

L'étude Tunisie indique pour sa part que : « si le travail des enfants n'est pas répandu, une exploitation inacceptable des enfants existe toutefois dans une certaine mesure, principalement dans l'économie informelle, dans les services domestiques et en agriculture. Si l'on doit reconnaître les efforts entrepris par le gouvernement tunisien pour s'attaquer à ce problème, la nécessité de faire d'autres recherches et de prendre d'autres mesures dans ce domaine reste indispensable ». Des études indépendantes signalent un taux d'activité de 3,1% pour les 10-14 ans<sup>12</sup> ; l'UNICEF estime ce taux à 2,1% pour les 5-15 ans (donc avec un nombre total plus élevé).

Travail des Enfants (5-14 ans) 2006 UNICEF

	Nombre des enfants au travail (millions)	Taux de participation
Afrique Sub Saharienne	69	35.0%
Asie du Sud	44	13.0%
Amerique Latine	12	11.0%
Asie de l'Est/Pacifique	22	7.0%
Moyen Orient/Afrique du Nord	8	9.0%
CEE/CIS	3	5.0%
Pays en Developpement	157	15.0%
Monde	158	14.0%

Il est à noter que l'UNICEF signale<sup>13</sup> 8 millions d'enfants au travail dans la région Moyen Orient/Afrique du Nord (dont les 8 pays étudiés forment le gros de la population), avec un taux de participation moyen de 9% (donc bien supérieur à celui donné par l'OIT).

**La participation des enfants 5-14 ans au travail reste donc un problème réel des pays méditerranéens, mal documenté dans les statistiques officielles. Le Maroc et l'Egypte sont les**

**deux pays où la situation est la plus préoccupante.**

### 1.1.7 Force de travail et éducation

L'analyse de la force de travail suivant les niveaux d'éducation mérite une attention particulière, car elle permettrait de refléter différents aspects cruciaux au niveau de l'adaptation entre l'offre et la demande de travail, et induire des recommandations critiques au niveau des politiques de formation et de qualifications professionnelles.

L'étude Egypte situe en 2003 la part des illettrés dans la force de travail de ce pays à 23% ; celle de ceux qui ont reçu l'éducation primaire et préparatoire (jusqu'au certificat d'étude) à 55% ; ce qui donne une part de 22% pour ceux avec un niveau d'éducation secondaire et plus.

L'étude Liban signale un abaissement spectaculaire de la part des illettrés dans la force de travail de 29,4% en 1970 à 3% en 1997, selon les statistiques officielles. Cependant des études indépendantes situent cette part à 8,7% en 2003. La part de ceux qui ont reçu l'éducation primaire et préparatoire (jusqu'au certificat d'étude) se situerait à 44,4% en 1997 ; ce qui donne une part de 46,7% pour ceux avec un niveau d'éducation secondaire et plus. L'étude note également que la part pour cette dernière tranche est nettement plus haute pour les femmes que pour les hommes (65,8% contre 39,4%).

L'étude Syrie indique ainsi, sur la base de la comparaison des enquêtes sur la force de travail sur trois décennies que, dans ce pays, la part des illettrés (dans la force de travail) a baissé significativement entre 1970 et 2002, de 49% à

<sup>12</sup> FNV, Eliminating Child Labour, 1995

<sup>13</sup> <http://www.childinfo.org/areas/childlabour/>

17,1%. Ce qui reflète le résultat des politiques publiques de combat contre l'illettrisme. Par contre, la part de ceux qui ont reçu l'éducation primaire et préparatoire (jusqu'au certificat d'étude) est montée sur la même période de 15,1% à 53,9%. Une grande partie des jeunes quitte donc tôt le système éducatif, pour s'engager sur le marché du travail. La part de ceux qui ont complété les études secondaires ou professionnelles ou universitaires est montée de 5,8% en 1970, jusqu'à 21% en 1993, pour rebaisser ensuite à 17,7% en 2002. L'offre sur le marché du travail perd donc en qualification ces dernières années. Les raisons de cette constatation sont multiples : abaissement général du niveau de vie dans les deux dernières décennies, augmentation des inégalités, compression de la grille des salaires, mais surtout une baisse de la qualité du système d'enseignement suite au programme d' « ajustement structurel » (réduction drastique des budgets publics par rapport au PIB, en particulier pour l'enseignement) adopté –unilatéralement- dans ce pays.

Les données détaillées manquent sur cet aspect. Une approche comparative peut néanmoins se faire, concernant l'illettrisme en comparant sur la base de données de la Banque Mondiale<sup>14</sup> la part des illettrés dans la tranche d'âge 14-25 ans, pour chacun des deux sexes. La situation de l'Egypte et du Maroc sont particulièrement préoccupante (notamment pour le futur).

Taux d'illettrés 14-25 ans Banque Mondiale

	H	F	Année
<b>Algerie</b>	5.9%	13.9%	2004
<b>Egypte</b>	29.1%	49.0%	1990
<b>Jordanie</b>	0.7%	1.1%	2004
<b>Liban</b>	4.5%	11.4%	1990
<b>Maroc</b>	19.2%	39.5%	2004
<b>Palestine</b>	0.9%	1.2%	2004
<b>Syrie</b>	5.7%	9.8%	2004
<b>Tunisie</b>	3.6%	7.8%	2004

Egalement, la part des universitaires peut être estimée à partir des données de l'UNESCO<sup>15</sup> sur le nombre de diplômés d'universités dans le pays, rapporté au total de la force de travail. Pour le cas des femmes, le même ratio est estimé par rapport à la force de travail féminine. Ces ratios se montrent proches de ceux des données –partielles- des études pays.

Pour cet aspect, ce sont les situations de la Syrie, du Maroc et de l'Algérie, qui sont préoccupantes. Le plus fort taux des femmes universitaires dans la force de travail est remarqué partout, sachant que, comme dans le cas de la Palestine où la participation des femmes est faible, le ratio peut exagérer la réalité des faits (car une part des femmes diplômés ne travaillent pas).

Nombre d'universitaires/ Force de travail

	Total	F	Année
<b>Algerie</b>	7.7%	15.2%	2006
<b>Egypte</b>	16.3%	NC	2002
<b>Jordanie</b>	23.7%	51.2%	2006
<b>Liban</b>	21.1%	37.3%	2006
<b>Maroc</b>	4.6%	7.7%	2006
<b>Palestine</b>	27.0%	117.7%	2006
<b>Syrie*</b>	4.0%	NC	2002
<b>Tunisie</b>	14.2%	29.9%	2006

\* données enquête locale dans ce cas

<sup>14</sup> Voir <http://devdata.worldbank.org/>

<sup>15</sup> <http://stats.uis.unesco.org/>

Après une première période d'amélioration spectaculaire de la qualification de la force de travail, grâce à la généralisation de l'éducation, la situation s'est dégradée ces dernières années. Ainsi, les taux d'illettrisme restent importants en Egypte et au Maroc, mais aussi significatifs dans les autres pays, sauf la Jordanie et la Palestine. Inversement,

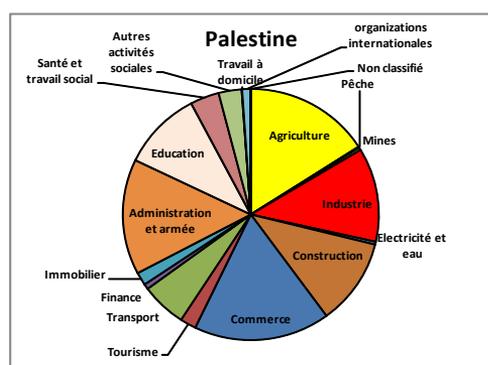
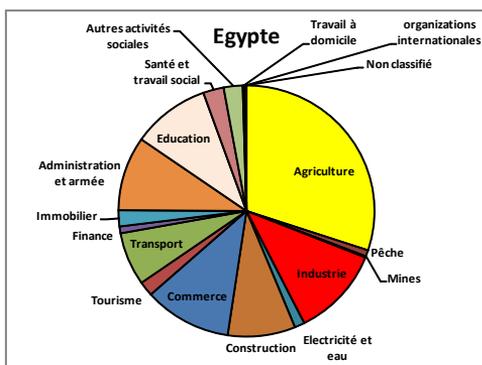
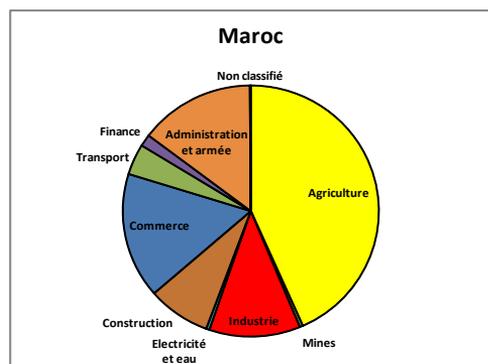
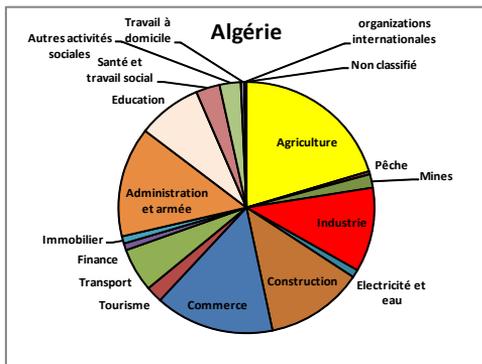
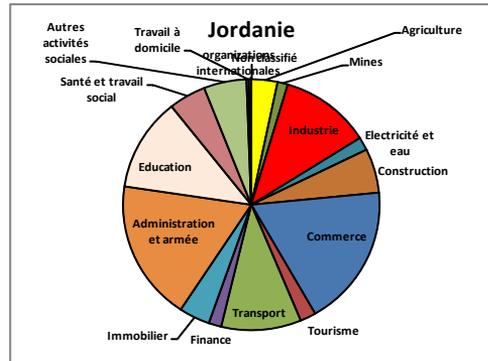
la part d'universitaires dans la force de travail est la plus forte dans ces deux derniers pays, alors que la situation est préoccupante en Syrie et au Maroc. Une tendance à la sortie prématurée du système éducatif est constatée ces dernières années, tenant compte de l'aggravation des conditions économiques de la population.

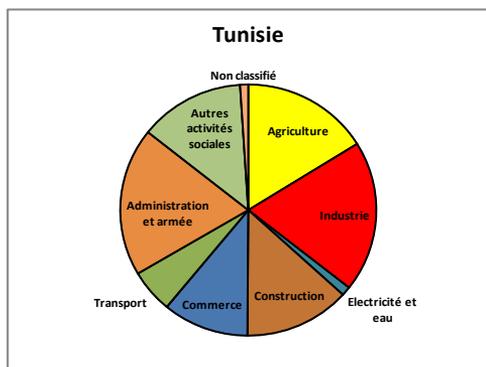
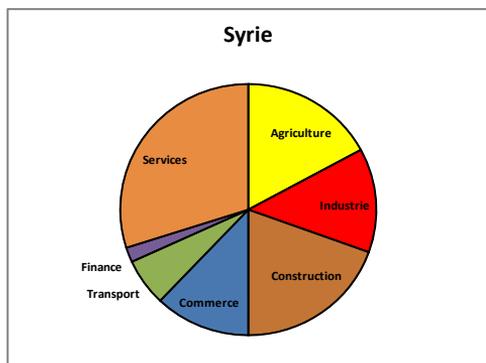
# 1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens : enjeux et perspectives

## 1.2 Les caractéristiques du marché du travail

### 1.2.1 Les structures de l'emploi

Les structures de l'emploi diffèrent grandement entre les huit pays arabes de la méditerranée, objet de l'étude. Certains pays (Maroc, Egypte) restent très agricoles. L'industrie est très faible sauf en Tunisie. Les services publics (Administration, éducation et santé) constituent partout (sauf au Maroc) une part importante de l'emploi.





A noter que tous les pays ne fournissent pas les détails des structures de l'emploi par type d'activité suivant les classifications de l'ILO.

### **L'emploi dans l'agriculture**

L'agriculture continue donc à former un pourcentage important parmi les travailleurs, notamment dans les pays à grands poids démographique. Ainsi, plus de 43% de ceux ayant une occupation au Maroc travaillent dans l'agriculture, et environ 31% en Egypte et 21% en Algérie. Ce pourcentage pour le Maroc est d'autant plus significatif que la part de sa population rurale est similaire à celle de l'Algérie<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Voir ci-dessus § 1.1.5

### **Pourcentage des travailleurs**

	Agriculture	Année
<b>Algérie</b>	<b>20.73%</b>	2004
<b>Egypte</b>	<b>30.88%</b>	2005
<b>Jordanie</b>	<b>3.30%</b>	2005
<b>Liban</b>	<b>6.70%</b>	2001
<b>Maroc</b>	<b>43.35%</b>	2006
<b>Palestine</b>	<b>16.06%</b>	2006
<b>Syrie</b>	<b>17.10%</b>	2004
<b>Tunisie</b>	<b>16.30%</b>	2004

L'étude Algérie note qu'après une décroissance jusqu'aux années 1990 due à l'exode rural massif, le secteur agricole et de la pêche renoue, volontairement, avec la création d'emploi, notamment depuis le début des années 90. Ainsi à la faveur du programme de développement agricole du pays, 250,000 nouveaux emplois agricoles ont été créés sur la seule période 2000-2002. En Egypte, la tendance est par contre continue vers le déclin : la part de l'agriculture dans l'emploi a baissé de 34% en 1990/1991 à 28% en 2001/2002. Cette même tendance est observée au Maroc, où la part de l'agriculture a décliné de 64.5% en 1961 pour passer en dessous de 50% en 2004<sup>2</sup>. De même en Syrie où le déclin de la part de l'agriculture est encore plus spectaculaire, puisqu'elle atteignait 52% en 1971.

Dans de nombreux pays, l'emploi agricole est essentiellement féminin. Ainsi, en Syrie la part des emplois féminins dans l'agriculture est de 25.5%, alors qu'elle n'atteint que 15.6% pour les hommes (2004). En Egypte, les parts sont respectivement de 39% et de 27% (2001). A noter également, que le Liban emploie de nombreux travailleurs immigrés, essentiellement syriens, dans l'agriculture.

<sup>2</sup> Etude Maroc

**La plupart des pays méditerranéens connaissent une décroissance rapide des emplois dans le secteur agricole ; ce qui ajoute, en matière de création d'emplois, une pression sur les autres secteurs, additionnelle à celle de la démographie.**

### ***L'emploi dans l'industrie***

La part de l'industrie dans l'emploi se situe autour de 13%, sauf pour la Tunisie où elle atteint environ 21%. L'industrialisation est donc faible pour l'ensemble de ces pays.

	<b>Industrie</b>	<b>Année</b>
<b>Algérie</b>	<b>13.60%</b>	2004
<b>Egypte</b>	<b>12.95%</b>	2005
<b>Jordanie</b>	<b>14.50%</b>	2005
<b>Liban</b>	<b>13.00%</b>	2001
<b>Maroc</b>	<b>12.33%</b>	2006
<b>Palestine</b>	<b>12.81%</b>	2006
<b>Syrie</b>	<b>13.40%</b>	2004
<b>Tunisie</b>	<b>20.61%</b>	2004

L'étude Algérie note que l'industrie, qui a été l'un des secteurs moteurs de la croissance dans les années 1970, perd progressivement son rôle de pourvoyeur d'emplois, et enregistre depuis 1993 des pertes d'emplois significatives à un rythme annuel qui s'est maintenu autour de -0.6% jusqu'en 2002. En Egypte, la part de l'emploi industriel a décliné de 13.5% à 11.5% suivant l'OIT<sup>3</sup>, sur la période entre 1997 et 2005. En Jordanie, la part de l'emploi industrielle a été stabilisée ces dernières années, notamment grâce aux récents accords spéciaux de libre-échange (Qualifying Industrial Zones, QIZ), mais avec une part importante de l'offre d'emploi oc-

cupée par des travailleurs immigrés<sup>4</sup>. L'étude Liban note une baisse de la part de l'industrie dans l'emploi de 17.8% à 14.5% puis à 13%, entre respectivement les années 1970, 1997 et 2001. De même au Maroc où la part de l'emploi dans le secteur secondaire (industrie et construction) s'est accrue de 13% à 25.8% entre 1960 et 1982, pour rebaisser ensuite jusqu'à 20.1% en 2004 ; le secteur de la construction étant largement plus dynamique que celui de l'industrie. Le cas palestinien a ses spécificités puisqu'une partie importante des employés du secteur secondaire le sont dans les territoires israéliens ; la part travaillant dans l'industrie en Cisjordanie et Gaza a baissé de 14.9% en 1997 à 12.2% en 2006<sup>5</sup>. L'étude Tunisie montre également une baisse mais faible de la part des emplois industriels entre 1994 et 2004. Par contre la baisse est plus importante pour la Syrie : de 18.7% à 15.2%, puis à 13.6% respectivement pour les années 1970, 1990 et 2004.

La part des femmes dans l'emploi industriel est extrêmement variable suivant les pays. Ainsi en Algérie, 42% des employés dans ce secteur sont des femmes ; alors qu'elles ne constituent que 6.8% en Egypte. L'étude Egypte remarque même un déclin entre 1990 et 2000 de la part des emplois industriels pour les femmes (de 10 à 7%). Au Maroc, cette part des femmes dans l'industrie est de 33% ; en Syrie, elle est reportée être de l'ordre de 10% ; et en Tunisie, elle est la plus forte à 46%.

**La plupart des pays méditerranéens, après avoir vécu une période de croissance industrielle suite à leur indépendance, connaissent actuellement**

<sup>4</sup> Voir Kardoosh & al. 2004.

<sup>5</sup> <http://laborsta.ilo.org/>

<sup>3</sup> <http://laborsta.ilo.org/>

**une baisse de l'emploi industriel, parfois significative, marquant leur dé-industrialisation. Les pays du Maghreb se distinguent des autres par leur part élevée d'emplois féminins industriels.**

### **L'emploi dans les services publics**

Les données disponibles permettent de signaler la Jordanie comme le pays ayant la plus grosse part d'employés dans l'administration publique et l'armée (18% du total des employés). Cette part n'est que de 15% en Palestine, 14% en Algérie, 10% en Egypte et 8% au Liban.

En incluant les emplois dans l'éducation et la santé, l'ensemble des « services publics<sup>6</sup> » atteint 34.8% en Jordanie, suivi par la Syrie à 29.9%. Par contre cette part est faible en Tunisie et au Maroc, avec respectivement 19.09% et 14.6%. De plus, les programmes de réduction budgétaire (« ajustement structurel ») appliqués dans tous ces pays depuis les années 90 ont conduit à une réduction relative des emplois dans les services publics, parfois éducation et santé compris.

	Services Publics	Année
Algérie	25.31%	2004
Egypte	22.03%	2005
Jordanie	34.80%	2005
Liban		2001
Maroc	14.60%	2006
Palestine	28.66%	2006
Syrie	29.90%	2004
Tunisie	19.09%	2004

Il est à noter que partout les services publics constituent une part importante de l'emploi des femmes. Elles y sont ainsi beaucoup plus représentées que dans

<sup>6</sup> Dans certains pays, tel le Liban, le secteur privé joue un rôle significatif dans l'éducation et la santé.

tous les autres secteurs de l'économie, notamment pour ce qui concerne l'éducation et la santé.

Part des femmes dans les services publics - ILO

	Total	Admis.	Education	Santé
Algérie	24.12%	10.30%	41.20%	42.60%
Egypte	33.71%	26.92%	40.59%	51.48%
Jordanie	NC	NC	NC	NC
Liban*	NC	51.50%	66.50%	70.90%
Maroc	29.89%	NC	NC	NC
Palestine	25.69%	6.30%	49.53%	38.18%
Syrie**	33.37%		56.09%	58.65%
Tunisie	NC	NC	NC	NC

\* suivant étude liban

\*\* suivant statistiques officielles syriennes

**Les services publics ont constitué dans de nombreux pays un grand réservoir d'emploi, notamment pour les femmes, et dans l'éducation et la santé. Mais, au mieux la part de ce secteur stagne actuellement, vu les restrictions budgétaires que s'imposent ces pays.**

**Les secteurs du commerce, de la construction et des services privés (tourisme, transports, etc.) doivent donc assumer à eux seuls les rythmes de création d'emploi permettant d'absorber la vague importante de la demande du « baby boom ».**

### **1.2.2 Rythme global de création d'emplois**

Les rythmes de création d'emplois restent faibles dans l'ensemble de ces pays méditerranéens, bien en dessous des taux de croissance de la population active. Ainsi, suivant les statistiques de l'ILO, seule l'Algérie est arrivée à avoir ces dernières années un rythme de croissance des créations d'emplois supérieur à celui de la demande (croissance de la population active). L'Egypte a un rythme légèrement insuffisant. Alors que les rythmes de création d'emploi au Maroc, en Pales-

tine, en Syrie et en Tunisie, sont loin de pouvoir rattraper ceux de la demande, marquant pour ces pays une tendance structurelle à l'aggravation du chômage.

Taux moyen annuel de creation d'emploi -ILO

	création	Année
Algerie	5.05%	2001-2006
Egypte	2.20%	2000-2005
Jordanie*	2.70%	2006
Liban		
Maroc	1.20%	2001-2006
Palestine	1.70%	2000-2006
Syrie	1.90%	2001-2002
Tunisie	1.52%	2000-2005

\* suivant les récentes statistique jordaniennes

En Jordanie, les statistiques récentes<sup>7</sup> différencient les créations brutes et nettes d'emplois, montrant un taux annuel net de création d'emploi de 2.7%, bien inférieur au taux de croissance de la demande d'emploi. 13% de ses créations vont à des non-jordaniens, essentiellement aux égyptiens. Le pourcentage pour les étrangers s'élève à 23% lorsque seules les créations du secteur privé sont considérées, et à 57% pour les emplois à domicile. Le secteur de l'éducation fournit à lui seul 43% des nouvelles opportunités de travail pour les femmes ; alors que leur part dans le total net des nouveaux emplois créés atteint 21.7%. Les statistiques signalent également une tendance au remplacement des jordaniens par des étrangers dans le secteur de l'industrie.

Dans de nombreux pays, le rythme de croissance des offres d'emploi pour les femmes est supérieur à celui pour les hommes. Ainsi, en Algérie le taux moyen annuel est de 8.2% pour les femmes, alors qu'il n'est que 5.3% pour les hom-

<sup>7</sup> Voir <http://www.dos.gov.jo>

mes (2001-2006). En Egypte, ces taux moyen sont respectivement de 2.7% (F) et de 2.1% (H) (2000-2005). Au Maroc, la différence est encore plus notoire, respectivement de 1.8% (F) et 0.88% (H). De même en Syrie et en Tunisie ; pour ce dernier pays, les taux annuels moyens de création d'emploi (1994-2004) ont été respectivement de 3.21% (F) et 1.74% (H).

Enfin, notons que les statistiques de l'ILO et disponibles officiellement ne permettent pas de mesurer la progression du travail salarié.

**Par rapport au 1,8 millions nouveaux demandeurs d'emplois arrivant actuellement sur le marché de travail chaque année, les économies des 8 pays méditerranéens peinent à créer 1,2 millions emplois nouveaux. Ceci veut dire une tendance structurelle à l'aggravation des problèmes de chômage dans ces pays méditerranéens. La seule tendance positive est celle de la croissance générale plus forte des taux de création d'emplois pour les femmes. A noter que les nouveaux emplois créés ne sont pas toujours des travaux salariés.**

### 1.2.3 Les emplois par type de qualification

Les données sur la répartition des emplois par type de qualification ne sont pas disponibles pour tous les pays. Cependant, un élément important à cet égard est la part des emplois non qualifiés (« élémentaire » dans la définition OIT).

Les données disponibles montrent une part encore significative du travail non qualifié, dans la plupart des pays. Elles montrent aussi que ce travail non qualifié touche plus les hommes que les femmes.

Part du travail non qualifié - ILO

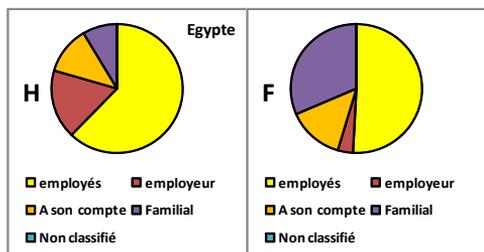
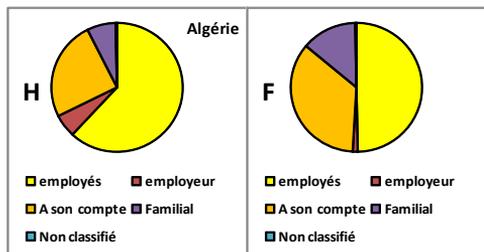
	H	F
Algerie	19.55%	12.76%
Egypte	4.09%	1.05%
Jordanie*	21.00%	7.30%
Liban	NC	NC
Maroc	17.17%	10.40%
Palestine	17.40%	4.12%
Syrie	NC	NC
Tunisie	NC	NC

\* suivant statistiques officielles jordaniennes

La part du travail non qualifié reste, dans de nombreux pays, significative de l'ordre de 20%.

### 1.2.4 Les emplois par statut

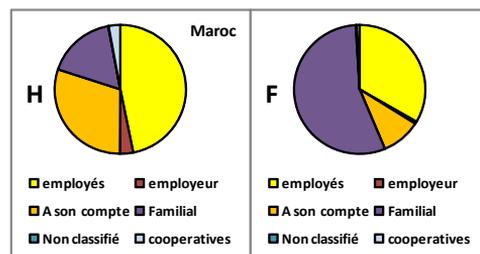
La répartition des emplois par statut est également différenciée entre les pays, et entre les hommes et les femmes. Ainsi en Algérie, les femmes ont plus tendance à travailler « à leur compte » ou dans des travaux familiaux. Elles sont aussi moins présentes que les hommes en tant qu'employeurs.



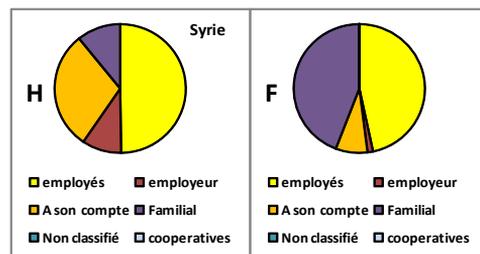
La même remarque peut être faite pour l'Egypte, avec une dominance plus no-toire du travail familial pour les femmes. A noter pour ce pays, une part significative pour les « employeurs » hommes (!).

Les statistiques publiées pour la Jordanie<sup>8</sup> paraissent extrêmement différentes des données normatives OIT pour les autres pays, et ne tiennent pas compte en particulier du travail « familial ».

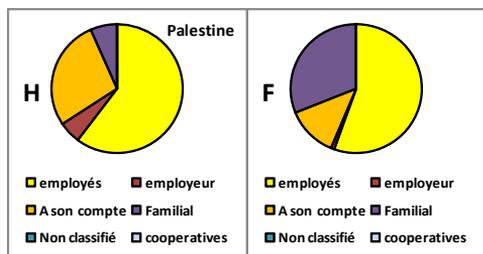
Au Maroc, le travail familial prend de l'importance, mêmes pour les hommes, et constitue plus de 55% du travail féminin.



Le cas de la Syrie montre, comme pour l'Algérie, une grande part du travail non salarié (« A son compte »). Par contre, la situation pour les femmes relève une grosse part de travail familial. Les statistiques disponibles sur la Tunisie indiquent un pourcentage total de 75% pour le travail salarié, qui est sujet à caution.



<sup>8</sup> Voir <http://www.dos.gov.jo>



Pour la Palestine enfin, la part du travail salarié pour les femmes est le plus significatif parmi les pays concernés.

**La part du travail salarié n'est pas dominante pour les pays méditerranéens. Une partie importante des emplois, surtout pour les femmes, sont des emplois à propre compte, ou familiaux, ou non classifiés. Ceci reflète l'importance du secteur informel, et la faiblesse des structures entrepreneuriales dans le marché du travail.**

### 1.2.5 Les emplois par type d'employeur

La répartition des emplois entre les secteurs publics et privés est également assez différenciée suivant les pays, puisqu'ils n'ont pas connu la même histoire depuis l'indépendance. Ainsi, certains pays connaissent des grandes entreprises publiques industrielles et commerciales, ayant joué un rôle important dans l'emploi (salarié, précisons le).

L'étude Algérie signale que le secteur public y offrait 65% des emplois du secteur formel en 1987. Les réformes économiques ont amené la perte de 360,000 emplois entre 1994 et 1998, sans que le secteur privé puisse compenser cette perte.

L'étude Egypte signale que le secteur public proposait 34% du total (formels et informels) des emplois en 1990/1991; ce

qui implique que le secteur productif public (industrie, banques, etc.) constitue environ 8% des emplois. Les réformes économiques et les privatisations ont fait baisser ce total à 31% en 1999/2000. Vu la stabilité de la part des emplois dans les « services publics », la part du secteur productif public a été donc réduite à 5%. Ceci est à lier à la baisse de la part des emplois industriels constatée en Egypte.

En Jordanie, le secteur public emploie 35.5% des hommes et 50.8% des femmes ; mais il ne s'agit que d'administration, d'éducation et de santé, puisque ce pays ne connaît pas de secteur public productif.

De même au Liban, le secteur public n'offrait que 15.3% des emplois en 2003, sachant qu'il s'est considérablement développé depuis la fin de la guerre civile en 1991. A noter également pour ce pays, que les employés des sociétés mixtes publics-privés sont essentiellement considérés comme des employés du public. A noter également, que le recrutement pour ces postes suit des mécanismes confessionnels, formels ou non.

L'étude Maroc signale que la part de l'administration dans les emplois est passée de 7% en 1960 à 12,9% en 1994, pour rebaisser à 9,02% en 2002, suite à « l'ajustement structurel ».

La Palestine n'a pas de secteur public productif.

L'étude Syrie signale les résultats de la dernière enquête sur la force de travail en 2004, décomposant l'emploi clairement entre 3 secteurs : le secteur public (27%), le secteur privé formel ((35%) et le secteur privé informel (38%). Dans l'agriculture, la répartition est respective-

ment de 2%, 16% et 82%. Pour l'industrie : 16%, 76% et 8%. Dans la construction : 9%, 32% et 58%. La part du secteur public reste significative, autour de 16% dans les transports et communication, et l'immobilier. Il est à noter, que là aussi, la part total du secteur public a drastiquement diminué depuis 1984 où elle était à 36%, et est amené à diminuer encore avec les réformes récentes adoptées dans le pays depuis 2003.

La Tunisie n'a pas de secteur public productif.

**Certains pays (Algérie, Egypte, Syrie) ont connu depuis l'indépendance le développement d'un secteur productif public, qui a fourni des opportunités significatives d'emplois. Les réformes économiques entreprises depuis les années 80 ont amené un blocage des salaires, et une réduction des budgets publics, ce qui a conduit, dans un premier temps à une perte d'efficacité du travail (absentéisme, travail fictif, double emploi, etc.) dans ce secteur, comme dans celui des services publics. Dans un second temps, les privatisations, de facto ou de jure, et « l'ajustement structurel » ont grandement réduit le rôle du secteur public comme créateur d'emploi.**

### 1.2.6 Emplois et salaires

Les données sur les salaires sont assez disparates suivant les pays.

L'étude Algérie note une baisse significative de la part des salaires dans la valeur ajoutée du secteur public de 54% en 1990 à 39% en 1999. Le rapport de développement humain sur l'Algérie<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Voir CNES 2006.

souligne pour sa part une baisse de la part des salaires dans le revenu brut des ménages de 40.3% en 1995 à 37.7% en 2004 ; la part des transferts sociaux de l'Etat ayant augmenté dans la même période de 19.7% à 22.5%. Ce rapport note également une baisse du pouvoir d'achat du salaire moyen de 1.7% par an sur 2001/2004. Ainsi, le salaire moyen réel a baissé de 20% entre 1989 et 2004. Une disparité de genre est notée en faveur des hommes, de 12% pour le salaire moyen et de 20% pour le salaire médian.

Le rapport Profile Pays Algérie<sup>10</sup> donne une évolution du salaire national minimum garanti (SNMA) de 4,000 dinars algériens (DA) mensuellement en 1994 à 8,000 DA en 2001 (soit en équivalent US\$ 1997 respectivement 2.3 et 4.6 US\$ par jour).

L'étude Egypte signale que la loi 53 de 1984 fixe le salaire minimum dans le secteur public à 53 Livres Egyptiennes (LE), soit 9.86 US\$ par mois (!) ; mais que tenant compte des différents avantages ce salaire atteindrait 168 LE en 2005/2006 (soit environ 31 US\$ par mois), contre 154 LE (soit 28.9 US\$ par mois) dans le secteur privé. Le rapport sur le développement humain de l'Egypte<sup>11</sup> note une baisse des salaires réels entre 1982 et 1992, au rythme moyen annuel de -5.4% dans les entreprises du secteur public et de -4.5% pour le secteur privé. Cette baisse a continué dans la période suivante « d'ajustement structurel ». Les tendances actuelles, ponctuées par des augmentations occasionnelles générales, n'est pas claire<sup>12</sup>,

<sup>10</sup> Voir CP Algeria 2005.

<sup>11</sup> Voir INP 2005.

<sup>12</sup> Ces augmentations, comme celle de 20% des salaires nominaux faites en mai 2005, sont accor-

mais l'augmentation des grèves et luttes sociales en Egypte montre une tension réelle au niveau des salaires<sup>13</sup>.

Le rapport Profile Pays Egypte<sup>14</sup> note que les salaires dans les entreprises publiques ont recommencé à augmenter à partir de 1995, et ont atteint en 2003 leur niveau de 1978(!). Ce rapport indique que par contre les salaires du secteur privé formel sont restés stagnants ; mais cette indication mélange les petites PME et les entreprises modernes.

Par ailleurs, l'étude Egypte donne la comparaison des parts des salaires dans les dépenses publiques<sup>15</sup>, montrant que l'Egypte n'est pas dans la situation la plus difficile.

Part des salaires dans les dépenses publiques

	1995	2001
<b>Algerie</b>	<b>24.00%</b>	<b>19.40%</b>
<b>Egypte</b>	<b>17.10%</b>	<b>19.40%</b>
<b>Jordanie</b>	<b>45.70%</b>	<b>46.10%</b>
<b>Liban</b>	<b>21.20%</b>	<b>22.60%</b>
<b>Maroc</b>	<b>34.20%</b>	<b>36.30%</b>
<b>Palestine</b>	<b>NC</b>	<b>NC</b>
<b>Syrie</b>	<b>NC</b>	<b>NC</b>
<b>Tunisie</b>	<b>31.10%</b>	<b>34.60%</b>

L'Etude Jordanie donne le tableau des salaires moyens (2003) mensuels. Notant que le salaire moyen des occupations subalternes correspond à environ à 3.5 US\$ par jour.

dés par manne présidentielle. Le Conseil National des Salaires qui devait assurer une relation entre les salaires et l'inflation est restée coquille vide.

<sup>13</sup> Voir Joel Benin : *L'Egypte des Ventres Vides*, Le Monde diplomatique, Mai 2008.

<sup>14</sup> CP Egypt 2004.

<sup>15</sup> D'après FEMISE 2003.

Salaires Moyens en Jordanie (US\$, 1 US\$ = 1.14 JOD)

	H	F
<b>Directeur</b>	<b>553</b>	<b>304</b>
<b>Professionnel</b>	<b>290</b>	<b>189</b>
<b>Technicien</b>	<b>191</b>	<b>166</b>
<b>Employé administratif</b>	<b>170</b>	<b>136</b>
<b>Agent de service, vendeur</b>	<b>111</b>	<b>94</b>
<b>Travailleur agricole qualifié</b>	<b>109</b>	<b>-</b>
<b>Artisan</b>	<b>123</b>	<b>89</b>
<b>Opérateur de machine</b>	<b>134</b>	<b>70</b>
<b>occupations subalternes</b>	<b>105</b>	<b>114</b>

Le rapport sur le développement humain de la Jordanie<sup>16</sup> signale, pour sa part, une augmentation du salaire minimum en 2003 dans ce pays de 80 dinars jordaniens (JOD) (113 US\$, soit environ 3.8 US\$ par jour) à 85 JOD (120 US\$, 4US\$ par jour). Ce rapport note aussi que ce salaire est celui moyen dans les zones industrielles QIZ.

Le rapport Profil Pays de la Jordanie<sup>17</sup> expose des données salaires légèrement différents sur les salaires moyens de l'enquête 2003.

L'étude Liban détaille l'historique du déclin des salaires dans ce pays, notamment depuis l'effondrement du taux de change à la fin des années 1980 (de 1 US\$ = 2.5 Livres libanaises (LL) à 1500)<sup>18</sup>. Cet effondrement avait fait plonger l'ensemble des salariés dans une situation d'extrême pauvreté. Avec la relance du pays après la fin de la guerre civile, le salaire minimum mensuel est remonté de 45,000 LL (50 US\$) en 1990 à 300,000 LL (156.6 US\$) en 1996. Mais depuis, le salaire minimum est resté bloqué, alors que l'inflation grignote le pouvoir d'achat.

<sup>16</sup> Voir MPIC 2004.

<sup>17</sup> CP Jordan 2005.

<sup>18</sup> A noter que les autres pays méditerranéens ont expérimenté également des effondrements des taux de change, mais dans des proportions moindres.

Le salaire mensuel moyen se situait en 1997 à 2.3 le salaire minimal, soit 689,000 LL (environ US\$ 448). Les disparités des salaires est très grande dans le pays. Ainsi, le salaire moyen des femmes est 28% inférieur à celui des hommes. Celui du Sud Liban est inférieur de 35% à celui de la capitale. Les différentes enquêtes signalent que 80% des familles dépendent plus que leur revenu (sachant que pour raison de dettes publiques colossales, les taux d'intérêt au Liban sont très élevés), et 78% des salariés gagnent moins de € 546 par mois.

Les salaires constituaient en 1997 environ 26.2% du PIB. Dans l'industrie, la part des salaires dans le prix était environ de 25%.

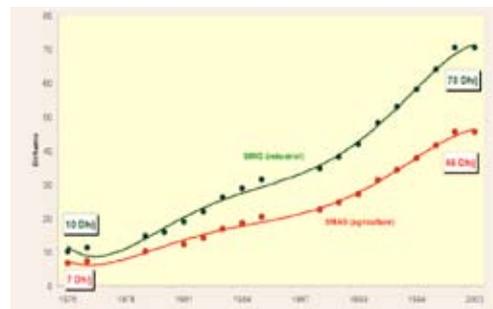
L'étude Profile Pays Liban<sup>19</sup> signale des disparités hommes-femmes plus forte dans l'emploi agricole ; les salaires y sont du simple au double. Egalement, l'étude signale qu'une réforme de la fonction publique en 1999 a conduit à une baisse des salaires nominaux de 25% à 40%. Les bas salaires se resserrent également autour du SMIC, « *augmentant le nombre de salariés se rapprochant inexorablement de la ligne de pauvreté. (...) Ainsi, dans les années 2000, le revenu salarial d'un ménage moyen est passé au-dessous de la ligne supérieure du seuil de la pauvreté* ».

Cependant, l'ensemble de ces études sur le Liban ne signale pas le cas des nombreux réfugiés palestiniens résidents au Liban (et ne pouvant bénéficier de permis officiels de travail), ainsi que la part significative des travailleurs syriens (permanents ou saisonniers), ayant des niveaux de salaires encore plus bas.

L'étude Maroc ne détaille pas les niveaux

de salaires ; mais elle signale que le salaire minimum (SMIG, salaire minimum interprofessionnel garanti, non agricole) représente 50% du salaire moyen, et 90% du salaire médian. Entre 1970 et 2003, il aurait même augmenté en termes réels de 1.4% par an. Mais ce SMIG n'est pas respecté dans le secteur privé (formel et informel). Ainsi, les salaires sont généralement plus élevés dans le secteur public.

Le rapport sur le développement humain Maroc<sup>20</sup> donne le détail de l'évolution des salaires minimaux (SMIG et SMAG, salaire minimum agricole garanti), sans préciser leurs valeurs réelles en termes de pouvoir d'achat :



Notons que les 70 Dirhams marocains (Dh) de salaire quotidien par jour valent environ 9.5 US\$.

Ce rapport signale également que « *la conjugaison de l'Etat en tant qu'employeur (...) et des niveaux de salaires pratiqués ont longtemps détourné les talents du secteur privé et de la création d'entreprises, au détriment de l'offre de travail* » (?!). Notons qu'il s'agit d'un argument idéologique.

Dans la même lignée, le rapport Profile Pays Maroc<sup>21</sup> remet en cause la pertinence

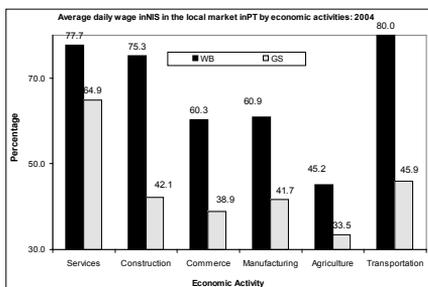
<sup>19</sup> Voir CP Lebanon 2005.

<sup>20</sup> Voir RDH Maroc 2006.

<sup>21</sup> Voir CP Morocco 2004.

ce de l'institution des salaires minima et de ses augmentations. Il développe également les « avantages » d'une diminution du salaire minimum au Maroc. Mais, il avoue néanmoins l'antinomie qui existe entre la flexibilité du salaire minimum (pour équilibrer l'offre et la demande de travail), et son rôle pour lutter contre la pauvreté (dans la mesure où la proportion des personnes rémunérées autour du SMIG est importante : 41% des femmes et 31% des hommes). Ainsi, même dans ce pays, où l'institution du salaire minimum est bien établie, elle subit des critiques « idéologiques » reflétant les évolutions « néo-libérales » à l'œuvre dans tous les pays méditerranéens.

L'étude Palestine signale que les salaires constituent 80%<sup>22</sup> des dépenses publiques gouvernementales. L'enquête effectuée en 2004 montre un salaire médian journalier dans les territoires palestiniens de 17 US\$ pour les hommes, et de 14 pour les femmes. Elles sont plus importantes dans les territoires israéliens amenant une propension à travailler de l'autre côté de la « ligne verte ». La différence de salaires entre la Cisjordanie et la bande de Gaza est très importante. Les salaires les plus forts sont donnés dans les secteurs des services et du transport ; les plus bas dans l'agriculture.



<sup>22</sup> 60% pour le rapport sur le développement humain BZ 2004.

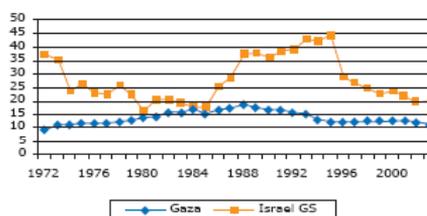
L'étude signale les « hauts salaires », comme l'un des problèmes affectant la compétitivité de l'économie palestinienne ; tirés vers le haut par les salaires gouvernementaux. Une étude<sup>23</sup> effectuée par la Banque Mondiale, citée en référence, demande à l'Autorité Palestinienne de réduire la masse salariale des employés gouvernementaux, notamment en annulant l'application promise en 2004 de remonter les plus bas salaires de 154 US\$ mensuels à 240 ; mais la moitié de cette augmentation a été appliquée.

Le rapport sur le développement humain Palestine<sup>24</sup> pointe par contre les bas salaires (par rapport au coût de la vie) comme l'une des causes de la pauvreté ambiante. Les valorisations des salaires se feraient grignoter par les dévalorisations du shekel israélien (NIS). Les salaires des femmes sont en moyenne 20% inférieurs à ceux des hommes. Le salaire moyen journalier est détaillé comme suit :

Salaire Moyen US\$/j		H	F
Cisjordanie	20.9	21.7	18.3
Bande de Gaza	15.3	15.3	15.3
Colonies israéliennes	36.2	36.3	27.5

### Comparatif salaires avec les Colonies

#### Gaza

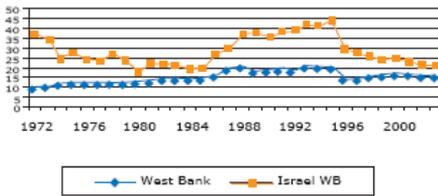


Source: Based on data from PCBS and the Statistical Abstract of Israel

<sup>23</sup> Voir World Bank 2004.

<sup>24</sup> Voir BZ 2005.

## Cisjordanie



Source: Based on data from PCBS and the Statistical Abstract of Israel

L'étude Profile Pays Palestine<sup>25</sup> signale que malgré les salaires plus élevés payés comparativement aux pays voisins (Egypte et Jordanie), tirés par les niveaux de salaires dans les territoires israéliens, la productivité des salaires reste plus forte en Palestine, pour la majorité des industries manufacturières. L'étude montre également que les choses sont en train de changer dans les derniers temps : notamment avec des salaires plus bas offerts aux palestiniens en Israël (concurrence des ouvriers asiatiques). Les niveaux des salaires en Palestine sont ainsi grandement affectés par les niveaux de salaires offerts dans les colonies, et par les conditions de blocage et de difficulté de circulation dans les territoires occupés.

L'étude Syrie signale que 56% des employés (57% de ceux du secteur public et 77% de ceux du secteur privé formel) ont en 2004 des salaires inférieurs à 7,000 Livres Syriennes (SYP), soit 140 US\$ par mois (4.8 US\$ par jour). Ce niveau de salaire est largement insuffisant pour une vie décente. Ainsi, plus de 10% de la population vivent en dessous du seuil de pauvreté de 2 US\$ par jour ; plus de 30% si l'on considère le seuil familial. La grille des salaires est longtemps restée comprimée, suivant les qualifications, poussant à la sortie prématurée du système éducatif.

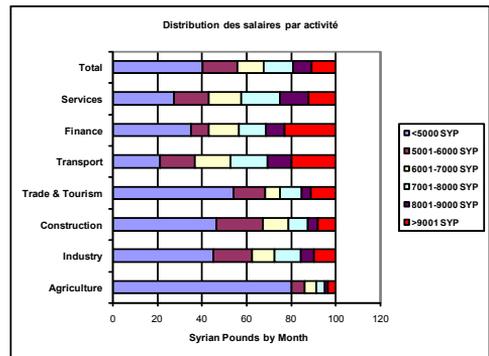
<sup>25</sup> Voir CP Palestine 2006.

salaires moyen en euros par secteur et éducation

	Public	Private formal	private informal	average
Primary	86	79	81	82
Preparatory	90	90	94	91
Secondary	96	106	107	99
Professional	94	104	83	95
Technical Schools	102	105	98	103
University	125	143	102	127
Average	99	86	84	93

La compression des salaires est différente suivant les secteurs économiques ; et les plus bas salaires sont donnés dans l'agriculture, les plus hauts dans la finance et les transports.

L'étude appelle à la prudence sur les résultats des enquêtes officielles sur les salaires, puisque le secteur privé a tendance à minorer la valeur déclarée des salaires octroyés.



Les salaires publics ont été bloqués depuis la crise financière de 1986, malgré une montée importante de l'inflation. Leur valeur réelle a été donc largement érodée. Et ce n'est que dans les années 2000 qu'un certain rattrapage a été amorcé avec quelques augmentations par saut de 20 ou 25%. Cependant, les salaires sont loin aujourd'hui derrière leur valeur réelle des années 1960 et 1970.

La part des salaires dans le PIB est donnée déclinante de 46% en 1980 à 38% en 2003. La part des salaires gouvernementaux par rapport au PIB a été

donnée par le FMI stagnante autour de 4%, pour monter récemment autour de 6%. En 2004, les salaires minimaux imposés variaient entre 73 US\$ par mois (travailleur non qualifié) et 127 US\$ (catégorie la plus qualifiée).

L'étude Profile Pays Syrie<sup>26</sup> donne un salaire moyen en 2003 à 4,500 SYP (soit environ 90 US\$, 3 US\$ par jour). Les différences de salaire par genre sont les plus marquées pour les illettrés.

L'étude Tunisie signale qu'un grand nombre, prêt à travailler avec les salaires du marché, ne trouve pas emploi. Le salaire minimum en 2003 représentait 50% du salaire moyen, et 69% du salaire médian (!). 23% des salariés déclarés gagnaient moins de 1.1 le salaire minimum légal (le SMIG, salaire minimum inter groupe). Ce SMIG a accusé une perte en terme réel de 0.7% par an entre 1985 et 2003, avec une certaine tendance à la réévaluation ces dernières années. Ce SMIG valait en 2003 192 Dinar tunisien (DT), soit environ 162 US\$ par mois ; tout juste de quoi maintenir une famille urbaine de 5 membres au dessus du seuil de pauvreté.

Le rapport sur le développement humain Tunisie<sup>27</sup> parle spécifiquement de l'accès au salariat, qui s'est étendu à 68% des actifs en 1999, au lieu de 64,4% en 1984. Cette extension du salariat concerne essentiellement les femmes qui voient leur part dans l'emploi salarié augmenter pour passer de 13.6% en 1984 à 24% en 1999. Ce résultat est présenté comme un résultat de la flexibilisation des salaires entreprise depuis 1990, qui a abouti au maintien du salaire réel moyen.

<sup>26</sup> Voir CP Syrie 2006.

<sup>27</sup> Voir MDE 2002.

## Coût du travail dans l'industrie manufacturière

1989 = 100



Le rapport donne un comparatif pour ces salaires industriels avec les autres pays comme suit :

1998, Tunisie = 1

	Textile et vêtements	Machinerie et matériel électrique	Total secteur manufacturier
<b>Tunisie</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Maroc	1,27	0,96	1,25
Egypte	1,37	0,96	1,2
Jordanie	0,81	0,93	0,89
Inde	1,09	1,09	1,1
Indonésie	0,39	0,48	0,62
Malaisie	0,79	0,78	0,86

Le rapport Profile Pays Tunisie<sup>28</sup> détaille les statistiques officielles concernant les salaires. Hors administration publique, le salaire moyen aurait augmenté de 1.5% par an en termes réels. Des différences importantes sont indiquées sur ce salaire moyen suivant la taille des entreprises : les entreprises de plus de 200 employés paieraient 65% en moyenne plus que les petites entreprises de moins de 10 salariés. Le secteur public paierait en moyenne 20% plus que le secteur privé. Les femmes gageraient 14% moins que les hommes. Les salaires moyens dans

<sup>28</sup> Voir CP Tunisia 2005.

l'industrie manufacturière aurait augmenté d'une façon substantielle depuis 1990, beaucoup plus rapidement que la productivité ; mais cette croissance s'est stabilisée à la fin de la décennie.

De plus, les entreprises supporteraient des charges sociales supplémentaires de 28% sur les salaires.

La Banque Mondiale a également fait une analyse des salaires du secteur public de ces pays méditerranéens<sup>29</sup>, et en a notamment publié deux aspects :

- *Les dépenses salariales du gouvernement en pourcentage du PIB*

Le Gouvernement Central				
	1991-1995		1996-2000	
	Nbre*	Salaires**	Nbre*	Salaires**
Algerie	1.4%	9.7%	2.1%	8.6%
Egypte	1.8%	8.4%	2.3%	6.1%
Jordanie	0.8%	14.4%	1.7%	16.0%
Liban	0.2%	1.5%	0.2%	7.0%
Maroc	0.8%	11.0%	0.6%	10.7%
Palestine	1.5%	NC	0.8%	13.0%
Syrie	NC	8.7%	0.9%	10.0%
Tunisie	1.4%	7.1%	1.8%	11.0%

\* en pourcentage de la population

\*\* en pourcentage du PIB

Notons que ces données sont légèrement en contradiction avec celles signalées ci-dessus pour la taille de l'emploi dans les services publics. L'Egypte apparaît ici comme le pays ayant les services centraux de gouvernement les plus développés. Il reste néanmoins que c'est toujours la Jordanie qui a le ratio de dépenses salariales au PIB le plus élevé ; et c'est toujours l'Egypte qui a ce ratio le plus bas.

<sup>29</sup> Voir WB : Cross National Data on Government Employment and Wages, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTADMINISTRATIVEANDCIVILSERVICEREFORM/0,,contentMDK:20132629~menuPK:1918888~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:286367,00.html>

- *Le salaire réel moyen d'un employé du gouvernement central (en unités de monnaie locale, prix fixes 1997)*

Salaires Réels Moyens du Gouvernement

	1991-1995	1996-2000	évolution
Algerie	202	169	-16.3%
Egypte	14	4	-71.4%
Jordanie	3	3	0.0%
Liban	NC	NC	NC
Maroc	43	NC	NC
Palestine	NC	NC	NC
Syrie	78	35	-55.1%
Tunisie	6	7	16.7%

\* prix fixe 1997, x 1000 unité de monnaie locale

On note une baisse significative des salaires réels en Syrie et en Egypte. Seule la Tunisie a connue une augmentation relative des salaires publics.

**Dans tous ces pays méditerranéens, nous sommes loin d'une convergence des salaires avec ceux de l'Union Européenne. Les salaires restent bas, et ont même drastiquement diminué en valeur réelle durant les décennies 1980 et 1990 « d'ajustement structurel », amenant partout une grande partie de la population des salariés au seuil de la pauvreté.**

**L'ensemble des structures des salaires des pays se positionne par rapport aux salaires de la fonction publique, fixés par les gouvernements. Ce sont ces salaires publics qui ont entraîné le salaire moyen réel vers le bas. Les salaires moyens du secteur privé restent plus bas que les salaires publics, et suivent les pressions du marché marqué par le chômage ; l'institution des salaires minimaux étant systématiquement remise en cause par les politiques « néo-libérales en cours ».**

**Des grandes disparités de salaires moyens sont apparues récemment notamment entre les très grandes entreprises privés et les PME et le secteur informel offrant le gros des opportunités d'emplois. Ces disparités sont également présentes suivant les régions, et entre hommes et femmes ; mais le débat sur l'égalité des genres tend dans la littérature sur le sujet à occulter celui sur les niveaux bas en général des salaires.**



# 1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens : enjeux et perspectives

## 1.3 Droits et régulation du marché du travail

### 1.3.1 Le droit du/au travail dans les constitutions

Les constitutions des huit pays méditerranéens offrent à des degrés différents une garantie (souvent uniquement formelle) des droits du et au travail.

En Algérie, l'article 55 de la Loi Fondamentale du 28 Novembre 1996<sup>1</sup> dispose que « *tous les citoyens ont droit au travail. Le droit à la protection, à la sécurité et à l'hygiène dans le travail est garanti par la Loi. Le droit au repos est garanti* ». Cette Loi constitutionnelle reconnaît le droit à des syndicats libres (Art. 56), ainsi que le droit de grève, mais permet de le limiter pour des raisons de sécurité nationale ou d'assurance de services publics vitaux (Art. 57). L'Etat se base sur les principes de l'organisation démocratique et de la justice sociale (Art. 14), garantit l'égalité devant la loi, et interdit positivement toute discrimination vis-à-vis des femmes (Art. 29)<sup>2</sup>.

La constitution égyptienne<sup>3</sup> (Art.1) définit

<sup>1</sup> La constitution adoptée le 19 Novembre 1976, amendée le 28 Novembre 1996. Il est à noter que l'article 1 de la constitution, ainsi que d'autres, a été changé en 2007 par un vote parlementaire et un référendum contesté pour redéfinir le pays, comme « un Etat démocratique, fondé sur la citoyenneté ». Ici, nous nous en tenons au texte donné par la Haute Cour Constitutionnelle égyptienne, voir [http://www.hccourt.gov.eg/Constitutions/Egyptian\\_Constitution.asp](http://www.hccourt.gov.eg/Constitutions/Egyptian_Constitution.asp)

<sup>2</sup> Voir [http://www.servat.unibe.ch/icl/ag00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ag00000_.html)

<sup>3</sup> Voir <http://www.egypt.gov.eg/english/laws/constitution/index.asp>

le pays comme une république « *socialiste démocratique, fondée sur l'alliance des forces populaires laborieuses* ». La « *solidarité sociale est la base de la société* » (Art.7) ; et « *le travail est un droit, un devoir et un honneur garanti par l'Etat. (...) Aucun travail ne peut être imposé aux citoyens, excepté par vertu de loi pour la réalisation d'un service public, et en contrepartie d'une juste rémunération* » (Art. 13). De plus, « *l'Etat garantit les services d'assurance sociale et de santé* », ainsi que les pensions en cas d'incapacité, de chômage ou d'âge (Art. 17). Aussi, l'Etat garantit le droit de création de syndicats (Art. 56), sachant que « *la Loi organise la participation des syndicats et des fédérations à l'exécution des plans, des programmes sociaux (...)* ». Mais le droit de grève n'est pas explicitement et positivement garanti. De même, l'égalité des chances des femmes dans le travail est restreinte d'une manière qui peut prêter à multiples interprétations: « *L'Etat assure à la femme les moyens de concilier ses devoirs envers la famille avec son travail dans la société, son égalité avec l'homme dans les domaines politique, social, culturel et économique, sans préjudice des dispositions de loi Islamique* » (Art. 11).

La constitution jordanienne<sup>4</sup> interdit la discrimination « *sur la base de la race, de la langue ou de la religion* » (Art.6), sans

<sup>4</sup> Initialement établie sous forme de Loi Organique en Avril 1928 (Emir Abdallah), transformée en une Constitution après l'indépendance en 1947, puis rendue plus libérale en 1952 (sous le court règne du Roi Talal).

expliciter cette interdiction sur la base du genre. Par contre, elle est très explicite concernant le droit au travail, qui est garanti au même titre que l'éducation (Art. 6 (2)): « le travail est un droit pour chaque citoyen, et l'Etat doit créer des opportunités de travail à tous les citoyens à travers l'orientation de l'économie nationale et en élevant ces standards » (Art. 23), garantissant des salaires équitables, les horaires de travail et le repos, les pensions en cas de licenciements, de support de famille, de retraite, et les conditions de santé dans les lieux de travail. L'encouragement au travail des femmes est par contre évoqué dans un contexte qui peut prêter à interprétation : « Des dispositions spéciales doivent être formulées pour l'emploi des femmes et des enfants »(!). Enfin le droit de former des « syndicats libres » est également garanti. Mais le droit de grève n'est pas explicitement garanti.

La constitution libanaise<sup>5</sup> établit les fondations du pays sur le « respect des libertés publiques et en premier lieu la liberté d'opinion et de conscience, sur la justice sociale et l'égalité des droits et obligations des citoyens sans distinction ni préférence ». Le régime économique est libéral, garantissant la propriété privée ; mais aucune mention n'est faite aux droits du travail, à la protection sociale, et à une garantie positive des droits des femmes.

La constitution marocaine<sup>6</sup> place dans son préambule l'obligation de souscrire « aux principes, droits et obligations découlant des Chartes » des organismes internationaux, et « réaffirme son attachement

aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus ». Elle est ainsi la seule à donner à ces chartes une place première. Le pays est défini comme une « monarchie constitutionnelle, démocratique et sociale ». Aux syndicats est reconnu, comme les partis politiques et les collectivités locales, le droit de concourir « à l'organisation et à la représentation des citoyens ». Positivement, « l'homme et la femme jouissent de droits politiques égaux » (Art. 8). La liberté politique et d'adhésion à toute organisation syndicale est garantie (Art.9). « Tous les citoyens ont également droit à l'éducation et au travail ». (Art. 13). Le droit de grève est positivement garanti (Art. 14). Mais, la constitution ne garantit pas positivement les droits aux services sociaux.

Entre 1993 et 2000, de nombreux travaux ont été effectués pour élaborer une constitution palestinienne<sup>7</sup>. Une Loi Fondamentale a été adoptée en 2003<sup>8</sup>, puis révisée en 2005<sup>9</sup>. Elle déclare que « le travail est un droit pour tous les citoyens », et que « l'Etat œuvrera pour fournir des opportunités de travail à tous ceux en capacité » (Art. 25-1). « La Loi régulera les relations de travail de façon à garantir la justice pour tous et à fournir la protection, la sécurité et la protection sanitaire pour les travailleurs. Le droit syndical est un droit régulé par la Loi » (Art 25-2 et 25-3)<sup>10</sup>. « Le droit de grève peut être exercé dans

<sup>7</sup> Voir <http://www.gremmo.mom.fr/legrain/constitutionpal.htm> et <http://www.jmcc.org/documents/palestineconstitution-eng.pdf>

<sup>8</sup> Voir voir [http://www.pmo.gov.ps/PalestinianConstitution/Basic\\_Law\\_2003.pdf](http://www.pmo.gov.ps/PalestinianConstitution/Basic_Law_2003.pdf)

<sup>9</sup> Voir [http://www.pmo.gov.ps/PalestinianConstitution/Basic\\_Law\\_2005.pdf](http://www.pmo.gov.ps/PalestinianConstitution/Basic_Law_2005.pdf)

<sup>10</sup> La formulation additionnelle suivante, proposée initialement, n'a pas été retenue : « Le travail ne peut être imposé par la force aux citoyens. La Loi régulera la rémunération adéquate au travail obligatoire. » (Art. 51 du projet)..

<sup>5</sup> Voir <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Liban.pdf>

<sup>6</sup> Voir <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan004848.pdf>

le cadre de la Loi » (Art. 25-4)<sup>11</sup>. Il est à noter que cette Loi Fondamentale n'a pas retenu le texte d'un article spécifique sur le droit des femmes : « Les femmes ont leur propre personnalité légale et jouissent d'une façon indépendante de leurs biens financiers. Elles ont les mêmes droits, libertés et devoirs que les hommes » (Art.22 du projet).

La constitution syrienne<sup>12</sup> définit le pays comme un Etat « démocratique, populaire et socialiste » (Art.1). Le parti Baath est déclaré comme « leader de la société et de l'Etat » (Art. 8) et « l'économie de l'Etat est une économie socialiste planifiée visant à abolir toute forme d'exploitation » (Art. 13)<sup>13</sup>. « Le travail est un droit et un devoir pour tout citoyen. L'Etat œuvre à fournir un travail pour chaque citoyen ». Positivement, « l'Etat garantit aux femmes toutes les opportunités leur permettant de participer complètement et effectivement dans la vie politique, sociale, culturelle et économique. L'Etat doit abolir toutes les restrictions qui empêchent le développement des femmes et leur participation à la construction de la société arabe socialiste » (Art. 45). L'Etat garantit également positivement la sécurité sociale, l'éducation gratuite et la santé. Par contre, la liberté de s'organiser en syndicats indépendants n'est pas positivement garantie, ni le droit de grève.

La constitution tunisienne<sup>14</sup> évoque dans le préambule le droit au travail : « Nous

<sup>11</sup> La proposition initiale prévoyait également le droit de protestation (Art.52 du projet).

<sup>12</sup> Voir [http://www.servat.unibe.ch/icl/sy00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/sy00000_.html)

<sup>13</sup> Le dernier congrès régional du parti en 2005 a néanmoins adopté pour le pays le principe « d'économie sociale de marché ».

<sup>14</sup> Voir <http://droit.francophonie.org/df-web/publication.do?publicationId=232>

proclamons que le régime républicain constitue (...) le moyen le plus efficace pour assurer la protection de la famille et le droit des citoyens au travail, à la santé et à l'instruction ». Cette constitution garantit l'égalité des citoyens sans distinction et le droit syndical, mais sans expliciter positivement la garantie du droit de grève, le rôle de l'Etat pour assurer l'égalité des femmes, la protection sociale, ou la protection des enfants.

**Ainsi, les constitutions des huit pays méditerranéens diffèrent grandement sur la manière de définir le droit au travail, les droits du travail et la protection sociale, le rôle de l'Etat pour garantir ces droits, la liberté d'association syndicale, le droit de grève, la garantie d'égalité entre hommes et femmes, ou les droits de l'enfance. Suivant le cas, ces droits sont évoqués, positivement garantis ou simplement ignorés. Ces constitutions diffèrent également dans la place qu'elles donnent aux chartes internationales, notamment au niveau des droits de l'homme, par rapport à la juridiction nationale.**

### 1.3.2 Les législations du travail

En Algérie, les législations du travail<sup>15</sup> ont subi une grande évolution entre 1990 et 1994. Cette évolution a été dans le sens d'une plus grande flexibilité du marché du travail, notamment concernant les conditions de licenciement (individuel ou par réduction d'effectif), l'établissement de contrats à durée déterminée et de travail à temps partiel. Egalement, l'Etat s'est désengagé des négociations sala-

<sup>15</sup> Voir l'ensemble des textes législatifs pour l'ensemble des pays concernés sur : [http://www.ilo.org/dyn/natlex/country\\_profiles.byCountry?p\\_lang=en](http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.byCountry?p_lang=en)

riales, hormis le salaire minimum garanti, pour les laisser s'opérer au niveau des conventions collectives et à l'échelle de l'entreprise et de la branche. Les droits à la syndicalisation, la liberté syndicale et le droit de grève sont reconnu *de jure* (mais pas toujours appliqué *de facto*). Ainsi, les grèves récentes organisées par des syndicats autonomes sont qualifiées par les autorités de « grèves illégales » initiés par des syndicats « non-agrées ». <sup>16</sup> Malgré cela, les indicateurs de la Banque Mondiale (voir ci-dessous 1.3.3) classe l'Algérie comme plus rigide que la moyenne pour tous les indicateurs d'emploi.

En Egypte, les législations du travail sont restées inchangées depuis les années 1950 et 1960, bien que le pays ait lancé un programme de réforme économique et d'ajustement structurel (ERSAP). Et ce n'est qu'en 2003, qu'une nouvelle Loi du Travail a été adoptée <sup>17</sup>, introduisant des flexibilités similaires au cas algérien, pour le secteur privé. Mais une grande confusion régit en fait la législation du travail <sup>18</sup>, car les employés des zones franches et des sociétés créés par les lois d'encouragement des investissements (la majorité des nouvelles entreprises) ne sont pas soumis à cette loi, mais aux règlements intérieurs de ces installations ; de même, ceux employés dans les sociétés du secteur public et récemment privatisées (Loi 48 de 1978). D'autres lois sont applicables aux employés de l'Administration, et de même pour les organisations assimilées. Il est à noter que la Banque Mondiale classe l'Egypte plus flexible que la moyenne dans tous les aspects liés à l'emploi,

hormis les avantages extra-salariaux et le coût de licenciement (rappelons qu'on est dans le cas de salaires de base aussi plus faibles que la moyenne).

En Jordanie, le droit du travail est réglementé par la Loi no 8 de 1996. Mais un certain laxisme dans l'application de cette loi est critiqué, notamment pour ce qui concerne le travail dans les « zones économiques spéciales » (QIZ) et le travail des enfants <sup>19</sup>. Hormis la difficulté de licenciement, la Banque mondiale classe la Jordanie comme la plus flexible en droit du travail.

Au Liban, le travail est réglementé par la Loi du 23 septembre 1946 ; par la Loi sur la sécurité sociale de 1965, et par la Loi sur les conventions collectives, médiation et arbitrage de 1964. Ces lois sont anciennes et ne correspondent pas à la pratique de la vie sociale actuellement. Egalement, la pratique de l'action syndicale n'a pas été, notamment depuis 1991, à la hauteur des revendications des travailleurs <sup>20</sup>.

Initialement réglementé par le Code des Obligations et des Contrats, le droit du travail au Maroc a progressivement évolué en fonction des ratifications des conventions de l'ILO. Ayant ratifié en 1957 la Convention 98, mais non la Convention 87, une loi intervient cette même année pour réglementer l'exercice du droit syndical. Les fonctionnaires, comme les magistrats ne sont pas autorisés à mener des activités syndicales ; et les travailleurs agricoles disposent de droits inférieurs. De plus, ce droit syndical n'est pas respecté dans plusieurs entreprises, nationales et multinationales.

<sup>16</sup> Etude Algérie.

<sup>17</sup> Voir [www.egypt.gov.eg/arabic/laws/labour/index.asp](http://www.egypt.gov.eg/arabic/laws/labour/index.asp)

<sup>18</sup> Voir [www.kefaya.org/reports/041020ecacaz.htm](http://www.kefaya.org/reports/041020ecacaz.htm)

<sup>19</sup> Voir Etude Jordanie et le rapport de l'observatoire jordanien des droits de l'homme : [www.jordanwatch.net/arabic/archive/2007/2/164564.html](http://www.jordanwatch.net/arabic/archive/2007/2/164564.html)

<sup>20</sup> Voir Etude Liban.

les<sup>21</sup>. Un nouveau Code du Travail a été promulgué en 2003 (Loi no 65-99), applicable essentiellement au secteur privé.

L'Autorité et le Parlement palestiniens ont élaboré récemment plusieurs législations réglementant le travail<sup>22</sup> : Code du Travail, Loi no 7/2000 ; Loi sur la Sécurité Sociale du 19/10/2003 ; Loi du Service Public no 4 de 1998.

En Syrie, le Code du Travail date de la période de l'Union avec l'Egypte (Loi 91 de 1959), mais a été suivi de nombreux amendements. Il régit les employés du secteur privé. Le licenciement est réglementé par le décret no 49 de 1962. En 2004, une nouvelle loi est venue réglementer l'emploi dans le secteur public (Loi no 50/2004 remplaçant celle no 1/1985). La sécurité sociale est régie par la Loi 92/1959 ; et les syndicats par celle 84/1968. La formation de syndicats libres n'est pas autorisé, les deux fédérations syndicales (ouvriers et paysans) dépendent du parti Baath « dirigeant la société et l'Etat ». Les grèves sont interdites<sup>23</sup>. Une tentative récente d'établir un nouveau code du travail très libéral a soulevé une vague de protestations, y compris dans les syndicats officiels, qui a conduit à l'abandonner pour un temps (!).

En Tunisie, le travail est régi par un Code établi en 1996, et qui a subi de nombreux amendements, dans le sens de créer une plus grande flexibilité du marché. La protection sociale est assurée par une série de lois, dont la dernière étend cette protection aux travailleurs dans des conditions précaires et au secteur informel. Un syndicat unique, l'UGTT, préside

à la vie syndicale ; il n'est jamais arrivé à obtenir des autorités son autonomie d'action<sup>24</sup>. Egalement, le dialogue social est institué par une Commission Nationale, qui n'a jamais vu le jour effectivement. Les conventions collectives sont négociées, avec comme médiateur, le Ministre de l'intérieur (!). L'Etude Tunisie note que « la faible marge d'autonomie des partenaires sociaux dans un contexte de déficit global de gouvernance est au cœur de la problématique des droits fondamentaux de travail ».

Il est à noter également que les huit pays concernés sont tenus au respect des 19 conventions de l'Organisation Arabe du Travail, agréées lors des différents congrès arabes du travail<sup>25</sup>. La Convention no 8 de 1977 garantit en particulier les libertés et droits syndicaux, y compris le droit de grève, d'une façon beaucoup plus positive que la plupart des législations nationales. Mais ces conventions restent très peu connues et appliquées.

**Les législations du travail ont récemment évolué dans de nombreux pays, dans le sens d'une plus grande flexibilité du marché : contrats à durée déterminée, contrats à temps partiel, facilité de licenciement. En même temps, le droit à des syndicats libres et à des négociations collectives, bien qu'octroyé en droit, reste dans la majorité des cas non respecté ou très contrôlé. Les augmentations de salaires sont souvent des « mannes » des autorités.**

### **1.3.3 Indicateurs du marché du travail**

La Banque Mondiale et l'IFC avaient établi en 2004 une base de données

<sup>21</sup> Voir étude Maroc.

<sup>22</sup> Voir <http://www.le-militant.org/international/rapportictu3.htm>

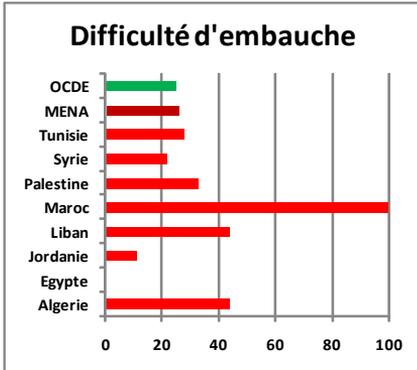
<sup>23</sup> Voir Etude Syrie

<sup>24</sup> Voir Etude Tunisie.

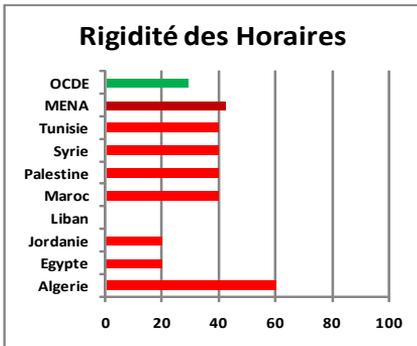
<sup>25</sup> Voir [www.alolabor.org](http://www.alolabor.org)

comparative des législations de travail<sup>26</sup>. Cette base de données peut être utilisée pour comparer les questions relatives à l'embauche et au licenciement. La comparaison est présentée sous forme d'indicateurs<sup>27</sup> concernant :

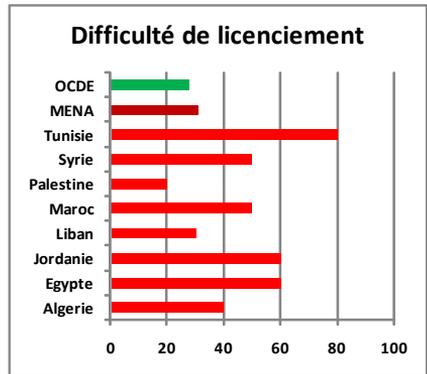
- La difficulté d'embauche : cette difficulté serait notablement marquée dans le cas du Maroc ;



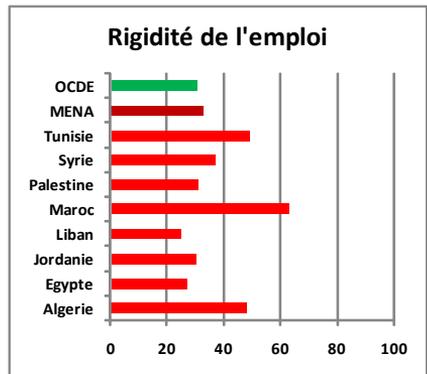
- La rigidité des horaires :



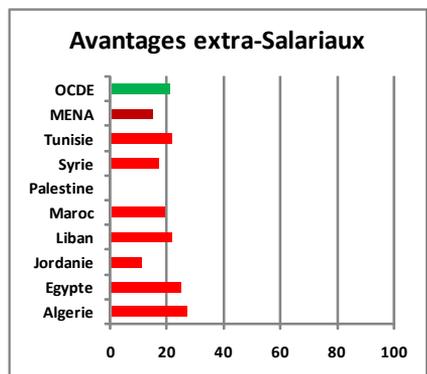
- La difficulté de licenciement : où le cas de la Tunisie est mis en exergue



- La rigidité de l'emploi



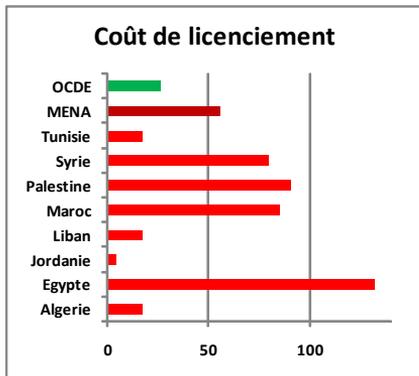
- Coûts des avantages extra-salariaux (en % des coûts salariaux) :



- Coût de licenciement (salaire hebdomadaire)

<sup>26</sup> Voir [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

<sup>27</sup> Basé sur la méthodologie élaborée par BO-TERO et al. [http://français.doingbusiness.org/documents/labor\\_June04.pdf](http://français.doingbusiness.org/documents/labor_June04.pdf)



**Selon la perception de la Banque Mondiale, l'ensemble des indicateurs paraissent comparables entre les pays OCDE et les pays du Moyen Orient – Afrique du Nord (MENA), hors coût de licenciement plus élevé dans les MENA. Le Maroc est pointé du doigt en termes de difficultés d'embauches et rigidité d'emploi. L'Egypte l'est pour les coûts de licenciement ; la Tunisie pour la difficulté de licenciement ; et l'Algérie pour la rigidité des horaires. Aucune étude exhaustive n'est disponible analysant dans une optique inverse la « précarité de l'emploi ».**

#### **1.3.4 La réglementation du droit de grève**

Les grèves et les revendications sociales ne sont pas choses nouvelles dans les pays méditerranéens. Dès la fin du XIXème siècle, des grèves importantes des ouvriers du Tabac en Egypte ont permis d'obtenir des libertés syndicales. De même, les constitutions ottomanes de 1912, syriennes de 1919 et égyptienne de 1923 ont permis la libre organisation en syndicats.

Aujourd'hui, le droit de grève est garanti en Algérie par la Constitution et la Loi

2/1990, pour tous les travailleurs, exceptés ceux de la Défense Nationale.

En Egypte, le droit de grève est défini par les articles 192 à 195 de la Loi du Travail no 12 de 2003. Mais l'article 4 interdit aux fonctionnaires publics ce droit. De plus, le décret 1158/2003 du Premier Ministre définit également des « institutions stratégiques » dans lesquelles les grèves sont interdites ; de même l'article 24 du code pénal. Mais la Justice égyptienne a tranché dans le sens de l'illégalité de ces interdictions, puisque l'Egypte a ratifié en 1982 la Charte Internationale des Droits Economiques et Sociaux, dont l'article 8 garantit le droit de grève<sup>28</sup>.

La Loi 8/1996 régleme et garantit le droit de grève en Jordanie ; mais l'observatoire des droits de l'homme en Jordanie a observé la non-conformité de ces dispositions avec la Convention 87/1948 et 154/1981 qui n'ont pas encore été ratifiées par les autorités jordaniennes.

La Loi du travail libanaise, comme la constitution, ne mentionne pas le droit de grève. Il est admis implicitement dans le sens du droit aux libertés publiques et à la liberté d'opinion. Le Code Pénal de 1943 interdit la grève, comme atteinte à la liberté de travail<sup>29</sup> (Art. 340 à 344). Mais la Loi des Conventions Collectives (décret 17386 du 2/9/1964) admet indirectement le droit de grève en évoquant les conditions de son règlement. Par Contre, le droit de grève est interdit aux fonctionnaires.

Au Maroc, bien que le droit de grève soit garanti par la Constitution, le code pénal le limite pour atteinte à la liberté de travail (Art. 288). Le nouveau code du travail de

<sup>28</sup> Voir [www.hrinfo.net/hotcase/2008/0308.shtml](http://www.hrinfo.net/hotcase/2008/0308.shtml)

<sup>29</sup> Voir [www.lebarmy.gov.lb/article.asp?In=ar&id=11255](http://www.lebarmy.gov.lb/article.asp?In=ar&id=11255)

2003 reste floue sur le sujet en absence de décret d'application<sup>30</sup>.

Le droit de grève et de libre organisation syndicale est garanti en Palestine par le Code du Travail.

Le droit de grève est interdit en Syrie, et la liberté syndicale n'est pas garantie, malgré la ratification par le pays des conventions de l'ILO et des Conventions du l'Organisation Arabe du Travail.

En Tunisie, bien que le droit de grève soit en principe garanti, il est très limité dans la pratique, du fait du flou législatif, des conditions draconiennes imposées pour faire grève, de la non liberté syndicale et des sanctions dissuasives en cas de grève illégale<sup>31</sup>.

**Le droit de grève, bien que positivement reconnu dans certains des pays méditerranéens, reste très restreint. Malgré cela, ces pays, tel l'Egypte, peuvent connaître des mouvements sociaux de revendications d'une grande ampleur<sup>32</sup>.**

### 1.3.5 Ratification des conventions de l'OIT

Les huit pays méditerranéens sont pleinement engagés par les activités de l'Organisation Internationale du Travail. L'Algérie a ratifié 59 conventions (53 mises en force), l'Egypte 64 conventions (63 mises en force), la Jordanie 24 conven-

tions (23 mises en force), le Liban 50 conventions (48 mises en force), le Maroc 49 conventions (48 mises en force), la Syrie 49 conventions (toutes en force) et la Tunisie 58 conventions (52 mises en force)<sup>33</sup>. A comparer, l'Arabie Saoudite n'a ratifié que 15 conventions et les Emirats Arabes Unis que 9.

Pour les conventions essentielles sur l'élimination du travail forcé et la liberté d'association, on remarque que ces pays ont effectué leurs ratifications dans les premières décades suivant l'indépendance. Seuls la Jordanie, le Liban et le Maroc n'ont toujours pas ratifié la convention 87 de 1948, portant sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Aussi, cela ne veut pas dire que les pays qui l'ont ratifié l'appliquent pleinement.

	Liberté d'association		Elimination du travail forcé	
	87/1948	98/1949	29/1930	105/1957
Algerie	1962	1962	1962	1969
Egypte	1957	1954	1955	1958
Jordanie	-	1968	1966	1958
Liban	-	1977	1977	1977
Maroc	-	1957	1957	1966
Palestine	-	-	-	-
Syrie	1960	1957	1960	1958
Tunisie	1957	1957	1962	1959

	Discrimination		Travail des Enfants	
	100/1951	111/1958	138/1973	182/1999
Algerie	1962	1969	1984	2001
Egypte	1960	1960	1999	2002
Jordanie	1966	1963	1998	2000
Liban	1977	1977	2003	2001
Maroc	1979	1963	2000	2001
Palestine	-	-	-	-
Syrie	1957	1960	2001	2003
Tunisie	1968	1959	1995	2000

Par ailleurs, tous ces pays ont ratifié les autres conventions essentielles sur l'éli-

<sup>30</sup> Voir Etude Maroc, <http://www.droits-fondamentaux.prd.fr/codes/modules/articles/article.php?idElem=784365578> et <http://www.le-militant.org/international/rapporticftu3.htm>

<sup>31</sup> Voir le rapport annuel Tunisie sur les violations des droits syndicaux : <http://survey07.ituc-csi.org/getcountry.php?IDCountry=TUN&IDLlang=FR>

<sup>32</sup> Voir: Joël BEININ : « L'Egypte des Ventres Vides », Le Monde diplomatique, Mai 2008.

<sup>33</sup> Voir <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=EN>

mination des discriminations et le travail des enfants. Mais, là aussi il y a des problèmes au niveau de leur application stricte.

Il est à noter que l'OIT tient et publie sur son site web les archives des plaintes déposées par des employés et des syndicats des huit pays concernés, pour non respect par les autorités de leurs engagements<sup>34</sup>, ainsi que les appels de l'OIT aux autorités pour ce respect.

Parmi les exemples de non respect flagrant, on peut citer le cas du refus des autorités tunisiennes de légaliser le syndicat des journalistes. Plus essentiellement, tous ces pays, ne sont pas conformes dans leurs législations aux engagements pris au titre de la convention 87.

**Les 8 pays méditerranéens sont engagés dans les conventions de l'OIT, mais ne les respectent pas scrupuleusement.**

### **1.3.6 Le pacte des droits économiques et sociaux**

Le Pacte International des Droits Economiques, Sociaux et Culturels (CESR) et le Pacte International relatifs aux Droits Civils et Politiques (CCPR) ont été adoptés par la résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée Générale des Nations Unies le 16 décembre 1966<sup>35</sup>. Ils prévoient un certain nombre de droits fondamentaux concernant le travail (droit à une vie digne, au logement et à la santé et au travail, non discrimination, libertés syndicales, droits de grève, etc.). Leur application est sui-

<sup>34</sup> Voir pour chaque pays le chapitre : Application des Standards Internationaux du Travail dans [http://www.ilo.org/dyn/natlex/country\\_profiles.byCountry?p\\_lang=en](http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.byCountry?p_lang=en)

<sup>35</sup> [http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a\\_cesr\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_cesr_fr.htm)

vie actuellement par le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels<sup>36</sup> et par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme<sup>37</sup>, et comporte plusieurs instruments.

Il est intéressant de remarquer que les 8 pays méditerranéens ont ratifié ce Pacte, mais pour certains, en émettant des réserves interprétatives<sup>38</sup> : l'Algérie défend ainsi la suprématie de ses lois nationales, l'Egypte évoque la conformité du pacte avec la Shari'a islamique, ...Egalement, aucun de ces pays n'a ratifié le protocole facultatif se rapportant au CCPR, qui permet à tout citoyen de saisir l'instance internationale en cas de violation.

**Les 8 huit pays méditerranéens sont engagés aux termes du pacte des Droits Economiques et Sociaux des Nations Unies, mais ne le respectent pas scrupuleusement.**

### **1.3.7 Les institutions du marché du Travail**

En Algérie, l'animation et la régulation du marché du travail, relève en premier lieu du Ministère du Travail et de l'Emploi et de la Sécurité Sociale<sup>39</sup>. Une agence Nationale pour l'Emploi (ANEM) existe également, disposant de 167 agences à travers le pays, et a juridiquement le monopole du rôle d'intermédiation d'emploi (mais non effectivement)<sup>40</sup>. Seulement 10% des demandes d'emplois

<sup>36</sup> Voir <http://www2.ohchr.org/french/bodies/cescr/index.htm>

<sup>37</sup> Voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/index.htm>

<sup>38</sup> Voir [http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/treaty4\\_asp\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/treaty4_asp_fr.htm)

<sup>39</sup> [www.mtss.gov.dz](http://www.mtss.gov.dz)

<sup>40</sup> Voir Barbier 2006.

transitent par cette institution en cours de réforme<sup>41</sup>. Une Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ)<sup>42</sup> est opérationnelle depuis 1997, créée pour combattre le chômage des jeunes. Elle dispose de 53 antennes à travers le pays. Egalement, une Agence nationale du Microcrédit (ANGEM) a été créée en 1999 (49 coordinations dans les Wilayas), ainsi qu'une Agence pour le Développement Social (ADS). Une Caisse Nationale d'Assurance Chômage veille au déboursement des indemnités (CNAC). L'UGTA (Union Générale des Travailleurs Algériens) exerce un monopole quasi-total sur le champ syndical. Il est principalement implanté dans le secteur public, où il regroupe environ 50% des employés, mais moins de 5% des travailleurs du secteur privé y sont affiliés. Les autres « syndicats » indépendants correspondent à des associations professionnelles : enseignants, médecins ; ils ont du mal à opérer, et ne sont pas associés aux négociations tripartites, avec le gouvernement et le patronat.

En Egypte, le marché du travail relève du Ministère des Forces laborieuses<sup>43</sup> et de l'Emigration<sup>44</sup>. Le Ministère dispose d'une centaine de bureaux d'emploi distribués dans le pays. Ces bureaux s'occupent du placement des chercheurs d'emplois aussi bien dans le pays, qu'à l'étranger. D'après les statistiques officielles, sur le total des opportunités créées, ces bureaux ont placé 31% dans le secteur privé local, contre 42% à l'étranger, alors 10% ont été employés directement par les sociétés privées locales, et 17% placés par

les bureaux de placements privés<sup>45</sup>. Une fédération unique de syndicats existe en Egypte : la « Egyptian Trade Union Federation »<sup>46</sup> ; elle regroupe 2.5 millions d'adhérents dans 23 syndicats sectoriels. Cette fédération est contrôlée par les autorités.

En Jordanie, le marché du travail relève du Ministère du Travail<sup>47</sup>. 22 bourses du travail existent dans le pays dans le cadre du « Center national de l'Emploi »<sup>48</sup>. Mais elles sont jugées inadaptées<sup>49</sup>. Egalement, 34 sociétés privées de placement sont présentes et sont enregistrées au Ministère du Travail<sup>50</sup>. Mais près de 90% des demandeurs d'emplois n'ont jamais recouru à ces agences publiques ou privées<sup>51</sup>. Car, 63% des demandeurs d'emplois effectuent des visites directes aux entreprises, 13% suivent les annonces publicitaires dans les médias, 12% recourent à des contacts directs ou familiaux, et 6% attendent l'annonce d'une vacance de poste dans l'administration publique. Ainsi en 2006, 81,541 nouvelles opportunités ont été créées en Jordanie, alors que 46,375 ont quitté leur travail, soit un net d'opportunités de 35,166 (dont 13% occupées par des non jordaniens). Pour ceux qui ont changé d'occupation (21% pour départ à la retraite), le sens du mouvement est en net vers le secteur public<sup>52</sup> (30% pour des raisons liées aux

<sup>41</sup> Voir CP Algeria 2005.

<sup>42</sup> [www.ansej.org.dz](http://www.ansej.org.dz)

<sup>43</sup> <http://www.manpower.gov.eg/>

<sup>44</sup> [www.emigration.gov.eg](http://www.emigration.gov.eg)

<sup>45</sup> Période 1/9/2005 au 30/9/2007, pendant laquelle un total de 1.4 millions d'opportunités a été créé ; voir [http://www.manpower.gov.eg/act\\_work.htm](http://www.manpower.gov.eg/act_work.htm)

<sup>46</sup> <http://www.etufegypt.com/>

<sup>47</sup> <http://www.mol.gov.jo/>

<sup>48</sup> <http://www.nec.jo>

<sup>49</sup> Voir Bardak 2006.

<sup>50</sup> <http://www.mol.gov.jo/indexA.asp?id=116&pid=115>

<sup>51</sup> Voir Bardak 2006

<sup>52</sup> Voir Jordan 2007

conditions de travail). A noter également que les autorités ont œuvré à créer un « fond de développement et d'emploi »<sup>53</sup> qui fournit des prêts aux jeunes entrepreneurs, ainsi qu'un « Centre National de Développement des Ressources Humaines »<sup>54</sup> plus axé sur la formation. 17 syndicats et associations professionnelles existent en Jordanie, regroupés sous le parapluie de « l'Union Générale des Syndicats de Jordanie »<sup>55</sup>. Cette Union a été qualifiée par le Président du syndicat des Mines qu'« elle ressemble plus à une entreprise qu'à une fédération (...) ». Elle est du côté des employeurs et non des employés (...) ». Il y a absence de démocratie ; et 6 syndicats sont uniquement actifs, le reste est uniquement des regroupements familiaux formels<sup>56</sup>. De plus, l'influence des syndicats a été limitée dans les zones économiques spéciales QIZ<sup>57</sup>.

Au Liban également existe un Ministère du Travail<sup>58</sup>. Une Agence Nationale pour l'Emploi existe également, mais a beaucoup souffert des conséquences de la guerre civile. Sur la période 1998 à 2005, elle n'a traité que 1,370 demandes et 450 offres<sup>59</sup>. L'Etude Liban note que son action ne constitue que 1% des mouvements du marché, tandis que les réseaux familiaux ou politiques créent 60% des opportunités d'emplois, les annonces dans les médias 16%, et les bureaux privés de placement 2%. Le mouvement

<sup>53</sup> <http://www.def.gov.jo/>

<sup>54</sup> <http://www.nchr.gov.jo/>

<sup>55</sup> CP Jordan 2005.

<sup>56</sup> Voir [http://www.antiimperialista.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5174&Itemid=93](http://www.antiimperialista.org/index.php?option=com_content&task=view&id=5174&Itemid=93)

<sup>57</sup> Etude Jordanie.

<sup>58</sup> <http://www.labor.gov.lb/>

<sup>59</sup> Voir Bardak 2006.

syndical au Liban a une histoire très active depuis le début du siècle, et c'est son action qui a conduit à la promulgation du Code du Travail. L'Union Générale des Syndicats a été légalisée en 1966. Mais depuis les accords de Taef, le mouvement syndical s'est affaibli, miné par les luttes entre les partis confessionnels, et « n'a pas réussi à assumer son rôle essentiel pour la protection du bien-être des travailleurs, tellement il a été paralysé par ces divisions internes manipulées par le gouvernement »<sup>60</sup>. Seulement 14% des employés au Liban sont syndiqués ; les grèves sont devenues rares, et plus politiques que revendicatives.

Au Maroc, un Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle<sup>61</sup> s'occupe du marché du travail. Une Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences (ANAPEC)<sup>62</sup> a été récemment créée et rénovée sur le modèle français, mais avec des moyens toujours limités, et comme « une entreprise publique au service des employeurs et employés ». 24 agences couvrent l'ensemble du territoire. Egalement, de nombreuses agences privées existent dans le pays. Quatre centrales syndicales (sur 17 existantes) dominent le paysage syndical marocain : l'Union Marocaine du Travail (UMT), l'Union Générale des Travailleurs du Maroc (UGTM), la Confédération Démocratique du Travail (CDT) et la Fédération Démocratique du Travail (FDT). Les chiffres du taux de syndicalisation est sujet à polémique variant entre 200,000 et 1 millions de syndiqués (6,7 à 33% du total des employés). Mais globalement, « le syndicalisme vit difficilement les effets négatifs de sa division, de sa

<sup>60</sup> Etude Liban.

<sup>61</sup> <http://www.emploi.gov.ma>

<sup>62</sup> <http://www.anapec.org/>

surpolitisation, de son manque de professionnalisme et de son déficit d'institutionnalisation »<sup>63</sup>.

La Palestine dispose depuis 1994 d'un Ministère de l'Emploi<sup>64</sup>. Son rôle est faible<sup>65</sup>. Il dispose de 26 bureaux d'emplois, de faible efficacité. De nombreux syndicats existent sous l'ombrelle de la « Fédération des Syndicats Palestiniens »<sup>66</sup>, couvrant tous les secteurs économiques, mais très impliqués dans l'action politique au détriment de celle revendicative. « La pratique de la recherche d'emplois manque de transparence(...). La plupart des postes (dans le secteur public) ne sont pas publiés, et les décisions d'emploi sont largement faites sur bases de connections personnelles, relations familiales ou affiliation politique ». Différentes institutions internationales (en particulier l'agence UNRWA) et des programmes d'aide internationaux (Union Européenne, NGO, etc.) jouent un rôle essentiel pour pallier sur le marché du travail aux effets combinés de l'occupation israélienne, du blocage et de l'inefficacité des institutions.

En Syrie, un Ministère des Affaires Sociales et du Travail s'occupe à la fois de la réglementation des associations de la société civile (autorisations de créer des associations, etc.) et de l'emploi. Plusieurs organisations ont critiqué la confusion des genres que cela implique<sup>67</sup>. Le Ministère dispose de plusieurs bureaux d'emplois dans le pays, qui doivent être notifiés de toutes les opportunités d'emplois et des procédures d'embauche.

Mais cela est rarement respecté dans la pratique, et ces bureaux n'ont qu'un rôle formel. De même, un Etablissement de Sécurité Sociale existe, qui doit recevoir les contributions obligatoires des employeurs et des salariés (public et privé). Mais là également, la Loi n'est pas mise en application, et seulement 86% des employés du secteur public et 22% de ceux du secteur privé formel (!) versent effectivement ces contributions<sup>68</sup>. Deux caisses différentes existent pour l'assurance retraite, l'une très excédentaire et l'autre déficitaire, sans qu'aucune réforme globale du système ne soit entreprise. Également, les associations professionnelles ont créé leurs propres caisses d'assurance maladie et de retraite. En 2001, une Agence pour Combattre le Chômage<sup>69</sup> a été créée, pour fournir des formations et des microcrédits. Après des polémiques sur son fonctionnement et son efficacité, elle est transformée en 2006 en un Organisme Général pour l'Emploi et le développement de Projets. Malgré les moyens importants mis en œuvre son impact sur le marché de l'emploi reste faible. Deux Syndicats uniques contrôlent les activités syndicales pour respectivement les ouvriers et les paysans. Ils sont liés au parti unique au pouvoir « dirigeant la société et l'Etat », mais mis récemment en porte-à-faux avec l'adoption par ce parti du principe « d'économie sociale de marché ». Les autres associations professionnelles (avocats, médecins, ingénieurs, etc....) sont également très contrôlées par les autorités.

En Tunisie, le marché du travail est sous l'autorité du Ministère de l'Emploi et de

<sup>63</sup> Etude Maroc.

<sup>64</sup> <http://www.mol.gov.ps/>

<sup>65</sup> CP Palestine 2006

<sup>66</sup> <http://www.pgftu.org/>

<sup>67</sup> <http://www.nesasy.org/content/view/1218/84/>

<sup>68</sup> Etude Syrie et CP Syria 2006.

<sup>69</sup> <http://www.acu-sy.org>

l'Insertion Professionnelle des Jeunes<sup>70</sup>. Ce Ministère dispose d'une Agence nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant (ANETI)<sup>71</sup>, monopolisant la gestion des demandes et des offres d'emploi. Elle dispose d'un réseau important de 83 agences couvrant le pays, permettant d'avoir environ 450 chômeurs pour chaque agent. Elle arrive à réaliser 100,000 placements par an<sup>72</sup>. Des microcrédits à la création de petites entreprises sont octroyés par la Banque Tunisienne de Solidarité<sup>73</sup> (créée en 1997). Egalement, un « Fonds National pour l'Emploi » a vu le jour en 2001, visant essentiellement à faciliter l'insertion des jeunes. Le paysage syndical en Tunisie est marqué par le monopole de l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT)<sup>74</sup>. Elle est fortement structurée (600 syndicats de base, 24 syndicats régionaux, 50 fédérations ou syndicats sectoriels). 48% des syndiqués sont du secteur public (taux de syndication de 31,5%). Dans le privé ce taux de syndicalisation n'est que de 27%, 14% dans les industries manufacturières, et 8% dans l'industrie textile<sup>75</sup>. Cette Union est largement supervisée par les autorités.

Notons qu'une étude récente a comparé l'intermédiation sur le marché du travail dans les pays du Maghreb<sup>76</sup>. Le cas

<sup>70</sup> <http://www.info-emploi.tn>

<sup>71</sup> <http://www.emploi.nat.tn>

<sup>72</sup> Barbier 2006.

<sup>73</sup> <http://www.bts.com.tn/>

<sup>74</sup> <http://www.ugtt.org.tn>

<sup>75</sup> Etude Tunisie.

<sup>76</sup> Barbier 2006.

algérien est qualifié « d'intermédiation segmentée » (fonction publique, différents secteurs privés) ; le cas marocain « d'intermédiation publique à périmètre limité » (l'ANAPEC s'occupant essentiellement des jeunes chômeurs, délaissant les autres catégories) ; le cas tunisien « de service public en situation de monopole ». Les insuffisances des trois modèles d'intermédiation sont pointées. La structure d'intermédiation est présentée comme suit :

	Algérie	Maroc	Tunisie
Placement	ANEM, CNAC, Agences privées	ANAPEC, Agences privées	ANETI
Information Marché du Travail	ANEM, ONS, Observatoire	Ministère du Plan	ANETI, INTS, Observatoire
Indemnisation du Chômage	CNAC		
Gestion des Programmes Actifs	CNAC, ADS, ANSEJ, ANGEM	ANAPEC, Promo nationale	ANETI

Des recommandations sont élaborées pour améliorer ces systèmes d'intermédiation.

**Les institutions du marché du travail sont largement déficientes dans les 8 pays méditerranéens : confusion dans le rôle du Ministère de tutelle, inefficacité des agences pour l'emploi, faiblesse des systèmes d'assurance chômage, syndicats uniques contrôlés par les autorités ou syndicats multiples très politisés. Ces déficiences ont un impact crucial vis-à-vis de la montée du chômage. Au lieu de réformer ces institutions en profondeur, les autorités se sont essentiellement orientées avec l'ultralibéralisme ambiant vers les agences de microcrédits et les créations des micro-entreprises.**



## 1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens : enjeux et perspectives

### 1.4 L'économie informelle

#### 1.4.1 Un cadre général

L'emploi informel constitue entre la moitié et les trois quart de l'emploi non-agricole dans les pays en développement. Il se développe de plus en plus dans les pays industrialisés. Mais son étude se heurte à des obstacles liés à des différences de définition, à des difficultés de mesure, et aux traitements souvent idéologiques que lui réservent les économistes et les responsables des politiques économiques.

Certains pays incluent le travail informel agricole dans leurs estimations. Ainsi, dans un pays comme l'Inde, la part de l'emploi informel se gonfle de 83% des emplois non-agricoles à 93% de l'emploi total<sup>1</sup>. Egalement, le développement du travail à propre compte (auto-emploi), de celui à temps partiel et du travail temporaire a donné lieu à une partie croissante de ses trois types d'emplois non-standards (25% de l'emploi total aux Etats Unis par exemple) devenant informelle : sans contrat et sans protection sociale (jusqu'à une part de 80% des emplois réguliers à temps partiel aux Etats Unis).

L'emploi informel se constitue aussi bien de l'emploi à propre compte dans une entreprise informelle (généralement petite, non-enregistrée ; c'est le mode dominant dans les pays en développement), que de l'emploi salarié non déclaré formellement (sans contrat de travail et protection

sociale, dans des entreprises formelles ou non, à domicile ou sans employeurs fixes ; c'est le mode dominant dans les pays développés, se développant avec la précarité des emplois non-standards et les tendances néolibérales).

Les femmes sont plus particulièrement touchées par l'emploi informel (43% du total des femmes employées dans les pays du Maghreb, hors agriculture<sup>2</sup>). Elles constituent ainsi la plus grande partie des travailleurs à domicile (à propre compte ou dans les familles), et de ceux à temps partiel.

**Les études concernant l'emploi informel dans les 8 pays méditerranéens d'intérêt souffrent, comme ailleurs dans le monde, des différences de définition, des difficultés de mesures statistiques, et de traitements souvent idéologiques de la question. Cependant, l'emploi informel est en croissance ces dernières années avec la globalisation et les politiques néolibérales.**

#### 1.4.2 L'OIT et l'économie informelle

« L'économie informelle » est devenue tout récemment un axe majeur d'activité de l'OIT<sup>3</sup>. Elle en avait initialement adopté

<sup>2</sup> ILO 2002, Op. cit.

<sup>3</sup> <http://www.ilo.org/public/french/employment/in-feco/index.htm>

<sup>1</sup> Voir : ILO 2002.

la définition restrictive de « secteur informel », en suivant la résolution adoptée en 1993 par la Conférence Internationale des Statisticiens du Travail (CIST) : «... ensemble d'unités de production qui ... font partie du secteur institutionnel des ménages en tant qu'entreprises individuelles ou, ce qui revient au même, en tant qu'entreprises individuelles appartenant à des ménages»; le secteur informel comprend des entreprises informelles de personnes travaillant pour leur propre compte, c'est-à-dire des entreprises individuelles «appartenant à des personnes travaillant pour leur propre compte et gérées par elles, seules ou en association avec des membres du même ménage ou de ménages différents, et qui n'emploient pas de salariés de manière continue, et des entreprises d'employeurs informels qui emploient un ou plusieurs salariés de façon continue»<sup>4</sup>. Cette définition permet une grande flexibilité dans les traitements statistiques, suivant les circonstances des pays.

Mais l'OIT fait remarquer que : « ce n'est pas tant l'existence du secteur informel qui inquiète aujourd'hui, mais le fait qu'il demeure très étendu dans les pays en développement (55% de la force de travail en Amérique Latine, 45 à 85% dans différents pays d'Asie, et environ 80% en Afrique), qu'il a littéralement explosé dans les pays en transition et que, contrairement à ce qu'on pouvait penser, il commence à gagner du terrain dans les pays avancés ».

En réalité, un changement de perspective s'était opéré au milieu des années 1960. Une prise de conscience s'est effectuée que la transformation des économies « traditionnelles » en économies

modernes ne se produisait pas naturellement. Les secteurs « traditionnels » ne se transformaient pas en secteurs modernes capitalistes « formels ». Et c'est lors d'une mission sur l'emploi au Kenya en 1972, que le terme «secteur informel » a été employé pour la première fois, à la place de « secteur traditionnel ». Mais son utilisation avait une connotation positive, reflétant son dynamisme et sa créativité. Le concept s'est élargi pour inclure les activités de « spécialisation flexible » dans les pays développés : informalisation des relations de travail, transformant les emplois salariés standards en emploi non-standards, précaires et sans protection légale ou sociale. C'est à ce moment que la prise de conscience s'est effectuée que « l'économie informelle » est une caractéristique permanente, subordonnée, de l'économie capitaliste. De plus, on a remarqué que la taille de cette « économie informelle » croît pendant les crises (crise asiatique, ajustements structurels, libéralisation des économies des pays de l'Est)<sup>5</sup>.

C'est dans ce cadre que la définition du CIST adoptée a pris le point de vue du type d'entreprise, non celui des relations de travail. Et il a été très vite reconnu que cette définition ne permet pas de mesurer la dimension « emploi informel ».

L'OIT note les multiples facettes de « l'économie informelle » : secteur informel urbain, activités non agricoles, en milieu rural et en milieu urbain, double emploi entre les secteurs formels et informels, emplois (notamment à domicile) dans les nouvelles technologies, et surtout les frontières qui deviennent de plus en plus floues et les zones grises qui existent entre les secteurs formels et informels

<sup>4</sup> BIT 2000

<sup>5</sup> ILO 2002, Op. Cit.

par le fait des entreprises qui ne respectent pas les réglementations, ou uniquement partiellement. Un colloque international du BIT en 1999, consacré aux syndicats, classe en trois grands groupes les travailleurs du secteur informel, à savoir: 1) les propriétaires ou exploitants de micro-entreprises qui occupent quelques salariés, avec ou sans apprentis; 2) les personnes travaillant à leur compte, qui possèdent et exploitent leur propre entreprise individuelle, seules ou avec l'aide de travailleurs non rémunérés, généralement des membres de la famille et des apprentis; 3) les travailleurs dépendants, rémunérés ou non, y compris les salariés des micro-entreprises, les travailleurs familiaux non rémunérés, les travailleurs sous contrat, les travailleurs à domicile et les travailleurs domestiques rémunérés (BIT, 1999d, 1999e).

Tous ces aspects posent à la fois les problèmes du statut des travailleurs (main d'œuvre non déclarée ne touchant pas les prestations sociales auxquelles elle a droit), et ceux des conditions de travail (risques pour la santé et la sécurité). Et ces problèmes, comme celui de la notion « d'emploi », sont au cœur de la polémique (entre néolibéraux et sociaux) exprimée ainsi par le Directeur Général du BIT en 1991: « *faut-il favoriser le secteur non structuré sous prétexte qu'il fournit du travail et des revenus, ou faut-il chercher au contraire à lui appliquer la réglementation et les mesures de protection sociale en vigueur, au risque de réduire sa capacité de faire vivre une population active qui ne cesse de croître ?* ». Nous sommes ainsi en plein dans le débat des choix des politiques économiques, mais aussi des perspectives d'actions et d'intervention de l'OIT. Et il fallu 1999, pour que le BIT propose d'étendre son action au-delà du marché de travail officiel, sans

se limiter aux travailleurs occupés dans des unités de production informelles, suivant la définition statistique actuelle. Son action trouve alors une nouvelle orientation, avec la notion de « travail décent » (promouvoir le droit au travail pour chacun, y compris dans le secteur informel à travers l'encouragement des micro-entreprises), en même temps que de renforcer les droits fondamentaux des travailleurs, la protection sociale, la liberté d'organisation et de représentation, et le dialogue social, y compris (et ces temps-ci surtout) pour les employés de l'économie informelle.

Mais les Conventions et les Recommandations de l'OIT n'ont donc adressé le travail informel que très partiellement et indirectement, à travers notamment:

- La Convention 122 de 1964, invitant à la consultation sociale des représentants du secteur informel (ratifiée pour ce qui nous intéresse par l'Algérie (1969), la Jordanie (1966), le Liban (1977), le Maroc (1979), et la Tunisie (1966), mais non par l'Egypte et la Syrie).
- La Recommandation (non contraignante) R169 de 1984, invitant les pays membres à étendre les protections sociales, avec précaution, au secteur informel ;
- Et la Convention 182 de 1999 sur les pires formes de travail des enfants, mentionnée ci-dessus, et qui vise en particulier les enfants travaillant dans le secteur informel.

**Initialement utilisé pour décrire les secteurs traditionnels, une prise de conscience s'est effectuée que**

**« l'économie, le secteur et les emplois informels » constituent une caractéristique permanente et subordonnée de l'économie capitaliste. De plus, ils se développent pendant les périodes de crise et de transition économiques, et avec la globalisation.**

**Vu son ampleur, tendant à s'aggraver, « l'informel » est au cœur du débat idéologique entre néolibéraux (pointant les rigidités de l'emploi et des protections sociales, qu'il faut libéraliser) et sociaux (pointant les risques de précarité, de santé et de sécurité, et insistant sur le rôle de l'Etat pour réguler et assurer les droit au et du travail). Son ampleur pose aujourd'hui des dilemmes, aux Etats nationaux comme aux organismes internationaux, tel l'OIT, qui ne l'a adressé que marginalement dans ses recommandations et conventions. Il n'y est approché qu'à travers la notion « d'emploi décent ».**

### **1.4.3 Retour aux définitions**

L'OIT définit maintenant le « secteur informel » par opposition au « secteur formel » : la totalité des activités rémunératrices hors des entreprises et des relations de travail régulées par la Loi. Dans la même logique, « l'économie informelle » est définie par opposition à « l'économie formelle » (les emplois stables légaux, avec protection sociale, dans des entreprises dûment réglementés), mais aussi par opposition à « l'économie criminelle » (dans les entreprises fournissant des produits et services illégaux), et à « l'économie d'assistance » (non rémunérée, dans des travaux à domicile).

« L'économie informelle » fait par définition partie de l'économie de marché,

et se distingue en plusieurs catégories, suivant le type d'unité de production<sup>6</sup> :

- Entreprises du secteur formel : les travailleurs familiaux et les employés, sans contrats de travail ;
- Entreprises du secteur informel : les personnes travaillant à propre compte, les employeurs, les membres de la famille et les employés des entreprises informelles, ainsi que les employés informels des coopératives ;
- Travail à domicile : les personnes travaillant à propre compte et les employés informels.

Cette définition élargie inclut donc tout travail rémunéré, mais non régulé par des contrats et par la protection sociale, et donc sans voix de représentation. On remarque que les frontières avec « l'économie formelle » sont floues, puisque la distinction se fait essentiellement par la précarité. Aussi, la majorité des personnes travaillant dans cette économie informelle est donc... pauvre.

Mais, la clarification récente de ses définitions posent des défis considérables, à la fois sur la mesure et les statistiques de « l'informel », sur les analyses économiques et sur les politiques à adopter. Au niveau des statistiques, une étape importante a été fournie par la formation en 1997 du Groupe International d'Experts sur les Statistiques du Secteur Informel (dit Groupe de Delhi<sup>7</sup>) par la Commission des Statistiques des Nations Unies.

<sup>6</sup> ILO 2002, op. cit.

<sup>7</sup> Voir <http://unstats.un.org/unsd/methods/citygroup/delhi.htm>

**Les définitions du secteur et de l'économie informelle se sont clarifiées récemment. Mais ces clarifications n'ont été que peu suivies par une normalisation des statistiques entre les pays.**

#### 1.4.4 Economie et emplois informels dans les huit pays arabes méditerranéens

Une étude de la Banque Mondiale<sup>8</sup> a donné une estimation de « l'économie informelle », définie comme pourcentage du PNB en 1999/2000 :

**Economie informelle %  
PNB 1990/1992**

<b>Algérie</b>	<b>34%</b>
<b>Egypte</b>	<b>35%</b>
<b>Jordanie</b>	<b>19%</b>
<b>Liban</b>	<b>34%</b>
<b>Maroc</b>	<b>36%</b>
<b>Palestine</b>	
<b>Syrie</b>	<b>19%</b>
<b>Tunisie</b>	<b>38%</b>

La plupart des 8 pays arabes méditerranéens montrent une taille significative de « l'économie informelle » (similaire aux moyennes de l'Afrique, de l'Asie et de l'Amérique Latine), excepté la Jordanie et la Syrie montrant des tailles moins importantes (similaires à ceux de l'OCDE).

D'une façon plus significative, et dans l'une de ces études charnières<sup>9</sup> sur le

<sup>8</sup> Voir Schneider 2002.

<sup>9</sup> ILO 2002.

sujet, l'OIT a émis des estimations sur « l'emploi informel » dans les 8 pays d'intérêt pour cette étude.

Une première estimation est donnée pour l'emploi informel total (entreprises formelles et informelles, hors agriculture) pour la période 1994-2000. Elle montre que sa taille est significative pour tous ces pays, au dessus de 40% du total des emplois non-agricoles. L'Egypte est la plus touchée ; la Syrie la moins. Excepté le cas du Maroc, les hommes sont plus touchés par l'emploi informel que les femmes, contrairement à la tendance mondiale. On note aussi que l'emploi informel touchait moins ces pays que l'Amérique Latine (51% du total), l'Asie (65%) ou l'Afrique Sub-saharienne (72%).

**Part de l'emploi Informel dans l'emploi total  
non agricole, 1994/2000**

	<b>Total</b>	<b>Femmes</b>	<b>Hommes</b>
<b>Algérie</b>	<b>43%</b>	<b>41%</b>	<b>43%</b>
<b>Egypte</b>	<b>55%</b>	<b>46%</b>	<b>57%</b>
<b>Jordanie</b>			
<b>Liban</b>			
<b>Maroc</b>	<b>45%</b>	<b>47%</b>	<b>44%</b>
<b>Palestine</b>			
<b>Syrie</b>	<b>42%</b>	<b>35%</b>	<b>43%</b>
<b>Tunisie</b>	<b>50%</b>	<b>39%</b>	<b>53%</b>

La seconde estimation sépare les emplois salariés dans l'économie informelle de ceux à propre compte. Comme ailleurs dans le monde, l'emploi salarié dans l'économie informelle est généralement moins important que l'emploi à propre compte. Il s'agit donc en général moins d'un problème de non réglementation des entreprises, que de précarité de l'économie en général. Et la situation des pays méditerranéens est similaire à celle des autres régions (Asie 41% de sala-

riés en emploi informel, Amérique Latine 40%, et Afrique Sub-saharienne 30%). Les cas de l’Egypte et de la Tunisie, sont des exceptions à cet égard, où l’aspect non-réglementation des entreprises est plus significatif. Pour ce dernier cas de la Tunisie, l’étude note que 56% des travailleurs informels travaillent dans le secteur formel (sur la période 1997/2000, hors agriculture).

**Part de l'emploi salarié dans l'emploi informel non agricole, 1994/2000**

	Total	Femmes	Hommes
Algérie	33%	19%	36%
Egypte	50%	33%	53%
Jordanie			
Liban			
Maroc	19%	11%	22%
Palestine			
Syrie	35%	43%	33%
Tunisie	48%	49%	48%

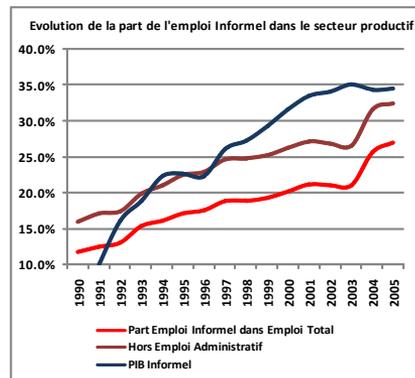
L’étude montre que partout dans le monde, y compris les pays d’intérêt, la part des emplois informels salariés a significativement diminué entre les décennies 1980 et 1990. La part des travailleurs informels à propre compte a ainsi augmenté de 13% à 24% pour l’Asie de l’Ouest (Machrek) et de 23 à 31% en Afrique du Nord (Maghreb) ; ce phénomène touchant essentiellement les hommes. Ces estimations renforcent la corrélation avec la précarisation générale de l’économie, plus qu’avec la réglementation des entreprises. Deux tiers des emplois concernés sont dans le commerce et les services, et un tiers dans l’industrie. Ainsi, en Tunisie par exemple, 88% du total des emplois du secteur du commerce sont informels, produisant 56% du PIB de ce secteur. Les vendeurs de rue constituent à eux seuls 6% du total de la force de travail hors agriculture.

### 1.4.5 L’emploi informel en Algérie

L’étude de l’économie informelle en Algérie a profité des travaux de plusieurs économistes<sup>10</sup>, ainsi que d’une prise de conscience importante au niveau de l’Office National des Statistiques (ONS)<sup>11</sup>.

L’emploi informel (« non structuré » d’après la dénomination officielle), s’est accru considérablement depuis les années 90 (« d’ajustement structurel »). D’environ 12% du total des emplois en 1990 (16% si l’on ne tient pas compte des emplois administratifs), il atteint en 2005 27% du total (32.5% hors administration).

Des estimations ont été même effectuées<sup>12</sup> pour la taille de l’économie informelle (en % du PIB à Dinars Algériens constants). De 10% en 1991 (hypothèse initiale), le PIB informel atteindrait jusqu’à 35% du PIB formel en 2005.



<sup>10</sup> Voir Hammouda 2006, Zidouni 2003 et 2007 et Bouklia-Hassan et Talahite 2007.

<sup>11</sup> <http://www.ons.dz/>

<sup>12</sup> Méthode d’estimation basée sur les travaux de Kaufmann et Kaliberda 1996, fondée sur l’observabilité des entrants de l’économie informelle, notamment à travers l’élasticité de la consommation d’électricité, voir Bouklai Hassan et Talahite 2007, Op. cit.

Le RDH Algérie<sup>13</sup> note que 21.5% des femmes occupées, le sont dans le secteur informel<sup>14</sup> (contre 60% dans le secteur public). Les femmes ne représentent ainsi que 11.3% de l'emploi informel. Il note également que les travailleurs salariés déclarés à la sécurité sociale ne représentent que 15% environ de la population occupée par le secteur privé, et seulement 12% des cotisants. Le secteur des services est le premier pourvoyeur d'emplois informels (33%), suivi par l'agriculture (30%), et par le BTP (25%). L'industrie y contribue pour moins de 12%.

L'étude Profile Pays Algérie<sup>15</sup> note que le secteur informel s'est surtout développé depuis les années 1990, avec les politiques « d'ajustement structurel » et de déclin du secteur public (y compris dans la recherche de second emploi, vu les faibles salaires). Elle fait remarquer que « *le phénomène de l'immigration clandestine pourrait être considéré comme un prolongement vers l'extérieur de l'économie informelle* ». Elle fait également remarquer le fait que le développement des politiques de microcrédits a agi comme un accélérateur du développement du secteur informel<sup>16</sup>.

L'Etude Algérie note les différentes causes évoquées pour le développement important du secteur informel en Algérie (procédures bureaucratiques, corruption, taxations, libéralisation de l'économie),

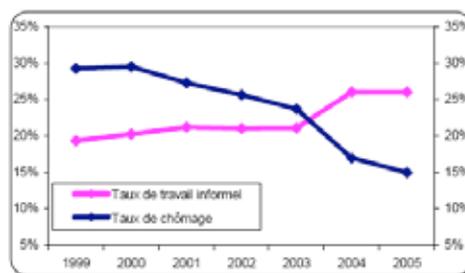
<sup>13</sup> CNES 2006.

<sup>14</sup> Une étude récente de l'OMS donne des chiffres plus importants : 40% des femmes actives ; voir <http://www.algerie-dz.com/article12968.html>

<sup>15</sup> CP Algeria 2005.

<sup>16</sup> En plus des difficultés qu'elles posent aux banques, voir <http://www.algerie-dz.com/article2731.html>

mais « *c'est surtout l'importance du chômage avec une « armée de réserve » disposée à être rémunérée à sa productivité marginale, à être exclue de la protection sociale et à accepter des conditions de travail « non-décentes » qui alimente le secteur informel* ». Les auteurs de l'étude montrent dans un papier ultérieur<sup>17</sup> la corrélation évidente qui existe entre le taux de chômage et le taux de travail informel :

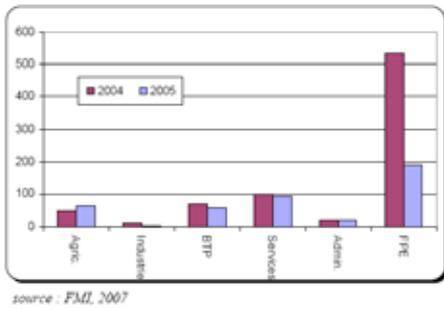


source : ONS diverses années et FMI 2007.

Ils notent, comme le FMI, que l'encouragement par l'Etat dès 2004 de la création des « formes particulières de l'emploi » (FPE, emplois non formels), a amené en 2005 à la création de deux fois plus d'emplois informels que d'emplois formels :

Pour revenir à des taux de chômage de 10% et des taux « d'informatisation » de 21% (au lieu des 26.6% actuels), il faudrait des rythmes de croissance en termes réels (hors hydrocarbures) supérieurs à 6.3% l'an. Pour cela, « *les mesures prises pour « flexibiliser » le marché du travail n'ont pas eu d'impact observable* » ; et « *c'est une politique structurelle de croissance se fixant pour objectif de réunir les conditions d'une reprise de l'investissement privé et d'une amélioration de la PTF (productivité totale des facteurs)* » qui serait nécessaire.

<sup>17</sup> Bouklai Hassan et Talahite 2007, Op. cit.



### 1.4.6 L'emploi informel en Egypte

Le cas de l'Egypte a reçu une attention particulière dans le cadre des efforts de conceptualisation par l'OIT de « l'économie informelle ». Une étude de référence<sup>18</sup> a traité les entreprises informelles, ainsi que le travail informel. 84% des PME sont informelles (1998) et leur nombre croît à un rythme plus rapide que celui des entreprises formelles. 20% des entreprises informelles sont détenues par des femmes, avec un rythme de croissance encore plus rapide. Et, les entreprises informelles se développent plus vers les zones rurales. La diminution du rôle de l'Etat, les privatisations et la faible croissance économique en sont les principales raisons. 95% des entreprises informelles emploient moins de 5 personnes.

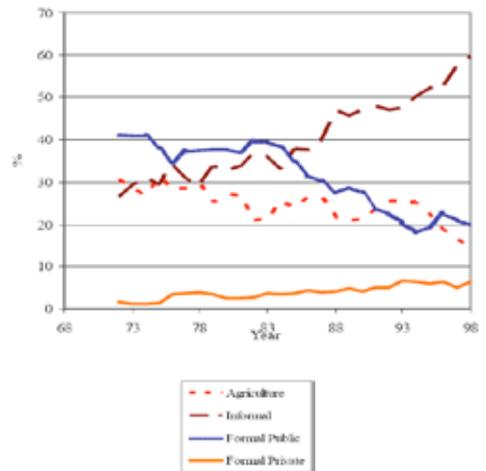
Hors secteur public et agriculture, 83% des salariés hommes sont des employés informels, et 71% des femmes salariées. 2.8% des salariés informels mâles sont des enfants, et 7.8 des salariées femmes. Les salariés informels hommes travaillent essentiellement dans l'industrie (29%) et la construction (26%) ; les femmes dans les services (37%) et l'industrie (31%).

<sup>18</sup> Voir Mahdi 2002.

Les conditions d'informalité du travail sont caractérisées (pour les salariés des entreprises formelles et informelles ensemble) par : l'absence de contrats de travail (85% des cas), alors que l'emploi est stable et en majorité à plein temps ; l'absence de sécurité sociale (uniquement 26% des employés formels dans le secteur privé y sont inscrits) ; les très bas salaires, notamment pour les femmes (53% du salaire qu'elle pourrait percevoir dans un travail formel).

L'étude Profile Pays Egypte<sup>19</sup> indique que 65% des emplois pris par les nouveaux entrants sur le marché du travail, étaient en 1998 informels (contre 40% au milieu de la décennie 1980). Mais peu d'informations et de mesures statistiques ont été publiées depuis. La tendance générale a été présentée<sup>20</sup> cependant comme suit :

### Distribution des nouveaux entrants par type de premier emploi (1969-1998)



<sup>19</sup> Voir CP Egypt 2004.

<sup>20</sup> Voir Assaad 2006.

A noter cependant l'étude incitant les autorités égyptiennes à entreprendre des réformes de fonds et consistantes pour promouvoir la régularisation des entreprises informelles<sup>21</sup>, moyennant des avantages fiscaux et financiers.

#### 1.4.7 L'emploi informel en Jordanie

Le RDH Jordanie<sup>22</sup> indique qu'en 2001 plus de 200 milles micro-entreprises opéraient en Jordanie, la plupart organisées informellement, et dans les secteurs du commerce de détail et des services. Elles sont vulnérables et produisant de maigres revenus. Les femmes sont très impliquées dans ces micro-entreprises.

L'étude Profile Pays Jordanie note que malgré l'importance croissante de l'économie informelle, il n'y a pas d'études et de statistiques permettant d'estimer sa taille. Le rapport tente une estimation à travers l'analyse de l'emploi dans les micro-entreprises (dont la plupart est informelle). Ainsi, l'emploi informel en 2000 atteindrait 41% du total des emplois dans le secteur privé, et 25% du total des emplois hors agriculture. Une estimation confirmée par l'étude OIT susmentionnée<sup>23</sup> et par l'Etude Jordanie. Il touche traditionnellement les hommes, mais de plus en plus les femmes. L'Etude Jordanie signale à cet égard que « *les changements de la société jordanienne s'accélèrent, et les activités illégales impliquant les femmes sont florissantes, y compris la prostitution, concernant de plus en plus des femmes jordaniennes et étrangè-*

*res, spécialement dans la capitale et la société portuaire d'Aqaba* ».

Une étude récente<sup>24</sup> donne une estimation de la taille de l'économie informelle à 20% du PIB, et celle de l'emploi informel à 25%.

Il est à noter que l'emploi informel s'est aggravé considérablement en Jordanie depuis 2004, avec l'arrivée d'un grand nombre de réfugiés irakiens dans le pays ; la plupart ayant actuellement des emplois informels.

#### 1.4.8 L'emploi informel au Liban

Comme la Jordanie, le Liban souffre aussi de l'absence de données statistiques détaillées sur le travail informel. L'étude OIT de référence donne une taille de l'emploi propre en pourcentage du total de l'emploi non-agricole de 34% (moyenne 1990/2000, 39% pour les hommes et 14% pour les femmes).

L'Etude Liban signale l'importance du problème, d'autant plus que des pans entiers de l'économie est illégale, bien au-delà des micro-entreprises. Elle donne des estimations récentes plus basses de l'emploi informel : hors-agriculture 29% du total, 33% pour les hommes et 14% pour les femmes ; dans l'agriculture 53%, 57% pour les hommes et 33% pour les femmes. L'Etude ne précise pas si ces estimations concernent uniquement les libanais ou tiennent également compte des nombreux palestiniens résidents au Liban (et qui n'ont pas accès au travail légal dans le pays), et des immigrés en nombre très importants venant de la

<sup>21</sup> Voir Galal 2004.

<sup>22</sup> Voir MPIC 2004.

<sup>23</sup> Voir ILO 2002, Op. cit.

<sup>24</sup> Effectuée par Al Urdun Al Jadid Research Center, citée par Shawabkeh 2006.

Syrie toute proche (traversant illégalement la frontière par dizaines de milliers, notamment pour participer illégalement aux travaux dans le bâtiment et dans l'agriculture<sup>25</sup>) ou d'autres pays (égyptiens, etc.).

#### 1.4.9 L'emploi informel au Maroc

Près de 50% des emplois sont estimés informels au Maroc<sup>26</sup>. Le RDH Maroc<sup>27</sup> estime l'emploi informel atteignant 40% de l'emploi total non-agricole, dominant dans la sphère urbaine (72% des unités de production). L'emploi informel se développe du fait de l'exode rural, de la dégradation du salariat (la proportion de salariés dans la population active est passée de 43% en 1987 à 39% en 2002) et la montée de la précarité, de la pauvreté et des défaillances du système éducatif.

L'étude Profile Pays Maroc<sup>28</sup> note de plus, sur la base d'une enquête statistique nationale spécifique réalisée en 2003, que ce sont les hommes qui sont essentiellement concernés par l'emploi informel (73% des actifs employés en milieu urbain, et seulement 27% en milieu rural). Il s'agit pour la plupart d'auto-emploi, dans des entreprises mono-personnelles ou avec des aides familiales ; le salariat ne constituant que 14.2% de l'emploi informel non-agricole. 48% des actifs employés dans le commerce sont informels, et 25% dans l'industrie. La durée moyenne du travail y est de 46,6 heu-

<sup>25</sup> Des chiffres très controversés ont circulé sur leur nombre allant de 300,000 à 1,500,000 ; soit respectivement entre 21% et 107% de la force de travail totale du pays.

<sup>26</sup> Voir Barbier 2006.

<sup>27</sup> Voir RDH Maroc 2006.

<sup>28</sup> Voir CP Morocco 2004.

res par semaine. Le secteur informel est corrélé directement avec la pauvreté.

L'Etude Maroc signale aussi que la comptabilité nationale évalue la part du secteur informel non-agricole dans le PIB à 17%. Elle détaille les caractéristiques résultant de l'enquête nationale de 2003. Et elle note en particulier le non respect qui y sévit pour les droits sociaux (des congés annuels, aux congés maladies, aux congés maternité, à la sécurité sociale et à la retraite, salaire minimum légal).

#### 1.4.10 L'emploi informel en Palestine

Le RDH Palestine<sup>29</sup> note que « *le micro-financement a le potentiel de jouer un rôle important dans l'expansion de l'économie informelle en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza, surtout que l'économie informelle a la capacité d'absorber le surplus de la force de travail –spécialement pour les travailleurs sans qualification – dans le marché de travail* », mais sans apporter de données.

L'Etude Palestine signale sur la base des statistiques officielles de 2003, que l'emploi informel constitue 16% du total des emplois, essentiellement en Cisjordanie (65%). L'emploi informel concerne essentiellement le commerce et les services (80%). C'est un phénomène qui concernerait surtout les hommes (95% du total). D'autres études<sup>30</sup> signalent par contre que les femmes constituent plus de 50% des travailleurs informels. Ces études signalent aussi que 5% des hommes et 28% des femmes au travail ne

<sup>29</sup> Voir BZ 2005.

<sup>30</sup> Voir Esim and Kuttub 2002, sur la base d'une enquête FAFO/FALCOT de 1993.

sont pas payés (travail dans la famille), et que 20% des hommes et 15% des femmes sont en auto-emploi. Aussi, 47% des femmes travailleuses dans l'informel, sont à domicile.

#### 1.4.11 L'emploi informel en Syrie

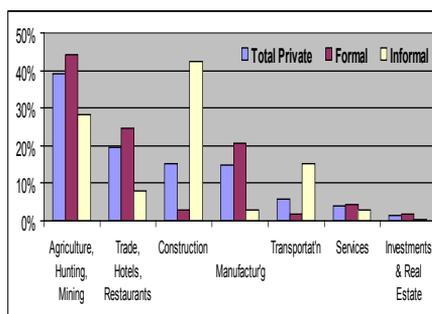
Le RDH Syrie<sup>31</sup> signale que 23.5% des salariés travaillent dans le secteur informel (en 2002, contre 24.2 dans le secteur public, et 52.1% dans le secteur privé formel), et que 86% des employés du secteur informel sont parmi les moins éduqués. Le rapport note également l'accroissement de l'emploi informel de 32% du total en 1995 à 35.6% en 2002, avec une tendance à passer à 40% en 2005 et 43% en 2010. « L'ajustement structurel » et la libéralisation en seraient les principales causes. Le phénomène toucherait essentiellement les hommes, car seules 11.6% des femmes travaillent dans le secteur informel. Le rapport note que le différentiel de salaires femmes/hommes est le plus faible dans l'informel (-5%), comparativement au privé formel (-21%) et au secteur public (-30%) ; les salaires moyens en informel étant plus élevés que dans le formel.

L'étude Profile Pays Syrie note qu'en 2003, 38% des emplois étaient informels. La taille de l'économie informelle a varié entre 11% (périodes de récession) et 59% (période de croissance) du PIB entre 1990 et 2002<sup>32</sup>, l'économie informelle touchant la plus grande partie des activités (du commerce extérieur à l'industrie). L'étude note également une grande

différence dans les statistiques officielles sur l'emploi informel entre 2001 (39%) et 2002 (23%). Aussi plus significativement, l'étude note que seulement 14% des employés du secteur privé formel sont inscrit à la sécurité sociale (pourtant obligatoire). Ce sont les secteurs de la construction, des transports et de l'agriculture qui sont essentiellement touchés par l'emploi informel. La durée de travail y est de 46 heures par semaine, comparativement avec 51 en privé formel et 41 heures en public (2002).

L'Etude Syrie signale que suivant les statistiques officielles, 56% des emplois informels sont dans l'agriculture (82% des emplois agricoles, à 68% féminins). La définition de l'industrie excluant les petites entreprises, seuls 7.5% des emplois y sont informels.

#### Distribution de l'emploi dans le secteur privé, par activité économique (2003)



Il est à noter que, comme pour la Jordanie, l'emploi informel s'est aggravé considérablement en Syrie depuis 2004, avec l'arrivée d'un grand nombre<sup>33</sup> de réfugiés irakiens dans le pays ; la plupart ayant actuellement des emplois informels.

<sup>31</sup> Barout 2005., consacré essentiellement à l'éducation.

<sup>32</sup> Méthode d'estimation basée sur la part de la monnaie en circulation dans la masse monétaire.

<sup>33</sup> Certaines estimations font porter leur nombre jusqu'à 1.5 millions en 2007.

#### **1.4.12 L'emploi informel en Tunisie**

L'étude Profile Pays Tunisie<sup>34</sup> estime que l'emploi informel atteint 49.9% de l'emploi non-agricole (1997). Les micro-entreprises représenteraient 11.5% du PIB total et 13.3% du PIB non-agricole, les salariés ne constituant que le quart des emplois des micro-entreprises. Le salaire moyen y est 1.1 fois le SMIG (les femmes étant payées 25% moins que les hommes).

L'Etude Tunisie signale qu'entre 1975 et 1996, la part des emplois informels s'est accrue de 38.4%<sup>35</sup> à 48.7% du total non-agricole. Il s'agit essentiellement d'emploi dans les micro-entreprises (de 54.7% à 61.7%) ; ces micro-entreprises constituant 81.5% des entreprises, essentiellement de l'auto-emploi. Par contre, la part des employés informels dans l'industrie manufacturière aurait baissé de 42.6% à 25.3%. L'emploi informel serait essentiellement féminin.

#### **1.4.13 Enjeux de l'emploi informel**

L'économie informelle pose plusieurs enjeux importants en matière d'emploi dans les 8 pays méditerranéens :

- **Le développement de l'emploi informel est le pendant de l'augmentation du chômage ; le manque d'opportunités d'emplois orientent les nouveaux entrants vers l'informel ;**
- **L'emploi informel prend majoritairement la forme d'auto-**

<sup>34</sup> Voir CP Tunisia 2005.

<sup>35</sup> Sans ceux qui ont des multiples activités.

**emploi, dans des micro-entreprises individuelles ou familiales (il faut bien que les gens vivent !) plus que le salariat ; il s'agit donc d'un problème général de l'économie (lié à la désindustrialisation signalée ci-dessus).**

- **La montée du chômage fragilise les emplois salariés et les rend précaires, poussant à la généralisation de l'informalisation du travail salarié aussi bien dans les entreprises informelles, que dans les entreprises formelles.**
- **L'emploi informel constitue la plus grande partie de l'offre du marché d'emploi actuel pour les nouveaux entrants. Les femmes sont de plus en plus touchées du fait de l'augmentation de leur participation économique.**
- **Dans certains pays, l'emploi informel est aggravé par sa composante de travailleurs immigrés (réfugiés irakiens en Syrie et en Jordanie, travailleurs syriens au Liban) ou ceux résidants et sans droits légaux (palestiniens au Liban).**
- **Le grand enjeu dans ces pays concerne le rôle de l'Etat en matière d'emploi et de droit du travail. Non seulement il a abandonné le fait d'être un pourvoyeur principal d'emplois, mais surtout il n'exerce plus sa réglementation sur les entreprises (informelles**

et formelles) et en matière de droit du travail. Son principal outil devient les micro-financements qui ne font que promouvoir encore plus le secteur informel.

Face à ses enjeux, il reste :

- Que les statistiques officielles adressent d'une façon fragmentaire et très incomplète la question de l'emploi informel ; le manque de focalisation des institutions internationales (y compris l'OIT) sur ces aspects réduit encore plus la motivation pour effectuer de telles statistiques ;
- Que ce manque de données, et d'études économiques et sociales sur leurs bases, ne permettent pas de distinguer clairement les spécificités par pays et d'adapter des politiques économiques adéquate ;
- Que l'ambiance néolibérale dominante, les discours ambiants sont plus tournés sur la valorisation des actifs informels que sur l'emploi informel et ses conséquences économiques (faible productivité) et sociales (chômage déguisé et crise sociale).



## 1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens : enjeux et perspectives

### 1.5 L'impact des migrations sur le marché du travail

#### 1.5.1 Un cadre général

Les migrations constituent l'un des sujets les plus sensibles, tant pour la vie économique des pays méditerranéens, que pour leurs relations avec l'Union Européenne. L'impact de ces migrations sur le marché du travail dans les pays arabes en général, et des 8 pays méditerranéens objets de l'étude en particulier, est très significatif. Mais, ces migrations prennent différentes formes, apportant chacune son poids pour distordre les analyses et les politiques classiques. Et, les données statistiques sont souvent confuses, et objet de manipulations politiques.

Tous les pays concernés continuent de connaître des **migrations internes** importantes, notamment à travers l'**exode rural** marquant leurs transitions démographiques. Cet aspect, discuté ci-dessus en 1.1.5, pèse profondément sur le développement des « banlieues informelles » regroupant actuellement une part importante de la population urbaine, accentuant les rythmes de croissance de la demande de travail en milieu urbain, servie essentiellement par le développement de l'emploi informel. En plus, nous assistons également à des situations de **réfugiés internes** suite aux conflits et occupations étrangères : c'est le cas pour les territoires palestiniens suite aux occupations et aux politiques d'isolement ; de la Syrie, pour la population du Golan occupé par les Israéliens ; etc.

De même, les pays méditerranéens continuent de connaître des **migrations externes**, avec des **flux migratoires sortants** affectant selon les pays différentes catégories de la force de travail, mais dans tous les cas une partie significative de la force de travail qualifiée. Ces flux sortants se sont orientés essentiellement vers les pays de la Péninsule Arabique et l'Europe, de façon que **les transferts des travailleurs émigrés** constituent actuellement un élément essentiel des économies des pays considérés. Egalement, certains de ces pays connaissent des **flux migratoires entrants** conséquents. Pour certains, il s'agit de travailleurs non-qualifiés provenant de pays avec des niveaux de vie encore plus détériorés (sous-continent indien, sud-est asiatique). Et pour d'autres, il s'agit de **réfugiés transnationaux** déplacés par les conflits régionaux, qu'il s'agisse de réfugiés non-nationaux ou de nationaux résidents dans d'autres pays amenés à retourner en masse dans leur pays d'origine, comme pour le cas des jordaniens après la guerre du Golfe de 1991.

Comme pour le cas des réfugiés, il y a également lieu de distinguer entre les mouvements temporaires, posant des difficultés instantanées, et les mouvements permanents ou de longue durée. Les émigrés en Europe, plus anciens, s'intègrent de plus en plus dans les communautés nationales des pays d'accueil ; ceux dans les pays Golfe, y restent pour des périodes moins longues ; et une bonne partie d'entre eux rentrent à la retraite.

L'idée communément admise est que ce sont les plus qualifiés qui émigrent ; le coût de transaction pour l'émigration des pauvres et des très pauvres étant trop élevé. Une étude récente<sup>1</sup> montre le contraire pour l'Egypte, les pauvres ont une tendance à émigrer plus que les autres groupes de revenus. L'émigration constitue donc une manière de sortir de la pauvreté ; mais actuellement surtout un besoin vital pour les populations face au manque d'opportunités sur le marché du travail local.

**Les migrations dans les 8 pays méditerranéens sont de plusieurs natures, et méritent une vigilance dans le traitement des statistiques.**

### 1.5.2 Les données officielles

#### ***Les migrations internes***

Les aspects liés à l'exode rural ont été discuté en 1.1.5.

Pour ce qui concerne les réfugiés internes, le Centre de Suivi des Déplacements Internes (IDMC)<sup>2</sup> publie des statistiques sur les déplacements internes forcés de population, pour des raisons liées aux conflits.

Ainsi, entre 1 et 1.5 millions de personnes ont été déplacées en Algérie du fait de la guerre civile qui a sévit dans la décennie 1990. Ces déplacements forcés, vers les villes réputées plus sûres, viennent accélérer l'exode rural en plein essor dans le pays. Au Liban, des grands

déplacements de population ont eu lieu pendant l'agression israélienne de 2006, la plupart rentre progressivement chez eux avec la reconstruction des villes et villages bombardés (40,000 à 70,000 resteraient encore déplacés). Aussi, plus de 30,000 réfugiés palestiniens ont été déplacés depuis le milieu de 2007, suite aux combats et la destruction du camp de Nahr El Bared au Liban, sans espoir de retour dans un avenir proche. Ils viennent s'ajouter au stock de déplacés pendant la guerre civile.

Déplacements internes Forcés des Populations

	Nombre	% population
Algérie	1,000,000	3.0%
Egypte	0	0.0%
Jordanie	0	0.0%
Liban	90,000 à 390,000	2% à 10%
Maroc	0	0.0%
Palestine	24,500 à 115,000	1% à 3.1%
Syrie	433,000	2,3%
Tunisie	0	0.0%
Total	1,547,500	1.0%

En Cisjordanie et à Gaza, des déplacements forcés ont eu lieu suite aux destructions de maisons et à la confiscation des terres par les autorités israéliennes, en liaison en particulier avec la construction du « mur de séparation ». En Syrie, 433,000 personnes continuent à être déplacées depuis 1967 du fait de l'occupation par Israël du plateau du Golan.

**En plus d'un exode rural important, les 8 pays méditerranéens doivent faire face au déplacement forcé de plus de 1.5 millions de personnes, du fait des conflits.**

<sup>1</sup> Voir Sabates-Wheeler et al. 2005.

<sup>2</sup> Créé en 1998 par le Conseil Norvégien sur les Réfugiés, voir <http://www.internal-displacement.org/>

## Les Réfugiés

L'UNHCR publie des statistiques<sup>3</sup> sur les réfugiés transnationaux dans les pays méditerranéens et issus de ces pays :

Réfugiés dans les pays et ceux qui en sont issus (UNHCR, fin 2007)

	dans le pays	issus du pays
Algérie	95,735	11,972
Egypte	112,515	8,431
Jordanie	500,658	2,531
Liban (1)	250,919	215,670
Maroc	1,457	4,505
Palestine	23	343,680
Syrie (2)	1,509,677	20,579
Tunisie	156	2,854
Total	2,471,140	610,222

(1) il faut rajouter en plus 200,000 personnes déplacés à l'intérieur

(2) il faut rajouter en plus 300,000 personnes sans nationalité

En Algérie, de nombreux sahraouis se sont réfugiés depuis la crise sur le statut de ce pays. De nombreux réfugiés irakiens ont trouvé asile en Egypte, se rajoutant aux millions de réfugiés soudanais et somaliens dont le nombre est estimé dépasser largement ces données de l'UNHCR<sup>4</sup>. Environ 2 millions d'irakiens ont également trouvé refuge en Syrie, Jordanie et Liban ; se rajoutant aux centaines de milliers de palestiniens chassés de leurs terres.

Egalement, des réfugiés de ces pays trouvent refuge à l'étranger : des palestiniens des territoires occupés essentiellement dans les pays voisins ; des libanais toujours réfugiés ailleurs du fait de la guerre civile ; des syriens chrétiens ou kurdes réfugiés en Europe.

Fin 2007, le solde net de réfugiés transnationaux comptabilisés serait de 1.8

<sup>3</sup> <http://www.unhcr.org/statistics/45c063a82.html>

<sup>4</sup> Un autre document de l'UNHCR donne le nombre des seuls soudanais réfugiés en Egypte entre 3 à 5 millions ; voir <http://www.unhcr.org/home/PROTECTION/46fbc03d2.pdf>

millions de personnes ; et au moins 5 millions si l'on tient des réfugiés non-enregistrés en Egypte et aussi des sans-papiers de nationalité en Syrie. Les irakiens en constituent largement la plus grande partie. Mais le nombre de soudanais et somaliens en Egypte serait également très significatif.

**Les 8 pays méditerranéens ont reçu en net entre 1.8 et 5 millions de réfugiés transnationaux, hors réfugiés palestiniens : essentiellement soudanais et somaliens en Egypte, et irakiens en Syrie, Jordanie et Liban.**

## L'immigration entrante

Le Département des Affaires Economiques et Sociales (DESA)<sup>5</sup> des Nations Unies tient une base de données des flux et stocks de migrants uniquement entrants. Les chiffres semblent tenir compte des réfugiés entrants, mais sous-estiment la part des réfugiés récents irakiens, tels qu'enregistrés par les agences des Nations Unies : UNHCR et UNRWA. Notons également que ces données ne tiennent pas compte du retour massif de jordaniens immigrés au Koweït expulsé de ce pays après la guerre du Golfe de 1991, ni des égyptiens retournés de l'Irak.

Au total, les pays méditerranéens de l'étude hébergeraient plus de 6.1 millions d'immigrés en 2005. Ils devraient dépasser les 7 millions actuellement.

Ces données montrent les difficultés importantes que connaissent la Palestine et la Jordanie, où les réfugiés constituent plus de 40% de la population.

<sup>5</sup> Voir <http://esa.un.org/migration/> et UNPOP 2006.

Les immigrés dans les pays méditerranéens (2005)

	Nombre (milliers)	% Population	% femmes	% Réfugiés
Algerie	242	0.7%	41.1%	17.8%
Egypte	166	0.2%	46.7%	54.9%
Jordanie	2,225	39.0%	49.1%	81.0%
Liban	657	18.4%	57.5%	61.4%
Maroc	132	0.4%	50.7%	1.6%
Palestine	1,680	45.4%	43.4%	100.0%
Syrie	985	5.2%	48.9%	43.7%
Tunisie	38	0.4%	48.7%	0.2%

d'après UNPOP 2006

De même, le Liban a vu la part des migrants permanents augmenter (jusqu'à 20% du total de la population) pendant les années de la guerre civile, suite à l'exode des libanais et l'arrivée de réfugiés palestiniens. La Syrie connaissait une part plus faible de migrants (entre 5 et 6% de la population), qui a augmenté depuis avec la continuation d'arrivée de réfugiés irakiens.

Les données précisent que ce stock migratoire est presque également composé d'hommes et de femmes, sauf dans le cas du Liban où les femmes sont nettement plus représentées.

Pour 3 pays, la part des flux migratoires non liés à des réfugiés est devenue significative. Ainsi, le stock des immigrés non réfugiés a atteint plus de 7% de la population en Jordanie et au Liban. En Syrie, ils sont plus de 3%. Au total le stock migratoire est estimé avoir atteint dans les pays du Maghreb en moyenne 1.3% de la population en 2005, et 4.3% dans les pays du Mashreq, contre 35.7% dans les pays du Golfe<sup>6</sup>.

**Les 8 pays méditerranéens connaissent un flux d'immigration entrante. Le stock d'immigrés officiels en 2005 dépasserait 6.1 millions de personnes**

<sup>6</sup> UNPOP 2006.

(5.7 millions pour le Mashreq et 0.4 millions pour le Maghreb, à comparer avec 12.8 millions pour les pays du CCG). En 2007, le nombre d'immigrés tenant compte des réfugiés irakiens et soudanais pourrait dépasser les 10 millions.

L'accroissement par rapport à 1990 est de 61.9% pour le Mashreq et de 20.6% pour le Maghreb (48.5% pour les CCG). Ces immigrés sont essentiellement constitués de réfugiés (palestiniens, soudanais, somaliens, et irakiens). On observe également dans certains pays une augmentation récente de l'immigration asiatique en recherche d'emplois (Liban, Jordanie, etc.).

**L'immigration sortante**

Les statistiques concernant l'immigration sortante affrontent le problème d'évaluation des migrations transitoires et illégale. Ainsi, les données varient grandement entre ceux des pays d'origine et d'accueil ; l'immigration illégale pouvant avoir une taille considérable.

Ainsi, le stock d'immigration temporaire (illégale pour la plus grande partie) des pays de l'Etude vers l'Europe dépasserait 3 millions de personnes<sup>7</sup> sur un total d'environ 9 millions. Les différences entre les statistiques des pays d'accueil et d'origine varient entre 29% pour les algériens et 250% pour les égyptiens<sup>8</sup>. Au total, les pays de l'Etude ont donné lieu à un effectif d'émigrants de première génération de 7 à 12 millions<sup>9</sup>, essentiel-

<sup>7</sup> Dont 1.7 millions de marocains, 0.575 d'algériens et 0.295 de tunisiens, voir Fares 2006.

<sup>8</sup> Voir Fargues 2005 et 2007.

<sup>9</sup> Après avoir retranché le nombre des turques des

lement vers l'Europe (pour une moitié, l'Allemagne et la France étant de loin les premiers pays européens d'accueil), les pays du Golfe et la Lybie.

Les émigrés résidents dans les pays d'accueil se reproduisent, et leur nombre croit. Ainsi, en Hollande<sup>10</sup> la population immigrée originaire des pays de l'Etude a entre doublé et triplé entre 1996 et 2005, avec un accroissement moyen annuel de +3.6%. Un tiers de cet accroissement provient de nouveaux immigrés et deux tiers de doubles nationaux de seconde génération.

Pays de destination des stocks migratoires

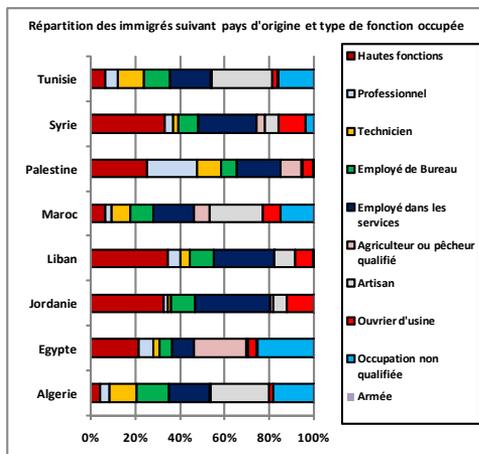
	Pays arabes	Europe du Nord West et du Sud	Autres
Algerie	0.9%	85.5%	13.6%
Egypte	68.4%	8.2%	23.4%
Jordanie			
Liban	20.0%	26.0%	54.0%
Maroc	1.1%	79.2%	19.7%
Palestine	88.0%	6.2%	5.8%
Syrie			
Tunisie	14.3%	71.7%	2.2%

Quant aux types de fonctions occupées<sup>11</sup>, les immigrés originaires des pays du Levant, moins nombreux, ont tendance à occuper des fonctions plus qualifiées que ceux venus d'Egypte et du Maghreb. Ceci est confirmé par les statistiques liées aux niveaux d'éducation initiaux ; sachant que les plus éduqués ont tendance à émigrer vers les Etats Unis et le Canada.

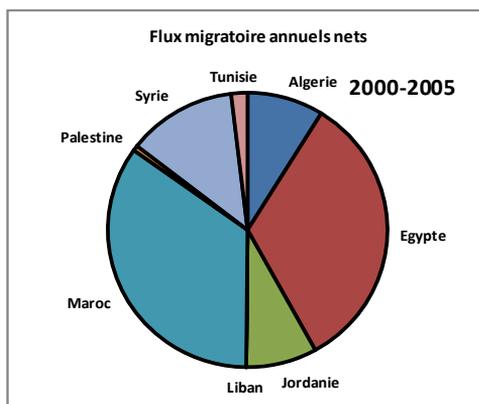
données de Fargues 2005.

<sup>10</sup> Le seul pays qui publie des statistiques sur cet aspect ; voir Fargues 2007.

<sup>11</sup> D'après Fargues 2005, suivant les sources statistiques partielles de certains pays d'accueil.



Les données DESA sur les migrations indiquent également les estimations des flux migratoires nets. Les flux de 6 pays sont actuellement excédentaires en net. La Syrie et la Jordanie sont déficitaires net du fait des arrivées massives de réfugiés irakiens. Les flux nets totaux dépasseraient actuellement les 200 milles personnes par an. Les flux sortants bruts seraient de l'ordre de 300 milles personnes par an (à comparer avec les 1.8 millions de nouveaux entrants annuels sur le marché du travail, au moins 17% des nouveaux entrants émigrent effectivement).



Ces flux migratoires sortant proviennent essentiellement de l’Egypte et du Maroc, mais aussi de l’Algérie, de la Syrie et de la Jordanie.

Notons également que ces pays connaissent depuis quelques années un volume important de migrations de transit<sup>12</sup>: ils accueillent des immigrés provenant d’autres régions (Afrique Sub-saharienne pour le Maghreb, Irakiens pour le Mashreq) qui tentent légalement ou illégalement d’immigrer vers d’autres pays (Europe et Turquie essentiellement).

**Les huit pays de l’Etude ont donné lieu à un effectif d’émigrés de première génération allant de 7 à 12 millions. Ils ont émigré en Europe pour une moitié, ainsi que dans les pays du Golfe et en Lybie, pour une bonne autre partie. Les rythmes d’émigration actuels restent importants, supérieurs à 300,000 personnes par an (soit plus de 17% des nouveaux entrants annuels au marché du travail) provenant essentiellement du Maroc, de l’Egypte, de la Syrie et de la Jordanie.**

### Les aspects temporels des migrations

Les flux migratoires des pays de l’Etude ont connu plusieurs phases, et ont subi les contre-chocs des différents conflits régionaux.

Trois phases peuvent caractériser les migrations dans les pays du Mashreq<sup>13</sup> depuis l’indépendance :

- **La phase massive** : Elle débute avec les découvertes pétrolières

<sup>12</sup> Voir IOM 2008.

<sup>13</sup> Nassar 2006.

dans les pays du Golfe. Ainsi, les palestiniens viennent par exemple à constituer une part importante de la population du Koweït, comme tous les autres originaires des pays arabes dans les différents pays du Golfe ;

- **La phase de récession** : La chute des prix du pétrole dans les années 80, et la récession économique ont réduit les flux de migrations vers les pays du Golfe, voire conduit à des retours significatifs aux pays d’origine. La main d’œuvre arabe rentre aussi directement en compétition avec celle, moins coûteuse, provenant d’Asie. De plus, différents conflits politiques (guerre du Golfe de 1991) conduisent à des limitations de l’immigration, voire des expulsions massives d’émigrés des pays arabes des pays du Golfe.
- **La phase de la globalisation** : La remontée des prix du pétrole avec l’arrivée du nouveau millénaire, et la complexification des échanges dans le cadre de la globalisation a conduit à la relance de l’immigration vers les pays du Golfe (et ailleurs). Mais cette nouvelle vague a des caractéristiques spécifiques : plus sélectives quant à la qualification des immigrés, moins permanente, s’opérant souvent à travers les sociétés multinationales sur des projets spécifiques.

Cette caractérisation peut également s’appliquer dans ces grandes lignes pour les migrations vers l’Europe (l’ancien grand réservoir d’accueil). Là aussi,

il y a une phase d'Or<sup>14</sup> (début du siècle jusqu'au choc pétrolier en 1973), une phase de récession (jusqu'au milieu des années 1980), une phase de croissance (jusqu'au processus de Barcelone), puis une phase de Globalisation (avec notamment le « Partenariat Euro-méditerranéen). Les migrations de la phase de Globalisation se distinguent par l'immigration illégale et la précarité des situations qu'elle implique pour une partie significative des travailleurs immigrés.

Par ailleurs, les migrations subissent les conséquences des conflits régionaux et des politiques des pays voisins. Les grands flux migratoires palestiniens sont ainsi les résultats des différentes guerres israélo-arabes : 1948 et 1967, amenant des millions de palestiniens à être dans des situations de précarité quant aux lieux de leur résidence, leurs conditions de vie et leurs droits au travail (notamment au Liban). De même, des libanais, des syriens et des égyptiens ont subi les conséquences de ces conflits comme d'autres (invasion et occupation du Sud Liban, et guerre civile au Liban). L'immigration algérienne a été grandement affectée par la guerre civile dans ce pays, depuis la décennie 1990. Des centaines de milliers de jordaniens ont été expulsés en masse du Kuwait après la guerre de 1991 ; des centaines de milliers d'égyptiens et de palestiniens l'ont été de l'Irak suite à l'invasion de ce pays. Des centaines de milliers d'irakiens sont aussi venu grossir les demandeurs d'emplois en Jordanie et en Syrie.

**Les migrations actuelles des pays méditerranéens de l'étude sont différentes de celles des décennies précédentes. La globalisation (et les politiques européennes et des pays du golfe) a**

**amené une grande précarité des situations dans les pays d'accueil. Ce qui, se rajoutant aux conflits régionaux, conduit à des pressions instantanées très importantes sur les marchés du travail.**

### Les transferts des travailleurs immigrés

La Banque Mondiale donne des estimations des transferts des travailleurs immigrés vers leurs pays d'origine, à partir des éléments des consultations du Fond Monétaire International (FMI). Pour les 8 pays de l'étude, le total de ces transferts se serait accru de 11 à 26 US\$ milliards entre 2000 et 2007. Il s'agit là d'une estimation très basse ne tenant compte que des transferts officiels<sup>15</sup> à travers le système bancaire. Une étude de la BEI<sup>16</sup> a estimé la taille des transferts informels à : 57% pour l'Algérie, 56% pour l'Egypte, 53% pour la Jordanie, 7% pour le Liban, 34% pour le Maroc, 79% pour la Syrie et 20% pour la Tunisie. Tenant compte de ces estimations, le volume total des transferts auraient été en 2004 d'US \$ 40 milliards, au lieu des US \$ 21 milliards documentés officiellement.

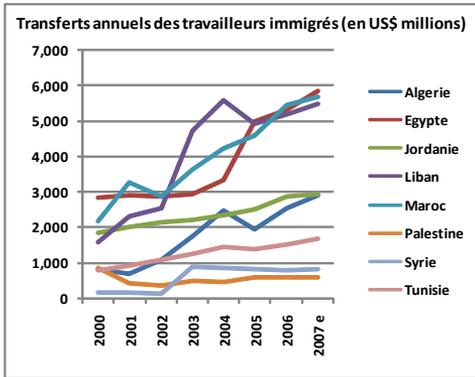
Il s'agit là de contributions essentielles pour les économies de ces pays, atteignant suivant le cas entre 3% et 23% (Liban) du PIB. L'Egypte<sup>17</sup>, le Maroc et le Liban viennent en tête.

<sup>15</sup> Selon une étude de la Banque Mondiale, les flux informels pourraient atteindre suivant les pays (fonction du contrôle de change, etc.) entre 35 et 250% des flux officiels. Voir Freund et Spatafora 2005.

<sup>16</sup> Voir FEMIP 2005.

<sup>17</sup> L'Egypte a subi de plein fouet les effets de l'invasion de l'Iraq en 2003. Ce pays accueillait jusqu'à 1.8 millions de travailleurs immigrés ; égyptiens pour la plupart. Une accélération de l'immigration vers les pays de la Péninsule Arabique a permis de compenser les effets. Voir Fares 2006.

<sup>14</sup> Voir OSCE 2007.



tuent des éléments essentiels des économies de ces pays. Ils pourraient être de l'ordre d'US\$ 50 milliards actuellement, soit 12% de leur PIB global. Ils ont une influence notable, sur les niveaux d'investissements et donc sur l'offre d'emploi, sur le développement du secteur informel (vu la part importante des transferts informels), ainsi que sur tous les aspects relatifs aux niveaux de vie de la population.

Il est à noter que les volumes des transferts des travailleurs émigrés vers les pays concernés dépassent largement les volumes des aides internationales et des Investissements directs étrangers (IDE)<sup>18</sup>. Les transferts (officiels) représentent<sup>19</sup> entre 2.9% (Syrie<sup>20</sup>) et 26.2% (Liban) du PIB. Par rapport aux exportations (FOB), ils représentent entre 6.1% (Algérie<sup>21</sup>) et 296% (Liban).

### 1.5.3 Les conventions internationales

Plusieurs conventions internationales régissent le statut et le droit des migrants et des réfugiés :

- La Convention 97 de 1949 de l'OIT sur les migrations pour l'emploi ;
- La Convention 143 de 1975 de l'OIT sur le travail des migrants ;
- La Convention Internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et leurs familles (entrée en vigueur en 2003) ;
- Le Protocole de 2000 sur la prévention, la suppression et la punition du trafic de personnes, particulièrement les femmes et les enfants ;
- Le Protocole de 2000 contre la contrebande de migrants par terre, air et mer ;
- La Convention de 1951 sur le statut des réfugiés ;
- Le Protocole de 1967 sur le statut des Réfugiés.

Les Transferts des Emigrés (2004)

	% PIB	% Exportation FOB
Algerie	3.6%	6.1%
Egypte	3.4%	27.2%
Jordanie	17.9%	71.4%
Liban	26.2%	296.0%
Maroc	8.4%	43.4%
Palestine	NA	NA
Syrie	2.9%	13.4%
Tunisie	4.9%	14.3%

### Les transferts des immigrés originaires des 8 pays méditerranéens consti-

<sup>18</sup> Voir [http://www.escwa.un.org/divisions/div\\_editor/Download.asp?table\\_name=other&field\\_name=ID&FileID=928](http://www.escwa.un.org/divisions/div_editor/Download.asp?table_name=other&field_name=ID&FileID=928)

<sup>19</sup> Voir Fares 2005.

<sup>20</sup> Mais c'est précisément pour ce pays que les transferts informels sont les plus importants.

<sup>21</sup> Mais les exportations sont essentiellement des hydrocarbures.

Le tableau ci-après donne l'état de ratification de ces instruments internationaux par les 6 pays de l'étude<sup>22</sup> :

<sup>22</sup> Voir UNPOP 2006 et base NATLEX de L'OIT.

Ratification des conventions internationales

	ILO 97	ILO 143	1990	2000P	2000P2	R1951	R1967
Algérie	1962		2005	2004	2004	1963	1967
Egypte			1993	2004	2005	1981	1981
Jordanie							
Liban				2005	2005		
Maroc			1993			1956	1971
Palestine							
Syrie			2005				
Tunisie				2003	2003	1957	1968

**Les 8 pays méditerranéens tardent à ratifier les conventions de l'OIT sur le travail des immigrés. Des cas d'interdiction de travail et de protection sociale pour des immigrés de longue durée sont observés, en particulier au Liban. Ces non-légalisations ne font que rajouter au développement du travail et de l'économie informels, déjà très importants dans ces pays.**

#### 1.5.4 Les migrations de l'Algérie

Selon la Banque Mondiale, l'Algérie disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 1.8 millions de personnes ; soit 5.4% du total de la population, essentiellement vers la France, l'Espagne et Israël. 6.5% de ceux ayant une éducation tertiaire (universitaire) émigrerait chaque année. Les estimations pour les médecins formés dans le pays émigrant annuellement à l'étranger varient entre 2.9% et 44%<sup>23</sup>. Celles pour les infirmières sont de 9%. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 242,000 personnes (7% de la population), dont 69% de réfugiés, essentiellement sahraouis. En 2006, les transferts des émigrés dépassaient 2.2% du PIB.

Les flux migratoires sortants continuent à être importants. Ainsi, l'équivalent d'au moins 6% des nouveaux entrants au marché du travail émigrent chaque

<sup>23</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Algeria.pdf>

année. Le stock d'émigrants algériens dans les principaux pays de destination n'augmente pas en conséquence, mais change de nature. Ainsi en France, la part des nouveaux arrivants dans ce stock est passée de 9% en 1994 à 15% en 2003. Les anciens émigrés sortent des statistiques du fait de l'acquisition de la nationalité française<sup>24</sup>. 90% des nouveaux arrivants le sont pour des raisons familiales.

**Les restrictions européennes et l'historicité de l'immigration algérienne en Europe, l'amène à prendre une nature plus familiale qu'économique.**

#### 1.5.5 Les migrations de l'Egypte

Selon la Banque Mondiale, l'Egypte disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 2.4 millions de personnes ; soit 3.2% du total de la population, essentiellement vers l'Arabie Saoudite, la Libye et les Etats Unis. 4.2% de ceux ayant une éducation tertiaire (universitaire) émigrerait chaque année. Les estimations pour les médecins formés dans le pays émigrant annuellement à l'étranger varient entre 2.1% et 4.7%<sup>25</sup>. Celles pour les infirmières sont de 0.5%. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 166,000 personnes (0.2% de la population), dont 55% de réfugiés, essentiellement soudanais et somaliens. En 2006, les transferts des émigrés dépasseraient 5% du PIB.

<sup>24</sup> Voir Nacer-Eddine Hammouda : Algérie la dimension démographique et économique des migrations ; dans Fargues 2007.

<sup>25</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/EgyptArabRep.pdf>

Répartition de l'émigration égyptienne suivant les pays de destination

Destination		%
<b>Total</b>	<b>2,736,729</b>	<b>100%</b>
<b>Pays arabes (1)</b>	<b>1,912,729</b>	<b>69.9%</b>
Arabie Saoudite	923,600	33.7%
Libye	332,600	12.2%
Jordanie	226,850	8.3%
Kuwait	190,550	7.0%
UAE	95,000	3.5%
Iraq	65,629	2.4%
<b>Pays autres (2)</b>	<b>824,000</b>	<b>30.1%</b>
USA	318,000	11.6%
Canada	110,000	4.0%
Italie	90,000	3.3%
Australie	70,000	2.6%

(1) Données 2001

(2) Données 2000

L'émigration égyptienne a connu 3 grandes vagues : vers la Libye dès le début années 1970, vers l'Arabie Saoudite depuis la seconde moitié des années 1970, et une troisième vers l'Irak dans les années 1980. Cependant, à la suite des guerres du Golfe, 700,000 égyptiens sont retournés de l'Irak, de la Jordanie et du Koweït, et sont venus rejoindre le flux de demandeurs d'emplois<sup>26</sup>. L'émigration vers les pays arabes est qualifiée dans les statistiques égyptiennes de temporaire, alors que celle vers les Etats Unis et l'Europe de permanente<sup>27</sup>. Elle touche pour beaucoup la main d'œuvre éduquée et qualifiée vers les pays du CCG et la Libye (de 41% à 69% du total), et essentiellement celle non qualifiée vers le Liban, l'Irak et la Jordanie (63% à 75%).

De plus, les rapports de l'UNHCR et les études officielles signalent 3 à 5 millions de réfugiés soudanais, non recon-

<sup>26</sup> Etude Egypte, citant Baldwin-Edwards 2005.

<sup>27</sup> Voir Baldwin-Edwards 2005.

nus en tant que tel<sup>28</sup>, en plus de nombreux somaliens, palestiniens, et autres. Un nombre total d'immigrés de 5 millions est donc estimé pour le pays, faisant de l'Egypte un pays ayant un solde net positif d'immigration.

Aussi, depuis l'invasion américaine de l'Iraq, l'Egypte a accueilli environ 70,000 réfugiés irakiens (septembre 2007)<sup>29</sup>.

Actuellement, le flux de migration sortante correspond à environ 20% des nouveaux entrants chaque année sur le marché du travail. Les phénomènes d'installation et de naturalisation des émigrés se produisent essentiellement dans les pays du Golfe et en Amériques et Australie.

**Malgré ses flux migratoires sortants importants, le solde migratoire de ce pays est positif, tenant compte des millions de réfugiés reçus dans le pays. Les débouchés migratoires sont essentiels pour le marché du travail et l'économie égyptienne.**

### 1.5.6 Les migrations de la Jordanie

Selon la Banque Mondiale, la Jordanie disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 641,154 personnes ; soit 11.2% du total de la population, essentiellement vers la Palestine (mix de population entre la Jordanie et la Palestine), l'Arabie Saoudite et les Etats Unis. 6.4% de ceux ayant une éducation tertiaire (universitaire) émigrerait chaque année. L'estimation pour les médecins formés dans le pays émigrant annuelle-

<sup>28</sup> Voir sur ce thème : Howaida Roman, Egypt : the Political and Social Dimension of Migration, in Farques 2007.

<sup>29</sup> <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opedoc.pdf?tbl=SUBSITES&id=470387fc2>

ment à l'étranger est de 6.4%<sup>30</sup>. Celles pour les infirmières sont de 0.5%. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 2,224,890 personnes (39% de la population), dont 81% de réfugiés, essentiellement palestiniens. En 2006, les transferts des émigrés dépassaient 20.3% du PIB, et ceux des immigrés 2.8%.

La Jordanie exporte de la main d'œuvre vers les pays du CCG depuis 1970. Cette tendance s'est ralentie dans les années 1980, voir stoppée dans la décennie 1990, puis s'est accélérée à nouveau ces dernières années<sup>31</sup>. De l'autre côté, avec son grand nombre de réfugiés et l'importation de main d'œuvre asiatique et égyptienne (notamment dans le cadre des zones économique spéciales QIZ), une segmentation du marché du travail s'est opérée dans le pays. Les non-jordaniens dominent des secteurs entiers de l'économie : agriculture, bâtiment, tourisme, et services sociaux et aux personnes.

Aussi, depuis l'invasion américaine de l'Iraq, la Jordanie a accueilli entre 500,000 et 750,000 réfugiés irakiens (septembre 2007)<sup>32</sup>.

Actuellement, le flux de migration net dans le pays est positif. 50,000 personnes s'additionnent aux 71.000 nouveaux demandeurs d'emploi. Ce qui pose des problèmes sérieux au marché de l'emploi jordanien.

**La Jordanie connaît également un stock migratoire largement positif. Le**

<sup>30</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Jordan.pdf>

<sup>31</sup> Etude Jordanie.

<sup>32</sup> <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/openssl.pdf?tbl=SUBSITES&id=470387fc2>

**marché du travail y est extrêmement segmenté, avec : une immigration sortante importante, essentiellement qualifiée ; une immigration entrante importante, de main d'œuvre bon marché asiatique (et syrienne) ; et un afflux de réfugiés irakiens venant grossir la part de l'économie informelle. Les transferts des émigrés jordaniens constituent un élément essentiel des équilibres économiques du pays.**

### 1.5.7 Les migrations du Liban

Selon la Banque Mondiale, le Liban disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 621,903 personnes ; soit 17,4% du total de la population, essentiellement vers la Etats Unis, le Canada et l'Australie. 29.7% de ceux ayant une éducation tertiaire (universitaire) émigrerait chaque année. L'estimation pour les médecins formés dans le pays émigrant annuellement à l'étranger est de 9.3%<sup>33</sup>. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 656,727 personnes (18.4% de la population), dont 61.4% de réfugiés et 57.5% de femmes. En 2006, les transferts des émigrés dépassaient 22.8% du PIB, et ceux des immigrés 18.2%.

D'autres études mentionnent des stocks plus importants d'émigrés, jusqu'à 900,000 depuis 1971<sup>34</sup>. Ce nombre, bien qu'important, ne reflète pas le fait que le Liban a connu plusieurs vagues historiques de migrations (notamment au début du XXème siècle vers l'Amérique du Sud et l'Afrique), et que la population originaire du Liban résidant hors du pays soit

<sup>33</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Lebanon.pdf>

<sup>34</sup> Etude Liban, ayant au moins un membre de leur famille encore résident au Liban, citant une enquête effectuée par l'Université Saint Joseph en 2003.

beaucoup plus large que celle qui y réside : une diaspora de 14 millions<sup>35</sup>. 23.8% de la population actuelle dans la tranche d'âge 25-54 ans a émigré ; les femmes n'en représentant que 44%. Plus de 26% des émigrés sont « inactifs » dans les pays de destination, et plus de la moitié ont dépassé les études secondaires.

**Répartition des émigrés libanais par date de départ et destination**

Destination	1975-1990	1991-1995	1996-2001
Afrique	4.6%	5.6%	10.2%
Amérique du Nord	31.5%	30.0%	25.3%
Amérique Latine	4.1%	5.3%	4.0%
Asie (hors pays arabes)	0.4%	0.4%	0.7%
Australie	14.6%	12.4%	10.8%
Europe de l'Est	1.0%	1.9%	2.0%
Europe de l'Ouest	27.5%	23.8%	18.9%
Pays arabes	16.3%	20.5%	28.1%
non déterminé	0.0%	0.0%	0.0%
<b>Total</b>	<b>329821</b>	<b>111385</b>	<b>161583</b>

Il est à noter que le Liban a connu pendant la décennie 1990 une grande vague de retour de ces émigrés, après la fin de la guerre civile et avec la reconstruction. Aussi, l'émigration a changé de destination ; car elle s'opère pour 44% vers les pays du CCG<sup>36</sup>. Une enquête partielle a montré que 31% des diplômés universitaires hommes ont émigré définitivement et 16% des diplômées femmes<sup>37</sup>. 56% des ingénieurs diplômés travaillent à l'étranger, 53% des médecins et 44% des spécialistes de l'informatique.

En plus des 656,727 immigrés signalés ci-dessus, le Liban connaît des migrations saisonnières d'ouvriers syriens (informels, par effet de proximité des deux pays) dont le nombre est estimé à envi-

ron 700,000 mille<sup>38</sup> (dont le tiers environ de permanents). La majorité des syriens travaillent dans l'agriculture et le bâtiment, mais aussi dans les petits métiers du secteur informel. On en a noté aussi une part importante dans les secteurs de l'hôtellerie et du commerce. Les autres immigrés proviennent du Sri Lanka et des Philippines (travaux domestiques), ainsi que de l'Egypte et du Soudan (ouvriers non qualifiés)<sup>39</sup>.

Pour des raisons essentiellement politiques, les autorités libanaises ne font pas d'effort pour régulariser les travailleurs syriens, qui sont en grande majorité payés moins que le minimum légal. Les réfugiés palestiniens (pourtant résidents « permanents ») sont interdits de la plupart des métiers<sup>40</sup> ; ils sont moins payés et n'ont pas accès à la protection sociale. Ils vivent souvent dans des situations humaines déplorables, dépendant fortement des subsides de l'UNRWA et de l'autorité palestinienne<sup>41</sup>.

Aussi, depuis l'invasion américaine de l'Iraq, le Liban a accueilli environ 20,000 à 40,000 réfugiés irakiens (septembre 2007)<sup>42</sup>.

<sup>35</sup> Khouri 2003.

<sup>36</sup> Voir Choghiq Gasparian, La dimension démographique et économique des migrations au Liban, in Fargues 2007.

<sup>37</sup> Voir Voir Choghiq Gasparian, op. cit., citant une enquête en 2006 de l'Université Saint Joseph sur le total de ces diplômés entre 2000 et 2004.

<sup>38</sup> Voir Etude Liban. Le chiffre a baissé depuis les événements de 2005, avec la brouille entre les deux pays et le ralentissement de l'activité économique. Mais des chiffres fantaisistes circulent sur la présence de travailleurs syriens au Liban, portant leur nombre jusqu'à 1.5 millions, soit 38% de la population.

<sup>39</sup> Les égyptiens représentent 10% des 109 mille permis de travail accordés en 2005, les asiatiques 70%. Voir Choghiq Gasparian, op. cit.

<sup>40</sup> Situation qui s'est légèrement améliorée en 2005, avec le départ de travailleurs syriens.

<sup>41</sup> Voir à ce sujet : Suleiman 2006.

<sup>42</sup> <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opedoc.pdf?tbl=SUBSITES&id=470387fc2>

En net, l'équivalent de 10% des nouveaux entrants au marché du travail émigrent du pays chaque année. En fait, c'est beaucoup plus, si l'on considère les chiffres bruts, et l'immigration clandestine.

**Le Liban connaît également des flux importants de migrations entrantes et sortantes, avec une grande segmentation résultante du marché du travail. Les transferts des émigrés constituent un élément essentiel des équilibres économiques du pays.**

### 1.5.8 Les migrations du Maroc

Selon la Banque Mondiale, le Maroc disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 2,718,665 personnes ; soit 8.6% du total de la population, essentiellement vers la France, l'Espagne et l'Italie. 10.3% de ceux ayant une éducation tertiaire (universitaire) émigrerait chaque année. L'estimation pour les médecins formés dans le pays émigrant annuellement à l'étranger se situe entre 6.7 et 31.3%<sup>43</sup>. Pour les infirmières, elle serait de 14.9%. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 131,654 personnes (0.4% de la population), dont 1.6% de réfugiés. En 2006, les transferts des émigrés dépassaient 9.5% du PIB (largement supérieurs aux IDE annuels, et source essentielle de devises pour le pays), et ceux des immigrés 0.1%.

L'Etude Maroc signale l'importance des migrations internes, avec environ 200,000 personnes se déplaçant chaque année de la campagne vers les villes (constituant 40% de l'accroissement annuel de la population dans les villes) et

rendant encore plus difficile la situation du marché du travail. Les femmes semblent plus touchées par cette migration que les hommes.

Egalement, le flux d'émigration (légale et illégale) vers l'Europe continue à un rythme significatif, avec en particulier une augmentation du nombre des enfants émigrant clandestinement. Les estimations locales des stocks d'émigrés sont plus élevées à 3.2 millions de personnes en 2005<sup>44</sup>.

Répartition des émigrés marocains  
par pays de destination

Destination	%
<b>Europe</b>	<b>85.9%</b>
France	32.6%
Espagne	15.8%
Belgique	11.1%
Italie	10.8%
Pays Bas	10.1%
Allemagne	3.4%
<b>Amériques</b>	<b>7.1%</b>
<b>Pays Arabes</b>	<b>6.7%</b>
Libye	2.5%
Algérie	0.9%
Arabie Saoudite	0.3%
EAU	0.1%

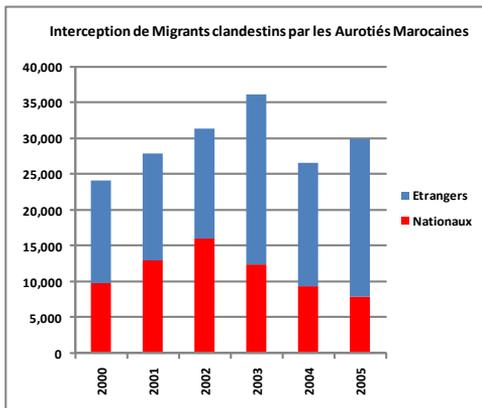
Aussi, un mouvement de retour s'est esquissé, même s'il est de faible ampleur comparativement à la croissance de l'émigration.

Plus important, le Maroc est devenu une plaque tournante de l'émigration Sub-

<sup>43</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Morocco.pdf>

<sup>44</sup> Voir : Mohammed Mghari, Maroc : la dimension démographique et économique des migrations ; dans Fargues 2007.

saharienne vers l'Europe. 30,000 personnes ont été interceptées par la police marocaine en 2005 tentant d'émigrer vers l'Espagne (dont plus de 2/3 de non marocains); la police espagnole a intercepté de son côté 11,781 autres. Et on estime à 15,000 environ les clandestins marocains qui échappent annuellement aux filets. Ainsi les demandes de régularisation en Espagne ont augmenté de 183 milles en 2000 à 691 milles en 2005, et celui des rapatriements à partir de l'Espagne de 46 milles à 121 milles. Nombre d'africains restent au Maroc en attente d'une seconde chance d'émigration.



En termes nets, les flux annuels de migration du Maroc représenteraient actuellement le tiers du nombre de nouveaux entrants annuellement au marché du travail.

**Le Maroc est aujourd'hui l'un des pays où les pressions et les flux sortants migratoires sont les plus importants.**

**1.5.9 Les migrations de la Palestine**

Selon la Banque Mondiale, la Palestine disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 954,924 personnes ; soit 25.8% du total de la population, essentiel-

lement vers la Syrie, l'Arabie Saoudite et la Libye. L'estimation pour les médecins formés dans le pays émigrant annuellement à l'étranger est de 2.8%<sup>45</sup>. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 1,680,142 personnes (45.4% de la population), dont 100% de réfugiés. En 2006, les transferts des émigrés dépassaient 14.7% du PIB, et ceux des immigrés 0.4%.

Les migrations internes sont également importantes dans les territoires occupés et ceux sous administration de l'autorité palestinienne<sup>46</sup>, du fait de la détérioration des situations d'encerclement par les forces d'occupation. Entre 2000 et 2004, 3.3% des populations ont changé de résidence (5.4% pour le groupe d'âge 20-29 ans et 8.3% pour ceux avec des diplômes universitaires). Ces migrations internes sont essentiellement motivés par les raisons économiques et d'emploi (notamment que l'autorité palestinienne fournit une part non négligeable).

L'émigration (vers la Jordanie en particulier) s'est accélérée depuis la seconde Intifada en 2000. Ainsi, plus de 100,000 palestiniens ont quitté depuis lors la Cisjordanie<sup>47</sup>. Les flux annuels sortants sont entre 5,000 et 15,000 pour la Cisjordanie, et 3,000 à 7,000 pour la bande de Gaza, soit au total entre 30% et 78% du nombre du total des entrants annuels sur le marché du travail.

**La Palestine est aujourd'hui l'autre pays où les pressions et les flux sortants migratoires sont les plus impor-**

<sup>45</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/WestBank&Gaza.pdf>

<sup>46</sup> Voir Etude Palestine.

<sup>47</sup> Voir Sari Hanafi, Palestine : The Political and Social Dimension of Migration, in Fargues 2007.

## tants, et les transferts des émigrés essentiels pour l'économie.

### 1.5.10 Les migrations de la Syrie

Selon la Banque Mondiale, la Syrie disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 480,708 personnes ; soit 2.5% du total de la population, essentiellement vers l'Arabie Saoudite, les Etats Unis et l'Allemagne. 5.2% de ceux ayant une éducation tertiaire (universitaire) émigrerait chaque année. L'estimation pour les médecins formés dans le pays émigrant annuellement à l'étranger est de 9.5%<sup>48</sup>. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 984,587 personnes (5.2% de la population), dont 43.7% de réfugiés, essentiellement palestiniens. En 2006, les transferts des émigrés dépassaient 2.3% du PIB, et ceux des immigrés 0.7%.

Les migrations internes des zones rurales vers les villes constituent encore un défi important pour le pays, posant des problèmes sérieux sur les conditions de vie (habitation, services sociaux) et sur le marché de travail<sup>49</sup>.

Il n'existe pas de statistiques fiables sur les émigrés syriens et leurs lieux de résidence. Les statistiques miroirs de la Banque Mondiale répartissent 423,906 émigrés syriens suivant les principaux pays de résidence comme suit<sup>50</sup> :

Destination	Nombre	%
Saudi Arabia	109,048	25.7%
USA	56,167	13.2%
Palestine	30,162	7.1%
Jordanie	16,655	3.9%
Canada	16,041	3.8%
Suède	15,692	3.7%
Allemagne	12,513	3.0%
Venezuela	12,321	2.9%
Libya	11,239	2.7%

Mais il est certain que même le chiffre de 480,708 émigrés ne tient pas compte de la plus grosse partie des 700,000 syriens environ émigrés temporaires ou permanents au Liban. Ce chiffre est donc sous-estimée, en particulier tenant compte de vagues d'émigration importantes vers l'Europe, les Amériques et les pays du CCG, notamment des cadres qualifiés, ainsi que du départ définitif de nombreux syriens chrétiens du Nord Est réfugiés vers l'Europe<sup>51</sup>. Les pays du CCG compteraient à eux seuls 265,000 émigrés syriens<sup>52</sup>. Et une estimation a été faite à environ 700,000 pour les émigrés en Jordanie<sup>53</sup>, mais elle paraît exagérée, bien qu'elle soit basée sur le cumul des entrées/sorties des syriens en Jordanie. Une estimation plus réaliste a été avancée à 1.9 millions d'émigrés syriens au total<sup>54</sup>, alors que le total de la diaspora atteindrait 20 millions.

<sup>48</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INT-PROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/SyrianArabRepublic.pdf>

<sup>49</sup> Voir Etude Syrie et Khawaja 2002.

<sup>50</sup> [http://www.migrationdrc.org/research/typesofmigration/global\\_migrant\\_origin\\_database.html](http://www.migrationdrc.org/research/typesofmigration/global_migrant_origin_database.html)

<sup>51</sup> Voir: Salam Kawakibi, Syrie: la dimension politique et sociale des migrations ; dans Fargues 2007.

<sup>52</sup> Baldwin-Edwards 2005.

<sup>53</sup> Khouri 2003.

<sup>54</sup> Op. cit.

Les statistiques de l'UNRWA<sup>55</sup> mentionnent 423 milles réfugiés palestiniens enregistrés en Syrie fin 2005 ; les statistiques syriennes les comptent à 460 milles. Ils ont les mêmes droits que les syriens nationaux, sauf le droit de vote. Aussi, la Syrie a été pendant longtemps le refuge de centaines de milliers de kurdes irakiens et turcs. Le plus grand nombre de ces kurdes non-syriens est retourné au pays. Mais, un problème subsiste pour des kurdes syriens non comptabilisés comme des nationaux dans le recensement de base de 1962. Le nombre de ces kurdes sans situation régulière aurait été de 100 milles en 1962 ; il serait de 200 milles actuellement<sup>56</sup>, et même 300 milles selon l'UNHCR.

Puis, suite à l'invasion américaine de l'Irak, 1.2 à 1.4 millions d'irakiens se sont réfugiés en Syrie depuis 2003<sup>57</sup>. La plupart vient de la région de Bagdad, avec environ 57% de chiïtes et 20% de kurdes. Ils sont sous le régime de Protection Temporaire de l'UNHCR, et ont accès gratuit à l'éducation et à la santé. Et, bien qu'ils soient sans autorisations de travail, ils viennent renforcer le secteur informel. D'après une enquête locale, le taux de chômage (2006) atteindrait parmi eux 52.9% pour les hommes et 80.7% pour les femmes. 3.4% des garçons de 6 à 14 ans et 11.4% de ceux entre 15 et 18 ans travaillent ; les pourcentages sont

respectivement de 2.1% et 1.5% pour les filles.

Les transferts des émigrés syriens sont largement sous-estimés dans les statistiques officielles. Les US\$ 823 millions reportés officiellement en 2005 ne permettent pas d'expliquer selon le FMI<sup>58</sup> les équilibres des balances des paiements. Une partie significative des US\$ 4,012 millions sortant du Liban, va aux travailleurs syriens installés du pays, et ne suivent pas les circuits bancaires. Ainsi, les transferts des immigrés (essentiellement du Liban et des pays du Golfe) pourraient largement dépasser les US\$ 2,000 millions par an ; soit plus de 5.3% du PIB. Cette situation d'informalisation de l'émigration et des transferts se complique encore plus avec l'installation des centaines de milliers de réfugiés irakiens ; car elle implique de nouveaux volumes significatifs de transferts<sup>59</sup>.

Suivant les données DESA des Nations Unis, et si on enlève les entrées des réfugiés irakiens, les migrations sortantes de syriens variant entre 28,000 et 54,000 personnes par an ; ce qui correspond à 9.3% et 18% des nouveaux entrants annuels sur le marché de travail.

**La Syrie connaît actuellement un flux significatif d'émigration sortante, ainsi qu'un flux plus important de réfu-**

<sup>55</sup> Voir : Soumeiya Sadeldine, Syria : the Demographic and economic dimension of migration; dans Fargues 2007.

<sup>56</sup> <http://voanews.com/english/archive/2005-09/2005-09-02-voa15.cfm?CFID=46444555&CFTOKEN=26238763>

<sup>57</sup> Suivant le dernier rapport de l'UNHCR de septembre 2007, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=SUBSITES&id=470387fc2>. Soumeiya Sadeldine, Op. cit., indique un chiffre de 500 milles à 1 millions.

<sup>58</sup> <http://www.banquecentrale.gov.sy/reports/imf2007sa.pdf>

<sup>59</sup> Une étude non publiée de l'auteur indique que l'économie syrienne s'est largement dollarisée avec ces transferts ; la monnaie en circulation en devises serait du même ordre que celle en livres syriennes, déjà très importante dans la masse monétaire. Les transferts des irakiens seraient positives amenant entre US\$ 1 et 2 milliards par an, ces dernières années (vente des biens avant le départ ; familles placées en sécurité en Syrie financées par des transferts de ceux restant travailler en Iraq).

**giés irakiens entrant. Les structures du marché de marché de l'emploi y subissent un choc sérieux. Les transferts des émigrés jouent un rôle important dans l'économie, notamment pour grossir encore plus la taille significative de l'économie informelle.**

#### 1.5.11 Les migrations de la Tunisie

Selon la Banque Mondiale, la Tunisie disposerait en 2005 d'un stock d'émigrants comptant plus de 623,221 personnes ; soit 6.2% du total de la population, essentiellement vers la France, la Libye et l'Allemagne. 9.6% de ceux ayant une éducation tertiaire (universitaire) émigrerait chaque année. L'estimation pour les médecins formés dans le pays émigrant annuellement à l'étranger varie entre 4.2% et 33.1%.<sup>60</sup> Celle pour les infirmières est de 5.3%. Le stock d'immigrés dans le pays atteint 37,858 personnes (0.4% de la population), dont 0.2% de réfugiés, essentiellement palestiniens. En 2006, les transferts des émigrés dépassaient 5.0% du PIB, et ceux des immigrés 0.1%.

Les statistiques tunisiennes comptaient 843,204 tunisiens vivants à l'étranger en 2003, et 933,900 en 2005 ; entre 8% et 9% de la population. 85% résideraient dans les pays de l'Union Européenne. Ces statistiques indiquent également une moyenne de 9,600 migrations nettes sortantes annuelles sur la période 1999-2004 (15,220 sortantes et 5,620 retours).

<sup>60</sup> Voir <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Tunisia.pdf>

Répartition des tunisiens selon destination  
(2003)

Destination	Nombre	%
<b>Europe</b>	<b>701,666</b>	<b>83.2%</b>
France	493,028	58.5%
Italie	101,042	12.0%
Allemagne	53,925	6.4%
<b>Pays Arabes</b>	<b>116,926</b>	<b>13.9%</b>
Libye	60,023	7.1%
Algérie	13,554	1.6%
Canada	12,347	1.5%
Etats Unis	9,800	1.2%

Des nouvelles données d'enquête montrent un flux d'immigration entrante significatif en Tunisie : 14,900 entrées entre mai 2005 et mai 2006 ; soit l'équivalent de 13.5% des nouveaux entrants annuels sur le marché de travail<sup>61</sup>. 59% serait des hommes et la moitié de célibataires. 55% ont fait un retour au pays ; mais il ne s'agit pas de retraité, car les entrants sont bien répartis sur toutes les tranches d'âge. 54% proviennent de l'Europe (essentiellement la France) et 39% des pays arabes (essentiellement la Libye). 40% des actifs étaient et sont restés au chômage (alors que le taux de chômage local était de 14.2% en mai 2005).

La même enquête précise que 31.200 personnes ont quitté la Tunisie sur la même période ; soit l'équivalent de 28% des nouveaux entrants annuels sur le marché de travail. 77% sont des hommes, surtout dans la tranche d'âge 15-29 ans. Ils ont une éducation supérieure à la moyenne nationale. 78,2% sont célibataires. 65.7% sont partis à la recherche d'emploi, 12.3% pour des études, et

<sup>61</sup> Habib Fourati, Tunisie : la dimension démographique et économique des migrations ; dans Farques 2007.

5.2% pour rejoindre leurs familles. 70% émigrent vers l'Europe (essentiellement l'Italie) et 25% vers des pays arabes (essentiellement vers la Libye). 52% des actifs avaient des emplois en Tunisie avant leur départ.

Les flux migratoires semblent donc s'accélérer pour la Tunisie, malgré les restrictions posées à l'immigration. Ceux sortants, passent donc de 13.6% à 28% des nouveaux entrants annuels sur le marché du travail ; les entrants passent de 5% à 13.5%. Le solde est donc sortant ; il est passé de 8.7% à 14.8% des nouveaux entrants annuels.

**La Tunisie continue de connaître un flux migratoire sortant important, malgré les restrictions européennes et une tendance certaine au retour des immigrés.**

#### **1.5.12 Synthèse et perspectives migratoires**

Les 8 pays méditerranéens connaissent un exode rural important, doivent gérer le déplacement interne forcé de plus de 1.5 millions de personnes, et ont reçu 7 à 10 millions d'immigrés, la plupart réfugiés.

Ces pays sont également à l'origine de 7 à 12 millions d'émigrés. Seule la moitié a été vers l'Europe ; et une bonne partie du reste vers les pays du CCG.

Les flux migratoires nets tenant compte des réfugiés irakiens seraient de 200 milles personnes par an. Ceux brut dépasseraient les 300 milles personnes par an, soit environ 17% des nouveaux entrants annuels sur le marché du travail.

Contrairement aux phases précédentes des migrations sortantes, la phase ac-

tuelle – de la globalisation – se caractérise par l'accroissement de la part de l'immigration illégale, et la précarité des situations d'une bonne partie des émigrés.

Les transferts des travailleurs émigrés des 8 pays méditerranéen dépassent US\$ 50 milliards par an ; soit 12% du PIB global.

**Les 8 pays méditerranéens ont reçu beaucoup plus d'immigrés qu'ils n'en ont envoyés en Europe. Ce sont surtout les pays du Mashreq qui ont dû absorber le choc de ces migrations, formées essentiellement de réfugiés et s'opérant par flux massifs suite aux invasions étrangères.**

L'absorption des immigrés dans les pays méditerranéens a conduit à une segmentation de leurs marchés du travail et à l'accroissement du secteur informel. Et la présence des émigrés dans les pays européens et du CCG apporte une contribution essentielle aux économies des pays méditerranéens, sans laquelle les conséquences économiques et sociales de la globalisation seraient beaucoup plus sévères.

**Les flux migratoires des pays méditerranéens s'accélèrent, malgré les restrictions européennes et du CCG. Les flux sortants se situent entre 16.6% et 19.0% des 1.87 millions de nouveaux entrants chaque année sur le marché du travail. Les flux entrants sont également importants. Réfugiés ou travailleurs asiatiques, ils s'orientent essentiellement vers les métiers peu qualifiés. Ceci au moment où, sauf pour le Maroc, ce sont les plus qualifiés qui émigrent.**

## 1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens : enjeux et perspectives

### 1.6 Le chômage

#### 1.6.1 Un cadre général

Le problème majeur auquel on est confronté lorsqu'on évoque le chômage dans les pays méditerranéens, est sa définition. En effet, il est important de saisir la signification réelle de cette définition en termes sociaux, économiques et politiques. Quelle signification peut-on ainsi donner à un pourcentage donné par un office gouvernemental de statistiques, lorsque l'emploi informel et l'emploi non salarié constituent une part significative du total, ou lorsqu'on est confronté à des migrations externes massives ?

L'OIT définit l'emploi et le chômage de façons complémentaires, suivant la « résolution concernant les statistiques de la population active, de l'emploi, du chômage et du sous-emploi adoptée par la treizième Conférence internationale des statisticiens du travail (Genève, 1982) ». Le travail (ou non-chômage) n'est pas lié au travail salarié, puisqu'il peut avoir comme contrepartie n'importe quel "profit" ou "avantage familial", en "monnaie" ou "nature". Il n'est pas non plus lié à une durabilité, puisqu'il suffit de travailler **"une heure"** pendant une période de référence, laissée à l'appréciation des pays, généralement d'une semaine. La nature de l'activité est également prise dans un sens très large, puisqu'elle inclut même les biens ou services produits pour compte propre.

Cette définition du chômage est critiquée par différentes instances, y compris en

Europe. Car elle permet de considérer "non-chômeurs" les personnes à qui on a offert des travaux d'intérêt général par les municipalités pour un euro par heure ("one-euro job), même s'ils n'ont travaillé qu'une seule heure. Ce type "d'emploi" a été "offert" aux chômeurs de longue durée en Allemagne par exemple, et a permis de les sortir des statistiques officielles du chômage<sup>1</sup>. Cette critique va même au delà de la définition elle-même, visant plus particulièrement la manière avec laquelle les questions et les données des "enquêtes sur le marché du travail" –qui sont à la base des statistiques du chômage– sont construites<sup>2</sup>.

**Le taux de chômage donné par les statistiques officielles et les institutions internationales, ne permet pas de rendre compte de la situation réelle de non-emploi ou de sous-emploi. Mesurer qui a travaillé une heure au moins la semaine précédant l'enquête sur l'emploi, ne donne qu'un indicateur de tendance, et ne rend pas compte du travail informel qui s'est développé d'une façon significative dans les pays méditerranéens.**

#### 1.6.2 Le chômage dans les pays méditerranéens

Même tenant compte de ces réserves sur la définition, les statistiques officielles

<sup>1</sup> Voir Hussmans 2005.

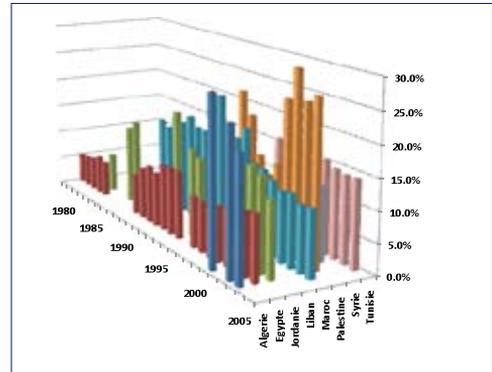
<sup>2</sup> Voir [www.radstats.org.uk](http://www.radstats.org.uk) et plus particulièrement Thomas 2006.

les reportées auprès des Nations Unies montrent que les taux de chômage dans tous les pays méditerranéens ont dépassé les pourcentages à deux chiffres<sup>3</sup> ces dernières années.

	taux de chômage			Année
	Total	H	F	
Algerie	20.0%	20.0%	21.0%	2004
Egypte	11.0%	7.0%	23.0%	2003
Jordanie	12.0%	12.0%	17.0%	2004
Liban	9.0%	9.0%	7.0%	1997
Maroc	12.0%	12.0%	13.0%	2003
Palestine	27.0%	28.0%	20.0%	2004
Syrie	12.0%	9.0%	28.0%	2003
Tunisie	15.0%	NA	NA	2003

La situation y est donc extrêmement détériorée, d'autant plus que les emplois informels, très nombreux, sont comptabilisés dans les emplois. Le chômage dans les pays méditerranéens s'est donc installé comme l'un des plus élevés au monde.

Les données historiques sont assez incomplètes pour observer les évolutions détaillées. Cependant, elles permettent rapidement de mesurer que la situation s'est notablement aggravée dans la décennie 1990 comparativement à la précédente, et qu'il y ait une légère tendance à l'amélioration ces toute dernières années.



Les raisons de cette aggravation du chômage sont ramenées à l'engagement des pays méditerranéens dans la globalisation, et aux politiques « d'ajustement structurel » adoptées par les gouvernements<sup>4</sup>, sans mesures sérieuses pour compenser les pertes générées dans la création d'emploi. Cette globalisation « nécessite une force du travail plus mobile et hautement flexible s'adaptant aux nouvelles compétences. (...) Ce déséquilibre résultant entre l'offre et la demande de compétences induit à la fois un sous-emploi de la force de travail, et une économie qui va être, encore plus, dépendante des méthodes de production intensives en capital<sup>5</sup> ». Et Rifkin<sup>6</sup> est évoqué pour résumer les conséquences : « Un nombre croissant de chômeurs et de sous-employés... se trouvera entraîné de couler... comme une sous-classe permanente. En désespoir de cause, la plupart se tournera vers l'économie informelle pour survivre. Certains échangeront quelques travaux occasionnels contre nourriture et logement. D'autres s'engageront dans le vol et les petits crimes. Le commerce de la drogue et la prostitution continueront à se développer puisque des millions... d'être

<sup>3</sup> Voir <http://unstats.un.org/unsd/demographic/pro-ducts/socind/unempl.htm>; le cas du Liban montre un taux légèrement inférieur, mais il s'agit de données de 1997. Le taux dépasse largement les 20% en Palestine.

<sup>4</sup> Voir ESCWA 2001.

<sup>5</sup> ESCWA 2001, pp 22-23.

<sup>6</sup> Rifkin 1995.

*humains, jetés par une société qui n'a plus besoin ou ne veut plus de leur travail, tenteront d'améliorer ainsi leur lot dans la vie. Leurs cris au secours seront largement ignorés ; car les gouvernements continueront à serrer leurs bourses et à changer les priorités de leurs dépenses, du bien-être et la création d'emploi, au profit du grossissement de la sécurité policière et vers la construction de prisons, toujours plus nombreuses »<sup>7</sup>.*

Dans les pays méditerranéens, le chômage frappe essentiellement les jeunes : les nouveaux entrants sur le marché du travail. Les taux de chômage<sup>8</sup> pour les 15-25 ans y sont largement supérieurs à ceux des moyennes nationales, voir cinq fois ceux des adultes. Il s'agit d'un phénomène mondial<sup>9</sup>; mais nous sommes dans ces pays dans une situation bien plus grave (en moyenne 24.5% pour le Moyen-Orient et 25.6% pour l'Afrique du Nord) en comparaison avec la moyenne mondiale (13.3% en 2005), ou à toute autre région (Asie du Sud 10.2%, Amérique latine 16.7%). Ce chômage touche en grande partie les jeunes femmes (car leur participation à la force de travail augmente), et là aussi nous sommes loin (en moyenne 30.7% pour le Moyen-Orient et 33.4% pour l'Afrique du Nord) des moyennes mondiales (en 2005, 13.5%) et des autres régions (Asie du Sud 10.7%, Amérique latine 21.1%)

<sup>7</sup> Rifkin 1995, p 239, cité par ESCWA 2001, p 29.

<sup>8</sup> Voir les indicateurs clef du marché du travail <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/download/kilm09.pdf>; Les données pour la Jordanie, le Liban et la Palestine ne sont pas disponibles.

<sup>9</sup> Le rapport entre les taux de chômages des jeunes et des adultes se situe mondialement autour de 3. Il est même de 5 en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique.

Chômage des jeunes 15-25 ans

	% total	% Femmes	Année
Algérie	43.4%	46.3%	2004
Egypte	27.1%	40.0%	2002
Maroc	15.7%	14.4%	2005
Syrie	26.3%	38.9%	2002
Tunisie	30.7%	29.3%	2005

**Les taux de chômage dans les pays méditerranéens sont les plus élevés au monde. Ils y sont à deux chiffres depuis deux décennies, touchant essentiellement les jeunes entrants au marché du travail et les femmes, dans des proportions bien plus graves que toute autre région du monde.**

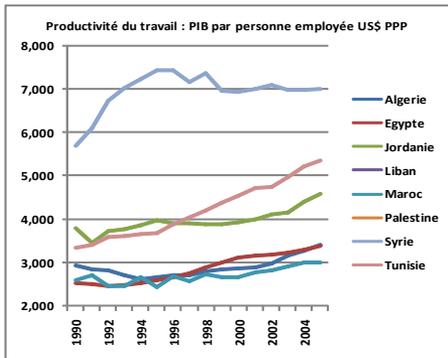
Dans ces pays, on note une corrélation très faible entre les revenus et le niveau d'éducation, ou avec la productivité. La part des salaires dans le PNB a aussi décliné. Cela résulte en un découragement des jeunes à suivre des formations supérieures. Mais, d'un autre côté, la demande en éducation et en formation est beaucoup plus forte que l'offre, notamment pour des compétences compatibles avec l'économie moderne<sup>10</sup>.

Plusieurs facteurs, macroéconomiques, institutionnels et liés à la force de travail sont estimés responsables de cette situation. L'accroissement du chômage s'est accompagné d'un déclin de la productivité et des salaires réels, et d'un développement spectaculaire du secteur informel qui est devenu « le premier employeur de la région ».

Cependant, en matière de productivité du travail, les données de l'OIT mon-

<sup>10</sup> Voir ESCWA 2001

trent<sup>11</sup> une légère amélioration ces dernières années (notamment en Algérie et en Tunisie), sauf en Syrie où le niveau de productivité est déjà relativement élevé. La productivité reste ainsi dans l'ensemble de ces pays bien inférieure à celle des autres régions du monde (en 2005, moyenne mondiale 19,150 US\$ PPP 2002, Asie du Sud 7,531 et Amérique Latine 17,758). Mais la croissance de la productivité reste faible, voir très faible en Syrie et en Egypte, comparativement aux autres régions du monde (en 2005, moyenne mondiale + 3.6%, Asie du Sud +6.2% et Amérique Latine +3.6%). Alors, que l'OIT pointe dans son dernier rapport, que l'amélioration de la situation du chômage est justement directement corrélée à la croissance de la productivité<sup>12</sup>.



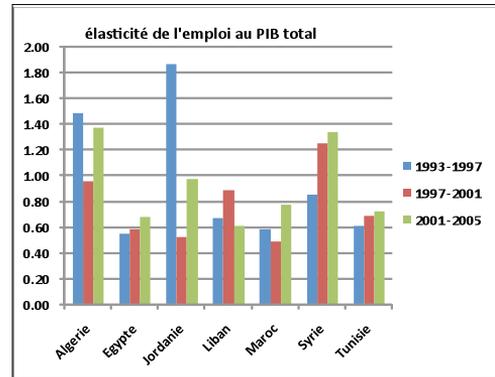
	Croissance de la productivité 2000-2005
Algérie	3.70%
Egypte	1.80%
Jordanie	3.40%
Maroc	2.59%
Syrie	0.21%
Tunisie	3.57%

Moyenne annuelle

<sup>11</sup> Voir les indicateurs clef du marché du travail <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/>; Données Liban et Palestine non disponibles.

<sup>12</sup> ILO 2005.

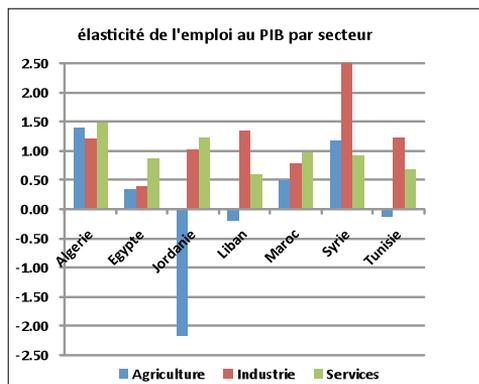
Le chômage des pays méditerranéens est directement lié à la faiblesse du développement économique, et à la typologie de ce développement. L'élasticité de l'emploi<sup>13</sup> au PIB est beaucoup plus élevée pour ces pays que toutes les autres régions du monde (moyenne mondiale autour de 0.3/0.4, celle de l'Asie du Sud de 0.4/0.5 et de l'Amérique Latine 0.4/0.6). Certains pays comme l'Algérie et la Syrie (ou même la Jordanie) ont une élasticité bien supérieure à 1, et devraient donc pouvoir améliorer considérablement leur situation de l'emploi si les niveaux de développements économiques étaient plus significatifs.



En termes sectoriels, l'élasticité de l'emploi dans le secteur agricole est négative au Liban et en Tunisie, très négative en Jordanie. L'Algérie et la Syrie, ayant des élasticités bien supérieures à 1 dans ce secteur, disposent donc de réserves pour améliorer à la fois l'emploi et la productivité en développant leur agriculture. Dans les services, de telles réserves exis-

<sup>13</sup> Une élasticité de 1 implique que 1% de croissance du PIB est associé à 1% de croissance de l'emploi. Une élasticité faible, en cas de croissance, signifie que cette croissance résulte essentiellement d'une amélioration de la productivité du travail. Voir les indicateurs clef du marché du travail <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/>

tent également, notamment pour l'Algérie, la Jordanie, le Maroc et la Syrie. Mais c'est dans l'industrie que le manque de développement et le potentiel d'amélioration de la productivité sont les plus marquants, notamment en Syrie, et sauf en Egypte.

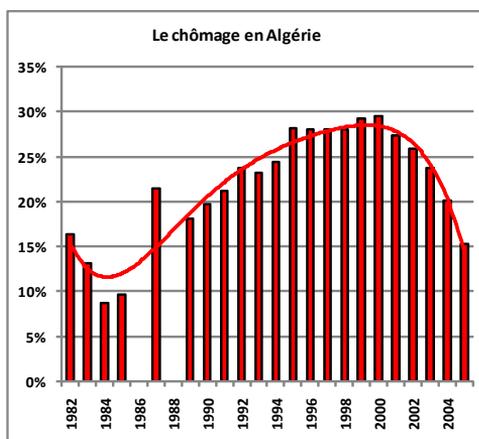


**Le cycle infernal du chômage est précisément lié au renvoi de nombreux entrants vers les métiers informels, par essence peu productifs. La productivité et les salaires ont regressés en parallèle. Ce chômage résulte de la faiblesse et de la typologie du développement économique. L'élasticité de l'emploi au PIB est partout élevé, montrant une marge importante disponible pour améliorer à la fois l'emploi et la productivité.**

### 1.6.3 Le chômage en Algérie

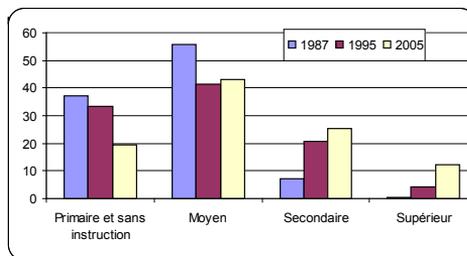
Les statistiques officielles montrent que le taux de chômage a subi un « choc négatif » avec la crise financière du milieu des années 1980, débouchant sur un pic à 30% en 1999, pour ne connaître une tendance à l'amélioration qu'avec le début des années 2000, grâce aux programmes volontaristes des autorités<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Voir CP Algeria 2005, Etude Algérie, et les données ILO pour les dernières années, qui notent un



Cette situation extrêmement grave touche les jeunes, et les jeunes femmes en particulier (31.4% en 2001); avec simultanément un changement de nature du chômage, puisqu'une part de plus en plus importante des chômeurs est formé des éduqués et des diplômés. En 2003, près de 73% des chômeurs avaient moins de 30 ans.

#### Evolution du chômage en Algérie suivant instruction



Les études économétriques pour l'Algérie suppose qu'il faudrait des taux de croissance économique de 4.7 à 5.2% au minimum pour pouvoir diminuer le taux de chômage de moitié à l'horizon 2012<sup>15</sup> (pour le ramener à 12% !!!). Cependant,

changement de la méthode de calcul pour 2005.

<sup>15</sup> Voir CP Algeria 2005.

des études plus récentes<sup>16</sup> montrent que les politiques actuelles n'arrivent pas à joindre simultanément croissance des emplois et croissance de la productivité. La croissance dans les secteurs industriels hors-hydrocarbures reste faible, et systématiquement accompagnée de perte de productivité.

**Croissance de la valeur ajoutée, de l'emploi et de la productivité en Algérie**

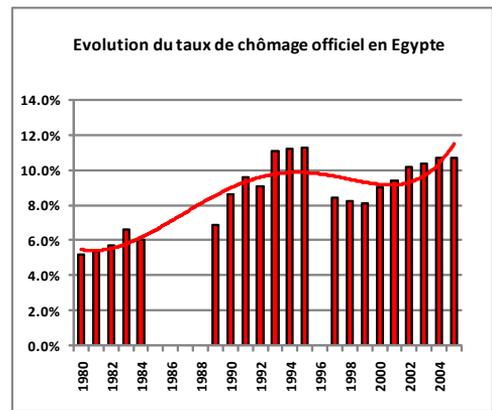
Secteurs	Croissance VA		Croissance Emploi		Variation Productivité	
	Moyenne 1997-2001	Moyenne 2001-2005	Moyenne 1997-2001	Moyenne 2001-2005	1997-2001	2001-2005
Agriculture	7,0	5,3	10,4	1,3	-3,1	4,0
Industries hors Hydrocarbures	3,3	2,5	10,2	5,3	-6,3	-2,6
BTP	2,9	7,2	2,5	16,9	0,4	-8,3
Services	4,2	5,8	-4,4	9,9	9,0	-3,7
Secteurs Productifs	3,7	5,4	2,1	8,0	1,5	-2,4
Secteurs Productifs hors Agricultures	3,0	5,3	-0,3	10,3	3,4	-4,5

**La situation du chômage en Algérie est préoccupante, avouée par les autorités. Pour réduire de moitié le taux actuel, supérieur à 20%, une accélération de la croissance économique est nécessaire, accompagnée d'un changement de mécanismes économiques pour gagner simultanément en emploi et en productivité.**

<sup>16</sup> CNES 2006.

**1.6.4 Le chômage en Egypte**

Le chômage déclaré en Egypte a augmenté notablement depuis les années 1980. Le pic a été atteint en 1994 avec 11.3% ; et une amélioration a été observée à la fin des années 1990, avant qu'une nouvelle tendance à la croissance du chômage ne soit observée. Il est admis que les taux de chômage officiels sous-estiment largement la réalité<sup>17</sup>. De plus la baisse à partir de 1997 est attribuée à un changement de méthode d'estimation.



**Distribution de la force de travail, de l'emploi et du chômage par tranches d'âge en Egypte, 2003<sup>18</sup>**

Age groups	Labor 000	% of total	Employ. 000	% of total	Unemploy. %
15	1,453	7	1,011	6	30.4
20	2,774	14	1,739	10	37.3
25	2,487	12	1,950	11	21.6
30	4,862	24	4,650	26	4.4
40	5,166	26	5,145	28	0.2
50	3,128	15	3,125	17	0.1
60-64	499	2	499	3	0.0
Total	20,360	100	18,119	100	11.0

Source: CAPMAS (2004), Labor Force Sample Survey

Le chômage touche surtout les femmes : 22% en moyenne sur la période 1990-2004, contre 6% (!) uniquement

<sup>17</sup> CP Egypt 2004, p 159.

<sup>18</sup> Voir INP 2005.

pour les hommes. Il affecte surtout les jeunes entrants au marché du travail, et principalement les éduqués. 43% des femmes au chômage le sont depuis plus de 3 ans (c'est aussi le cas pour 36% des hommes). Le taux de chômage des illettrés est tombé de 24% en 1976 à 4% en 1996, puis à 0.3% en 2003. Pour les diplômés d'université, il se situerait en 2005 à 16.3% (25.3% du total des chômeurs).

Un phénomène est caractéristique de l'Égypte. « *Comme aucune compensation n'existe en Égypte en cas de chômage, un nombre substantiel d'individus ne peut se permettre de rester au chômage, sans aucun revenu. Cette situation aboutit à une sous-utilisation du travail, qui est probablement considérable. Ce sous-emploi a deux facettes : l'une visible et l'autre non* »<sup>19</sup>. Celui visible correspond à des travaux sous-payés, sous-qualifiés, avec une faible productivité. Celui invisible est lié au souhait de nombreux employés de changer de travail, sans qu'une telle opportunité puisse se présenter. Il s'agit essentiellement d'une grande partie des travaux dans le secteur informel, pourtant qualifié « d'emplois ».

Une autre caractéristique concerne l'incapacité du secteur privé à compenser le ralentissement des embauches des éduqués dans le secteur public. Ainsi, malgré le développement des institutions privées de formation, les techniciens de l'industrie et de l'agriculture connaissent les plus hauts taux de chômage, encore plus hauts que ceux des universitaires.

#### Distribution de la force de travail et du chômage par niveau d'éducation en Égypte, 2003<sup>20</sup>

Sector	Labor force		Unemployment	
	000	%	000	%
Illiterate	4,617	23	12	0.5
Reads and writes	3,799	19	15	0.7
Below intermediate	1,092	5	23	1.0
Intermediate	6,382	31	1,478	65.9
Above intermediate	1,009	5	146	6.5
University/higher	3,480	17	567	25.3
Total	20,380	100	2,241	100.0

Source: CAPMAS (2004), Labor Force Sample Survey

La pauvreté n'est pas fortement corrélée au taux de chômage déclaré dans les zones urbaines. « *Ceci corrobore le fait que les pauvres ne peuvent pas habituellement se permettre d'être sans emploi, en absence d'assurance chômage. (...) Par contre, l'incidence de la pauvreté en zones rurales augmente avec les taux de chômage. (...) La pauvreté est plus forte chez les travailleurs non-salariés et ceux à compte propre n'embauchant pas d'autres personnes. L'irrégularité de l'emploi est également fortement corrélée avec la pauvreté, puisque les travailleurs occasionnels ou saisonniers ont deux fois plus de chance d'être pauvre que ceux permanents* »<sup>21</sup>. « *Les travailleurs dans l'agriculture, les mines et la construction souffrent le plus de pauvreté, puisqu'ils ont le plus de chance d'être travailleurs occasionnels* ».

Des études ont analysé les liens entre productivité et pauvreté. « *L'incidence de la pauvreté a décliné plus rapidement dans les activités économiques qui ont les plus hauts taux de croissance de productivité du travail* ». Pour conclure que « *le fait que la création d'emploi n'a pas été liée à la productivité, et que la croissance économique ait été essentiellement concentré dans les secteurs non-marchands, remet en question la durabilité de la croissance économique en Égypte* ».

<sup>19</sup> CP Egypt 2004, pp 160-161.

<sup>20</sup> Voir INP 2005.

<sup>21</sup> CP Egypt 2004, p. 167.

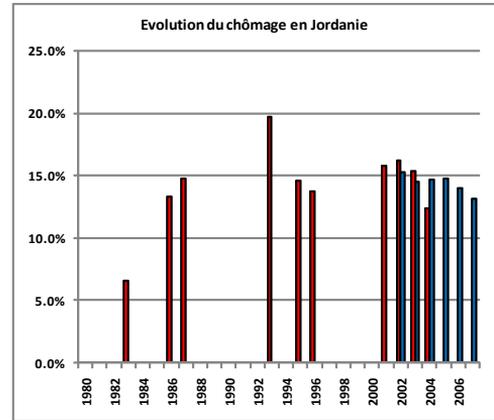
**Les taux de chômage déclarés en Egypte sont sujets à caution. De nombreux non-chômeurs sont en sous-emploi, à très faible productivité. L'absence d'assurance chômage pousse les pauvres à toute forme de travail infomel, occasionnel et sous-payé. Le modèle de croissance économique est questionné sur sa durabilité, car le secteur privé a failli à prendre la relève de l'Etat, tant au niveau de l'amélioration de la productivité, que de la création d'emplois.**

**1.6.5 Le chômage en Jordanie**

Egalement en Jordanie, le chômage a augmenté considérablement dans la décennie 1990. Le chômage frictionnel (d'attente entre deux emplois) est estimé faible : 10% du total ; celui structurel (de non correspondance entre les qualifications et les opportunités) est plus important : 20% ; la plus grande part est due à la « *déficience de la demande* »<sup>22</sup>. Cette situation est aggravée par le fait que la Jordanie est devenue importatrice d'emploi ; et les étrangers employés dans les zones économiques spéciales QIZ constituent maintenant une part significative des emplois industriels<sup>23</sup>. Aussi, la productivité connaît un déclin continu depuis les années 1980, juste une peu ralentie ces dernières années.

Le taux de chômage semble, lui, légèrement en baisse ces toutes dernières années, avec des différences notoires entre les données enregistrées auprès de l'OIT, et celles fournies directement par l'Office des statistiques<sup>24</sup>. En 2007, le taux de chômage s'établissait officielle-

ment à 13.1%. La baisse vient surtout du fait de l'emploi des hommes, alors que le taux de chômage des femmes continue de progresser.



Le chômage frappe donc essentiellement les femmes : le taux est double de celui des hommes (25.6% contre 10.3%). Il frappe en particulier les jeunes entrants au marché du travail (en 2007, taux de chômage pour les 15-24 ans de 34.7% , et pour les 20-24 ans de 26.6%). Il touche toutes les catégories d'éducation, avec une tendance plus aggravée pour les diplômés (15.5% en 2007) et moins marquée pour les illettrés (7.5%). Et il est très différencié suivant les régions : les gouvernorats de Ma'an et de Madaba étant les plus touchés. 50% des chômeurs le sont depuis plus d'an.

Les données officielles commencent également à indiquer les statistiques concernant les personnes « découragées »<sup>25</sup> de participer à la force de travail (et qui ne sont donc pas comptabilisés dans le taux de chômage). Ils constituent 2.8% de la population non-active, ou l'équivalent

<sup>22</sup> Etude Jordanie.

<sup>23</sup> CP Jordan 2005.

<sup>24</sup> Voir Jordan 2008.

<sup>25</sup> Le découragement de participation baisse le taux de chômage déclaré, puisqu'il réduit la taille de la force de travail.

de 4.1% de la force de travail. La plus grande partie a entre 25 et 39 ans, principalement des femmes, lettrée mais de niveau d'éducation intermédiaire.

**Le taux de chômage déclaré en Jordanie sous-estime la réalité. Il continue à être à deux chiffres, malgré la croissance économique. Il est aggravé par le fait que ce pays est devenu un importateur de main d'œuvre, notamment dans le secteur manufacturier.**

### 1.6.6 Le chômage au Liban

L'analyse du chômage du Liban souffre du manque de données statistiques. L'enquête sur le marché du travail en 1997 a estimé le taux du chômage déclaré à 8.5% ; des estimations ultérieures, résultant d'enquêtes partielles universitaires, le situent en 2001 à 11.5%. La propension au chômage entre hommes et femmes s'est inversée entre temps : en 2001, 9.3% pour les hommes, et 18.2% pour les femmes ; en 1997, 8.9% pour les hommes et 7.1% pour les femmes. L'émigration, plus importante chez les hommes, jouerait certainement un rôle dans ce résultat.

Là aussi, le chômage touche essentiellement les jeunes (27.2% pour les 15-19 ans, 21% pour les 20-24, et 13.4% pour les 25-29) ; mais pas seulement ceux en premier emploi : 45.8% des chômeurs en 1997 et 64% en 2001 l'ont été à cause des difficultés ou de la fermeture de la société dans laquelle ils travaillaient<sup>26</sup>. Et ce sont les niveaux intermédiaires d'éducation qui comptent les taux de chômage les plus élevés.

Entre 1997 et 2001, le chômage a changé également de caractéristiques régio-

<sup>26</sup> CP Lebanon 2005, p. 119.

nales : le Grand Beyrouth avait peu de chômage en 1997 ; il aurait en 2001 l'un des taux les plus élevés. Et la durée du chômage s'est allongée.

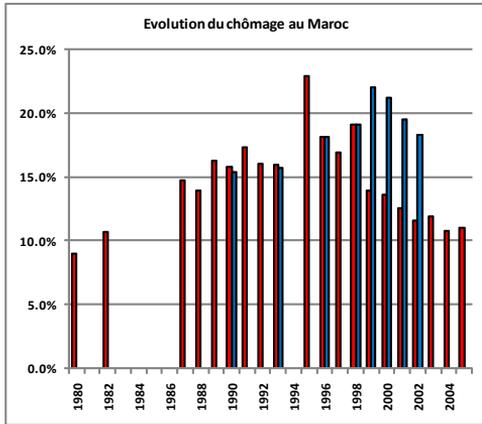
Encore plus que la Jordanie, le cas du Liban reflète des déséquilibres réels du marché du travail ; puisque ce pays connaît un taux élevé de migration des jeunes et qu'il reçoit des centaines de milliers de travailleurs étrangers, œuvrant surtout dans les secteurs productifs (agriculture, industrie, construction, tourisme).

**Le Liban connaît une grande distorsion dans son marché de travail. Le pays connaît des taux de chômage élevés pour ses nationaux, reçoit un nombre élevé de travailleurs étrangers en comparaison de sa force de travail, et connaît un important secteur informel du fait en particulier de la présence permanente de nombreux réfugiés palestiniens, sans possibilité de travail officiel.**

### 1.6.7 Le chômage au Maroc

Le taux de chômage déclaré au Maroc est passé à deux chiffres depuis le début des années 1980, et y est resté depuis. Il s'agit essentiellement d'un chômage urbain (19.4% officiellement en 2003, comparativement à une moyenne nationale de 11.9%), touchant notamment les jeunes (34.5% pour les 15-24 ans) et les diplômés (45% !), avec une forte hausse du chômage de longue durée (+12 mois : 74% !) et de très longue durée (+ 3 ans), notamment chez les nouveaux entrants. La durée moyenne du chômage est supérieure à 40 mois. Le chômage des femmes est 1.5 fois plus élevé que celui des hommes<sup>27</sup>.

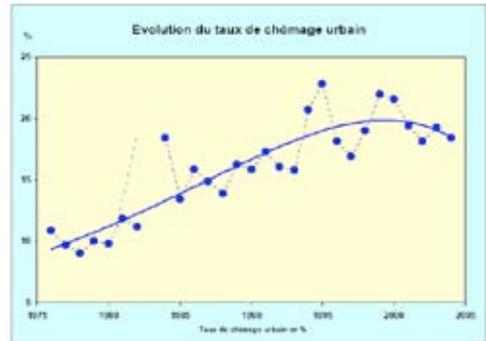
<sup>27</sup> Etude Maroc



De grandes différences existent entre les interprétations officielles et des spécialistes sur l'énoncé du taux de chômage sur la base des enquêtes. Notamment, la baisse importante du taux officiel ces dernières années est très relativisée. « *Le problème réside dans la « capacité » du concept (officiel de chômage) à tenir compte de certaines spécificités (...). Il est difficile d'admettre un taux (de chômage en milieu rural) autour de 5% avec une population d'aides familiaux qui dépasse les 3.5 millions et une part de l'emploi non rémunéré de près de 50%. (...) Certains individus sortent de la population active faute de perspectives d'emplois, tandis que d'autres décident de ne pas y entrer. On les désigne communément sous le nom de « travailleurs découragés » et on les considère généralement comme des chômeurs « latents » ou « non déclarés »* »<sup>28</sup>.

Le chômage au Maroc est donc qualifié de structurel<sup>29</sup>, fait corroboré par « *deux indicateurs indépendants : la forte incidence du chômage de longue durée et la*

*dispersion des chômages catégoriels »*. 9 personnes diplômées universitaires sur 10 sont à la recherche de leur premier emploi, dont 44.6% de femmes. Il est accompagné d'une baisse de la productivité dans quasiment l'ensemble des activités manufacturières.



Différents facteurs contribuent à ce chômage structurel : la chute des exportations manufacturières depuis le milieu des années 90 ; la hausse du coût unitaire du travail associé à une appréciation du taux de change effectif réel ; les déséquilibres très forts de développement des régions ; la précarité du travail féminin ; l'inadéquation entre les formations dispensées et les besoins du monde du travail ; la concentration du capital dans le pays (financière, foncière et économique), la faiblesse résultante des investissements privés, la faiblesse de la croissance, et la financiarisation des activités privées avec la mondialisation libérale. Le pays offre l'image d'un développement « deux vitesses »<sup>30</sup>.

**Le taux de chômage déclaré au Maroc est controversé. Ce chômage à plus de deux chiffres, accompagné d'un taux élevé de « découragement au travail », est devenu structurel, touchant**

<sup>28</sup> CP Morocco 2004.

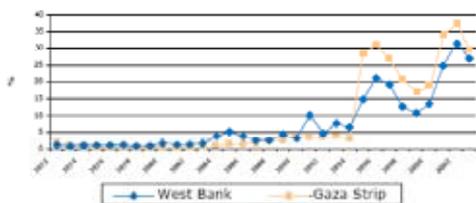
<sup>29</sup> Etude Maroc.

<sup>30</sup> Voir RDH Maroc 2006.

**toutes les catégories sans perspective d'amélioration de la productivité, malgré des « réformes structurelles » avancées.**

### 1.6.8 Le chômage en Palestine

Le taux de chômage déclaré en Palestine dépend grandement des conditions de l'occupation et des luttes. Il n'était que de 12% en 1999 pour sauter à 31% en 2002, après l'Intifada et les mesures de coercition appliquées par l'occupant. Car avant 2000, « 25% de la force de travail était exportée pour travailler en Israël »<sup>31</sup>. 87.5% des chômeurs déclarés seraient des hommes. 80.1% ont une éducation intermédiaire, 78% n'ont pas de compétence particulière, et 83.1% des chômeurs diplômés sont des femmes. Les hommes diplômés trouvent donc du travail, mais rarement les femmes.



Le chômage est beaucoup plus élevé à Gaza (38% en 2003) qu'en Cisjordanie (28%). Le plus faible chômage des femmes est dû à leur plus faible participation à la force de travail (sauf pour les femmes diplômées des universités). Le chômage frappe gravement les jeunes : 48% des actifs de la tranche d'âge 15-19 ans. A noter aussi qu'il frappe ceux dans les technologies de l'information à hauteur de 28.8%, l'un des taux sectoriels les plus élevés. L'économie palestinienne n'a pas la capacité d'absorber les nouveaux entrants.

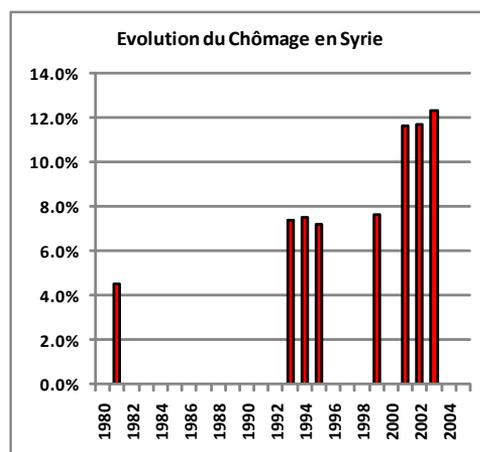
<sup>31</sup> CP Palestine 2006.

Même en 1999, sa capacité d'absorption n'atteignait pas 62% (85% en Cisjordanie et 52% uniquement à Gaza), surtout dans les services. « L'exportation » vers les territoires de 1948 d'une main d'œuvre donc surtout non qualifiée offrait un palliatif ; mais après son arrêt, la situation ne fait que s'empirer vu que les marchés de la Jordanie ou du Golfe ne peuvent pas l'accueillir.

**Le chômage en Palestine est très élevé, résultant des conditions de l'occupation. L'économie palestinienne n'a pas la capacité d'absorber ce chômage, notamment pour les nouveaux entrants ; et les perspectives « d'exportation de main d'œuvre » sont très limitées.**

### 1.6.9 Le chômage en Syrie

Les chiffres officiels montrent une augmentation régulière du chômage en Syrie, notamment depuis les mesures « d'ajustement structurel » et de blocage des emplois publics dans les années 1990.

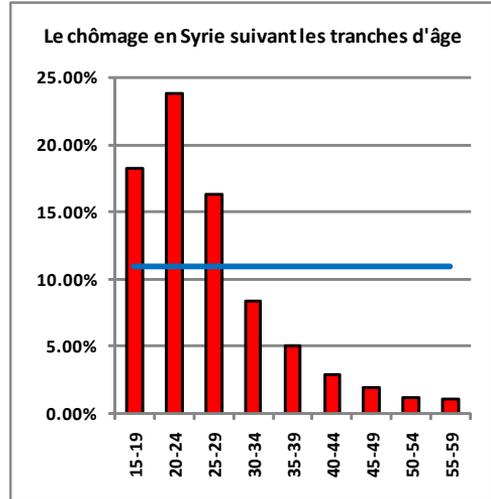


C'est l'un des rares pays qui montre officiellement la sensibilité du taux de chô-

mage à la définition adoptée. Ainsi, en 2003, le taux de chômage était de 10.9% en adoptant la définition standard de l'ILO (avoir travaillé au moins une heure la dernière semaine), et de 12.6% (avoir travaillé une journée la dernière semaine), mais aussi 22.6% (avoir travaillé 3 jours la dernière semaine), si l'on adopte des définitions rendant plus compte de la précarité du travail. Le débat public a aussi relevé que les enquêtes officielles sont systématiquement effectuées au printemps, une période de haute activité saisonnière (moisson, travaux publics, etc.). Egalement, l'Agence de Combat du Chômage a estimé le « sous-emploi » à 16.2% de la population active<sup>32</sup>.

Le chômage est donné variant d'une façon considérable entre les régions : 1.3% dans le gouvernorat de Deir Ez Zor et 22.2% pour celui de Kuneitra (réfugiés du Golan), pour la moyenne nationale (OIT) de 10.9%. Au niveau des districts les variations sont encore plus importantes : 34.7% dans certains districts.

Le chômage touche plus les femmes (22% en comparaison avec 8.2% pour les hommes), et les jeunes entrants au marché du travail (23.8% pour la tranche d'âge 20-24 ans). Les jeunes de moins de 25 ans constitueraient ainsi 78% des chômeurs ; et les femmes 44% (alors qu'elles ne constituent que 21% de la force de travail).



70% des chômeurs étaient en recherche d'emploi depuis plus de 12 mois (40% depuis plus de 2 ans), alors que seulement 14% seulement d'entre eux n'avaient aucune expérience professionnelle. Concernant le niveau d'éducation, les hauts taux de chômage sont observés pour ceux disposant uniquement d'une formation professionnelle ou uniquement secondaire.

Chômage en Syrie suivant le niveau d'éducation	
Illétrés	3.5%
Juste Lettré	4.3%
Primaire	12.5%
Préparatoire	9.4%
Secondaire	16.6%
Professionnelle	19.4%
Universitaire	8.6%

Plusieurs spécialistes conviennent que chômage en Syrie serait plus lié à la faiblesse de la croissance économique qu'à

<sup>32</sup> CP Syria, Aita 2006.

la pression démographique<sup>33</sup>. De nombreux secteurs ont vu leur valeur ajoutée (en monnaie constante) diminuer à la fin de la décennie 1990, de façon que la productivité du travail ait régressé entre 1997 et 2002 de 1% en moyenne annuellement. Les hauts taux de chômage pour les niveaux d'éducation élevés, sont ramenés à la faiblesse du cursus de formation et son inadptation au marché de travail actuel, ainsi qu'à la faiblesse institutionnelle des entreprises. 78% des chefs d'entreprise productives déclarent ne pas avoir besoin de main d'œuvre qualifiée ; et 35% des diplômés d'université au travail, le sont dans des activités éloignées de leurs compétences. Le chômage syrien est ainsi qualifié de « structurel »<sup>34</sup>. Et, il faudrait des taux de croissance économique réel de 7% au moins pour absorber les nouveaux entrants sur le marché du travail.

En 2001, des offices de recherche d'emploi sont créés. En deux ans, l'équivalent de 20% de la force de travail s'y sont inscrits. Ce qui tend à relativiser les chiffres officiels du chômage et à indiquer qu'il y ait du chômage déguisé.

“Il est à noter que le Rapport de développement Humain de la Syrie cite un des premiers penseurs de la Nahda ou Renaissance Arabe (mouvement culturel arabe qui date de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle au début du XX<sup>ème</sup> siècle, et qui a fait son apparition en Egypte et s'est étendu aux autres pays arabes) sur le sujet du travail des femmes et du chômage.”

**« Le travail protège la femme et l'approche de la vertu ; et si le chômage est détestable pour les hommes, il constitue pour les femmes une im-**

<sup>33</sup> Barout 2005, p. 137.

<sup>34</sup> CP Syria, Aita 2006.

***mense insulte ». Rifa'a Al Tahtawi (1801-1873).***

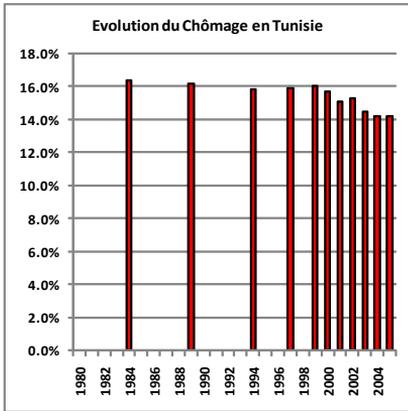
**La Syrie est l'un des rares pays qui rend officiellement compte de la réalité du chômage et du sous-emploi dans ses statistiques officielles. Le chômage y est également élevé et « structurel », résultant de la faiblesse de la croissance économique, de celle de la productivité, et de l'inadaptation du système éducatif.**

#### **1.6.10 Le chômage en Tunisie**

La situation de la Tunisie est similaire à celle de la Syrie, avec un taux de chômage « structurel » officiel déclaré de 14.2% (2005), nécessitant pour baisser au moins 7% de taux de croissance réel sur une longue période<sup>35</sup>. Ici également, le chômage touche plus les femmes : 17.3%, comparativement aux hommes (13.2%). Mais toujours, les chômeurs sont en majorité des hommes (68%), des jeunes (55.6% d'entre eux sont âgés de 20 à 29 ans), et des instruits. La durée moyenne du chômage est de 21 mois (en 2001, elle aurait été de 29 mois en 1999) pour les nouveaux entrants, et 10.8 mois pour ceux ayant déjà occupé un emploi.

Le chômage tunisien accuse également des disparités fortes selon les régions : Le Kef ou Gafsa sont les plus touchés.

<sup>35</sup> Etude Tunisie. La croissance économique se situe à 4.8% sur les dix dernières années.



Les analyses sur le chômage tunisien note également l'influence des chocs économiques : dans les secteurs textiles (accord multifibres) ou du tourisme (événements du 11 septembre). Il signale également une inefficience du marché du travail, en précisant qu'il y a « inadéquation entre les profils offerts et les profils demandés » : « Les entreprises du secteur privé (non-agricole) embauchent mais pas dans les secteurs qui ont besoin de main d'œuvre qualifiée. A la réduction de l'offre du secteur public ne correspond pas une croissance significative de l'offre du secteur privé notamment pour la main d'œuvre qualifiée ».

La Tunisie étant l'un des rares pays méditerranéens à avoir une certaine croissance de la productivité du travail, la pérennité de son chômage important appelle à de nombreuses interrogations. « L'élasticité de l'emploi par rapport à la production y est en baisse. (...) et si l'élasticité de l'emploi à la croissance reste à son niveau actuel, elle risque de voir monter des tensions sociales fortes susceptibles de peser sur sa capacité à poursuivre les réformes et à consolider l'acquis. »<sup>36</sup>(!).

<sup>36</sup> CP Tunisia 2005.

La faiblesse de cette élasticité est rapportée à au moins deux raisons : « (1) Le coût de la main d'œuvre relativement à celui du capital s'est accru sous l'influence des politiques d'incitation à l'investissement et de la réduction des coûts internationaux de l'équipement suite à la baisse des tarifs douaniers. Ceci a induit un phénomène de substitution du capital au travail. (2) Plus loin, les mesures d'encouragement à la création d'emplois, contenues dans le code de l'investissement sont trop timides pour compenser le recul potentiel de l'emploi. Ainsi, les encouragements à investir absorbent 34% du montant total des incitations financières et fiscales (...). Les mesures visant l'emploi (...) ne représentent quant à elles que 2.7% du total et leur portée comme leur efficacité demeurent faibles étant donnée la part du travail formel dans l'économie. (...) Un élément plus structurel explique la perte de vitesse dans la création d'emploi : le manque de dynamisme du secteur privé(...). La concentration des PME, principales créatrices d'emplois, dans des secteurs à faible valeur ajoutée pèse sur la demande de main d'œuvre qualifiée ».

**Le chômage en Tunisie a les mêmes caractéristiques générales qu'en Syrie, avec en plus, une influence plus grande des chocs de la mondialisation (accord multi-fibres, etc.). Bien plus avancée dans ces réformes et dans ces protections sociales, le cas de Tunisie montre le plus clairement les limites des schémas de développement actuel dans l'ensemble des pays méditerranéens : substitution du capital au travail, et non efficacité des incitations gouvernementales (fiscales) à dynamiser le secteur privé.**

## 1. Le marché du travail dans les pays arabes méditerranéens : enjeux et perspectives

### 1.7 Grands enjeux et politiques d'emplois

#### 1.7.1 Les sensibilités exprimées par les études pays

Les études pays ont relevé à différents égards les grands enjeux du marché du travail.

L'Etude Algérie précise que « *l'emploi, de part la sévérité du chômage, demeure une composante essentielle de la demande sociale* <sup>1</sup> ». Ce chômage touche principalement les jeunes, ainsi que les femmes, et commence à toucher les diplômés. Ces caractéristiques révèlent une inadéquation croissante entre les qualifications et l'offre d'emploi. « *Le système d'éducation et de formation se déconnecte de plus en plus du marché du travail* ». Ceci induit :

- Un gaspillage de l'investissement dans l'éducation ;
- Et un désinvestissement des individus dans l'accumulation du capital humain.

L'Etude Egypte fait le même constat sur le chômage « *principal souci des économistes et des acteurs politiques (...). Le problème n'est pas seulement sa croissance, mais qu'il touche plus les jeunes et les éduqués. Et cette question a été au cœur du programme de l'élection présidentielle* ». D'où l'importance particulière accordée aux PME, principales créatrices d'emplois, et à la formation professionnelle. L'Etude recommande

<sup>1</sup> Les phrases en italique dans cette section sont des citations des études pays.

également des « *politiques adéquates pour réduire le chômage féminin* », jugé également problématique.

Les sensibilités sont exprimées différemment dans l'Etude Jordanie. Les Zones Industrielles Qualifiantes (QIZ, pour l'accord de libre échange avec les Etats Unis), sont vues comme le problème majeur. Ces zones, ayant été présentées comme une solution au problème du chômage, voient 43% de leurs employés provenir de l'Asie. Même si leur apport est jugé positif dans certaines régions (exemple Karak), ainsi que pour la création d'emplois féminins, ils reflètent un certain malaise pour un pays à la fois exportateur et importateur de main d'œuvre, avec des disparités importantes de genre et suivant les régions.

L'Etude Liban pointe l'ensemble des problèmes posés dans les autres pays, y compris comme pour la Jordanie l'aspect lié à la simultanéité de l'exportation et d'importation de main d'œuvre. Elle dégage pour ce pays une extrême fragmentation régionale du marché du travail. De plus, la conscience des acquis sociaux et de leur perte graduelle dans ces circonstances, y apparaît plus clairement.

L'Etude Maroc relève plusieurs enjeux, et en premier lieu les grands déséquilibres régionaux, d'autant plus que certaines régions manquent d'infrastructures de base pour asseoir des politiques de

création d'emplois. La précarité de l'emploi féminin, le travail des enfants, et le chômage des jeunes, notamment diplômés, y sont montrés également comme des grands enjeux. De plus, la montée du chômage a fragilisé les représentants des salariés (le mouvement syndical ayant été l'un des plus libres et des plus actifs), comme acteurs de la négociation collective, ainsi que des institutions étatiques d'intermédiation sur le marché du travail.

Pour la Palestine, tous les enjeux sont aggravés par l'occupation israélienne, et les conditions d'encerclement et de blocage des mouvements de la population.

L'Etude Syrie énumère la liste des enjeux, sous forme de recommandations et de lignes d'action, comme suit :

- L'éradication du travail des enfants ;
- La dynamisation de l'économie permettant la création d'emploi ;
- La réforme du système éducatif et de la formation professionnelle ;
- Rationaliser les lois du travail : plus de flexibilité contre renforcement du respect des législations ;
- Réformes des systèmes de sécurité sociale et d'assurance retraite ;
- Réformes législatives permettant une liberté d'organisation et d'action syndicale ;
- Améliorer et rationaliser les politiques d'emplois des autorités.

L'étude Tunisie n'exprime pas de sensibilité particulière sur les enjeux importants.

### **1.7.2 Les défis de l'emploi dans les 8 pays méditerranéens dans le cadre de la mondialisation**

En réalité, les études pays expriment ces enjeux, comme résultant avant tout de facteurs endogènes : croissance démographique, aspects sociaux (emploi féminin) et politiques gouvernementales (réductions budgétaires). Par contre, elles ne mettent pas systématiquement en lumière l'interaction entre ces facteurs endogènes et ceux, exogènes, liés à la libéralisation du commerce extérieur, à la mondialisation.

Pourtant, l'aggravation de l'économie informelle et la segmentation du marché du travail jusqu'à obtenir pour un même pays, simultanément, d'importantes migrations sortantes et entrantes pour le travail (cas du Liban et de la Jordanie) sont bien des caractéristiques de l'intégration avancée des pays concernés dans la mondialisation.

On aurait pu imaginer la pression sociale s'exercer plus activement et bien avant, pour ne pas arriver à la situation actuelle, voire pour que les politiques gouvernementales anticipent les évolutions récentes et apportent des mesures correctives. Les aspects liés à la gouvernance ont joué un rôle, mais en fait l'élément le plus important a été apporté par les transferts des travailleurs immigrés déjà parti. Ainsi, dans les 8 pays de l'étude, les transferts des immigrés, de part leur volume important par rapport au PIB, ont joué un rôle primordial dans la stabilisation sociale et comme freins aux revendications et aux réformes sociales. Ils ont été la condition qui a permis la réussite de « l'ajustement structurel », encore plus que l'aspect autoritaire des régimes en place.

Ces transferts des immigrés ont eu en effet une taille plus importante que celle des aides gouvernementales, arabes ou internationales (y compris européennes), et celle des investissements directs étrangers (IDE), réunis. Ils ont permis des apports massifs pour empêcher la dégradation des situations de pauvreté, venant assister les zones rurales ou urbaines délaissées. De plus, de part leurs circuits, ils ont favorisé directement le développement du secteur informel, et de là du travail informel.

Bien qu'ils ne sont pas identifiés comme tels, il y a lieu, vu l'ampleur des enjeux, notamment pour les nouveaux entrants sur le marché du travail, de séparer les politiques publiques en trois grands volets :

- Les politiques de régulation et de dynamisation du **marché de l'emploi formel** ;
- Les politiques vis-à-vis de **l'emploi informel** ;
- Les politiques vis-à-vis de **l'immigration** (sortante et entrante pour certains).

Bien sûr les dimensions liées au travail des enfants, à celui des femmes, à l'éducation et à la formation professionnelle ou à la liberté syndicale et d'organisation sont à traiter à la lumière des politiques sur ces trois grands volets.

### 1.7.3 Les politiques d'emploi dans les 8 pays arabes méditerranéens

#### Algérie

En Algérie, après « l'ajustement structurel » suite à la faillite financière de la fin des années 80, les politiques publiques

ont été marquées par « *une relance de la demande et l'investissement dans une perspective keynésienne* ». Le « *Plan de Relance Economique* » et le « *2<sup>ème</sup> Plan de Consolidation de la Croissance* ». « *Ces politiques actives, instituées à la fin des années 90 (...)* (incitation à la recherche d'emploi et à occuper même des emplois temporaires), *bien que constituant une solution à court terme, ont l'avantage, par rapport aux politiques de redistribution passive, d'éviter d'exclure le chômeur du monde du travail et de réduire le coût psychologique du chômage, ainsi que de (réduire le sentiment) d'obsolescence du capital humain accumulé* ».

Les dispositifs concernaient essentiellement :

- Les incitations à la création d'emplois pour les jeunes, notamment à travers les contrats de « pré-emplois », où l'Etat se charge de rémunérer le premier emploi des jeunes qualifiés ;
- Les aides à la création de micro-entreprises, ayant eu un impact limité du fait de la bureaucratie de l'agence pour l'emploi et de « la frilosité des banques » ;
- Et des dispositifs publics de lutte contre la pauvreté, indemnisant des activités d'intérêt général pour les noms qualifiés.

Des centaines de milliers de personnes ont bénéficié de ces dispositifs. De plus, un Pacte Economique et Social a été négocié entre les partenaires sociaux. Ces négociations difficiles entre 2004 et 2006, ont exclu les syndicats autonome, et ont essentiellement visé la lutte contre l'économie informelle, mais n'ont pas permis d'aboutir à instaurer un salaire minimum.

**Egypte**

Les politiques publiques ont eu ces dernières années deux axes :

- La réalisation d'une nouvelle loi du travail, promulgué en 2003 et donnant plus de flexibilité, y compris avec d'un coté, plus de garanties du droit de grève et de l'autre, des facilités de licenciement; cependant, les milieux d'affaire comme la société civile ont jugé que l'impact d'une telle « rationalisation » était très limité ; elle n'intéresse que la très grande minorité de grandes entreprises « *en comparaison avec le large secteur informel qui domine l'activité économique en Egypte* » ;
- Le lancement d'une Stratégie Nationale d'Emploi, visant à créer 4.5 millions d'emplois en 6 ans, focalisant sur les secteurs « élastique » de l'industrie manufacturière et des services. Cet important programme, qui devait également toucher le système de l'éducation et de la formation, ne semble pas clarifié au point de vue de ses modalités (focaliser sur les PME ou sur les grandes entreprises ?) et des résultats espérés.

Le travail immigré issu d'Egypte a été touché de plein fouet par les guerres d'Irak. Les autorités semblent avoir des accords non-formels d'encouragement et de mobilisation de l'émigration pour le travail, notamment vers l'Arabie Saoudite. Le ministère chargé de l'emploi est même dénommé « Ministère de la Main d'œuvre et des Migrations ».

**Jordanie**

La Jordanie n'a pas systématiquement un ministère responsable des politiques d'emploi ; « *l'implémentation des politiques d'emploi tend à être fragmentée et diffusée sur plusieurs ministères* ». Devant la sensibilité des questions d'importation de travailleurs étrangers et du secteur informel, le Ministère du Travail « *est devenu (depuis 2004) plus dur sur le travail des étrangers (...) et a commencé à inspecter plus rigoureusement les entreprises du secteur privé pour vérifier l'application des lois et règlements du travail* ».

**Liban**

Tenant compte de plusieurs déficiences, « *le Liban n'a jamais réussi à adopter des politiques d'emploi et de ressources humaines, au sens strict, d'une façon indépendante ou à travers une planification socio-économique* ». A aucun moment, même dans le cadre des programmes post-guerre civile, le pays n'a réussi à adopter des mesures pour l'emploi, ni négatives (indemnités de chômage, schéma de retraite anticipée, etc.), ni positives (agence d'emploi, aides à l'emploi, etc.).

« *Le Ministère du Travail continue de souffrir d'une efficacité limitée, spécialement en terme de l'embauche et du contrôle de la main d'œuvre étrangère, de l'inspection, de la supervision et de la sureté des emplois. De plus, les départements spécialisés dans les statistiques, les syndicats et les associations professionnelles sont quasiment paralysés. Le rôle le plus notoire du Ministère a été celui de sa division délivrant les permis de travail pour les étrangers (une division affectée considérablement par la corruption, comme en ont témoigné plusieurs*

*ministres successifs* ».

### **Le Maroc**

La question de l'emploi a pris une toute autre dimension au Maroc, où des politiques dédiées ont visé ce défi, reconnu comme tel, dans les plans quinquennaux différents aspects. Ces politiques se sont intégrées plus généralement dans le cadre des efforts de promotion de l'investissement et de la création d'entreprises ; avec quelques mesures spécifiques :

- Le soutien à l'initiative entrepreneuriale des jeunes, mais qui n'a conduit qu'à la création de quelques centaines de nouveaux emplois ;
- Un appui à l'auto-emploi, créant quelque 4,000 micro-entreprises ;
- Et l'encouragement des stages de formation-insertion et « action-emploi » (soutien à l'encadrement des nouvelles embauches), dont ont bénéficié 66,000 jeunes employés.

De plus, un nouveau code du travail a été adopté introduisant plus de flexibilité dans le marché, mais « *il accroît le coût de recrutement des travailleurs permanents et renforce les conditions requises pour la soumission d'une requête de licenciement* ».

Les spécialistes jugent sévèrement ces insuffisantes mesures, qui encouragent, pour certaines, le développement du travail informel. Le Maroc connaît également l'une des situations les plus sérieuses en matière de migrations illégales.

### **Palestine**

En 1997, une conférence internationale

a été tenue sur l'emploi en Palestine : parcs industriels, programmes d'urgence, promotion de l'auto-emploi, support aux PME et promotion du travail des femmes. Mais, « *aucun de ces programmes n'était lié ou associé aux marchés internationaux, ou régionaux* », pourtant employant une grande partie de la main d'œuvre palestinienne. En particulier, le marché du travail palestinien est resté extrêmement dépendant des accords de sous-traitance avec les firmes israéliennes.

En réalité, dans la situation de l'autorité palestinienne, et des blocages des territoires, les politiques d'emploi, préconisées par cette conférence et par les donateurs, sont restées fragmentaires, partielles, et peu efficaces.

### **Syrie**

La Syrie a abandonné au début des années 90 des « politiques d'emplois » combinant 2.5 ans de service militaire et autant dans le service civil pour certains diplômés. Cet abandon, sans mesures de rechange, a aggravé le problème de l'emploi des jeunes.

En 2001, une Agence pour Combattre le Chômage a été créée, avec des ressources importantes : plus de 1 milliards de US\$. En deux ans d'activité, elle a distribué des dizaines de milliers de petits prêts (d'environ 4,000 US\$), censés avoir créé plus de 120,000 emplois. Les effets d'accompagnement (formation, assistance à la création de l'entreprise, etc.) ont été limités. L'Agence a été plus tard stoppée, face à différentes polémiques sur son fonctionnement et la distribution des prêts.

Un projet pour une nouvelle loi de travail

a été annoncé, sans consultation avec les syndicats, bien qu'ils soient contrôlés par le parti Baas au pouvoir. Ce projet, d'inspiration très libérale, a été plus tard « oublié » devant les réactions soulevées. Une seconde loi concernant l'emploi dans le secteur public a par contre été promulgué, donnant au Premier Ministre le droit de décider les licenciements, sans recours.

### **Tunisie**

En Tunisie, « *l'emploi reste un défi fondamental (...) et constitue une priorité* » pour les gouvernements. Le plan 2002-2006 est basé « *sur une stratégie de développement à forte intensité d'emploi à travers la promotion de l'investissement privé, et sur l'amélioration des compétences du capital humain conforme aux exigences du marché du travail. Cette politique comprend aussi un axe relatif à la consolidation des placements à l'étranger* ». De plus, des politiques actives d'emploi (PAE) ont été développées pour aider les chômeurs et les demandeurs de premier emploi à l'insertion. Le pays consacre des moyens relativement importants à cette politique active, supérieure à 1.5% du PIB. Plusieurs niveaux d'intermédiation sont mis en application : ceux chargés directement du marché du travail (agence pour l'emploi et inspection du travail) ; des institutions de financement des programmes d'emploi (banque de solidarité, fonds national pour l'emploi et caisse de sécurité sociale) ; et des institutions de formation professionnelle (agence nationale, écoles spécialisées locales, écoles privées). Les programmes touchent aussi bien la formation-insertion, la promotion de la micro-en-

treprise, et la formation professionnelle, initiale et continue.

C'est le seul des 8 pays à avoir des politiques structurées et volontaires pour l'emploi touchant les trois volets : formel, informel et migratoire, intégrant aussi bien l'aspect environnement de l'investissement et le développement du capital humain. Par contre, de nombreuses critiques, y compris des instances internationales telles que l'OIT, se sont élevés contre la contrôle strict et la limitation des droits syndicaux et de grève.

**Les grands enjeux du marché du travail dans les 8 pays méditerranéens sont perçus centrés sur le chômage des jeunes et des femmes, et en premier lieu le manque d'opportunités pour les nouveaux arrivants, notamment éduqués. Ils sont aggravés dans les pays connaissant aujourd'hui les effets du « baby boom » et ceux très ouverts à la main d'œuvre étrangère. En réalité, c'est la segmentation du marché du travail (notamment à travers le travail informel) qui est devenu un enjeu principal, en plus de son insuffisance (amenant à l'immigration, même illégale).**

**Face à ces enjeux, les politiques publiques varient grandement, avec un grand degré d'institutionnalisation efficiente en Tunisie, et un « laisser-aller » en Egypte ou en Syrie. Rarement ces politiques sont exprimées d'une façon structurée de façon à adresser les trois volets : le travail formel, celui informel et l'immigration. Ainsi, certains instruments tendent à encourager le travail informel (prêts aux micro-entreprises). Et, rarement**

## 2. La place du partenariat euroméditerranéen dans le développement économique et social

### 2.1 La situation des instruments de Barcelone

#### 2.1.1 Des situations très diverses vis-à-vis du partenariat euro-méditerranéen

A la suite de la guerre du Golfe de 1991, et de la conférence de Madrid sur la paix au Moyen-Orient, l'Union Européenne a lancé avec les différents pays méditerranéens le processus de Barcelone (conférence en 1995), à volets politique (paix, notamment israélo-palestinienne, et dialogue de sécurité), économique (construction d'une zone de prospérité), et social, culturel et humain.

Les 8 pays méditerranéens d'intérêt se sont engagés de manière très diverses vis-à-vis du partenariat euro-méditerranéen, bien qu'ils aient tous adhéré au départ au processus de Barcelone. La Tunisie s'y est engagé dès le démarrage, a signé rapidement son accord d'association, et l'a appliqué rapidement unilatéralement; la Syrie, dernier pays, ne l'a par contre paraphé que très récemment; l'approbation de son accord et sa mise en exécution restant bloquées pour des raisons politiques.

Un fait important est à noter à cet égard : que les accords de partenariat ont été signés par l'Union Européenne, en bloc, d'un côté et chacun des pays méditerranéens concernés, séparément, de l'autre, sans qu'aucun aspect lié à une intégration régionale, ou sous-régionale (par exemple pour le Maghreb arabe en bloc) ne soit prévu. Aussi à noter le fait que parmi les trois grands volets de Bar-

celone (politique, économique et social), c'est l'économique qui a été largement dominant : libre échange et appui à l'ajustement structurel. Les aspects politiques sont restés consultatifs et éparses, où le contrôle des migrations originaires des pays méditerranéens a pris une place prépondérante. De plus, les conditionnalités vis-à-vis du processus de paix avec les palestiniens, inscrits dans l'accord d'association avec Israël, n'ont pas été respectées par l'Union Européenne.

Les Accords d'Association avec l'Union Européenne

	Signature	Mise en exécution
Algérie	avr-2002	Sep-05
Egypte	Juin-1999	Juin-2004
Jordanie	Nov-97	Mai-2002
Liban	Juin-2002	Mai-2005
Maroc	Fev-1996	Mars-2000
Palestine	1997 (interim)	-
Syrie	Oct-2004 (paraphe)	en attente
Tunisie	Juil-1995	Jan-96

#### 2.1.2 Les instruments de Barcelone

Malgré cela, différents instruments de Barcelone ont été mis en place, même dans le cas de la Syrie. L'impact est néanmoins très différent entre les deux cas extrêmes : Tunisie et Syrie, et varie en général selon le cas, en fonction de plusieurs aspects, dont le niveau d'interaction entre le partenariat euro-méditerranéen et les autres processus internes, économiques, sociaux et politiques, ainsi qu'externes (autres accords de libre échange).

Il faut noter également que l'ensemble des 8 pays méditerranéens bénéficiait,

déjà avant Barcelone et depuis les années 70, d'un accord de coopération (plusieurs protocoles) avec l'Union Européenne, prévoyant entre autre le libre accès des produits industriels de ces pays au marché européen. Mais cet accord a eu un effet très faible, vu notamment les règles d'origine appliquées.

Barcelone a néanmoins donné lieu à des programmes d'aides, dénommés MEDA, gérés par la Commission Européenne suivant des programmes indicatifs nationaux, dédiés aux réformes institutionnelles, ainsi qu'à un programme de prêts de la Banque Européenne d'Investissement (BEI), dédiés à appuyer les efforts en matière d'infrastructure.

Par rapport à la période des protocoles, l'originalité des instruments de Barcelone résidait :

- Dans l'augmentation relative des volumes des aides ;
- Dans la globalité régionale (dans les principes, mais non dans les faits) de leur enveloppe ;
- Dans l'annualité (non reconduction) des montants ;
- Et dans la conditionnalité de ces aides, à triple niveau : économique (ajustement structurel), respect des termes de l'accord, et droits de l'homme.

Deux programmes principaux MEDA ont été opérés depuis la conférence de Barcelone, indépendamment de l'avancement des pays dans la signature de leur accord d'association (AA) : MEDA I, 1995-1999 (3,435 millions €) et MEDA II, 2000-2006 (5,359 millions €). Malgré leurs montants timides (par rapport aux PIB des pays concernés), les montants alloués n'ont jamais été dépensés, vu la progression difficile de certaines réfor-

mes conditionnelles et les difficultés bureaucratiques de et avec la Commission Européenne.

Les programmes de la BEI ont eu des montants plus importants : 4,808 millions € pour 1995-1999 et 6,400 millions pour 2000-2007, plus 1 milliards € pour les projets transnationaux. En plus, en 2002 un nouveau programme, dénommé FEMIP (Facilité Euro-méditerranéenne d'Investissement et de Partenariat) a été lancé par la BEI pour appuyer le développement du secteur privé.

Il faut noter que les deux types d'instruments ne sont pas de même nature. Les programmes MEDA donnent essentiellement lieu à des interventions d'experts ou de sociétés d'expertise européennes (quelque fois faiblement associées à des sociétés similaires locales) fournissant des consultations à des institutions locales (ministères, organismes publics, ou des institutions ad-hoc créées) pour réaliser des réformes institutionnelles agréées dans les programmes indicatifs. Par contre, les financements de la BEI concernent des projets physiques, souvent d'infrastructure, dont les impacts sont plus visibles. Mais dans les deux cas, une partie significative des financements revient aux entreprises européennes impliquées dans l'exécution.

Les programmes MEDA ont été très focalisés sur l'assistance aux pays pour l'ajustement structurel et la libéralisation des échanges. Ils n'ont que très indirectement abordé des questions sociales, en particulier l'emploi et le marché du travail. Ces questions sociales n'ont été traitées en réalité que dans le cadre des discussions de l'étape après le partenariat/association : la Nouvelle Politique de Voisinage (NEP). Deux séminaires sur

les affaires sociales ont ainsi été tenus pour la Jordanie et la Tunisie, où les aspects droits sociaux, standards de droit du travail, genre, politiques d'emploi et réduction de la pauvreté ont été discutés.

### **2.1.3 L'Algérie et le partenariat euro-méditerranéen**

L'accord d'association avec l'Algérie a été paraphé en décembre 2001, puis signé en avril 2002, mais n'est entré en vigueur qu'en septembre 2005.

Le programme MEDA I, 1995-1999, n'a vu le déboursement à ce pays que de 19.5% (31.9 millions €) de l'enveloppe engagée (164 millions), et « *l'aide à l'ajustement structurel en a absorbé 30 millions* ». Les troubles politiques de l'Algérie pendant cette période sont évoqués comme raison, mais aussi « *le peu d'intérêt de l'Union Européenne* ». Ce qui a provoqué des critiques sévères : « *L'association économique avec la méditerranée est moins considérée comme une fin en soi, que comme un instrument au service de la stabilité politique dans la région et de la maîtrise des flux migratoires* »<sup>1</sup>.

Pour MEDA II, 2000-2006, les engagements ont augmenté pour l'Algérie ; mais les déboursements sont restés faibles.

Les aides de la BEI ont été plus conséquents. Les 841 millions d'euros engagés sur la période 2000-2004 ont ainsi concerné : la reconstruction de la région sinistrée par le tremblement de terre (27%), la conduite d'eau potable Takset-Alger (27%), la réalisation de 3 sections de l'autoroute Est-Ouest (24%), etc.

### **2.1.4 L'Egypte et le partenariat euro-méditerranéen**

L'accord d'association EU-Egypte a connu des négociations difficiles pendant 4 ans. Il fut adopté par le Conseil de l'Europe en juin 1999, puis ratifié par l'Egypte en Avril 2003. Il est entré en vigueur juin 2004.

Avant Barcelone, l'Egypte avait reçu 661 millions € pour « promouvoir l'économie de marché dans l'agriculture et pour investir dans les infrastructures socio-environnementales ». Pourtant, le dossier de l'environnement a été l'un des plus difficiles dans les négociations de l'accord ; et la conditionnalité a du être retiré.

Sous MEDA I, 630 millions € ont été alloués à l'Egypte, en plus de 500 millions en prêts de la BEI. Sous MEDA II, l'Egypte se voit allouer 351 millions € pour la seule période 2002-2004, puis 243 millions € pour 2005-2006. A cette date, le total des engagements de la BEI a atteint 2.7 milliards €.

### **2.1.5 La Jordanie et le partenariat euro-méditerranéen**

La Jordanie signe plus tôt son accord d'association (1997) et le voit se mettre en vigueur dès 2002.

Sous les deux programmes MEDA, 1996-2003, la Jordanie se voit alloué 423 millions €, soit environ 53 millions par an. En termes de paiement, « *la Jordanie a été pendant cette période la meilleure en performance dans le partenariat européen dans l'utilisation des ressources MEDA, puisque 62% des dons ont été effectivement déboursés* »<sup>2</sup>. Pour 2004-2005, la moyenne annuelle

<sup>1</sup> Leveau.

<sup>2</sup> Etude Jordanie

MEDA a augmenté considérablement (75 millions € par an) et de même pour le taux de déboursement (68%). Pour un pays très dépendant de l'aide internationale, la perception des officiels est néanmoins que *“les engagements de l'Europe vis-à-vis de la Jordanie restent modestes en comparaison des autres pays méditerranéens”*<sup>3</sup>.

Les prêts de la BEI ont atteint 363 millions € entre 1995 et 2002, soit 45 millions par an. Ils semblent continuer sur le même rythme.

### **2.1.6 Le Liban et le partenariat euro-méditerranéen**

Le Liban a été encore plus dépendant des aides de l'UE, en plus de celles directes des pays membres : 1.7 milliards € entre 1977 et 2001, dont 553 millions de prêts EIB, 332 millions (protocoles : 164 millions et MEDA I : 166 millions) et 900 millions des pays membres (Italie 50%, France 32%, Allemagne 14%).

Pour un pays qui a un déficit chronique de sa balance commerciale, et qui a accumulé des dettes publiques avoisinant les 200% du PIB, ces montants *« ne constituent qu'un très faible pourcentage du déficit des échanges commerciaux avec l'UE »*.

### **2.1.7 Le Maroc et le partenariat euro-méditerranéen**

La négociation de l'accord d'association avec le Maroc donne une vision particulière de l'ensemble du partenariat euro-méditerranéen. En effet, ces négociations ont démarré bien avant Barcelone,

<sup>3</sup> Déclaration du Ministre jordanien des Affaires Etrangères, au Conseil de l'Association au Luxembourg en 2004, citée par l'Etude Jordanie.

dès 1992, suite au rejet par le Parlement Européen du 4<sup>ème</sup> protocole financier Europe-Maroc. Même les protocoles anciens avaient dû être adaptés suite à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à l'Union. C'est là que l'idée est née de la nécessité d'une « nouvelle architecture » euro-méditerranéenne, basée sur un partenariat, mutuellement bénéfique de co-développement, multidimensionnel (politique et social en plus du libre échange), et non sur l'aide. L'aspect libre échange a été l'un des plus difficiles dans ce cas, vu les problèmes liés au dossier agricole et à la pêche, ainsi qu'au dossier de l'immigration, vu le niveau de chômage et de pauvreté du pays.

Le Maroc s'est vu doté de 630 millions € sous MEDA I (dont 52% ont été réservés au « renforcement de l'équilibre socio-économique »). Mais en réalité, seuls les programmes liés à l'ajustement structurel ont été déboursés en totalité.

La BEI a octroyé en totalité 2.5 millions €, essentiellement pour des projets d'infrastructure (autoroutes, ports, etc.).

### **2.1.8 La Palestine et le partenariat euro-méditerranéen**

En 1997, l'UE et l'OLP ont signé un accord intérimaire d'association. Il n'a jamais pu être suivi d'un accord standard. Le commerce palestinien passe de toute façon par l'intermédiaire d'Israël.

Dans ce contexte particulier, les aides européennes ont été à plusieurs titres :

- Les contributions à l'agence des Nations Unies pour les réfugiés, l'UNRWA ;
- L'aide humanitaire proprement dite ;
- L'aide alimentaire;

- Les opérations liées au processus de paix ;
- Et les projets MEDA.

Même si elle a varié d'une année à l'autre, l'aide de l'UE a constitué en moyenne 40% du total des aides reçues par l'autorité palestinienne. Et les aides au titre de MEDA ont dû même être réorientées vers des besoins urgents, y compris le propre financement des dépenses courantes de l'administration. On note cependant depuis 2000, « *que l'assistance à travers les projets MEDA tend à diminuer, alors que les dons pour l'UNRWA augmentent* »<sup>4</sup>.

Entre 2000 et 2005, 391 millions € ont été alloués au titre de MEDA, 217 pour les accords de paix, 271 pour l'UNRWA, 157 au titre de l'aide humanitaire, et 108 pour l'aide alimentaire.

### **2.1.9 La Syrie et le partenariat euro-méditerranéen**

Les négociations syro-européennes ont traîné en longueur depuis 1995, et n'ont été accélérées qu'en 2003, après les sanctions américaines<sup>5</sup> contre ce pays. L'accord d'association est finalement négocié rapidement en 6 mois et paraphé fin 2004. Le processus de ratification a été ensuite bloqué suite à l'assassinat du Premier Ministre libanais Rafiq Hariri, et les discussions sur une ratification n'ont repris qu'en 2008. A noter que l'UE a renforcé les conditionnalités politiques dans les négociations de cet accord, en incluant en particulier une clause sur les armes de destruction de masse.

<sup>4</sup> Etude Palestine

<sup>5</sup> La Loi américaine dite SALSA, Syrian Accountability and Lebanese Sovereignty Restoration Act.

280 millions € ont pourtant été alloués à la Syrie au titre des programmes MEDA (1995-2006), incluant quelque soutiens aux PME et au secteur de l'éducation.

### **2.1.10 La Tunisie et le partenariat euro-méditerranéen**

L'accord d'association UE-Tunisie est signé très rapidement (Juillet 1995) et mis en application unilatéralement dès janvier 1996.

La Tunisie a reçu plus que le double de l'Algérie au titre de MEDA I, et au total 35% du total des aides apportées aux 3 pays du Maghreb, alors qu'elle n'en représente que 14% en termes de population. Au total, l'ensemble de l'assistance à la Tunisie s'est montée à 428.4 millions €, y inclus les prix bonifiés de la BEI, pour la période 1996-1999. 22% ont été dédiés aux aspects sociaux : développement régional, appui budgétaire à l'assurance maladie, appui à la création d'emploi, formation professionnelle, etc...

Pour MEDA II, période 2000-2006, la part des programmes sociaux s'est élevée à 28.6%, du total des 544 millions € (essentiellement à l'éducation et à la formation professionnelle). La BEI, pour sa part, a octroyé plus de 1.9 milliards €, essentiellement à des projets d'infrastructures, dont 140 millions € pour des projets de technopôles.

Alors que tous les pays méditerranéens ont profité à un titre ou à un autre d'une assistance pour la formation professionnelle, la Tunisie est le seul cas où des fonds ont été spécifiquement dédiés pour appuyer une agence pour l'emploi (9.6 millions €).

## **Projet d'appui à la création d'emplois**

*Dans le cadre de la stratégie d'ouverture et de mise à niveau de l'économie tunisienne, ce programme permet le renforcement des capacités d'intervention de l'Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant (ANETI). L'objectif global du programme est la réduction du chômage par la création d'emplois durables. Les objectifs spécifiques visent : l'insertion des demandeurs d'emplois par le financement d'actions de formation adaptés aux besoins des entreprises, une contribution à pallier les conséquences de perte d'emplois lors de la restructuration des entreprises publiques et privées et le renforcement des capacités d'intervention de l'ANET dans le domaine de l'aide à la création d'emplois durables.*

### **Le programme consiste en :**

- *La réalisation de séminaires de formation selon la méthode Création d'Entreprises Formation d'Entrepreneurs pour les promoteurs en vue de l'installation pour compte propre d'environ 1000 travailleurs.*
- *Organisation d'un séminaire Création d'Entreprises Formation d'Entrepreneurs pour les facilitateurs.*
- *La formation des personnels des Unités de Promotion de la Micro Entreprise.*
- *L'assistance conseil aux promoteurs, au financement de la formation adaptée aux besoins des entreprises par l'utilisation des instruments de fonds d'insertion et l'Adaptation Profes-*

*sionnelle pour atteindre un objectif de 6.200 personnes dans un emploi stable et un appui à l'amélioration de l'efficacité de l'instrument D du Fonds d'insertion et l'Adaptation Professionnelle.*

La situation des 8 pays méditerranéens n'est pas la même vis-à-vis du partenariat euro-méditerranéen. La Tunisie a signé son accord et l'a mis rapidement en exécution après Barcelone. La Syrie n'a que paraphé son accord et attend sa ratification. Pourtant, des programmes d'assistance (dons gérés par la Commission Européenne) MEDA et prêts bonifiés de la BEI ont été lancés pour tous les pays. Ils varient par leurs montants (par rapport au PIB du pays) et dans leur exécution (le maximum est de 60% pour la Jordanie). Alors, que les prêts de la BEI sont venus assister les investissements d'infrastructures, les aides MEDA ont été focalisées sur « l'ajustement structurel » et les réformes institutionnelles, mais aussi très partiellement sur l'assistance à la mise à niveau du secteur privé pour faire face au libre-échange. La question de l'emploi n'a fait l'objet de MEDA que faiblement, dans le cas de la Tunisie.

## 2. La place du partenariat euroméditerranéen dans le développement économique et social

### 2.2 Les autres partenariats et accords de libre échange

#### 2.2.1 Accords régionaux et accords globaux

En plus du partenariat avec l'Europe, les pays méditerranéens se sont vus ces dernières années engagés dans différents accords de libre échange régionaux et globaux :

- L'Union du Maghreb Arabe, signée en 1989 entre la Tunisie, l'Algérie et le Maroc.
- La Grande Zone Arabe de Libre Echange (GZALE), créé en 1997 par la Ligue Arabe, et rejointe par 17 pays arabes, dont tous les pays étudiés ici, hormis l'Algérie. La plupart des barrières douanières sont tombées au 1<sup>er</sup> janvier 2005.
- L'accord d'Agadir, signé en 2004 et entré en vigueur en 2006 entre la Tunisie, le Maroc, l'Egypte et la Jordanie. Il est entré en vigueur en Mars 2007. Il a une portée plus grande que la GZALE en termes d'élimination des barrières douanières, même pour les produits agricoles.
- Certains pays méditerranéens ont également signés des accords de libre échange bilatéraux avec les Etats Unis, qui prévoit dans certains cas un accès privilégié aux exportations issues des Zones Industrielles Qualifiantes (QIZ).
- Enfin, les 8 pays se sont engagés dans l'OMC : l'Algérie, le Liban,

la Palestine et la Syrie restant en situant de demande d'adhésion.

#### 2.2.2 Union du Maghreb Arabe

L'Union du Maghreb Arabe est restée politiquement et économiquement lettre morte. Les flux commerciaux entre les 3 pays concernés ne dépassent pas 2% de leur commerce extérieur (dont la moitié environ de pétrole algérien)<sup>1</sup>.

Les arguments évoqués pour expliquer cette intégration réduite concernent la faible complémentarité de leurs systèmes productifs et la grande dépendance des 3 économies vis-à-vis de l'Europe ; mais en réalité la faiblesse des échanges, même en termes de produits pétroliers, renvoie plutôt à la faible motivation politique des parties. « *Le commerce illícite entre les frontières tend à confirmer l'existence d'un potentiel de complémentarité* ».

Les échanges commerciaux entre le Maroc et la Tunisie devraient s'améliorer puisque les deux ont rejoints la GZALE.

#### 2.2.3 Grande Zone Arabe de Libre Echange

La GZALE nécessite 40% de valeur ajoutée locale, et permet le cumul entre les pays. Elle comporte également de nombreux points de faiblesse, donnant aux pays membres le droit d'exclure cer-

<sup>1</sup> Etude Algérie.

tains produits industriels<sup>2</sup>, ainsi que des produits agricoles. Elle ne comprend pas non plus de dispositions pour l'harmonisation ou la reconnaissance mutuelle des standards, des normes, des tests et des procédures de certification, et les normes environnementales.

Certains pays en ont tiré profit (notamment Egypte, Jordanie et Syrie) ; car la GZALE a permis d'accroître significativement leurs exportations vers les pays du Golfe, également membres. L'extension de sa portée devrait faire l'objet des discussions d'un prochain sommet arabe consacré uniquement aux questions économiques, sociales et de développement, qui doit se dérouler au Koweït en Janvier 2009.

#### **2.2.4 Accords de libre échange avec les Etats Unis**

Les accords de libre échange avec les Etats Unis ont tous été traités en bilatéral, sans aucun aspect régional. En particulier, ils ne prévoient même pas les règles de cumul d'origine avec les autres pays signataires (hormis Israël pour certains cas).

L'Egypte a été récompensée après sa paix séparée avec Israël par différents traitements préférentiels par les Etats Unis qui ont évolués graduellement (dont par exemple l'accord sur le textile en 1995). En décembre 2004, un accord pour des QIZ textiles est signé, avec la conditionnalité d'avoir des composants israéliens pour profiter de l'accès libre au marché américain. L'Egypte reçoit annuellement environ 3 milliards US\$ d'aide des Etats Unis, à différents titres.

<sup>2</sup> L'Egypte a soumis une liste négative de 679 produits, le Maroc une liste de 800 produits, la Syrie 229 produits, la Tunisie 161 et le Liban 41.

La Jordanie a suivi en 2001 après sa propre paix avec Israël. Il inclut une clause stipulant la nécessité de respecter les conventions de l'OIT sur le droit des travailleurs, qui n'a pas d'effets pratiques<sup>3</sup>. Mais l'accord de libre échange US nécessite 35% de valeur ajoutée jordanienne, hormis les QIZ qui n'en nécessite que 11.7%, en plus de 7-8% de valeur ajoutée israélienne (ou palestinienne !).

Pour le Maroc, un accord de libre échange avec les Etats Unis est entré en vigueur en 2005. Il présente de nombreux avantages par rapport à celui avec l'Union Européenne, notamment pour les produits agricoles, le textile et l'habillement, 3 secteurs clefs pour l'économie marocaine. Il comporte également une clause relative au droit du travail.

*« L'article 1 de l'accord est clair dans la mesure où il énonce d'emblée que « les Parties réaffirment leurs obligations en leur qualité de membres de l'OIT ainsi que les engagements qu'elles ont pris en vertu de la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et à son suivi ». Il s'agit principalement des droits de travail internationalement reconnus par l'ensemble des pays membres de cette organisation comme notamment le respect du droit d'association, du droit de se syndiquer et de négocier des conventions collectives de travail. (...) Globalement les deux parties s'engagent à offrir les conditions du travail décent pour leur population et de créer un climat favorable pour les employés et de sanctionner toute discrimination ou abus de pouvoir à leur rencontre. (...) Mais les engagements pris sont restés d'ordre général».*

<sup>3</sup> Etude Jordanie, Charnovitz S. (2005), Barrenada et martin (2000).

### 2.2.5 Autres accords bilatéraux ou régionaux

L’Egypte a rejoint le Marché Commun de l’Afrique de l’Est et du Sud (COMESA, établi en 1994) en 1998, et a offert aux pays de ce groupe un libre accès à son marché.

De plus, il existe de nombreux accords bilatéraux entre les pays de l’étude : Egypte-Syrie 1991, Egypte-Tunisie 1998, Egypte-Liban 1999, Egypte-Maroc, Maroc-Tunisie, Liban-Koweït, Liban-EAU...

### 2.2.6 L’Organisation Mondiale du Commerce

Alors que certains pays arabes ont été dès l’origine signataires du GATT, ils se sont en bonne majorité retirés en 1951 lorsqu’Israël l’a rejoint (règles de boycott longtemps appliqués), puis se sont retrouvés, avec l’évolution vers l’Organisation Mondiale du Commerce (OMC) dans une situation de négociation difficile sur les différents aspects.

En effet, « *le champ et l’étendue des engagements envers l’OMC semblent plus importants que dans les accords bilatéraux ou multilatéraux arabes. Les accords de Marrakech, tendent à harmoniser la réglementation sur les valeurs en douane, les normes sanitaires et phytosanitaires, les règles de propriété intellectuelle, les barrières techniques au commerce, les mesures SPS etc... Par contre, la plupart des accords intra-régionaux ne se sont donnés aucun objectif à atteindre dans ces différents domaines. En l’absence de toute harmonisation de ces règles, le commerce intra-arabe risque de continuer à pâtir d’un effet de diversion vers d’autres régions du monde* ».

L’Egypte, le Maroc et la Tunisie sont devenus membres de l’OMC. L’Algérie a demandé son adhésion dès 1995 ; le Liban et la Syrie également. Ces derniers pays connaissent des difficultés dans leurs négociations d’adhésion, notamment en matière de cohérence entre les différents autres engagements de libre échange.

L'OMC

	Statut/date d'adhésion
Algérie	Observateur
Egypte	Juin-1995
Jordanie	Avril-2000
Liban	Observateur
Maroc	Janvier-1995
Palestine	-
Syrie	application 2001
Tunisie	Mars-1995

**Les 8 pays méditerranéens se sont engagés dans différents accords de libre échange, autre que le partenariat avec l’Europe ; les plus importants étant ceux de libre échange et la Grande Zone Arabe de Libre Echange. De plus, ils se sont engagés dans les processus liés à l’OMC.**



## 2. La place du partenariat euroméditerranéen dans le développement économique et social

### 2.3 Mesures et plans d'accompagnement nationaux au libre échange

#### 2.3.1 Contexte général

Comme il a été signalé ci-dessus, les pays méditerranéens se sont engagés simultanément dans les années 90 dans « l'ajustement structurel » et dans « l'ouverture » de leurs économies.

Les effets des deux « politiques » se sont combinés, notamment sur le marché du travail et l'emploi ; et les gouvernements en place n'ont pas systématiquement adopté des mesures d'accompagnement adéquates.

#### 2.3.2 Le cas de l'Algérie

Les problèmes principaux de l'Algérie pendant cette période étaient la guerre civile (terrorisme et instabilité politique) et l'assainissement financier (suite à la crise financière de la fin des 80).

Le pays a vu plus de 50% de ses entreprises publiques privatisées, hors secteur des hydrocarbures. Cette restructuration a été accompagnée par des programmes de mise à niveau, comportant un « programme de compétitivité industrielle » avec un bilan bien maigre ; puis par un « programme d'euro-développement des PME », avec l'assistance de l'UE. Ce second programme s'est terminé en 2006 avec « *des résultats peu encourageants. (...) Les raisons tiendraient à un environnement macro-économique peu incitatif (information, système fiscal, foncier industriel, écono-*

*mie informelle), qu'à un comportement managérial peu en accord avec l'esprit de la concurrence »*. Un troisième programme devait démarrer concernant les petites-entreprises.

#### 2.3.3 Le cas de l'Egypte

L'accord d'association est intervenu en Egypte, alors que le pays était déjà engagé dans différents autres accords de libre échange (US et OMC). Comme pour les autres, aucun programme spécifique d'accompagnement n'est lancé.

#### 2.3.4 Le cas de la Jordanie

« *Les mesures d'accompagnement nationales et les plans pour faire face au libre échange ont été minimaux (...), ce qui en a probablement aggravé l'impact »*.

#### 2.3.5 Le cas du Liban

Le cas du Liban est particulier. Au moment du lancement du processus de Barcelone, le pays sort de la guerre civile, entame un effort de reconstruction important, et tombe du fait des différences « politiques » dans une crise financière, marquée par le volume de sa dette publique. Cette dette publique a cependant la caractéristique d'être quasiment complètement portée par les banques et institutions financières locales, financée par un flux continu de dépôts des immigrants libanais. L'euphorie des années 90

n'a permis de mesurer l'ampleur de cette crise que vers 2000, quand le service de la dette est devenu une part importante du budget du pays. Et la crise est apparue d'autant plus endémique qu'elle a été accompagnée par une crise politique intérieure, impliquant également des intervenants étrangers.

Deux conférences de donateurs ont été tenues, pour apporter un soutien au gouvernement et aux institutions financières du pays. Celle dénommée Paris II en novembre 2002 a réuni l'UE, la BEI, plusieurs pays européens, des pays arabes, les Etats Unis, la Banque Mondiale et le FMI. Les donateurs ont apporté 3.4 milliards € en dons et prêts, en particulier sous forme de dépôts à faible taux d'intérêt à la Banque Centrale, pour alléger le poids du service de la dette. Les autorités du pays ont été invitées à accélérer les réformes institutionnelles et économiques (y compris à pousser plus en avant les privatisations dans un pays historiquement à système économique très libéral).

Mais le processus de réforme a connu de nombreuses difficultés, malgré la grande pression de l'UE à travers les discussions sur le partenariat et les aides diverses (MEDA, etc.), y compris sur les questions des privatisations. Et ce qui a été exécuté « *s'est fait au détriment des questions sociales relatives au travail et au chômage* », bien que l'UE est apparue consciente des implications: « *Dominant actuellement une pauvreté significative et des disparités de revenus, puisque la société devient de plus en plus dichotomisée entre des très riches et des pauvres. (...) Une étude des Nations Unies montrent que 35% de la population n'a pas d'accès à ses besoins de base, c.à.d. qu'elle vit en dessous d'une ligne*

*de pauvreté de standards minimaux de vie. (...)* »<sup>1</sup>. Et pourtant, MEDA II n'apporte pour 2002-2004 que 15 millions € pour des « programmes intégrés de développement sociaux et ruraux », contre par exemple 45 millions € pour le secteur du commerce.

Les troubles et blocages politiques qui ont suivi l'invasion américaine de l'Irak en 2003, puis les assassinats politiques (notamment de l'ancien Premier Ministre Rafiq Hariri) n'ont pas permis d'apporter des mesures d'accompagnement correctives, qu'elles soient sociales ou pour les entreprises.

### 2.3.6 Le cas du Maroc

Un programme d'actions a été mis en place par le gouvernement marocain pour la mise à niveau des entreprises pour supporter le choc de la dé-protection du marché : normalisation et qualité, formation professionnelle, etc.

Neuf ans après son lancement, des évaluations ont permis d'en mesurer la portée :

- **Mise à niveau de l'environnement de l'entreprise.** Un arsenal de textes législatifs nouveaux a été promulgué : codes du commerce, des assurances, de la concurrence, marchés financiers, codes du travail. Il apporte plus de transparence et d'efficacité. Mais les effets restent bien en dessous des expectations. « *Une des difficultés essentielles (...) réside dans l'intériorisation par les sociétés des règles de jeu établies par*

<sup>1</sup> UE, Lebanon National Indicative Program 2002-2004.

*les nouvelles lois* ». Les pratiques informelles restent de rigueur.

- **Les fonds MEDA** : Il a été noté que l'apport des programmes MEDA ne constituait que 0.4% du PIB des pays méditerranéens, contre plus de 4% lors de la mise à niveau du Portugal, couvrant jusqu'au quart des dépenses publiques. L'apport au secteur privé « a représenté moins de 5% des besoins de financement en restructuration »<sup>2</sup>. « L'appui à la mise à niveau se réduisait ainsi pour l'essentiel à une portion congrue en matière de financement et à des actions à caractère horizontal, à impact forcément limité sur les structures industrielles ».
- **Les complexités de gestion des fonds MEDA** : Dans la première phase, MEDA I, seul 20% des engagements ont été déboursés et réalisés. Le taux de déboursement était le plus faible justement pour les actions de mise à niveau. Plus tard, les procédures ont été améliorées, mais le taux de déboursement reste en dessous de 60%.
- **Les difficultés de mobilisation des ressources internes** : La plus grande partie des ressources devant être interne, difficiles à réunir. Le Maroc crée alors un fonds réservé au financement de la mise à niveau (FOCAGEM) qui permet aux PME-PMI de bénéficier de crédits garantis par la Caisse Centrale de Garantie (CCG). Un autre fonds spécial

de dépollution (FODEP) est également créé. Mais malgré ces instruments, les résultats sont décevants. « *La modestie des financements proposés, se trouve donc accentuée par la faible utilisation des ressources rendues disponibles* ».

- **La faible adhésion des entreprises** : « *un attentisme sclérosant et une rigidité des comportements (des PME) complètent le tableau* ». Malgré le programme Euro Maroc Entreprise, « *le bilan n'est pas en demi-teinte, c'est un échec dû à plusieurs raisons : un démarrage laborieux, une sensibilisation tardive des entreprises, un encadrement insuffisant, un suivi mal assuré, une domiciliation institutionnelle imprécise,...* ». Les choses se sont légèrement améliorées à partir de Juin 2003, après l'intégration du programme dans le cadre de l'Agence Nationale pour les PME.
- **Autres difficultés persistantes** : les difficultés des programmes d'accompagnement continuent de butter contre : le déficit d'anticipation, l'absence d'articulation entre la mise à niveau et une politique industrielle, l'absence de ciblage par secteur<sup>3</sup>, les insuffisances dans la programmation des interventions, l'absence de concertation avec les acteurs de la politique industrielle, etc. Aujourd'hui, Il n'existe pas d'évaluation des dispositifs de la politique de mise à niveau mesurant à la fois leur coût et leur efficacité économique.

<sup>2</sup> Selon le Ministère Marocain du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat, cité par l'Etude Maroc.

<sup>3</sup> L'UE argumentant ne pas pouvoir le faire pour respecter les règles de l'OMC.

Par ailleurs, les programmes d'accompagnement ne comportaient pas réellement des aspects ciblant le marché de l'emploi, dans un pays où la situation est pourtant particulièrement difficile.

### 2.3.7 Le cas de la Syrie

La Syrie a retardé sa libéralisation du commerce extérieur jusqu'à l'année 2004. Mais cette période d'attente n'a pas été mise à profit pour renforcer l'économie du pays. Après la crise financière de 1986, une certaine « ouverture » au secteur privé, et les perspectives de paix, avaient permis des rythmes de croissance significatifs en termes réels dans la première moitié des 90. De 1997 à 2003, alors que le gouvernement continuait son « ajustement » et ses réductions budgétaires, aucune réforme de fonds n'a été opérée, ni au niveau des entreprises, ni en accompagnement social : « un ajustement structurel sans réforme », ayant résulté en une accumulation des réserves de change. Avec la chute du prix de pétrole, le pays a connu alors une récession en 1999. Ainsi en 2004, un rapport officiel de la commission du Plan qualifie les années 1997 à 2003 : « d'années perdues pour l'économie syrienne ».

Dès 2005, et en réaction à la non-signature de l'accord de partenariat européen, et aux sanctions américaines, le pays se lance unilatéralement dans une libéralisation du commerce extérieur, une réduction considérable de ces tarifs douaniers, une réforme de son environnement des entreprises, etc. Les effets ont été rapidement considérables (doubler, voir tripler le niveau des importations), sans effets de diversion, sinon vers les pays du Golfe, et sans mesures sociales d'accompagnement.

### 2.3.8 Le cas de la Tunisie

L'accord d'association avec la Tunisie a conduit à la mise en place d'un plan d'actions à trois volets : la politique et les législations sociales de l'emploi ; les migrations ; et l'éducation et la formation. En plus, un programme de mise à niveau des entreprises et d'emploi est enclenché. Ce programme a touché plus de 1600 entreprises entre 1996 et 2003, avec des investissements réalisés de 2646 MDT (1480 millions € environ), dont 14% d'investissements immatériels. Les subventions ont atteint 376 MDT (environ 210 millions €). Les industries textiles et de l'habillement (23.3%), agroalimentaires (21%) en étaient les principaux bénéficiaires.

*« En terme d'investissements réalisés, de subventions accordés aux entreprises concernées, d'emplois créés, au vu des données du Bureau de Mise à Niveau, le PMN (Programme de Mise à Niveau) présente un bilan positif, même si l'on reconnaît certaines défaillances du fait qu'il ne comporte pas d'incitations à la performance puisque les bénéficiaires ne sont tenues par aucune obligation de résultat. Ils sont tenus seulement de respecter leurs engagements d'investissements matériels ou immatériels. Mais, quant on considère les données globales au plan macro-économique, le bilan serait plus nuancé ».*

**La mise en place de mesures économiques et sociales d'accompagnement à l'accord d'association avec l'UE, a été très variée suivant les pays méditerranéens. Cette variation n'a pas résulté du délai de signature de l'accord, ni du degré d'engagement du pays dans d'autres accords de libre échange, mais de la capacité des**

**structures de l'Etat du pays concerné à formuler, à mettre en place et à financer ces mesures d'accompagnement. Le cas de la Tunisie semble le plus efficace à cet égard, au niveau des entreprises.**



## 2. La place du partenariat euroméditerranéen dans le développement économique et social

### 2.4 Consultation et réactions des acteurs sociaux

#### 2.4.1 Le cas de l'Algérie

En Algérie, « *il n'est pas exagéré de dire qu'il n'y a pas eu de débat ni de consultation des partenaires réels, travailleurs et entrepreneurs, à propos des engagements de l'Algérie dans le processus Euromed et d'adhésion à l'OMC. L'accord d'association a été ratifié par les deux chambres du parlement sans qu'il soit l'objet du moindre débat ou opposition significative* ».

Cependant, les patrons les plus influents de l'industrie, affiliés au Forum des Chefs d'Entreprises (FCE), la plus puissante association d'hommes d'affaire, ont fait savoir leur opinion au moyen d'un mémorandum<sup>1</sup>, suivi par différents séminaires. Ils ont surtout relevé l'incohérence des autorités dans les négociations de l'accord d'association et avec l'OMC. « *La Tunisie qui a adhéré à l'OMC dès 1995 n'a consolidé que 46% de ses positions tarifaires. Cela réagit sur le niveau de son tarif douanier. Malgré la signature de l'accord d'association dès 1995, ce pays sauvegarde 98% de ses lignes tarifaires au dessus de 15%, tandis que l'Algérie est en dessous de ce niveau, alors qu'elle n'a pas encore adhéré à l'OMC et que l'accord d'association avec l'Union Européenne vient seulement d'entrer en vigueur (...)* L'accord d'association exerce une pression sur les négociations avec

*l'OMC. Les pays autres qu'européens (USA, Japon et Australie) voudront garder ou gagner un avantage concurrentiel sur le marché algérien. Ils essaieront par voie de conséquence d'influencer les tarifs vers le bas pour obtenir des avantages similaires à ceux qui sont accordés aux européens par le truchement de l'accord d'association* ». Par ailleurs, « *les entrepreneurs, selon le directeur de la chambre du commerce et de l'industrie, ne sont pas informés dans leur grande majorité des dispositions sectorielles de l'accord d'association et ne sont pas, encore moins, partie prenante* ».

Plus tard, et selon le vice-président du FCE, le bilan de mise à niveau conduit par le Ministère de l'Industrie et de la Restructuration est jugé médiocre. En août 2005, le FCE interpelle solennellement les pouvoirs publics, dans un document intitulé "Pacte national Economique et Social: « *le retard pris dans ce domaine est considérable* ».

La Confédération Algérienne du Patronat (CAP) a, pour sa part, signé un protocole d'accord avec l'unité de gestion des programmes d'appui aux PME de l'UE. Ce programme a démarré une année après la signature de l'accord d'association. Seule une trentaine d'entreprise a pu être mobilisée sur les 1500 prévues. Quant à la Confédération Générale des Entreprises Algériennes (CGEA), elle a tout simplement boudé le programme gouvernemental au motif d'une mauvaise information.

<sup>1</sup> FCE : Mémorandum – « Pour une bonne conduite du processus d'ouverture de l'économie nationale ? », mars 2002

De l'autre coté, aucune consultation sérieuse n'a été menée avec l'Union Générale des Travailleurs Algériens (UGTA), toute puissante.

Ainsi, les échos qui se dégagent de la société civile algérienne, des deux bords, sont extrêmement négatifs aujourd'hui: « *On se demande si l'Union Européenne a un projet pour les pays méditerranéens. Les différentes analyses sont sceptiques compte tenu des résultats obtenus au terme d'une décennie de Barcelone. La démarche politique et sécuritaire de l'Union Européenne empêche un véritable projet économique pour la rive sud*».

#### **2.4.2 Le cas de l'Egypte**

Les autorités égyptiennes ont fait un effort important de communication lors des négociations de l'accord de l'association. Une unité spécialisée a été créée au Ministère des Affaires étrangères, dont les études indiquaient que l'accord va essentiellement accroître les exportations agricoles, que l'Egypte va obtenir plus que les autres pays méditerranéens, et qu'elle va céder moins de choses. Un Conseil Egyptien Européen est même créé, réunissant les hommes d'affaire favorable au partenariat avec l'Europe.

La Fédération des Industries égyptiennes (FEI) a été consulté spécifiquement sur la question des règles d'origine (rules of origin). Et toutes les fédérations importantes expriment alors des objections sur ces règles : agroalimentaire, textile, cuir, chimie, ameublement,...

Egalement, différents centres de recherche ont exprimés leurs critiques à l'accord : il n'apporterait rien de positif pour l'industrie, comparativement à celui de 1977, et que l'Egypte, et les autres pays

méditerranéens, n'obtiendraient pas les avantages qu'ont obtenus de l'UE les pays d'Europe de l'Est, ni le Mexique des Etats Unis<sup>2</sup>.

De façon générale, le niveau d'implication des acteurs sociaux, entrepreneurs et syndicats, et même la presse, est resté faible, voir très faible.

#### **2.4.3 Le cas de la Jordanie**

Comme en Egypte, le niveau de consultation des acteurs sociaux a été également faible, et aucun débat réel n'a eu lieu jusqu'à la ratification des accords par les chambres.

Il n'y a donc pas eu de réactions significatives, ni de la part des entrepreneurs, ni des syndicats. Par contre, ce sont les associations professionnelles (avocats, ingénieurs, médecins, etc.) qui ont émis le plus de critiques, se situant il est vrai sur un niveau politique et non revendicatif.

#### **2.4.4 Le cas du Liban**

Dans ce pays connu pour sa liberté d'expression, les acteurs sociaux se sont eux-mêmes invités dans le débat. Les critiques ont fusé des industriels et des syndicats, très sévères. Mais l'ambiance générale du pays a été, tout au long des années 1995 jusqu'à maintenant, marquée par des conflits divers : syndicats/patronat, syndicats/Etat (en tant qu'employeur), syndicats/Etat (en tant qu'autorité), entre catégories d'employeurs (certaines profitant de régimes professionnels avantageux, et contre les travailleurs immigrés, essentiellement

<sup>2</sup> Galal & Hoeckman 1996.

syriens), et entre les différentes associations professionnelles.

Les critiques n'étaient donc pas spécifiquement adressées contre l'accord d'association avec l'UE en soi, mais à l'ensemble des politiques du gouvernement<sup>3</sup>, en association avec les donateurs, la Banque Mondiale et le FMI ; le gouvernement rétorquant que ces politiques constituent les seuls moyens de sortir de la crise financière. Les critiques des syndicats et des partis de gauche étaient très sévères, et visaient en général :

- Le rôle de l'Etat, limité à la sphère économique et financière au bénéfice des capitaux locaux et étrangers ;
- Sa focalisation sur le secteur des services, spécialement les « revenus » du capital, des banques, de l'immobilier et du marché de change ;
- La libéralisation excessive du commerce extérieur ;
- La continuation des mêmes politiques fiscales et monétaires qui ont conduit à la « bulle financière » du pays, à l'accumulation de la dette publique et à la réduction des investissements productifs ;
- la croyance que « ce » secteur privé peut par sa croissance résoudre les problèmes du chômage et de l'immigration de la main d'œuvre la plus qualifiée à l'étranger ;
- l'absence de dialogue avec les représentants des travailleurs dans l'élaboration des politiques ;
- l'absence de politique d'emploi positive.

<sup>3</sup> Les gouvernements libanais successifs depuis 1992 ont été dominés par la figure de Mr. Rafiq Hariri, jusqu'à son assassinat en 2005, sauf un intermède bref « d'opposition » entre 1998 et 2000.

#### 2.4.5 Le cas du Maroc

*« L'accord avec l'UE a été négocié dans des conditions diplomatiques assez tendues: rejet du protocole financier par le Parlement européen, suspension par le Maroc des négociations sur le secteur de la pêche et revendications très fermes sur l'accès au marchés agricoles européens, demande par le Maroc d'une adhésion à la Communauté. Ce fonds de négociation presque conflictuel était atténué par les efforts déployés par la diplomatie marocaine dans le cadre de la préparation de la Conférence de Barcelone. (...) Ce contexte allait conduire à une gestion « fermée » des négociations par le Maroc. La concertation avec les acteurs privés n'était ni régulière ni même souhaitée. (...) Le processus de consultation des acteurs privés était donc ponctuel, sur appel de l'administration. (...) Les organisations les plus impliquées ou sollicitées dans la préparation et l'élaboration des positions marocaines étaient les professionnelles de la pêche et de l'agriculture, deux secteurs qui n'étaient pas couverts par l'accord, mais qui servaient de cartes de pression aux négociateurs marocains. (...) Les représentants du secteur industriel (notamment la CGEM) n'étaient pas, du moins dans les premières phases, fortement impliqués dans la préparation des dossiers. D'une part, parce que la CGEM était elle-même tétanisée par l'enjeu d'une libéralisation des échanges. (...) Les syndicats furent quasiment absents de tout le processus. Fortement mobilisés sur les dossiers des revendications ouvrières, (...) ils ne prêtaient pratiquement pas d'intérêt à des enjeux qui, certes, les concernaient, mais qui les dépassaient par leur contenu. (...) Dans ce processus semi-opaque, les composantes de la classe politique étaient tout juste informées des*

*grandes lignes de l'évolution des négociations. Même les départements ministériels ne participaient pas pleinement à la formulation des positions ».*

*« Le processus de négociation de l'accord de libre-échange (avec les Etats Unis) fût d'une autre nature, dans ses modalités officielles comme dans la réaction des acteurs privés. (...) La négociation fût, dans un premier temps entourée d'une grande discrétion. Le contexte politique international (guerre de l'Irak notamment) ne favorisait pas politiquement une adhésion de l'opinion publique à une « alliance » avec les Etats-Unis, fût-elle d'ordre économique ». (...) Mais, « très vite les aspects techniques de l'accord avec les Etats-Unis, sa multidimensionnalité (étendue à l'agriculture, aux services, à la propriété intellectuelle, aux normes de travail) exigeaient une négociation plus longue, une préparation plus minutieuse des dossiers, une concertation plus poussée au sein de l'administration marocaine et une consultation mieux organisée, si ce n'est une implication plus poussée des organisations professionnelles. Ce fût donc une négociation plus « ouverte », même si elle gardait le sceau de la confidentialité. Des réunions régulières avec les acteurs du secteur privé, une équipe plus élargie de négociateurs, une relative sensibilisation de la presse et des médias ont caractérisé le processus d'adoption de l'accord. Il faut dire que la partie américaine, interpellée publiquement par toutes les organisations professionnelles américaines concernées, souhaitait agir dans la plus grande transparence et exigeait la même attitude de ses partenaires marocains (...) Le président de la CGEM a souligné que « les objectifs qui ont été défendus par le Maroc dans le cadre de ses négociations pendant 13 mois avec les Etats-Unis, ont été définis*

*en commun entre l'équipe chargée des négociations et l'équipe des milieux économiques », l'accord en question est « un accord de l'ensemble des composantes économiques marocaines » ».*

Les réactions des syndicats, politisés mais très divisés, ont été très faibles, même dans ce cas.

#### **2.4.6 Le cas de la Syrie**

Aucune consultation systématique n'a été organisée par les autorités syriennes, ni pendant le long laps de temps sans progrès entre 1995 et 2003, ni pendant la phase d'accélération de fin 2004 (volonté de conclusion pour contrer les sanctions américaines). En réalité, une petite équipe d'une dizaine de personnes, réunie par le Président de la République, a conduit en 6 mois toute la négociation.

Mais, la Société Syrienne des Sciences Economiques, un forum relativement libre, avait organisé dès 1999 une session spéciale de conférences dédiée à l'accord d'association. Les experts s'étaient plaints « qu'aucune information n'est rendue publique sur les négociations entre les deux parties »<sup>4</sup>. Par la suite, le sujet a été traité dans chacune des sessions annuelles, pointant essentiellement la non-préparation des industries syriennes à la concurrence et le risque de pertes de centaines de milliers d'emploi.

Après le paraphage de l'accord en décembre 2004, une nouvelle série de conférences lui est spécifiquement dédiée, la plupart expliquant le contenu de l'accord et les raisons des choix. La pre-

---

<sup>4</sup> Hemesh 1999.

mière de ces conférences<sup>5</sup> a eu cependant un caractère plus général, et critique les potentialités de nouvelles rentes que l'accord peut créer, mais conclut en citant le dialogue entre un économiste égyptien important et son Premier Ministre juste avant la signature : « *Est-ce que cet accord est bon pour l'Egypte ? Non. Est-ce qu'il apportera des réformes systématiques pour l'Egypte ? Non. Cet accord aidera-t-il à résoudre n'importe lequel des problèmes de l'Egypte ? Non. Alors, doit-on signer cet accord ? Oui. Car même s'il constitue une mauvaise étape, elle constitue au moins un pas dans la bonne direction* ».

#### **2.4.7 Le cas de la Tunisie**

Dès 1994, le gouvernement tunisien commande à des experts une étude d'impact sur l'établissement d'une zone de libre échange avec l'Europe. Elle conclut au manque total d'information des partenaires sociaux. Une conférence nationale consultative est alors convoquée, en présence des interlocuteurs économiques et sociaux. Elle a essentiellement une nature informative.

Plusieurs composantes de la société civile, y compris la centrale syndicale (Union Générale des Travailleurs de Tunisie, UGTT) exprime très vite leur souhait de bénéficier d'un soutien conséquent de la Commission Européenne (CE), dans le cadre des programmes MEDA. Mais un tel soutien a été constamment retardé, les autorités cherchant toujours à le contrôler, voir à le bloquer : « la mise en œuvre des projets dits de troisième génération s'est avérée difficile », selon la CE<sup>6</sup>. Pour sa part, le patronat, « *tenant compte d'une*

*certaine morosité du climat des affaires* », prend des positions plutôt attentistes.

Le Conseil et le Comité de l'Association crée 3 sous comités : affaires sociales et culturelles ; coopération douanière ; questions économiques et monétaires. Peu d'informations circulent sur le premier. Une tentative de créer un sous-comité des droits de l'homme échoue.

Pour l'UGTT, les accords de libre échange ont conduit à la perte de milliers d'emplois, à la dégradation des conditions de travail sous couvert de flexibilité (précarité, etc.). Les « sous-traitances » sont dénoncées, d'autant plus qu'elles se sont étendues jusqu'à la fonction publique et l'enseignement supérieur. La centrale syndicale critique également différents aspects liés à « l'ajustement structurel opéré » : facilitation des licenciements, taux de TVA élevé (18%), privatisations à la légère, et surtout le désengagement progressif de l'Etat dans le financement des principaux services sociaux : éducation, santé, culture, formation professionnelle, ... vers la « marchandisation ».

Le patronat tunisien semble, pour sa part, divisé, entre une frange offshore, profitant des accords et de ses avantages, et la plus grande masse des PME onshore. Les dirigeants de l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) appartiendraient à la première frange.

**La consultation des acteurs sociaux sur l'accord de partenariat n'a pas été systématiquement opérée par les autorités des pays méditerranéens, ni exigé par l'Union Européenne. Dans le meilleur des cas, des réunions d'information ont été organisées, et quelques comités spécifiques formées.**

<sup>5</sup> Aita 2004.

<sup>6</sup> CE [12-5-2004, SEC (2004), 570, p.3].

**Cette absence d'implication des acteurs économiques et sociaux a joué un rôle dans le renforcement d'une certaine hostilité de l'opinion publique vis-à-vis du partenariat avec l'Europe, perçu comme un échange inégal, visant essentiellement les aspects de sécurité et d'immigration. Cette hostilité est renforcée par les avan-**

**tages plus importants obtenus dans d'autres accords de libre échange (exemple Maroc-USA) et par l'absence de mécanisme dans le partenariat européen permettant de soutenir les aspects sociaux, notamment pour ce qui concerne le traitement de la question de l'emploi et l'appui à la liberté d'opinion et d'organisation.**

### 3. Les enjeux et l'impact du partenariat euroméditerranéen en matière d'emploi et droit du travail

#### 3.1 Les enjeux du partenariat en matière d'emploi et de droit du travail

##### 3.1.1 Le cadre multilatéral de Barcelone<sup>1</sup>

La Déclaration de Barcelone fixe le « cadre logique » du partenariat, en trois volets. Le premier volet, politique, mentionne, dans son préambule, la nécessité d'un «*développement économique et social durable et équilibré*» et la lutte «*contre la pauvreté*» tout en prônant une «*valorisation accrue de la dimension sociale, culturelle et humaine*» pour ce partenariat euro-méditerranéen. Il n'y a pas mention explicite des droits sociaux fondamentaux, mais les partenaires s'engagent à agir conformément «*(...) à la Déclaration des Droits de l'Homme, ainsi qu'aux autres obligations résultant du droit international*» ; ce qui dans une interprétation assez large permet d'inclure les conventions pertinentes de l'OIT et des Nations Unies.

Le second volet de Barcelone est plus explicite, dans la mesure où il mentionne comme objectifs : «*l'amélioration des conditions de vie des populations, l'augmentation du niveau d'emploi, et la réduction des écarts de développement dans la région euro-méditerranéenne*». Il spécifie également que «*les partenaires s'efforceront d'atténuer les conséquences négatives qui*

*peuvent résulter de cet ajustement au plan social, en encourageant des programmes en faveur des populations les plus démunies* » (...), en particulier en agissant «*à promouvoir la participation active des femmes dans la vie économique et sociale* », et «*à la création d'emplois* ».

Le troisième volet est encore plus explicite : Car, les partenaires Euromed soulignent «*l'importance du développement social qui (...) doit aller de pair avec tout développement économique. Ils attachent une priorité particulière au respect des droits sociaux fondamentaux, y compris le droit au développement*» ; et ils conviennent ainsi «*d'accroître leur coopération pour réduire les pressions migratoires au moyen, entre autres, de programmes de formation professionnelle et d'assistance à la création d'emplois*».

La déclaration de Barcelone fait donc mention explicite de l'emploi, vise directement le respect des droits sociaux fondamentaux, les conditions de travail, y compris le droit au développement, et cible trois groupes clairement identifiés : les femmes, les jeunes, et les migrants. Le programme de travail, qui lui est annexé, évoque à plusieurs reprises la création d'emplois, l'augmentation du niveau d'emploi, le niveau d'éducation, la formation professionnelle, etc. Il n'évoque cependant pas «*le droit du travail* », ni «*les droits sociaux* » qui ne peuvent être induits qu'indirectement des droits «*politiques* » du premier volet.

<sup>1</sup> Ces sections sont inspirés du travail important élaboré par le Professeur Erwan LANNON, de l'Université de Gand, préparé pour ce projet, sous le titre : «*L'emploi et les droits sociaux dans le partenariat euro-méditerranéen, la politique de voisinage et les volets externes des politiques communautaires* », et présenté dans le cadre de ce projet.

### 3.1.2 L'emploi et les droits sociaux fondamentaux dans le processus politique résultant de Barcelone

Par la suite, différentes conférences des Ministres des Affaires Etrangères sont tenues. Elles insistent dès 1997 sur la nécessité de *«rechercher et de mettre en œuvre, le plus rapidement possible, des mesures permettant d'atténuer les conséquences sociales négatives qui peuvent résulter de l'ajustement et de la modernisation des structures économiques et sociales<sup>2</sup>»*; aussi les participants *«encouragent également la poursuite du dialogue entre les partenaires sociaux»*.

En 1999, les ministres reconnaissent que, *«dans le cadre de la transition économique, il fallait dûment tenir compte du fait que les partenaires sont confrontés à d'importants problèmes d'ordre social. Ils ont réaffirmé qu'il fallait agir avec détermination au moyen de mesures judicieusement ciblées pour augmenter le niveau de vie des groupes les moins favorisés, afin d'éviter que le chômage n'empire et d'améliorer la situation sociale»<sup>3</sup>*.

Puis, vient en 2000 la question des IDE (Investissements directs étrangers). La déclaration finale mentionne que *«le niveau de l'investissement, notamment étranger (IDE), restait insuffisant pour soutenir la croissance et stimuler l'offre des partenaires<sup>4</sup>»*; tout en ayant un consensus autour de la *«nécessité de prendre davantage en compte les ef-*

*fets sociaux de la transition économique dans les programmes nationaux, en mettant l'accent sur la formation, l'emploi, la requalification professionnelle et la réforme des systèmes éducatifs»*. La recommandation est également faite pour la *«mise en place d'un programme régional portant sur les politiques de formation, la promotion du rôle des femmes dans le développement économique, la réforme des systèmes sociaux»*.

La conférence intermédiaire de 2001, intervenant après les événements du 11 septembre, prend acte de la décision *«de traiter, en priorité, au niveau des hauts fonctionnaires responsables de ces politiques le lien entre croissance et emploi»<sup>5</sup>* (...) et souligne que *«des actions seront entreprises pour améliorer l'accès et la participation des femmes au marché du travail et dans les milieux d'affaires»* (...). Les ministres recommandent également de mettre en œuvre des actions ciblant les groupes les moins favorisés et les plus vulnérables, et la préparation des modalités de création *«d'un observatoire euro-méditerranéen sur l'emploi et la formation»*. C'est donc dans cette conférence qu'on trouvera les sources du premier programme éducation et formation, implémentée beaucoup plus tard (5 millions € sur 2005-2008 (!)).

Les conférences se succèdent, et des thèmes nouveaux apparaissent. Mais il a fallu attendre 2005, au moment d'établir le bilan dix ans après Barcelone, que les ministres, *«chargent les hauts fonctionnaires d'étudier la définition d'une série d'objectifs de réforme économique et de croissance, dans le but d'accroître la prospérité et d'améliorer la qualité de*

<sup>2</sup> Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de Malte 15 et 16 Avril 1997.

<sup>3</sup> Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de Stuttgart, 15 et 16 Avril 1999.

<sup>4</sup> Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de Marseille, 15 et 16 Novembre 2000.

<sup>5</sup> Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de Bruxelles 5 Novembre 2001.

vie dans la région méditerranéenne par le biais d'un développement effectif et de la création d'emplois»<sup>6</sup>. Une focalisation particulière est faite sur le secteur agricole pour compenser les "effets des changements structurels", ainsi que sur les PME et "l'économie sociale", dans des termes allusifs à l'économie informelle.

Enfin en 2006, la conférence salue la proposition de tenir un atelier Euromed sur l'emploi en 2007, puis d'une conférence ministérielle sur le même thème en 2008, focalisant "sur la politique de l'emploi et sur les mesures pratiques destinées à améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi et à créer des possibilités d'emplois décents", reprenant ainsi la terminologie de l'OIT se souciant de séparer le travail formel du travail informel.

**Ainsi, il a fallu plus de dix ans après la conférence de Barcelone, pour que le discours du processus politique euro-méditerranéen évolue progressivement pour enfin admettre la primauté de la question de l'emploi, sans toutefois qu'une stratégie sociale globale euro-méditerranéenne ne soit définie, ni que les « droits sociaux fondamentaux » ne soit adressés spécifiquement.**

Le programme de travail quinquennal adopté lors du sommet des chefs d'Etat à l'occasion des 10 ans de Barcelone<sup>7</sup>, ne mentionne pas non-plus les droits sociaux fondamentaux, à l'exception de la phrase où les partenaires envisagent de

<sup>6</sup> Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de Luxembourg, 30 et 31 mai 2005.

<sup>7</sup> Du 28 novembre 2005, auquel seul le chef de l'Etat palestinien a participé parmi ceux des pays méditerranéens de l'Etude.

faciliter «*la poursuite de la mise en œuvre des chartes et conventions régionales et des Nations unies en matière de droits civils, politiques, sociaux et économiques auxquelles ils sont parties, et promeuvent la ratification d'autres instruments dans ce domaine*». Aussi, ils «*élargiront et amélioreront les possibilités de formation des jeunes filles et des femmes, qui constituent un droit fondamental*». Mais, les réserves aussi sont claires, car ils «*encouragent la participation de la société civile dans le respect de la législation nationale*», sans par exemple que l'existence des lois d'urgence dans certains pays méditerranéens ne soit une préoccupation.

Les réunions ministérielles sectorielles (industrie, commerce, économie et finance, agriculture) éludent en grande partie les questions liées à l'emploi, au droit du travail et aux droits sociaux fondamentaux. La réunion Ecofin de 2005<sup>8</sup> note cependant que "le chômage demeure élevé, en particulier, parmi les jeunes. De même, la création d'emplois n'est pas à même de suivre le rythme rapide de la croissance des demandeurs d'emploi. En plus, l'écart de revenu entre la Méditerranée et l'UE ne s'est pas réduit. La création d'emplois pour une population active en expansion, la réduction du chômage et de la pauvreté sont les principaux défis de développement de la région". Une autre avancée a été également réalisée concernant les femmes<sup>9</sup>.

Pour leur part, les résolutions du Parlement européen montrent plus un raisonnement en termes « d'espace politique et social », de cohésion sociale », de « co-

<sup>8</sup> Rabat-Shkirat 19-20 Juin 2005.

<sup>9</sup> Réunion Ministérielle d'Istanbul, 14-15 novembre 2006.

développement » et de « développement durable », sans adresser les questions de l'emploi d'une manière directe, et délaissant les droits sociaux fondamentaux au profit des droits de l'homme en général.

Par contre, ces questions sont au cœur des débats des forums parlementaires et de l'Assemblée Parlementaire Euro-méditerranéenne (l'APEM). Les résolutions de l'APEM de 2006<sup>10</sup> marquent même un tournant, en demandant ainsi « *un respect strict du droit élémentaire du travail et des droits sociaux fondamentaux, qui font partie intégrante des valeurs communes sur lesquelles se fonde la politique européenne de voisinage et de partenariat; (elle) demande instamment à tous les partenaires concernés de s'associer aux plans d'action, tout en demandant aux États membres d'appliquer tous les accords internationaux relatifs aux droits sociaux, et ce dans le plein respect des droits des femmes et des enfants* », concluant sur la nécessité d'ouvrir « *un dialogue social sur des questions relatives notamment à l'emploi et aux politiques sociales* ».

Elles constituent également les grandes priorités des réunions et sommets euro-méditerranéens des Conseils Economiques et Sociaux et Institutions Similaires, où tous les aspects de ces questions sont évoqués: de la protection sociale à la liberté syndicale, de la nécessité d'établir des politiques spécifiques vis-à-vis des jeunes à la nécessité d'organiser des conférences euro-méditerranéennes politiques sur les questions de l'emploi ou des migrations.

De même pour ce qui concerne les réunions du forum syndical euro-méditer-

ranéen (institué seulement en 1999), mais beaucoup moins pour le forum civil (dont la première réunion s'est tenue dès 1995).

### **3.1.3 Le contenu et les conditionnalités des programmes d'aide**

Pour ce qui concerne le volet opérationnel de Barcelone, les programmes MEDA et ceux de la BEI ont adressé dès leur démarrage, d'une façon ou d'une autre, les questions de l'emploi. Les orientations générales du programme MEDA I faisaient référence à la création d'emploi, notamment pour les femmes et les jeunes. Egalement, les conditionnalités du règlement invoquent les aspects liés aux droits : « *le présent règlement se fonde sur le respect des principes démocratiques et de l'État de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui en constituent un élément essentiel dont la violation justifie l'adoption de mesures appropriées* »<sup>11</sup>.

Bien que les programmes précis par pays fassent l'objet « *d'une sélection qui tient compte, notamment, des priorités des bénéficiaires, de l'évolution de leurs besoins, de leur capacité d'absorption et des progrès accomplis dans la réforme structurelle. Cette sélection est également fondée sur une évaluation de la capacité de ces mesures à atteindre les objectifs poursuivis par l'appui communautaire, en conformité, le cas échéant, avec les dispositions des accords de coopération ou d'association* »<sup>12</sup>, ces programmes sont donc soumis à une conditionnalité économique.

<sup>10</sup> Résolution de la réunion de l'APEM de Mars 2006, Bruxelles.

<sup>11</sup> Article 3 du règlement financier d'application de MEDA I, entré en vigueur en 1996 : Règlement (CE) n° 1488/96 du Conseil du 23 juillet 1996

<sup>12</sup> Article 5, idem.

De plus le « progrès social » est mentionné comme un critère susceptible de modifier les orientations de collaboration. Puis, une certaine conditionnalité sociale incitative est même introduite<sup>13</sup>, en stipulant que les mesures prises (les programmes) « *en vertu du présent règlement doivent tenir compte de la promotion du rôle de la femme dans la vie économique et sociale. L'éducation et la création d'emplois pour les femmes revêtent une importance particulière. Elles tiennent également compte de la nécessité de promouvoir l'éducation et la création d'emplois pour les jeunes afin de faciliter leur intégration sociale* ».

Le fait que les pays méditerranéens allaient connaître, justement au moment de la mise en vigueur de Barcelone, la plus haute vague de nouveaux arrivants sur le marché du travail ne pouvait être ignoré ; de même que « l'ajustement structurel » allait avoir des conséquences aggravantes. Ces faits sont même les causes principales de l'augmentation de la pression migratoire vers l'Europe.

Cependant, Barcelone ne met les questions de l'emploi et des droits sociaux que dans une place secondaire.

**Et, il a fallu globalement 10 ans après Barcelone, pour que le processus politique évoque enfin l'emploi comme un enjeu principal et demande l'élaboration de programmes spécifiques à cet égard, alors que la situation s'est empirée dans différents pays.**

**Les mécanismes pour cette élaboration, et pour clarifier les modes d'intervention en fonction de la réalité économique et sociale, ne sont toujours pas opérationnels.**

**Les droits de l'homme et la « bonne gouvernance » ont été expressément mis, dès le départ, comme conditionnalités des programmes d'assistance, mais cette conditionnalité n'a jamais été exercée. Les « droits sociaux » n'ont pas reçu le même statut de « conditionnalité », sauf à titre incitatif et uniquement pour les catégories « femmes » et « jeunes », sans approche plus structurelle. Pourtant ces « droits sociaux » ont constitués des priorités exprimées continuellement par les assemblées parlementaires euro-méditerranéennes, par les conseils économiques et sociaux et par les syndicats.**

---

<sup>13</sup> Point V, annexe II.



### 3. Les enjeux et l'impact du partenariat euroméditerranéen en matière d'emploi et droit du travail

#### 3.2 Éléments pour l'analyse de l'impact du partenariat en matière d'emploi et de droit du travail

##### 3.2.1 Une analyse difficile

Même 13 ans après le lancement du processus de Barcelone, la tâche n'est pas simple pour analyser l'impact effectif en matière d'emploi du processus de Barcelone sur les 8 pays méditerranéens d'intérêt ; et cela pour des raisons multiples :

- ***Le processus n'a pas été encore mené à son terme*** : Barcelone est essentiellement basé sur la libéralisation graduelle des échanges de biens et de services, avec l'objectif d'une libéralisation totale en 2012. On peut ainsi argumenter que le processus n'a pas donné complètement ces effets, et que les instruments d'accompagnement nécessitent du temps pour que les économies des pays concernés d'adaptent. De plus, de nouveaux instruments vont voir le jour avec la Nouvelle Politique de Voisinage, qui pourrait avoir un impact plus positif sur les questions d'emplois. Cet argument fait néanmoins face aux critiques venant des deux cotés de la Méditerranée, que les questions sociales, et de l'emploi en particulier, ne faisaient pas parties des priorités initiales du partenariat euro-méditerranéens et de ses programmes, ni d'ailleurs de toute la construction européenne. Il a fallu attendre en Europe, le refus populaire du projet de constitution (justement par ce qu'il n'adresse pas d'une façon
- appropriée la question sociale), et de l'autre coté de la Méditerranée, les conséquences sérieuses en termes de chômage et d'immigration illégale pour que le sujet devient, et pas encore suffisamment, un souci du partenariat ou de la prochaine politique de voisinage.
- ***La différence de situation entre les pays méditerranéens vis-à-vis de la mise en place du partenariat*** : De même, on peut argumenter que la Tunisie a démarré la mise en vigueur du partenariat dès 1995, et d'une façon unilatérale, ce qui n'est pas le cas pour la Syrie, pour laquelle il n'est pas encore mis en exécution, et que les résultats en termes économiques, comme pour l'emploi, sont relativement plus positifs pour la Tunisie de ce fait. La différence entre les pays est réelle, mais elle ne se situe pas seulement au niveau de la mise en application de l'accord d'association (AA). Elle dépend de nombreux autres facteurs démographiques, sociaux, économiques et politiques, ainsi que du degré d'engagement du pays dans le libre échange et « l'ajustement structurel ». En particulier, elle dépend également de la capacité des structures de l'Etat du pays méditerranéen concerné à définir et à gérer des politiques économiques et sociales, y compris la gestion du partenariat lui-même et de ses instruments, pour en tirer le

meilleur bénéfice et en réduire les effets négatifs.

- **La différence d'impact due à la différence de la place de l'Europe dans le commerce extérieur des pays méditerranéens** : Cette différence est bien réelle. Les pays du Maghreb, notamment la Tunisie, sont les plus dépendants des importations de l'UE et devrait avoir l'impact le plus important<sup>1</sup>. Les autres, comme la Syrie, la Jordanie ou la Palestine n'auront d'effets du démantèlement tarifaire qu'à travers les « diversions des importations ». Mais cet effet ne joue pas tout seul. Ainsi, l'UE a largement amélioré sa balance commerciale avec le Maroc et l'Egypte ; mais les effets sont plus limités avec la Jordanie et la Tunisie, et quasiment inexistant pour le Liban. Pour le cas de la Syrie, la chute des exportations pétrolières est un facteur plus déterminant en faveur de l'UE ; et les exportations gazières ont amélioré la balance au profit de l'Algérie.

Part de l'UE dans le Commerce Extérieur des pays Méditerranéens

	Importations	Balance Commerciale (Mds €)	
		2001	2005
Algérie	56.5%	6.4	7.3
Egypte	36.3%	-2.9	-4.4
Jordanie	21.3%	-1.5	-2.1
Liban	36.9%	-3.2	-3.1
Maroc	68.2%	-1.2	-4.5
Palestine	faible	-	-
Syrie	20.4%	1.4	-0.4
Tunisie	76.0%	-1.7	-2.5

- **La différence entre les pays dans la mise en place d'autres accords de libre échange** : Cet effet est également réel pour des pays comme le Maroc, l'Egypte ou la Jordanie, pour

ce qui concerne le libre échange avec les Etats Unis, de poids économique similaire à l'UE. Mais, la Grande Zone de Libre Echange Arabe joue pour sa part un rôle certain pour des pays comme le Liban et la Syrie, et l'accord d'Agadir jouerait également ses effets pour les pays concernés.

- **L'influence des barrières non-tarifaires et de l'économie politique**: De nombreux pays méditerranéens connaissent des barrières non-tarifaires. Certaines sont aisément adressables dans les AA (quotas d'importations), et d'autres plus difficiles à adresser, notamment celles liées à l'économie politique, aux jeux entre les pouvoirs en place et les grandes multinationales européennes. Elles jouent un rôle significatif.
- **L'influence des politiques monétaires** : les pays méditerranéens pratiquent des politiques de change très différentes ; ceux du Maghreb ont tendance à plus lier leur monnaie à l'euro, alors que ceux du Mashreq, comme les pays du Golfe, ont tendance à établir une liaison dollars. La surévaluation ces dernières années de l'euro par rapport au dollar américain a eu certainement ses effets, rendant les produits européens moins compétitifs, mais permettant de diminuer la valeur des investissements européens ou des acquisitions de sociétés dans le Mashreq. Par ailleurs, certains pays méditerranéens ont vu le taux de change effectif de leur monnaie augmenter, favorisant en général les importations.

<sup>1</sup> Voir Darbot-Turpiano 2007.

- **L'influence des pays du Golfe :** Par la proximité et les migrations, les pays du Mashreq sont très influencés par les pays du Golfe. Or, l'UE a choisi de négocier un « partenariat » séparé avec les pays du Conseil de Coopération du Golfe (CCG), déconnecté des autres pays méditerranéens arabes. Mais, la montée du prix du pétrole et les réserves considérables accumulés dans le Golfe (notamment avec les « Fonds Souverains » étatiques) ont amené récemment des investissements étatiques et privés significatifs de ces pays, même au Maghreb. Leurs effets devraient être visibles ces prochaines années, sachant qu'ils se sont concentrés sur les marchés immobiliers et touristiques.
- **La rareté des études économiques d'impact, notamment sur l'emploi :** les études économiques sont entachées d'idéologie ; mais de plus, les pays méditerranéens sont marqués par la faiblesse et le peu de diversité des organismes locaux réalisant des études économiques ; les plus actifs reçoivent leurs financements de certaines institutions internationales (Banque Mondiale, CEE, « ONG » diverses), et sont très influencés par le cahier des charges et l'agenda fixés par ces institutions. La multiplicité des discours « économistes » de justification du libre échange, sans souci des enjeux sociaux, a ainsi engendré une grande défiance des opinions publiques vis-à-vis des études économiques, et des « économistes » en général, avec la suspicion de leur soumission aux discours dominants, et aux politiques économiques et sociales des autorités en place<sup>2</sup>. De plus, dans de nombreux pays méditerranéens, les données statistiques sont partielles, souvent manipulées ou volontairement restreintes par les autorités, et les enquêtes sur l'emploi et sur le travail informel sont très partielles et fragmentaires. Ce climat, malgré quelques initiatives positives (et beaucoup d'efforts et de courage de la part de certains économistes locaux), mais largement insuffisantes, telles que le projet SIA-EMFTA<sup>3</sup>, et le réseau FEMISE, ne facilite pas la collection de données et d'analyses sur l'impact des politiques actuelles sur les différents secteurs économiques, sur le développement institutionnel, sur le marché de l'emploi (y compris en particulier le développement considérable du secteur informel déprotégé) et sur les conditions réelles de vie dans les sociétés méditerranéennes (chômage, précarité de l'emploi, pauvreté, droits sociaux, etc.).
- **L'impact des programmes d'assistance MEDA et BEI :** Là également, il y a très peu d'études d'impacts détaillés, notamment au niveau des aspects liés à l'emploi et aux conditions de travail. Certaines publications confondent même entre les budgets MEDA alloués et ceux effectivement déboursés, en-

<sup>2</sup> Voir Amin 2008 : *La Philosophie des Sciences Economiques, Essai sur les biais introduits par les économistes et sur les bases non-scientifiques des sciences économiques* (en arabe), où il est fait référence à la fameuse question posée à Stanley Fischer : « *Pouvez-vous me donner une seule théorie économique, acceptée unanimement par les économistes, sans qu'elle soit une évidence ou une tautologie ?* ».

<sup>3</sup> Voir ci-dessous.

tre montants injectés dans les pays et ceux déboursés à des sociétés européennes pour des études et consultations, entre les intitulés des programmes et leurs contenus réels, etc.

Tout cela étant, le projet de Barcelone a eu des effets positifs dans le fait qu'il a décloisonné les pays méditerranéens, montrant l'essoufflement de leurs modèles de développement des années 1980-1995 ; mais il a marqué aussi clairement son échec par rapport à son objectif initial. Non seulement, il n'a pas pu ancrer les pays de l'autre rive de la méditerranée dans une relation commerciale nettement plus privilégiée qu'avant avec l'Europe; mais de plus, il n'a pas permis de faire un apport déterminant au problème de l'emploi, des conditions de travail et des conditions de vie en général dans les pays méditerranéens, laissant les pressions migratoires s'intensifier et l'instabilité politique s'accroître encore plus. Le modèle de développement des pays méditerranéens avec Barcelone marque lui aussi son essoufflement.

Il est utile de rappeler à cet égard quelques conclusions du rapport final de l'importante étude du groupement de recherche réuni autour de l'Université de Manchester, sur « l'Evaluation de l'Impact et de la Durabilité de la Zone de Libre Echange Euro-Méditerranéenne »<sup>4</sup> :

« (...) Les bénéfices économiques du partenariat sont faibles, et peuvent être accompagnés par des effets néfastes significatifs sociaux et environnementaux. (...) En termes d'effets directs sur le bien-

*être des consommateurs, l'impact économique dans les pays méditerranéens est généralement positif et plus important que dans l'UE. (...) Des bénéfices économiques plus importants pourraient résulter à long terme, mais ils sont largement dépendant des réformes internes et des décisions d'investissements. En particulier, il existe un potentiel de bénéfices économiques plus large d'une intégration régionale plus poussée (au-delà de l'intégration sud-sud et du libre échange avec l'Europe). (...) En l'absence de mesures appropriées de prévention et de lutte contre les effets adverses, les impacts potentiels les plus préoccupants sont :*

- *Une augmentation significative à court terme du chômage, qui peut continuer à long terme si elle n'est pas traitée avec succès, en particulier pour ce qui concerne la libéralisation du commerce euro-méditerranéens de produits industriels et agricoles, et à un degré moindre la libéralisation des services et des échanges sud-sud ;*
- *Une chute des salaires associée avec une montée du chômage ;*
- *Une perte significative des recettes de l'Etat dans certains pays, avec le potentiel d'un impact social conséquent avec la baisse des dépenses dans la santé, l'éducation et les programmes d'appui sociaux ;*
- *Une vulnérabilité plus grande des foyers pauvres aux fluctuations des prix des marchés mondiaux des denrées alimentaires de base ;*
- *Des effets néfastes sur le statut, standard de vie et santé de la femme rurale, associés à une reconversion accélérée de*

<sup>4</sup> SIA-EMFTA 2007 : Sustainability Impact Assessment of the Euro-Mediterranean Free Trade Area, [www.sia-trade.org/emfta](http://www.sia-trade.org/emfta).

*l'agriculture traditionnelle vers une agriculture commerciale.*

Les études des pays reflètent cette appréciation globale, mais donnent plus de lumière sur les particularités locales.

### **3.2.2 Le cas de l'Algérie**

L'Etude Algérie place le partenariat européen dans le cadre de la libéralisation économique et de « l'ajustement structurel » intervenu déjà dès après la crise financière de la seconde moitié des années 1980.

La réforme des tarifs douaniers était intervenue dans la première moitié des années 80, où l'on a vu le taux moyen des droits douanes descendre en dessous des voisins tunisiens et marocains. Ces réformes motivées par la gravité de la dette extérieure, suivie d'une libéralisation du change entre 1988 et 1994, « ont fait de l'Algérie, formellement du moins, le pays le plus ouvert du bassin méditerranéen, avant même l'entrée en vigueur de l'Accord d'Association ». Mais la protection non-tarifaire y joue encore un rôle important.

L'Accord d'Association amène un nouveau démantèlement tarifaire (appliqué dès avant sa mise en vigueur officielle) qui « fait le taux de droit moyen pondéré tombé de 11% à 7.4% en 2008, soit une baisse de 33% ». Dans le détail, la graduation du démantèlement marque le souci des autorités algériennes de baisser les droits de douanes sur les entrants de l'industrie, et de protéger son industrie lourde (hydrocarbures, sidérurgie et métallurgie mécanique essentiellement) au détriment de l'industrie manufacturière (habillement, cuir, travail de bois,

chimie-pharmacie, électronique-électrique) qui était elle aussi dominée par le secteur publique mais qui connaissait une croissance négative depuis 1989.

Le résultat des politiques appliquées en plus de l'Accord d'Association est une accélération de la désindustrialisation du pays. La part du secteur manufacturier dans le PIB a chuté de 15% dans les années 80 à 7.5% seulement en 2002, au moment où celle du Maroc s'est maintenue et celle de la Tunisie a connu une croissance soutenue.

L'Etude Algérie donne l'exemple des industries du textile, des cuirs et du bois. « Ces filières sont actuellement en train de connaître un phénomène de repli du secteur privé vers l'informel, avec une large précarisation de l'emploi, afin d'échapper aux taxes et à certaines charges dans l'espoir de maintenir un minimum de compétitivité face aux produits étrangers. Le secteur public connaît quant à lui un phénomène de recul qui s'apparente à un véritable dépérissement. (...) Dans sa phase de croissance à la fin des années 70, l'industrie textile avait atteint un effectif total de 150,000 agents dont 45,000 dans le secteur public et 105,000 dans le privé. Les opérations de restructuration dans le secteur public et les fermetures ou reconversion dans le privé ont engendré une perte de 49% des effectifs dans le premier et de 76% pour le second. En 2004, les deux secteurs n'emploient plus que 22,000 et 25,000 travailleurs respectivement. Cette saignée dans le potentiel humain révèle aussi la perte d'un métier puisque les pertes ont concernés les catégories de maîtrise et ouvriers qualifiés à hauteur de 80% et le personnel cadre à hauteur de 20%. Le taux d'utilisation des capacités de production est évalué

en 2004 entre 30 et 40% selon les filières ». Cette industrie se trouvant actuellement dans une impasse du fait de son endettement.

L'Etude Algérie conclut par des craintes sur les effets de la mise en vigueur du partenariat sur l'emploi des femmes et des jeunes, sur les conditions du travail et les droits sociaux, tenant compte de l'ampleur du développement du secteur informel, si le partenariat n'est pas accompagné de mesures spécifiques visant le chômage et le droit du travail.

### 3.2.3 Le cas de l'Egypte

La négociation du démantèlement tarifaire montre le souci des autorités de protéger le secteur agricole (face à la Politique Agricole Commune Européenne), d'obtenir des calendriers et avantages supplémentaires pour les exportations agricoles (pommes de terre, fruits et légumes, horticulture), et de phaser la dé-protection des secteurs industriels égyptiens sur la période la plus longue possible (13 à 16 ans).

Entre 1999 et 2004, les effets sont limités, car les échanges entre l'Egypte et l'UE ne se sont accrues que de 5% ; l'UE étant le premier partenaire de l'Egypte : 42% des exportations (dont 39% de pétrole, 15% de textile, 9% de produits agricoles, et 5% de produits chimiques) ; et 37% des importations. Les exportations égyptiennes agricoles vers l'UE souffrent de conflits sur les normes phytosanitaires et de qualité. L'investissement européen en Egypte souffrirait lui de « complexités<sup>5</sup> » administratives.

L'Egypte a reçu le plus d'aide européenne parmi les pays méditerranéens non-européens : 615 millions € alloués au titre de MEDA I (23% du total), et 531 millions € de la BEI ; 351 millions € pour la première étape MEDA II (24%). Le fonds social pour le développement reçoit 155 millions € des MEDA I, et 155 des MEDA II, sans que l'on puisse mesurer réellement l'impact de ces fonds sur l'emploi. De même le système éducatif s'est vu allouer 200 millions € sur ces deux programmes.

L'ensemble de la discussion des effets économiques du partenariat sur l'économie et l'emploi en Egypte reste, malgré le nombre d'économistes compétents dans le pays et l'existence de centres de recherches copieusement financés, le plus souvent, au niveau... théorique<sup>6</sup>. Il est vrai que l'Egypte est l'un des pays méditerranéens où l'obtention de données économiques est la plus difficile et la plus contrôlée.

L'impact du libre échange et du partenariat est donc difficile à appréhender en Egypte. Une étude récente<sup>7</sup> sur l'impact des politiques gouvernementales sur la création d'emplois conclut comme suit : « *Les mesures de réformes entreprises par le gouvernement (...) pour promouvoir les investissements, accroître les exportations, et améliorer les finances publiques, n'ont pas augmenté l'emploi d'une façon adéquate. Les politiques appliquées sur le marché du travail n'ont pas corrigé les « échecs du marché du travail » à cause de nature court terme de ces politiques et du manque de coordination entre elles et avec les politiques*

<sup>5</sup> Référence probablement à des aspects liés à « l'économie politique » en Egypte.

<sup>6</sup> Galal et Hoekman 1996, Harrisson et al. 1997, Diwan 1997

<sup>7</sup> El Megharbel 2007.

*macro-économiques. Pour accroître l'emploi, l'étude insiste sur l'importance de l'élaboration d'une stratégie nationale de l'emploi ayant pour objectif de créer plus d'emplois, spécialement dans les secteurs avec les plus hautes élasticité d'emploi (en l'occurrence le secteur de l'industrie manufacturière et celui du commerce, finance et assurance)».*

### 3.2.4 Le cas de la Jordanie

L'Etude Jordanie signale également le problème de la rareté des études économiques sur l'impact du partenariat, sur l'économie jordanienne en général, et sur l'emploi encore plus<sup>8</sup>.

Les autorités jordanienes ont, elles aussi, eu le souci de lisser la dé-protection des industries jordanienes le plus longtemps possible. Les programmes MEDA n'ont de leur côté qu'indirectement adressé les questions de l'emploi. Ainsi, c'est le cas principalement du programme EJADA dédié à la « mise-à-niveau » des entreprises jordanienes, spécialement les PME, leur facilitant l'accès au marché de l'UE. Ses effets réels sont inconnus. De plus, 3 millions € sur 63 ont été alloués dans un autre programme dédié à la réforme des autorités administratives locales, pour le secteur social, appuyant « l'implémentation des meilleurs pratiques internationales en matière de droit de l'homme, indépendance des médias et développement de la société civile ».

De leur côté, les financements de la BEI se sont focalisés sur le développement des industries lourdes et les projets d'infrastructure, dont les travaux de réalisation sont intensifs en main d'œuvre ;

cependant, ces besoins en main d'œuvre diminueront, de fait, à la fin des travaux.

*D'une manière générale, les effets bénéfiques ou négatifs de la réduction des tarifs douaniers sont estimés être faibles pour l'économie jordanienne en général, puisque son commerce extérieur est déjà très diversifié. Un effet de « diversion des échanges commerciaux<sup>9</sup> » se produirait, bénéficiant essentiellement aux industries textiles et chimiques, impactant « d'une façon insignifiante sur les salaires (...) mais augmentant les bénéfices des capitaux dans ces deux secteurs respectivement de 9% et 5.8%<sup>10</sup>. (...) L'impact du partenariat sur l'emploi et la productivité du travail, y inclus pour ce qui concerne l'économie informelle et l'emploi des femmes et des jeunes, serait probablement positif, mais non significatif. Par contre, l'impact sur les migrations a été indirectement de restreindre le flux de jordaniens vers l'Europe. En d'autres termes, du moment où le partenariat est un échec pour la création d'opportunités de travail pour les jordaniens sur place, il constitue également un échec pour les efforts visant à restreindre l'immigration vers l'Europe »<sup>11</sup>.*

### 3.2.5 Le cas du Liban

L'Etude Liban détaille le cas de l'un des projets de MEDA I, nommé « Fonds pour le Développement Economique et Social », de 25 millions €, ayant pour objectif d'améliorer les conditions des catégories des populations à faible revenu, notamment vis-à-vis des effets de l'ajustement

<sup>9</sup> Trade diversion

<sup>10</sup> IARC 2007.

<sup>11</sup> Etude Jordanie.

<sup>8</sup> Nuaimat et Bakhit 2005.

structurel. Le projet n'a concerné que deux municipalités libanaises, l'une au Nord et l'autre au Sud<sup>12</sup>, avec quelques projets économiques locaux et des prêts à travers les banques aux PME. Les financements sont allés « *principalement pour couvrir les coûts opérationnels des activités existantes, et ne correspondent donc pas aux besoins de la lutte contre la pauvreté qui touche des centaines de milliers dans la population rurale* ».

Les programmes MEDA II semblent mieux ciblés, tout en étant d'ampleur réduite : 10 millions € pour le développement social et rural intégré ; 3 millions € programme Tempus de support aux universités ; 2 Millions € d'aide aux ONG pour la réintégration de jeunes en difficultés, ayant touché 600 jeunes (!) ; 1.2 millions € pour l'établissement d'un centre de formation des syndicats ; en plus du programme ECHO pour aider l'installation des services de base (eau, assainissement, santé) dans les camps palestiniens.

L'Etude Liban note que les financements de la BEI ont permis de créer des emplois temporaires; mais ces emplois ont été occupés en large partie par des non-libanais (en majorité des travailleurs syriens). Elle signale également que les organismes libanais bénéficiaires ont demandé à la CE de mettre, dans des lignes budgétaires séparés, les coûts préparatoires des différents projets (voyages et logement des experts de la CE, étude préparatoires) qui consomment à 30 à 40% de la totalité.

Pour un pays très ouvert sur l'économie internationale, éprouvée par une longue

guerre civile, et essentiellement orienté vers les services, l'impact du partenariat sur les différents secteurs économiques est modéré. Il fragilise encore plus le secteur des exportations agricoles (qui ne bénéficie pas de subventions, hormis le tabac, et voit dans la Politique Agricole Commune et les normes européennes des barrières non-tarifaires européennes), mais bénéficie légèrement aux exportations industrielles (baisse du coût des entrants). L'industrie libanaise emploie 14% de la force de travail et a vu ses exportations augmenter de 834 millions US\$ en 2001 à 1.1 milliards US\$ en 2004 (94% du total des exportations) : dont 47% de l'industrie du tabac, 24% de boissons et spiritueux, et 14% d'agroalimentaire. Cela, malgré le fait que cette industrie subit des coûts élevés de l'énergie et du crédit<sup>13</sup>. Les exportations vers l'Europe ont peu bénéficié de cette croissance.

Par contre, la levée progressive des –faibles- barrières douanières sur les produits européens similaires est estimée avoir des conséquences difficiles ; les gains de productivité à réaliser pour tenir la concurrence ne sont pas atteignables d'une façon réaliste. La tendance sera à une dérégulation encore plus grande du marché du travail et à une fragilisation de la situation des plus défavorisés.

En fait, le partenariat avec l'UE n'adresse pas directement les problèmes de ce pays, où l'économie et le marché du travail sont très segmentés, et où de nombreuses questions sont posées sur la durabilité d'un modèle de sortie de la guerre civile basé sur le développement

<sup>12</sup> Respectivement les municipalités de Mishmish et de Aytaroun.

<sup>13</sup> Les taux de crédit sont élevés au Liban tenant compte des taux élevés sur les bons du Trésor couvrant la dette publique.

immobilier, le tourisme et un secteur financier gonflé par la bulle de la dette publique.

### 3.2.6 Le cas du Maroc

Pour le Maroc, le rythme de démantèlement tarifaire par secteur est assez complexe, pour un pays très dépendant de ces échanges avec l'Europe. On peut noter essentiellement la suppression du recours au contingentement des importations, sauf pour le cas des vêtements et textiles, des chaussures, des produits alimentaires et des boissons, qui sont les plus exposés à la concurrence. Ainsi, certaines industries, telles que le montage de voitures, pourraient être durement touchées.

L'Etude Maroc note à juste titre que « *le territoire national (marocain) n'est pas un espace uniforme, doté de ressources identiques et des mêmes capacités d'adaptation et de reconversion* », ce qui peut avoir pour effet d'accroître les disparités régionales dans le pays, notamment tenant compte de « *la lenteur et du caractère national prédominant des programmes de mise à niveau, et de l'insuffisance des ressources mobilisées eu égard à l'immensité des besoins de restructuration et d'équipement* ».

Des programmes d'aide, le Maroc n'a bénéficié en réalité que de 19% des 660 millions € alloués au titre MEDA I (donc 128 millions €), mais a fini par améliorer le taux de déboursement au titre de MEDA II à 65% des 671 millions alloués (soit 443 millions supplémentaires). Au total, 135 millions € ont été déboursés pour des programmes de mise à niveau des entreprises, des associations professionnelles et des institutions relatives (Euro Maroc Entreprise, Appui aux En-

treprises, Promotion de la Qualité, Appui aux associations professionnelles, Appui aux Institutions de Garantie, Appui aux PME). 88 millions ont été déboursés pour 2 programmes dédiés à la formation professionnelle, dont le second à 50 millions €, focalisé sur le tourisme, le textile et les technologies de l'information. Alors que les programmes destinés aux entreprises n'en ont touché que quelques centaines, ceux de formation ont permis d'impliquer 200,000 personnes, soit 17% de l'effectif global des travailleurs du secteur privé (!). Mais, pour la plupart, il s'agit de personnes à faible qualification initiale et de formation de base ; ce qui n'a pas d'apport global significatif sur le niveau technologique des entreprises.

Deux petits projets ont visé également les questions d'emploi : l'un en appui à l'agence pour l'emploi des cadres (ANAP-PEC) et l'autre pour aider les femmes travaillant l'huile de l'Arganeraie.

Les lignes de crédit de la BEI se sont élevés à 1.88 milliards € entre 1992 et 2004, pour des projets d'infrastructure essentiellement. Mais de nombreux projets ont pris des retards, essentiellement par manque de ressources budgétaires.

Mais globalement le Maroc a connu une amélioration de sa croissance économique pendant la période 1996-2003 (+4.0% annuelle en moyenne). Cette amélioration par rapport à la période 1988-1995, ne rejoint néanmoins pas les niveaux des années 1967 à 1987, et des facteurs climatiques favorables sont venus la soutenir. La productivité globale s'est également légèrement améliorée, essentiellement à cause d'une amélioration de la productivité du travail. Mais le pays reste en cette matière loin derrière les pays européens, bien que devant l'Egypte.

Au niveau de l'emploi et des conditions de travail, les effets sont sur plusieurs niveaux :

- L'accroissement du salaire minimum légal et la rigidité des réglementations<sup>14</sup> du travail a joué en défaveur de la création de nouveaux emplois formels, et a été accompagné par une croissance de la part du travail temporaire dans l'industrie manufacturière, ainsi que par l'augmentation du taux d'entrées-sorties des salariés dans le marché de travail réglementé ;
- L'accroissement de la précarité du travail dans le secteur formel touche bien plus les femmes que les hommes : 30% des femmes sont employées à temps partiel ;
- Un mouvement prononcé de destruction d'emplois dans les industries de transformation est observé, avec une baisse sensible du taux de création nette d'emplois ; ce taux de destruction étant le plus élevé dans les entreprises où le taux d'investissement par emploi est faible, et où les rémunérations sont élevées, ainsi que le taux de rotation de la main d'œuvre ;
- Une augmentation du taux de mortalité des entreprises formelles (affiliées à la sécurité sociale) dans les industries de transformation, confirmée par une baisse du taux de croissance nette du nombre d'entreprises : de 551 en moyenne annuelle sur la période 1986-1998 à 481 sur la période 1998-2003 ;
- Une certaine augmentation du nombre de grèves déclenchés chaque année (+6.4% par an en moyenne) et du nombre de conflits individuels liés aux contrats de travail (+2.3% par an), sachant que le Maroc dispose de mécanismes de résolution des conflits de travail évolués comparativement aux autres pays méditerranéens. Ainsi, 74.4% des grèves annoncées ne sont pas effectivement déclenchées, et environ 32,000 conflits individuels de travail sont traités chaque année : respect des procédures de licenciement, congés payés, salaires, etc. ; la plus grande partie dans l'industrie ;
- L'accroissement du secteur informel dans le pays, jusqu'à un degré où il ne peut plus jouer le rôle « d'amortisseur » pour le marché de travail, car les débouchés pour ce secteur se restreignent par l'affaiblissement de la demande correspondante.

### 3.2.7 Le cas de la Palestine

Selon une enquête officielle, les « emplois » en Cisjordanie et Gaza ont en 2004 absorbé 66% des 800,000 personnes que compte la force de travail ; les emplois en Israël 6%. La chute a été ainsi rapide depuis 2000 quand 82% trouvait un emploi.

Les causes sont multiples : substitution des produits palestiniens par des produits importés ; déclin de la demande intérieure en Palestine ; croissance de la force de travail ; perte des emplois en Israël ; et restrictions de mobilité des palestiniens.

L'agriculture continue à occuper 10% de la population active. Par contre, la part

<sup>14</sup> Le Maroc est classé par la Banque Mondiale comme celui ayant la réglementation de travail la plus rigide (licenciements, etc.) parmi les pays méditerranéens, et même en comparaison avec les pays de l'UE. Un nouveau Code du travail é été introduit en 2003 ; mais sa mise en vigueur bute devant la mise en place de ses décrets d'application.

de des emplois dans l'industrie a chuté de 19% en 1995 à 13% en 2004 ; celle dans la construction de 22% en 2000 à 13% en 2004 ; c'est donc les secteurs des services et de la fonction publique qui ont absorbé le reste.

Concernant l'influence de l'accord de partenariat, l'Etude Palestine juge qu'elle est faible d'autant plus que « *l'accord entre Israël et l'UE offre un traitement préférentiel à 60 produits agricoles israéliens pour accéder aux marchés européens ; la Palestine ne bénéficiant que du quart de ce nombre* » ; alors que les volumes produits en Palestine sont comparativement faibles, mais peuvent en cas de libéralisation assurer 10% des maigres exportations palestiniennes et un accroissement des emplois. Les effets de l'accord UE-Israël sont plus importants sur les palestiniens, dans la mesure où les restructurations induites dans les entreprises israéliennes ont réduit la taille de la sous-traitance effectuée par les palestiniens, ce qui a résulté en fermetures d'entreprises et pertes d'emplois.

La faiblesse de l'influence tient essentiellement au fait que l'économie palestinienne dépend d'Israël pour 95% des exportations et 80% des importations<sup>15</sup>, et que pour améliorer la situation de l'emploi les potentialités proposées sont des accords de sous-traitance pour Israël ou des Zones de Libre Echange d'Exportations employant de la main d'œuvre palestinienne dans des territoires tampons<sup>16</sup>.

Par contre, l'influence réelle a été une distorsion du commerce extérieur avec l'UE. En effet, 70% des ressources de l'Autorité Palestinienne proviennent des

douanes sur les importations, et l'accord de partenariat a été signé tel que l'Autorité puisse continuer à maintenir des tarifs douaniers élevés. Les produits de l'UE importés d'Israël sont alors devenus meilleurs marchés que ceux importés « directement » de l'UE.

Dans cette situation difficile, l'impact le plus important du partenariat a consisté dans le financement par l'aide européenne des dépenses courantes du budget de l'Autorité palestinienne, maintenant ainsi les emplois publics, et dans l'aide humanitaire, ainsi que dans les programmes de microcrédits qui sont estimés avoir sauvé quelques 2,000 emplois(!).

### 3.2.8 Le cas de la Syrie

L'accord de démantèlement tarifaire entre l'UE et la Syrie n'a pas été ratifié et mis en vigueur. Il devrait avoir un effet d'autant plus significatif que la part de l'UE dans les importations syriennes a chuté d'une façon spectaculaire de 40% en 1990 à 19% en 2003. La place a été prise par les autres pays arabes, bénéficiant d'un accord de libre échange qui n'a été complet qu'en 2005, et surtout par l'Asie.

Mais les effets réels restent difficiles à évaluer ; car la Syrie, bien avant les mesures de 2005 de baisse substantielles des tarifs douaniers, connaissait l'un des plus bas taux effectifs de tarifs douaniers parmi les pays méditerranéens (7.2% par rapport à la valeur des importations, contre 10 à 15% pour les pays du Maghreb, et 21.4% pour le Liban), et ce, du fait de l'importance des évasions fiscales. Ce sont les barrières non-tarifaires qui sont les plus importantes en Syrie, et elles viennent d'être allégées récemment : le niveau des importations a plus que doublé en deux ans.

<sup>15</sup> Voir Kanafani 2002 et Abdulrazeq 2002.

<sup>16</sup> El Jafari 1998.

La part de l'Europe dans les importations devrait donc s'améliorer si l'accord de partenariat entre en vigueur maintenant, après les mesures de libéralisation. Mais cette amélioration dépendra grandement du taux de change euro-dollars : la Syrie tend à maintenir un taux de change fixe par rapport au dollar américain ; sa dépréciation par rapport à l'euro rend les marchandises européennes peu compétitives sur le marché syrien.

Les exportations syriennes vers l'Europe sont essentiellement faites de pétrole (niveau de production actuellement en baisse), de produits agricoles non-saisonniers (commodités) : blé dur, coton, lentilles, etc., et de produits textiles. L'AA profiterait aux exportations syriennes, agricoles (déjà très active vers les pays du Golfe) et textiles.

Les projets MEDA exécutés en Syrie ont eu des effets faibles, voir très faibles au niveau de l'emploi, hormis ceux destinés au développement rural. Ceux de la BEI sont plus intensifs en emploi, mais non-permanents. Le projet dédié aux crédits aux PME pourrait avoir des effets plus permanents, mais non déterminants ; car il vient simultanément accompagner la libéralisation du secteur bancaire, et un certain accroissement du crédit au secteur privé.

De toute façon, indépendamment du partenariat, le rythme de création d'emploi s'est détérioré en Syrie ces dernières années : il a reculé de 5% par an entre 1991 et 1996 (période de croissance économique élevée, essentiellement due au secteur privé) à 1% par an (1997-2003). Cette croissance est mesurée même négative dans l'industrie (-2.1% par an). Et la contribution totale des facteurs de productivité est en baisse.

Un des principaux problèmes dans ce cadre sont les industries détenues par l'Etat<sup>17</sup>, qui n'ont pas subi de réformes réelles dans leurs méthodes de gestion ; les autorités ne pouvant ni privatiser, ni sérieusement optimiser les méthodes de gestion, tout en continuant à y investir d'une façon parcimonieuse. Une étude récente effectuée dans le cadre de l'assistance MEDA a estimé le coût de création d'un emploi dans ce secteur à l'équivalent de 30,000 US\$ (environ 20,000 €)<sup>18</sup> ; ainsi, la création d'un nombre significatif d'emploi nécessiterait alors des ressources budgétaires considérables non-disponibles. L'étude recommande donc de se focaliser sur les secteurs ayant les plus hauts potentiels de croissance (et non de création d'emplois). Mais la différence dans l'intensité capitalistique nécessaire et le coût unitaire de création d'emplois amènent à favoriser les industries mécaniques, de tabac ou textiles sur celles du sucre par exemple. Plus important encore, l'étude recommande l'encouragement à la création d'entreprises pour les entrants et les services nécessaires pour ces industries, créant ainsi un réel tissu industriel, au lieu de laisser ces industries dépendre des importations.

Pour maintenir le niveau actuel de chômage (pourtant élevé), la Syrie a besoin d'atteindre un rythme de croissance annuel de 7% en termes réels. C'est loin d'être le cas.

L'Etude Syrie signale également des freins au développement du secteur

<sup>17</sup> En réalité, dans le cas de la Syrie, les informations sur les industries privées sont partielles et non fiables, amenant le FMI à déclarer dans une note officielle que le PIB du pays est sous-estimé.

<sup>18</sup> Elle est comparativement de 4,000 à 8,000 € dans le secteur agricole.

privé liés à l'économie politique, que les accords de libre échange ne risquent pas de modifier en profondeur.

Sur les conditions de travail, l'Etude remarque que le risque réside dans la segmentation en deux marchés de l'emploi bien séparés : celui des activités (industries et services) internationalisées et celui de la majorité de la grande masse des activités économiques traditionnelles ou informelles. Le partenariat pourrait avoir un certain impact positif dans le sens de retenir une partie de la main d'œuvre qualifiée dans le pays. Mais, la libéralisation poussera les salaires vers le bas, amenant de plus en plus de femmes à participer à la force de travail (pour boucler les fins de mois des familles) et invitant les jeunes à sortir plus tôt du secteur éducatif.

### 3.2.9 Le cas de la Tunisie

Vue la part de l'Europe dans le commerce extérieur de la Tunisie, l'AA, appliqué unilatéralement et très tôt, est un des principaux facteurs extérieurs influençant la situation économique et l'emploi en Tunisie.

Ainsi, la Tunisie a creusé son déficit commercial avec l'UE ; et cette baisse n'a pas été compensée par l'apport en investissements et capitaux, ou la part de l'UE a d'ailleurs diminué. La croissance économique moyenne s'est accrue de 3.4% (moyenne annuelle 1985-1995) à 4.8% sur 1996-2006, en restant « *toutefois inférieure à la tendance historique depuis l'indépendance, qui est de 5.2%* ». L'indice<sup>19</sup> de convergence croît légèrement de 24.9% à 26.8%. La stabilité macro-éco-

nomique s'est consolidée (maintien du niveau de la dette publique à 51.3% du PIB ; Inflation moyenne réduite de 5.9% à 2.9% ; déficit budgétaire réduit de 3.6% à 2.6% ; et déficit de la balance des paiements réduits de 5.2% à 3.2%). Ce résultat positif a été obtenu grâce à la mise en place d'un système de TVA compensant le manque à gagner des recettes douanières, qui s'élève à 1.3% du PIB.

La période récente a amené un certain accroissement en valeur absolue des IDE<sup>20</sup> (+20% en moyenne) ; mais la part de la Tunisie dans les IDE mondiaux a diminué de moitié de 1.83% à 0.74%. L'indicateur de performance des IDE<sup>21</sup> a également baissé de 3.09 à 1.16. La part de l'UE dans les IDE entrant en Tunisie baisse de 79.3% à 70.7%. Dans les années 90-95 le secteur de l'énergie en captait 88% ; alors que pour 1996-2003, l'industrie manufacturière a captée 42% du total ; les privatisations ont également joué un rôle clef. La création d'entreprises avec participation européenne au capital ne s'est accrue que légèrement (de 117 par an à 158). 86.6% de ces entreprises sont des industries manufacturières ; 51.7% dans le textile et l'habillement et 14% dans l'électricité et l'électronique. Mais cette tendance vers le textile s'estompe et les créations d'entreprises diminuent.

Le volume global de l'emploi s'est accru au rythme de 2.4% par an, permettant de couvrir 81.8% des nouvelles demandes. Mais vue la croissance économique, l'élasticité croissance/emploi a diminué de 0.65 à 0.50 ; la nouvelle croissance

<sup>19</sup> PIB par habitant en PPA comparé à celui moyen de l'Europe.

<sup>20</sup> Investissement directs étrangers.

<sup>21</sup> Etabli par le CNUCED, rapportant le poids du pays dans les flux entrants d'IDE au poids du pays dans le PIB.

est donc moins créatrice d'emplois. Le résultat est moins négatif qu'attendu, et les délocalisations des entreprises européennes vers la Tunisie ont joué pour cela un rôle significatif : 30% des nouveaux emplois créés.

Ceci est corroboré par la comparaison des rythmes moyens annuels de création d'emploi sur la période 1996-2006 : 4.3% dans les services ; 3.2% dans l'industrie manufacturière ; 1.7% dans l'administration ; 1.2% dans les industries non-manufacturières; et 0.1% dans l'agriculture et la pêche.

Mais ce contre-exemple de la désindustrialisation accompagnant le libre échange tend à s'essouffler. Le rythme de croissance des emplois dans l'industrie manufacturière chute à nouveau depuis 2002, diminuant de 3.65% à 2.7% en 2006. En particulier, celui dans le secteur textile-habillement chute de 3.2% à 2.6%.

La situation de l'emploi en Tunisie reste globalement positive, malgré le libre échange, surtout en comparaison avec le Maroc ; mais ne faut-il pas voir ici plutôt une certaine efficacité des structures de l'Etat tunisien à saisir les opportunités et à mitiger les effets plus négatifs observés ailleurs.

**Rares sont les études économiques détaillées sur l'impact du processus de Barcelone, tant sur l'économie en général, que sur l'emploi et la situation sociale. Mais, il est maintenant admis que ce processus a été focalisé essentiellement sur l'approfondissement de « l'ajustement structurel », déjà entamé dès la fin des années 1980, et sur la libéralisation du commerce, sans que l'emploi et le bien-être social ne soient des axes majeurs.**

**Il est également admis que le chômage s'est accru dans tous les pays méditerranéens, et la protection sociale détériorée, jouant ainsi contre l'objectif principal de Barcelone : réduire les pressions migratoires des pays méditerranéens sur l'Europe.**

**Bien que certains programmes européens aient focalisés sur les entreprises, notamment les PME, là où les informations sont disponibles, le taux de création d'entreprises « formelles » a diminué dans les pays méditerranéens, et un mouvement marqué est observé vers le secteur informel.**

**Le Maroc et la Tunisie doivent avoir le plus grand impact, vue la part prépondérante de l'Europe dans leur commerce extérieur, et la signature rapide du partenariat. Le résultat relativement plus positif de la Tunisie peut être ramené à une plus grande efficacité des structures étatiques tunisiennes à définir des politiques économiques, à organiser le marché de l'emploi et à gérer le partenariat ; mais il est vrai que le poids démographique est bien moins lourd pour ce pays.**

**L'impact de Barcelone sur la Syrie et la Jordanie est estimé être modéré, du fait de la diversification du commerce extérieur de ces pays. Les programmes d'assistance pourraient avoir des effets significatifs, si les questions de l'emploi et du marché du travail sont considérés comme des priorités.**

**Pour la Palestine et le Liban, le partenariat européen n'a pas adressé directement les problèmes et la situation difficile qu'ils connaissent et leurs spécificités. L'assistance européenne**

**la plus utile a été cependant hors du cadre formel défini par Barcelone (par exemple le financement direct du budget de l'autorité palestinienne, et les aides humanitaires).**

**Pour des raisons différentes, le processus de Barcelone ne semble jouer**

**qu'en aggravant les situations de l'emploi et du marché du travail dans deux pays méditerranéens de poids : l'Egypte et l'Algérie. L'assistance d'accompagnement dans ces deux cas ne semble pas à la mesure des poids et de la complexité des enjeux dans ces deux pays.**



## 4. Perspectives du partenariat, conclusions et recommandations

### 4.1 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par les études pays

Tenant compte des analyses effectuées, les différentes études pays ont formulé des recommandations dans la perspective de l'avancée du partenariat et notamment de la nouvelle Politique de Voisinage (PEV). Ces recommandations sont très différenciées :

- Car, elles reflètent fortement la perception locale du partenariat européen, notamment comme opportunité ou risque ;
- Elles reflètent également la perception personnelle de ses rédacteurs, économistes et sociologues, et leurs travaux et engagements dans les enjeux sur l'emploi et le droit du travail dans leurs pays. En particulier certaines recommandations se distinguent très faiblement des politiques gouvernementales en place, bien que le fonds de l'analyse dans l'étude montre une attitude très critique vis-à-vis de ces politiques. Cet aspect a aussi une liaison avec la non-transparence des statistiques officielles, la faiblesse des études économiques et sociales locales sur l'emploi et le marché du travail, et l'influence des institutions internationales (Banque Mondiale, et autres) et leurs agendas sur le discours des chercheurs, en comparaison avec les enjeux sociaux locaux, notamment pour ce qui

concerne le marché du travail.

- Mais, ces recommandations trahissent souvent un souhait des chercheurs pour que le partenariat avec l'Europe puisse jouer fortement pour aider à l'élaboration de politiques de création d'emploi et de protection sociale pour le pays, adressant les institutions du marché de travail, ses conditions et droits. Elles trahissent la déficience des politiques nationales à cet égard.
- Enfin, ces recommandations reflètent aussi partiellement une certaine méconnaissance des détails du mécanisme du processus de Barcelone. Vu de l'horizon national, cela reflète le peu d'intégration de ce processus et des programmes d'aide dans les enjeux nationaux. Cette « méconnaissance » a été comblée dans le projet par l'étude sur le discours et les mécanismes de Barcelone, dont les conclusions et recommandations sont également résumés dans ce chapitre final.

### 4.2 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Algérie

Pour les perspectives du partenariat, l'Etude Algérie met l'accent sur trois aspects :

- L'exclusion de la libre circulation des personnes du partenariat : La com-

munauté des algériens résidant en Europe (essentiellement en France) correspond à l'équivalent de 6% de la population du pays. L'Etude Algérie regrette que la question de la mobilité du travail ne soit traitée que de façon à la restreindre dans l'accord d'association, plutôt qu'à la libérer. Elle prend argument des cas de l'Espagne et du Portugal pour démontrer qu'avec une dynamique de convergence, la libre circulation des personnes n'a pas engendré de « déferlante migratoire » vers les pays riches de l'Europe. **Le partenariat devrait envoyer des signaux positifs à cet égard, allégeant les restrictions migratoires et confirmant la communauté de destin des deux cotés de la Méditerranée.**

- L'exclusion d'un objectif emploi dans le partenariat : Pour diminuer son taux de chômage de moitié à l'horizon 2015, l'Algérie a besoin de voir un rythme de croissance d'emploi de 3.7% par an : soit la création de plus de 3.6 millions de postes de travail entre 2003 et 2015. Pour cela, le niveau d'investissement du pays doit atteindre un rythme soutenu de 30% du PIB, et la productivité des facteurs doit croître de 0.7% l'an. Les politiques actives d'emploi actuelles ne sont pas suffisantes et durables, et les programmes MEDA d'une portée insignifiante. Aussi, les difficultés des relations politiques entre l'Algérie et la France en particulier n'envoie pas de signaux suffisamment positifs pour encourager les investissements en Algérie. **Le partenariat devrait envoyer un signal fort pour encourager les réformes du climat d'investissement dans le pays, et assister les**

**politiques d'emploi, notamment vers l'amélioration de la productivité et des droits sociaux.**

- La focalisation n'est pas suffisamment mise sur la formation et le transfert des technologies : Les programmes MEDA devraient être orientés à généraliser la mise à niveau des entreprises, à promouvoir la formation de la main d'œuvre algérienne et à augmenter le contenu technologique de la production locale. Les politiques de partenariat doivent également porter plutôt sur la fixation de la main d'œuvre qualifiée dans le pays, que d'encourager sa migration sélective vers l'Europe. **La formation et la fixation locale de la main d'œuvre qualifiée doivent donc constituer un axe important de la politique européenne en méditerranée.**

L'Etude Algérie signale sa conscience des difficultés politiques pour de telles recommandations, notamment sur l'aspect migratoire. Pour y avancer, elle recommande de **renforcer le cadre institutionnel euro-méditerranéen (institutions consultatives et exécutives)** pour avancer dans ce sens.

#### **4.3 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Egypte**

L'Etude Egypte tente de faire des propositions directes pour « **diriger le partenariat vers la création d'emploi et le renforcement du droit du travail** » :

- Augmenter les exportations égyptiennes vers l'UE pour améliorer la création d'emploi : Il s'agit essentiellement de l'augmentation de la

compétitivité des produits égyptiens. Pour cela, les programmes européens sont amenés à **soutenir l'établissement du programme gouvernemental de promotion des exportations**, prévoyant en particulier un Fond de Subvention des Exportations et un Centre de la Modernisation Industrielle.

- Maximiser les bénéfices des programmes MEDA en termes d'emploi : Le gouvernement prévoit la création de 1.5 millions d'emplois sur la période 2005-2015. Les programmes MEDA peuvent se focaliser plus sur les secteurs prioritaires créateurs d'emploi, le Fonds Social pour le Développement<sup>1</sup> et les programmes de formation de taille trop faible par rapport aux besoins.
- *Soutien au Centre de Modernisation Industrielle*
- *Assistance à l'amélioration du contenu technologique des exportations égyptiennes*
- *Assistance à la réforme du système éducatif*
- *Assistance au contrôle de la croissance démographique*
- **Inclure une stratégie de création d'emploi dans la Politique Européenne de Voisinage**

Ces recommandations paraissent très générales vis-à-vis des enjeux de l'emploi et des conditions de travail dans ce pays, et de la dégradation du climat social qui est observé récemment<sup>2</sup>. On note

<sup>1</sup> Agence de microcrédits

<sup>2</sup> Voir en particulier les articles du Monde diplomatique : Joël BENIN, « l'Egypte des Ventres Vides », mai 2008 ; Béshir SAQR et Phanjof TARCIR, « Portrait d'une militante paysanne égyptienne », « la lutte toujours recommencée des paysans égyptiens » et « Redistribution des terres », octobre 2007 ; et

qu'elles ne contiennent aucun aspect concernant les institutions, les conditions ou le droit du travail. Cependant, il faut entendre la dernière recommandation comme **un appel à l'Union Européenne pour aider à la formulation d'une stratégie de création d'emploi et de protection sociale pour le pays.**

#### **4.4 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Jordanie**

L'Etude Jordanie signale « ***qu'une des sphères où le partenariat euro-méditerranéen a été le moins actif concerne les relations de travail, et que ceci devrait être reconsidéré.*** Le mouvement ouvrier jordanien souffre actuellement de sérieux problèmes, y inclus l'absence de pratiques démocratiques, les conflits communautaires et autres, et la négligence des obligations dans l'organisation du travail et la défense des droits et intérêts vitaux». Les recommandations s'orientent ainsi en priorité sur la reconstruction d'un mouvement syndical jordanien « légitime et transparent » digne de l'image de la Jordanie :

- Développement de l'environnement politique et réglementaire légal des relations de travail : En particulier, il s'agit de réadapter les législations de travail en conformité avec les accords internationaux et les conventions concernant le droit du travail, et les droits civiques, économiques et sociaux (notamment concernant la ratification de la convention 87 de l'OIT).
- Développement de la structure orga-

sur le blog du diplo : Stéphanie WENGER, « La politique égyptienne sous influence affairiste », 9 Juillet 2008.

*nisationnelle du mouvement ouvrier et promotion des mécanismes participatifs* : En particulier, il s'agit de lever la mainmise de GFJTU et du contrôle du gouvernement sur cette institution.

- *Améliorer l'image des syndicats dans la société et appui à son rôle dans la vie publique* : Il s'agit de sensibiliser l'opinion publique sur les débats sur les enjeux du marché du travail (amendement de la loi de la sécurité sociale ; fixation d'un salaire minimum ; impact des privatisations et des restructurations, etc.).
- *Développer la coopération syndicale au niveau régional et international pour confronter les enjeux de l'économie internationale* : Notamment avec les syndicats européens.
- *Revitaliser et activer les instituts de la culture ouvrière pour créer des cadres syndicaux et les former aux capacités de leadership et de communication* : En sensibilisation ces cadres aux réalités de l'économie internationale et en les formant aux techniques de négociation<sup>3</sup>.

L'Etude Jordanie **appelle le partenariat européen et ses programmes à jouer un rôle direct dans le ravivement de la vie syndical et à consolider le dialogue social euro-méditerranéen.**

Par ailleurs, cette étude sensibilise dans sa conclusion sur la dépendance et la vulnérabilité de l'économie jordanienne aux conditions économiques et politiques de son environnement proche, bien que les perspectives à court terme de croissance soient positives du fait des excédents pétroliers dans la région du Golfe. Elle recommande en conséquen-

<sup>3</sup> Hourani et Al Khouri 2002.

**ce un ancrage plus fort de la Jordanie au-delà de la région, notamment avec l'Europe**, pour diversifier son économie, et accroître la qualité de ses exportations, mais également en développant les relations politiques, sociales et culturelles.

#### **4.5 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Liban**

L'Etude Liban suggère de structurer **les politiques d'emploi**, et l'assistance les concernant de l'UE, **autour de 3 axes** : **les politiques ciblant la force de travail** (formation, etc.) ; **les politiques visant l'activité économique pour la création d'emplois** (encouragement à l'investissement, formation des entrepreneurs, etc.) ; **et les politiques concernant la réconciliation de l'offre et la demande du marché du travail** (agences d'emplois, assistance à la recherche d'emploi, etc.).

Cette approche doit inscrire des actions différenciées pour chaque secteur économique, en fonction des particularités régionales, pour les différentes catégories sociales (femmes, jeunes, etc.), avec le souci du maintien et de la croissance du pouvoir d'achat des salaires, de l'augmentation de la productivité du travail, du respect des droits sociaux et de l'environnement.

Pour la PEV, l'étude insiste pour qu'elle inclue au Liban, une coopération pour l'analyse et la révision :

- des politiques salariales et d'assurances sociales, « *élément essentiel pour combattre la pauvreté* » ;
- du cadre législatif de l'emploi et des relations de travail, pour assurer le

respect des droits fondamentaux, le droit d'association et la sécurité au travail ;

- de toute la stratégie nationale de l'emploi ;
- du système éducatif, avec la vision de promouvoir l'éducation publique en fonction des besoins du marché du travail ;
- et d'organiser le travail des étrangers dans le pays.

Là également les recommandations relève d'**un appel à l'Union Européenne pour aider à la formulation d'une stratégie de création d'emploi et de protection sociale pour le pays.**

#### **4.6 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Maroc**

L'Etude Maroc qui fait un bilan très détaillé des politiques locales d'emploi et de l'impact du partenariat ne formule pas de recommandations.

#### **4.7 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Palestine**

L'Etude Palestine ne fait également pas de recommandations particulières, mais insiste sur l'insignifiance de l'Accord d'Association Intérimaire, vu le contrôle par Israël du commerce extérieur palestinien, et l'orientation des programmes d'aides aux besoins les plus immédiats de fonctionnement de l'Autorité palestinienne, et de la population (aides humanitaires et alimentaires). Elle note également que l'Autorité palestinienne ne dispose pas de moyens pour lancer une politique économique, avec un volet emploi.

#### **4.8 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Syrie**

L'Etude Syrie insiste sur les spécificités de ce pays qui n'a pas encore vu son Accord d'Association ratifié. Son commerce extérieur étant assez diversifié, l'UE fait face à la concurrence asiatique, et « *ne peut donc pas améliorer sa part de marché en Syrie sans adresser directement les barrières non-tarifaires, assister le changement de l'environnement des affaires dans le pays, et y réaliser des implantations industrielles et commerciales* ».

Concernant l'emploi, les recommandations pour l'assistance européenne doivent adresser les deux aspects : l'offre et la demande de travail. Pour **l'offre d'emploi**, la focalisation du partenariat devrait se faire :

- **Sur le développement du capital humain (formation, etc.) ;**
- **Sur les programmes sociaux pour l'éradication du travail des enfants ;**
- **Sur la promotion des droits humains et du travail (y compris au niveau du droit d'association et aux syndicats libres), en les imposant comme conditionnalités aux autres programmes d'assistance.**

Au niveau de la **demande d'emploi**, la focalisation de l'assistance devrait se faire, en plus des interventions au niveau des entreprises :

- **Sur la formulation d'une politique d'emploi, comprenant la révision des législations du travail et de protection sociale, le renforcement de la capacité de l'Administration à faire respecter ces règles**

**mentations, et la réforme des institutions du marché du travail ;**

- **Sur la révision des grilles et indexations des salaires dans le pays, notamment pour améliorer le retour sur investissement éducatif.**

On note là également un appel à l'aide de l'Union Européenne pour assister à la formulation d'une stratégie de création d'emplois et de protection sociale dans le pays.

#### **4.9 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude Tunisie**

Plus de dix ans d'expérience de partenariat avec la Tunisie amène l'Etude de ce pays à formuler les perspectives comme ceci :

***“Sachant la centralité du partenariat euro-méditerranéen dans les évolutions en cours et futures, il s'avère nécessaire de partager une vision commune, visant à construire un système d'interdépendance économique et humain, cohérent et non asymétrique et chercher à faire converger les sociétés par des politiques structurelles. Cette perspective politique doit être clairement annoncée pour crédibiliser la nouvelle politique de voisinage”.***

**Deux axes** pour le futur mériteraient d'être mis en évidence pour déboucher sur des pistes de coopération utiles:

- **Le premier axe concerne les politiques actives d'emploi PAE:** Rééquilibrage régional et social des PAE, notamment vers les travailleurs les plus désavantagés ou à risque; rééquilibrage des programmes de formation

vers les PME; distinction entre assistance (politique passive de lutte contre le chômage et la pauvreté) et insertion professionnelle (stabilité et qualité de l'emploi).

- **Le deuxième a trait à l'autonomisation des partenaires sociaux:** Recherche d'un nouveau modèle de médiation et de régulation sociale, moins autoritaire et contribuant à la démocratisation de la société; en finir avec la rigidité actuelle d'un “arrangement autoritaire” monnayant une certaine sécurité économique contre des “situations de rente”.

L'Etude Tunisie se termine par une question proposée comme une piste à défri-cher: **Dans quelle mesure un partenariat ouvert sur les sociétés civiles peut-il contribuer à faciliter l'émergence d'un nouveau contrat social, renforcer les capacités institutionnelles des partenaires sociaux pour instaurer une nouvelle tradition de dialogue social nécessaire à la réussite des réformes?**

#### **4.10 Les conclusions, perspectives et recommandations vues par l'Etude du discours et instruments du partenariat**

L'étude d'arrière plan sur le discours et instruments de Barcelone note que le seul programme concernant l'emploi dans le partenariat est ETE (Education & Training for Employment). Il ne concerne que l'aspect formation, et d'une manière non systématique. Elle recommande, comme cela a été suggéré et proposé explicitement dans différentes consultations du

processus de Barcelone, de redéfinir les programmes européens en créant une **centralité sur les questions de l'emploi et des droits sociaux**. Elle indique ainsi la nécessité de lancer 3 programmes :

- **Un programme EUROMED Emploi** : décomposé en sous-programmes et projets:

- Accès au Marché du Travail
- Lutte contre la pauvreté afin de réduire l'instabilité
- Emploi et migrations et les dynamiques vertueuses de co-développement
- Liberté de circulation et mobilité de l'emploi
- Droit de la concurrence et protection des PME
- Fond d'urgence d'aide sociale

- **Un programme EUROMED Normes Sociales et Droit du Travail**, avec des projets typiques tel que :

- Application effective des normes fondamentales de travail
- Etude comparative des droits sociaux
- Femmes et égalité des chances dans le monde du travail
- Promotion du dialogue social
- Soutien au forum syndical et au réseau de droit de l'homme euro-méditerranéen

- Dimensions sociales de la bonne gouvernance
- Hygiène et sécurité sur les lieux de travail
- Le travail des enfants entre nécessité socio-économique et respect des normes internationales.

L'Etude note que la Commission Européenne relève dans le cadre de l'établissement de la PEV que *“la pauvreté, la faiblesse de la gouvernance et l'importance du secteur informel sont souvent la cause principale de la mise en œuvre inadéquate des normes fondamentales du travail dans les pays en développement”*, en ajoutant qu'il *«convient en outre de garder à l'esprit qu'une croissance économique soutenue peut contribuer au respect et à l'application effective des normes du travail et de la réglementation sociale. Inversement, le renforcement des normes fondamentales du travail peut stimuler la croissance et l'efficacité économiques. Les instruments de développement peuvent par conséquent jouer un rôle important dans la promotion des normes fondamentales du travail”*.

L'Etude souligne la nécessité à maintes fois exprimée dans le processus de Barcelone **d'une conférence euro-méditerranéenne sur l'emploi**, et que ce processus inclut des réunions régulières des ministres du travail, un **Programme Social Euro-méditerranéen**, appuyé par un comité de suivi mesurant *“l'évolution des lois et des pratiques en matière d'emploi de tous les pays de la zone par rapport à la Charte Européenne des droits fondamentaux”*, et doté d'un système d'alerte. Elle met en évidence également les propositions exprimées pour la

mise en place d'un "**Fonds Social Euro-med**" et de "politiques d'emploi claires et cohérentes".

Mais l'Etude note avec une certaine déception le recul en matière d'emploi et de droits sociaux, entre les propositions initiales de la CE et le texte final adopté, pour les règlements des instruments de la nouvelle politique de voisinage (IEVP): l'exigence de respect des droits syndicaux et des normes fondamentales de travail ayant été remplacée par une formule plus vague sur le "*respect des droits des travailleurs*". D'ailleurs dans les conditionnalités, "l'élément essentiel" suspensif des accords, que constituent les principes démocratiques et de l'Etat de droit" disparaît au profit d'une clause incitative. Un recul est noté également par rapport à MEDA dans les clauses à caractère social, approfondissant ainsi plus le décalage entre le volet « déclaratoire » de Barcelone et le volet « opérationnel ».

L'Etude structure en conclusion ces propositions autour des axes suivants :

### **Emploi**

- Reprendre la **création d'emploi comme un élément central des politiques opérationnelles européennes**, tel que spécifié dans la déclaration de Barcelone.
- Définir une **Stratégie Sociale euro-méditerranéenne**, dans le cadre du processus politique de Barcelone ;
- **Sensibiliser le Parlement Européen sur les questions de l'emploi** dans les pays méditerranéens, en prenant notamment appui sur les travaux de l'APEM et des réseaux non-gouvernementaux ;
- **Promouvoir les études sur les**

**situations de l'emploi dans les pays méditerranéens.**

### **Droit du Travail et Droits Sociaux Fondamentaux**

- Inclure un **volet Droit du Travail dans les politiques opérationnelles européennes**, en conformité avec les résolutions des réunions des Ministres des Affaires Etrangères euro-méditerranéens, y compris pour ce qui concerne les libertés syndicales ;
- Inclure un **volet Droits Sociaux Fondamentaux** dans les bases et les instruments de la PEV ;
- Elaborer une **Stratégie Euro-Méditerranéenne pour l'Emploi (SEME)**, sur la base de la Stratégie Européenne pour l'Emploi (SEE), de l'Agenda Social européen, de la Charte des Droits Fondamentaux de Nice (2000), et des politiques européennes sur les migrations.

**La Politique Européenne de Voisinage :**

- Elargir les plans d'actions de la PEV qui contiennent des dispositions sur les droits sociaux fondamentaux au-delà des seuls pays du Maghreb, aux autres pays arabes méditerranéens ;
- Utiliser d'une manière systématique les clauses incitatives incluses dans les conditionnalités de la PEV, concernant les libertés, l'Etat de droit, les droits sociaux fondamentaux, et les références aux conventions de l'OIT ;
- Veiller à ce que les instances gouvernementales ne monopolisent pas l'aide financière de l'IEVP, et inclure les réseaux de la société civile

(REMDH, Syndicats, etc.) au niveau de l'élaboration et de l'évaluation des plans d'actions, en prévoyant d'établir rapidement des canaux de communication plus structurés avec la société civile des pays arabes méditerranéens portant sur les questions de l'emploi et des droits sociaux.

#### 4.11 Les conclusions, perspectives et recommandations de l'étude comparative

Les résultats de cette étude comparative ont déjà été présentés à différentes conférences et congrès (Voir Annexe 3). Les conclusions y avaient été résumées en 9 points principaux (ici légèrement modifiées et commentées):

1. **La conclusion générale est que l'emploi constitue le plus grand défi dans la région euro-méditerranéenne exigeant des politiques actives d'emploi (PAE),** pour garantir le droit au travail, à la fois sur le plan national et dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, et ceci d'autant plus que les pays arabes méditerranéens subissent eux-mêmes des pressions migratoires significatifs, externes et internes.
2. **L'emploi et le droit du travail n'ont pas été considérés comme une priorité directe et centrale du partenariat euro-méditerranéen ;** alors que de nombreux problèmes graves se posent (chômage des jeunes, économie informelle en développement, vulnérabilité du travail des femmes, travail des enfants, chômage des diplômés) ; et alors
3. **Il n'y a pas d'approche « droits humains » dans la manière dont le partenariat a abordé la question de l'emploi,** notamment dans les programmes MEDA ; et il n'est pas clair que les instruments de la Politique de Voisinage (PEV) puissent apporter une contribution à cet égard.
4. **La consultation des partenaires sociaux dans le processus de Barcelone a été faible, sinon inexistante ;** et également au niveau national, alors que c'est un engagement européen fondamental. Cela a nuit à la transparence et à l'évaluation de l'efficacité des programmes MEDA, ainsi qu'à leur perception localement.
5. **L'impact sur l'emploi des programmes MEDA est généralement faible ou inadéquat, celui des programmes de la BEI non permanent ; par contre les effets du libre échange peuvent être significatifs dans certaines industries, comme pour le cas des femmes dans les industries de production.** L'impact du libre échange amènera une augmentation de 3 (Syrie, Liban, Jordanie) à 8% du taux de chômage (Egypte, Tunisie et Maroc)<sup>4</sup>, dans des pays arabes méditerranéens connaissant

---

<sup>4</sup> Conclusions des études d'Impact de durabilité de la zone de libre échange euro-méditerranéenne : SIA-EMFTA 2007.

actuellement un taux de chômage à deux chiffres. Il dégradera en plus les conditions de travail, augmentera la part du travail informel, et renforcera les pressions migratoires vers l'Europe.

**6. Dans le cadre du partenariat, il n'y a pas eu, que marginalement, de projets appuyant et renforçant les politiques nationales de l'emploi dans les pays méditerranéens.** Il s'agit là d'une difficulté réelle, d'autant plus que les politiques nationales sont inexistantes ou inadaptées. Ceci devrait justifier l'élaboration d'une Stratégie Euro-méditerranéenne pour l'Emploi et la mise en place des instruments d'action appropriée.

**7. L'absence d'un processus de concertation dans les mécanismes de Barcelone, pour l'établissement de politiques concernant l'emploi et les « droits fondamentaux » du travail, est criante.** La différence de sensibilité entre le Parlement Européen et l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne (APEM) l'est également. Une conférence euro-méditerranéenne sur ce sujet est nécessaire, ainsi que l'établissement de réunions régulières euro-méditerranéennes entre les ministres du travail et les acteurs sociaux. Un mécanisme de coordination, contrôle et évaluation devrait également être mis en place, comme à la suite de l'initiative de Bucarest pour les Balkans.

**8. Barcelone ne doit pas être réduit à la seule libre circulation des biens et du capital.** Une approche globale visant le marché global du

**travail euro-méditerranéen** devrait y être intégré, pour tenir compte des réalités sociales, des bénéfices économiques de part et d'autre, et des défis importants, en particulier concernant les migrations de la main d'œuvre qualifiée vers l'Europe.

**9. La nouvelle Politique de Voisinage peut offrir une opportunité pour intégrer les affaires sociales, telles que l'emploi et le droit au/du travail dans la coopération euro-méditerranéenne.** Les conditionnalités de la PEV peuvent offrir un cadre pour explicitement promouvoir les instruments internationaux des droits humains et des droits sociaux fondamentaux. Ces conditionnalités peuvent être utilisées pour avancer vers l'établissement d'une « Zone Sociale euro-méditerranéenne », comprenant des lignes guides pour un « code du travail euro-méditerranéen ».

#### **4.12 Conclusions générales**

**Ce projet et cette étude comparative ont œuvré à montrer les enjeux des questions de l'emploi et des droits sociaux fondamentaux dans les pays arabes méditerranéens. Ces enjeux sont essentiellement des enjeux nationaux pour chacun des pays ; mais leurs conséquences impactent économiquement, socialement et même politiquement, sur leurs voisins naturels, l'Europe et les pays du Golfe, comme sur leur relation entre eux.**

**Un des apports essentiels de cette étude est de montrer que les enjeux de l'emploi dans les pays méditerranéens**

néens ne peuvent se réduire à leur juste dimension démographique. Toutes les conditions socio-économiques sont impliquées, ainsi que les aspects politiques régionaux, avec les flux importants de migrations qu'ils engendrent, de même que les aspects liés aux économies politiques nationales (et régionales), avec en particulier les déficiences des politiques nationales pour l'emploi. Toute approche pour traiter ces enjeux, et notamment leurs implications sur les pressions migratoires vers l'Europe, ne peut se faire sans la conscience de ses différentes implications.

Ce projet et les études pays montrent un fait important : que c'est sur le terrain social et de l'Etat de droit que le chemin d'intégration euro-méditerranéen est perçu comme une opportunité par les acteurs sociaux des pays méditerranéens ; le libre échange et la libre circulation des capitaux étant plutôt perçus comme une menace. Cette menace est d'autant plus perceptible que toutes les études d'impact la confirment, et que tous les pays méditerranéens vivent une crise de leur modèle de développement issu de deux décennies « d'ajustement structurel » et de libre échange.

Les acteurs sociaux des pays méditerranéens tiennent à ce que le « libre échange » s'étende à la main d'œuvre. Cette insistance, malgré les restrictions (et les conditions maintenant souvent malheureuses des migrations), tient plus à l'attrait qu'exerce le « modèle social européen », malgré son recul actuel, qu'aux conditions réelles d'emploi en Europe. Cette insistance redonne force aux nécessités de convergence économique et

sociale des deux cotés de la méditerranée.

Même avant la conférence de Barcelone, les perspectives de Madrid de paix et d'ancrage positif économique et social euro-méditerranéen de la conférence, avait envoyé les signaux positifs fondamentaux pour accroître l'investissement et la croissance économique dans les pays méditerranéens. Le travail nécessaire d'assistance aux réformes institutionnelles ne doit pas faire oublier l'importance des signaux politiques de l'Europe vers les pays arabes méditerranéens, en particulier en provenance des parlements et gouvernements, européens et nationaux, afin de crédibiliser la nouvelle Politique de Voisinage.

Un apport de cette étude est de souligner la déficience des stratégies nationales pour l'emploi, des institutions du marché du travail et des programmes sociaux dans la plupart des pays arabes méditerranéens ; voire leur absence totale dans certains cas. Plusieurs études pays résonnent comme un appel à l'aide au partenariat pour qu'il puisse devenir le cadre dans lequel de telles stratégies et de tels programmes se développent. Cet appel à l'aide résonne également au niveau des libertés syndicales et des droits sociaux. Cela souligne la nécessité de définir un cadre plus global de « Stratégie euro-méditerranéenne pour l'emploi et les droits sociaux fondamentaux » dans le cadre du processus de Barcelone.

Enfin, cette étude montre que les questions de l'emploi et des droits sociaux fondamentaux, bien qu'inscrits dans les textes de la déclaration

de Barcelone, n'ont eu qu'un traitement marginal dans les programmes d'assistance euro-méditerranéen. La prise de conscience, tant dans les instances européennes que parmi les acteurs sociaux méditerranéens, se fait plus forte sur la nécessité que ces questions prennent une place centrale dans l'ensemble des programmes d'action ; donc non seulement au niveau « déclaratoire », mais structurellement au niveau « opérationnel ». Des conférences et réunions régulières les concernant devraient

être instaurées, pour aboutir à des programmes « EUROMED emploi » et « EUROMED Normes Sociales et Droit du Travail », avec application des conditionnalités appropriées, et un suivi et évaluation par les acteurs sociaux. L'insistance sur la transparence des données nationales et sur la multiplication des études et analyses indépendantes concernant les différents aspects de ces questions (travail et économie informelle, travail des enfants, etc.) est une étape importante dans ce contexte.

**BIBLIOGRAPHIE**

- AITA, 2004:** قافتا لوح رطاوخ، عطي على ريمس، عيروسى هتاي دحتو يبوروالا يروسى لكاشرلا /يناثلا نونك 14، عي داصتقالا عاثالاثلا قودن 2004. [http://www.mafhoum.com/syr/articles\\_05/aita\\_files/frame.htm](http://www.mafhoum.com/syr/articles_05/aita_files/frame.htm)
- AMIN, 2008:** ملع قفسلف: ني مأل لال ج ن يي داصتقالا تازيحت يف ثحب. داصتقالا راد. داصتقالا ملعل عي ملعل ريغ سسأل يفو قورشلا. 2008.
- BAROUT, 2005** طي طخت عيئيه، توراب لامج عي منتلل ين طولا ريرقتلا: عيروس، قلودلا، عي رشبلا عي منتلل او مي لعتلا، 2005 عي رشبلا مأل جم انرب عم نواعتلاب. لصفأ عافك وحن ميئانل ا قحتمل.
- FARES 2006:** سراف ني مأل دمحم: تامل يويحت تامسلا، عي بعرعلا قطنملا لىل نيرجامل لامل عي لى لودلا قرجهلا لوح عاربخل عامتجا؛ راثال او عي لودلا قرجهلا قطنملا يف عي منتلل او عي بعرعلا قطنملا يف عي منتلل او **E/ESCWA/SDD/2006/WG.1/5, May 2006.**
- HEMESH, 1999:** طورشلا: شحمل ري نم - عيروس عي داصتقالا ككاشر مايقل عي عوضوملا، عي داصتقالا مولعل عي عمج، عي قيقح عي بوروا 1999 ليرب اناسين <http://www.mafhoum.com/syr/articles99/hamash/hamash.htm>
- JORDAN, 2008:** ندرال قملعل اعصالحال قرياد عي ونسلا جئائتنلل لىل ريرقتلا: 2008. 2008. طابش، قلاطبل او قلامعل حسمل
- JORDAN, 2007:** ندرال قملعل اعصالحال قرياد قثدحتسمل لملعل صرف حسم جئائتن: 2007. 2007. رايأ.
- NASSAR 2006:** لّوحنتلا: راصن دمحا قبه لود يف قلامعل قرجهول عي غشتلا او يفارج مي دلا عي لودلا قرجهلا لوح عاربخل عامتجا؛ قورشمل او عي بعرعلا قطنملا يف عي منتلل او **E/ESCWA/SDD/2006/WG.1/5, May 2006.**
- PALESTINE, 2008:** اعصالحال يزكرملا زاهجلا اياضق - ني طسلف لافطاً: ني طسلف لافطاً ناسين، 2008. عي ونسلا ريرقتلا، تاعاصحو 2008.
- TUNISIA, 2005:** نواعتلا او عي منتلل قرازو ناكسلل ماعلا دادعتلا: 2005 سنوت يلودلا جئائتنل لوالا ددعل، 2004. قنسل ينكسل او لى لوالا.
- ABDELRAZIQ, O., 2002:** *Evaluation of Palestinian International Economic and Trade Agreements*, published by Palestine Economic Policy Research Institute MAS, Ramallah, West, Bank.
- ASSAAD Raggi, 2006:** *Assessing Informality in Labor Markets of developing Countries*; ISL Conference 2006.
- BALDWIN-EDWARDS Martin 2005:** *Migration in the Middle East and the Mediterranean, A Regional Study prrpared for the Global Commission on International Migrations*, January 2005.
- BARBIER Jean Paul, 2006:** *L'intermédiation sur le Marché du Travail dans les Pays du Maghreb; Etude Comparative entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie*; Bureau International du Travail, Genève 2006.
- BARDAK Ummuhan and al., 2006:** *Les Réformes des Politiques d'Emploi au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, Problèmes Relatifs au Fonctionnement des Marchés du Travail*; Fondation Européenne pour la Formation, Turin, Italie, 2006.
- Barreñada I. et Martín I. (2005):** *L'emploi et la protection sociale dans L'Association Euro-Mediterraneenne: Bilan, perspectives et propositions d'action*"; présenté au séminaire "Barcelona + 10" NGO platform Euro-Med Malaga, 30 September, 1 et 2 October 2005

**BIT, 2002:** *Emploi et Protection Sociale dans le Secteur Informel*, Conseil d'Administration, GB.277/ESP/1/2, mars 2000.

**BOTERO Juan C. et al., 2006 :** *The Regulation of Labor*, World Bank 2004, [http://francais.doingbusiness.org/documents/labor\\_June04.pdf](http://francais.doingbusiness.org/documents/labor_June04.pdf)

**BOUKLIA-HASSANE Rafik et TALAHITE Fatiha, 2007:** *Marché du Travail, Régulation et Croissance Economique en Algérie*, Centre de l'Economie de l'Université de Paris Nord; WP no 03-2007.

**BZ, 2005 (Bir Zeit University):** *Palestine Human Development Report 2004*, in cooperation with the UNDP and the Ministry of Planning of the Palestinian Authority.

**CAS, 2007 (Central Administration of Statistics, Lebanon):** *Statistical Yearbook 2006*.

**Charnovitz, S. (2005):** *The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas*, in Alston, P (Ed.), *Labor Rights As Human Rights*.

**CNES, 2006 (Conseil National Economique et Social).** *Rapport National sur le Développement Humain, Algérie 2006*. Réalisé avec le soutien du PNUD.

**CP Algeria, 2005:** *Profil Pays Algérie*, ERF/FEMISE 2005.

**CP Egypt, 2004:** *Country profile Egypt, the Road ahead for Egypt*, ERF/FEMISE 2004.

**CP Jordan, 2005:** *Country profile Jordan, the Road ahead for Jordan*, ERF/FEMISE 2005.

**CP Lebanon 2005:** *Profil Pays Liban*, ERF/FEMISE 2005.

**CP Morocco, 2004:** *Profil Pays Maroc*, ERF/FEMISE 2004.

**CP Palestine, 2006:** *Country profile Palestine, the Road ahead for Palestine*, ERF/FEMISE 2006.

**CP Syria, 2006, AITA Samir (Coordinator):**

*Country profile Syria, the Road ahead for Syria*, ERF/FEMISE 2006.

**CP Tunisia, 2005:** *Profil Pays Tunisie*, ERF/FEMISE 2005.

**DARBOT-TRUPIANO Sophie, 2007 :** *Le Partenariat Euro-Méditerranéen : Une Tentative d'Intégration Maladroite* ; Revue l'Espace Politique, no 2, Février 2007, [www.espacepolitique.org](http://www.espacepolitique.org)

**DIWAN, Ishac, 1997.** "Globalization, EU Partnership and Income Distribution in Egypt", in Ahmed Galal and Bernard Hoekman, (eds.), *Regional Partners in Global Markets: Limits and Possibilities of the EURO-Med Agreements*, ECES and CEPR, January.

**ELJAFARI, M., 1998 :** *Macro-Economic Policies for Employment Promotion*, Project Report No.5, Published by ILO.

**EL-MEGHARBEL Nihal, 2007:** *The Impact of Recent Macro and Labor Market Policies on Job Creation in Egypt*; ECES Working Papers, no 123, May 2007.

**ESIM Simel and KUTTAB Eileen, 2002:** *Women's Informal Employment in Palestine: Securing Livelihood against All Odds*, ERF annual meeting 2002.

**ESCWA, 2001:** *Globalization and Labour Markets in the ESCWA Region*, E/ESCWA/SD/2001/5, August 2001.

**FARGUES Philippe 2007:** *Migrations Méditerranéennes, Rapport 2006-2007* ; European Commission MEDA Programme, European University Institute, 2007.

**FARGUES Philippe 2005:** *Migrations Méditerranéennes, Rapport 2005* ; European Commission MEDA Programme, European University Institute, 2005.

**FEMIP 2005:** *Study on Improving the Efficiency of Workers' Remittances in Mediterranean Countries*; European Investment Bank, FTF/REG/01/2005.

**FEMISE, 2003.** *FEMISE Report on the EU-Mediterranean Partnership: Analysis and Proposals of the Euro-Mediterranean Forum of Economic Institutes*, September 2003.

**FREUND Caroline et SPATFORA Nikola 2005:** *Remittances: Transaction Costs, Determinants, and Internal Flows*; WPS 3704, World Bank, Septmbre 2005.

**GALAL Ahmed, 2004:** *The Economics of Formalization: Potential Winners and Losers From Formalization in Egypt*, Egyptian Center for Economic Studies (ECES), WP 95, March 2004.

**GALAL, Ahmed, and HOEKMAN Bernard, 1996:** *Egypt and the Partnership Agreement with the EU: The Road to Maximum Benefits*, ECES Working Paper Series, No. 9603, Cairo, Egypt: The Egyptian Center for Economic Studies

**HAMMOUDA N.E., 2006:** *Secteur et Emploi Informels en Algérie: Définitions, Mesures et Méthodes d'Estimation*; in MUZETTE et CHARMES, *Informalisation des Economies Maghrébines*, Vol.1, Alger, CREAD.

**HARRISSON, Glen, RUTEHRFORD Thomas, and TARR David, 1997.** "Future Trade Between Egypt and the European Union: Potential Trade Gains and Policy Issues", in "The Partnership Agreement Between Egypt and the EU: Potential Impact and Policy Implications", edited by Samiha FAWZY, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University and Friedrich Ebert Stiftung.

**HOURANI, R. et AI KHOURI R., 2002 :** *The Jordanian labor Movement: History, Structure and Challenges*, Friedrich Ebert Foundation, Amman.

**HUSSMANN Ralf, 2005:** "One-euro Jobs" and the ILO Definition of Employment; <http://www.fbw.hs-bremen.de/pschmidt/Material/ilo-definition-1-euro-jobs.pdf>

**IARC, 2007:** *Sustainability Impact Assessment of the Euro-Mediterranean Free Trade*

*Area*; Final report of the SIA-EMFTA Project, Impact Assessment Research Center (IARC), November 2007.

**ILO, 2005:** *World Employment Report 2004-2005, Employment, Productivity and Poverty Reduction*. ILO Geneva; 2005.

**ILO, 2002 :** *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, ILO, Employment Sector paper, 2002.

**IOM (International Organization of Migration) 2008:** *Irregular Migration From West Africa to the Maghreb and the European Union, An Overview of Recent Trends*; IOM Migration research Series no 32, 2008.

**INP 2005, (Institute of National Planning):** *Egypt Human Development Report 2005*, in cooperation with the UNDP.

**KANAFANI, N., 2000:** *Associating Palestine With the European Union: The Present Framework and the way Ahead*, published by Palestine Economic policy research Institute, Ramallah, West Bank.

**KARDOOSH, Marwan & AI KHOURI Riad, 2004:** *Qualifying Industrial Zones and Sustainable Development in Jordan*; ERF 11<sup>th</sup> International Conference, Beirut.

**KAUFMANN D. et KALIBERDA A., 1996:** *Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economies: A Framework of Analysis and Evidence*; In *Economic Transition in Russia and the New States of Eurasia*, Ed by B. Kaminski New York.

**KHAWAJA Marwan 2002:** *Internal Migration in Syria: Findings from a National Survey*; FAFO Institute of Applied International Studies, April 2002.

**KHEIR-EL-DINE, Hanaa, MOURSİ Tarek, ABDELLATIF Lobna , and EI-SHAWARBY Sherine El-Shawarby, 2001:** "Potential Impacts of the Partnership Agreement between Egypt and the European Union on the Egyptian Economy", *Economic Research Mono-*

graph, Faculty of Economics and Political Science, Economics Department, Cairo university, October.

**KHOURI (al) Riad 2003:** *Arab Migration Patterns in the Mashreq*; Regional Conference on Arab Migration in a Globalized World, september 2003.

**LEVEAU Remy, 2000:** "Le Partenariat Euro-méditerranéen, la Dynamique de l'Intégration Régionale"; la documentation française.

**MAHDI (EL) Alia, 2002:** *Towards Decent Work in the Informal Sector, the Case of Egypt*, Employment Paper 2002/5, ILO, 2002.

**MDE, 2002 (Ministère du développement Economique, Tunisie):** *Rapport sur le Développement Humain en Tunisie 2001* ; Réalisé avec le soutien du PNUD. clerks

**MPIC, 2004 (Ministry of Planning and International Cooperation):** *Jordan Human development Report 2004, Building Sustainable Livelihood*, in cooperation with the UNDP.

**NHDR, 2002:** *Lebanon Human development Report 2004, Globalization, Towards a Lebanese Agenda*, July 2002, in cooperation with the UNDP.

**NUAIMAT A. and BAKHIT Y., 2005:** *The Socio-economic Impacts of the Association agreement between Jordan and the EU Countries*, RSS-Friedrich Ebert Foundation, Amman (in Arabic)

**OSCE 2007:** *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies*. Mediterranean Edition. OSCE, IOM, ILO 2007.

**OTHMAN Maged, 2002 (ed.).** *The Population and the Labor Force in Egypt: The Trends and the Inter-Linkages and the Future Perspectives*, Merit.

**RDH Maroc, 2006:** *Rapport sur le développement Humain au Maroc, L'Avenir se Construit, et le Meilleur est Possible*, Réalisé avec le soutien du PNUD.

**RIFKIN Jeremy, 1995:** *The End of Work: The Decline of the Global labour Force and the Dawn of the Post-Market Era*; New York, Tarcher/Putnam, 1995.

**SABATES-WHEELER Rachel, SABATES Ricardo et CASTALDO Adriana 2005:** *Tackling Poverty-Migration Linkages: Evidences from Ghana and Egypt*, Working Paper T14, DRC (Development Research Center on Migration, Globalization and Poverty), Octobre 2005.

**SCHNEIDER Friedrich, 2002:** *Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries around the World*; World Bank, Workshop of Australian National Tax Center, Canberra, July 17, 2002.

**SHAWABKEH Mohammad, 2006:** *Labor Rights in Jordan*, UNDP 2006.

**SIA-EMFTA 2007:** *Sustainability Impact Assessment of the Euro-Mediterranean Free Trade Area*, Final report, revised November 2007.

**SULEIMAN Jaber 2006:** *Marginalised Community: The Case of Palestinian Refugees in Lebanon*; DRC Report, April 2006.

**THOMAS Ray, 2006:** *Is the ILO Definition of Unemployment a Capitalist Conspiracy*, Radical Statistics issue 88, 2006.

**UNPOP 2006:** *International Migration in the Arab Region*; UN, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, UN/POP/EGM/2006/4 May 2006.

**ZIDOUNI H., 2003 :** *Evaluation et analyse de la place de l'économie Informelle en Algérie : approche de la comptabilité nationale*, Communication au Séminaire sur l'économie informelle et la fiscalité, Forum des chefs d'entreprises, 9 avril, Alger.

**ZIDOUNI H., 2007 :** *A la recherche de l'exhaustivité des Comptes Nationaux Algériens : aspects méthodologiques*, Revue du Cread.

**World Bank, 2004:** *Stagnation or Revival? Israeli disengagement and Palestinian Economic Prospects*. December 1, 2004.

**World Bank, 2008:** *World Development Indicators*, The International Bank for Reconstruction and Development & the World Bank, 2008.



## **ANNEXE 1**

### **CONTRIBUTEURS DE L'ETUDE**

**EuroMed Trade Union Forum**  
**Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC.OO)**  
**Fundación Paz y Solidaridad Serafin Aliaga (FpyS)**  
**Friedrich Ebert Stiftung (FES)**  
**Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN)**

#### **Projet « EuroMed Emploi »**

**Étude comparée de l'impact du Partenariat euro-méditerranéen sûr l'emploi  
et le droit au travail**

**Dans huit pays partenaire méditerranéens**

#### **Liste des auteurs**

##### **Rédacteur de l'Etude Comparée**

###### **Samir Aita**

Directeur Général et Rédacteur en Chef  
*Le Monde diplomatique éditions arabes*  
Directeur Général  
*A Concept mafhoum*

##### **Directeur scientifique**

###### **Prof. Iván Martín**

*Universidad Carlos III de Madrid*

##### **Expert sur les institutions européennes EuroMed**

###### **Prof. Dr. Erwan Lannon**

*Gent University*

##### **Auteurs des Etudes Pays**

###### **Algérie**

###### **Prof. Dr. Rafik Bouklia-Hassane**

Auteur Principal  
*Université d'Oran*

###### **Prof. Dr. Youcef Benabdallah**

*CREAD*

###### **Prof. Fatiha Talahite**

*Université Paris 13-Nord/CNRS*

###### **Egypte**

###### **Prof. Dr. Soad Kamel Rizk**

Auteur principal  
*Université du Caire*

###### **Nihal El-Megharbel, Ph.D**

*The Egyptian Center for Economic Studies  
(ECES)*

###### **Jordanie**

###### **Riad Al Khouri**

*Directeur, MEBA wll.*

###### **Liban**

###### **Prof. Dr. Hamdan Hassan Ali**

*Université Libanaise, CRI*

###### **Maroc**

###### **Prof. Larabi Jaidi**

*Université Mohammed V de Rabat*

###### **Palestine**

###### **Prof. Dr. Mahmoud El Jafari**

Auteur Principal  
*Université Al Quods, Jérusalem  
Institute of Business and Economics.*

**Saleh Al-Kafri**

Director of Labour Statistics  
*Palestinian Central Bureau of Statistics*

**Syrie**

**Samir Aita**

Auteur Principal  
Directeur Général et Rédacteur en Chef  
*Le Monde diplomatique éditions arabes*  
Directeur Général  
*A Concept mathoum*

**Imadeddine Al Mosabeh**

Economiste  
*Fédération Générale des Syndicats de Syrie*

**Tunisie**

**Prof. Dr. Azzam Mahjoub**

*Université de Tunis*

**Experts sur les droits économiques et sociaux**

**Iain Byrne**

Commonwealth Law Officer, Interreg  
Essex University

**Khémaï Chamhari**

Tunisie

**Membres du comité du pilotage du projet**

**Comisiones Obreras**

Isaías Barreñada  
Secretaría de Acción Sindical Internacional.  
Confederación Sindical de CCOO

**Fundación Paz y Solidaridad**

María Romay  
Departamento de Proyectos

**Friedrich Ebert Stiftung**

Hajo Lanz  
Représentant Résident  
Friedrich Ebert Stiftung Maroc

**Réseau euroméditerranéen des droits de l'homme**

Marc Schade-Poulsen  
Executive Director

**Forum Syndical Euromed**

Prof. Sami Aouadi  
Syndicat de l'éducation supérieur, UGTT

## **ANNEXE 2**

### **PROJET «EUROMED EMPLOI» ETUDE COMPARÉE L'IMPACT DU PARTENARIAT EUROMED SUR L'EMPLOI DANS 8 PAYS SUD-MÉDITERRANÉENS**

#### **QUESTIONNAIRE STANDARDISE SUR LES ÉTUDES NATIONALES**

##### ***Objectif général de l'étude***

Produire des éléments d'analyse rigoureux dans la perspective de formuler une plateforme syndicale sur l'emploi dans le cadre du Partenariat Euroméditerranéen.

##### ***Contenu***

##### **1. Le marché de travail: situation et perspectives**

*Objectifs : Montrer l'importance de l'emploi pour le développement et la stabilité nationale, les grands enjeux nationaux en matière d'emploi et droit au travail et les grands traits du marché de travail national. Cette section n'est pas nécessairement innovatrice, mais il est important qu'elle soit claire et pédagogique et pas trop longue ou détaillée. Les données demandées seront apportées, bien entendu, dans la mesure où ça soit possible. Elle peut se baser exclusivement sur des sources documentaires. Longueur approximative: 10-15 pages plus les tableaux. Un modèle-pays pour cette section vous parviendra prochainement.*

##### **1.1. Perspectives démographiques:**

Données à collecter et analyser :

- population en âge de travailler,
- population active,
- taux d'activité

Années à couvrir : 1995 ; 2000 ; 2005 ; 2010 ; 2015 ; 2020 (source de données : Nationales et FNUAP)

##### **1.2. Caractéristiques du marché de travail et de la main d'œuvre :**

- Structure de l'emploi

Par niveau de formation : analphabétisme, primaire, secondaire, supérieur

Par secteur d'activité : agriculture ; industrie ; services (secteurs principaux et données des années 1990-2000- et statistiques les plus récentes)

Par secteur d'occupation : secteur public ; secteur privé

Par sexe : participation masculine/féminine

- Données sur les salaires

Évolution des salaires (convergence avec l'UE?).

Salaires moyens dans les principaux secteurs (en monnaie locale et en équivalent euro)

Part des salaires dans le revenu national 1990-2000- dernière statistique disponible

##### **1.3. Régulation du marché de travail et droit au travail**

Protection légale du droit au travail : Constitution, législation, ratification et application des Conventions du BIT et le Pacte relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels.

Brève description des modalités légales d'embauche.

Régulation des conditions de travail et de licenciement

Stabilité/Précarité de l'emploi et son évolution (chiffres?)

Régulation du salaire minimum

##### **1.4. Economie informelle: estimations, importance (sources d'information), perspectives et enjeux**

##### **1.5. L'impact des migrations sur le marché du travail (en termes quantitatifs et de formation)**

##### **1.6. Situation et évolution du chômage (1995-2000-dernier)**

Mécanismes d'assurance-chômage (s'il y en a).

Questions relatives à la quantification et à la mesure du chômage (sources d'information alternatives)

1.7. Grandes questions/grands enjeux

- Emploi féminin.
- Emploi des jeunes.
- Discrimination des minorités/emploi des enfants.
- Enjeux régionaux de l'emploi.
- Formation.
- Organisation du marché.
- Institutions d'intermédiation, principaux acteurs et négociation collective

1.8. Politique d'emploi/Stratégie nationale d'emploi

1.9 Changements récents dans la législation et projet de réforme:

Motivation des réformes ; analyse du contenu et impact (lien avec le Partenariat/Conditionnalité?)

**2. La place du Partenariat Euroméditerranéen dans la stratégie nationale de développement et engagement des interlocuteurs économiques et sociaux**

*Objectif : Montrer l'importance du Partenariat dans la stratégie économique des autorités et l'implication des interlocuteurs sociaux. Cette partie devrait être basée sur des documents publiés, mais aussi sur des entretiens avec les acteurs*

2.1. Description sommaire du processus de négociation et d'adoption des différents instruments (Tableaux sur les Instruments/Dates\*):

Accord d'Association - Plan Indicatif National - Projets MEDA- Crédits FEMIP/BEI - Plan d'Action de Voisinage (éventuellement).

2.2 Liens/Parallélismes/Comparaison avec des autres processus d'intégration internationale ou de libéralisation externe (OMC, zones de libre échange avec des autres partenaires...) et insertion de ces accords dans la stratégie nationale de développement (d'après le discours officiel mais aussi d'après les analystes)

2.3. Mesures/Plans d'accompagnement national au libre échange

2.4 Description, si c'est le cas, des processus et des formes de consultation - formelle ou informelle- des autorités avec les acteurs économiques et sociaux avant l'adoption des différents instruments du Partenariat hors la procédure formelle de ratification (partis politiques, patronat, syndicats, ONGs)

2.5 Réactions des interlocuteurs sociaux (syndicats, patronat, ONGs) au Partenariat Euroméditerranéen et à la libéralisation commerciale en général.

**3. Les enjeux du Partenariat Euroméditerranéen en matière d'emploi et du droit au travail**

*Objectif : Analyser dans quelle mesure et comment on a tenu compte de l'emploi et du droit au travail dans le cadre de la négociation et comment ces deux questions vont être affectées par l'application du Partenariat Euroméditerranéen. Cette analyse doit se référer aux discours des acteurs, à leurs perceptions. Elle doit aussi faire état des études d'impact réalisées sur ces aspects.. Cette partie devrait être basée sur une analyse des documents publics et recourir à la méthode des entretiens avec les acteurs.*

3.1. Analyse du contenu en travail/emploi des instruments du Partenariat (Comment l'emploi et le droit au travail ont été pris en compte dans ces instruments ?). Dans quelle mesure aussi a-t-on tenu compte de la ratification et de l'application effective des conventions du BIT et du Pacte relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels? Dans quelle mesure enfin les questions du travail des jeunes et des femmes, de l'économie informelle ont-elles été abordées?

3.2. Analyse du discours officiel concernant le lien entre Partenariat et emploi (documents à l'appui)

3.3. Quel lien a été établi entre les instruments du partenariat et la stratégie et la politique nationale de l'emploi?

3.4. Identification des références à l'emploi et au droit au travail (dans le sens d'une politique active d'emploi) dans les réunions du Conseil d'Association et du Comité d'Association

3.5. Analyse de la perception des interlocuteurs sociaux (notamment patronat et syndicats) concernant l'impact du Partenariat sur l'emploi et le droit au travail (à partir de la documentation publiée et des entretiens)

3.6. Examen des études (publiques ou non) publiées sur l'impact de l'accord de libre échange en général et des références à la question de l'emploi dans ces études (il s'agit d'examiner le degré d'attention ou le manque d'attention porté à l'emploi dans les études d'impact)

#### **4. Eléments pour l'analyse de l'impact du libre échange et les projets MEDA sur l'emploi et le droit au travail**

*Objectif : Offrir une analyse qualitative de l'impact des différents instruments du Partenariat sur l'emploi et le droit au travail*

4.1. Programme de démantèlement tarifaire: grands enjeux sectoriels et régionaux (analyse sommaire - basée sur des sources indirectes- sur la compétitivité par secteurs et, en fonction de l'importance de certains secteurs dans chaque région et par régions). Echéanciers calendaires.

4.2. Profil sectoriel et intensité de l'emploi des projets MEDA (y inclus programmes de mise-à-niveau)

4.3. Profil sectoriel et intensité d'emploi des crédits du BEI

4.4. Eléments pour l'analyse de l'impact du libre échange (qualitatif, non quantitatif)

Impact sur l'emploi (enjeux sectoriels et territoriaux, productivité)

Impact sur les conditions de travail (salaires; contrats, législation...)

Impact sur l'économie informelle et la migration

Impact sur le travail des femmes et des jeunes (en fonction, par exemple, des impacts sectoriels)

#### **5. Comment orienter le Partenariat vers la création d'emploi et le renforcement du droit au travail?**

*Objectif : Contrairement aux autres sections, ici il s'agit de donner aux auteurs une pleine liberté pour proposer des mesures qu'on pourrait insérer dans le cadre du Partenariat Euroméditerranéen pour en faire un levier de création d'emploi et de renforcement du droit au travail dans la région. Cette partie ne doit pas forcément se limiter à une vision nationale, mais devrait être articulée autant que possible autour de propositions concrètes plutôt que de considérations générales. Ces propositions sont censées alimenter la plateforme syndicale sur l'emploi dans le Partenariat Euroméditerranéen)*

#### **6. Conclusion**

##### **Annexes :**

L'étude devra être accompagnée des Annexes suivantes:

1. Bibliographie (dans le cas de la bibliographie en arabe, prière d'ajouter une traduction du titre)
2. Liste des documents officiels cités/consultés (dans le cas des documents en arabe, prière d'ajouter une traduction du titre)
3. Liste des personnes interviewées (position, dates)
4. Liste des sources d'information clés sur les différentes questions étudiées dans l'étude: sources statistiques mais aussi des références des grandes études avec, au cas où ça serait pertinent, un très bref commentaire sur leur contenu (il s'agit de donner à l'analyste extérieur des pistes clés)

##### **Méthodologie à suivre:**

Analyse de tous les documents officiels du Partenariat et des autorités nationales

Recherche bibliographique

Entretiens avec les acteurs (voir ci-dessus)

Analyse qualitative avec une dimension sectorielle/régionale en tenant compte du droit au travail des différents groupes sociaux

**Liste des institutions à consulter/d'appui par pays et grandes questions à relever\***

*Bien évidemment, cette liste n'est pas exhaustive mais indicative.*

Délégation de la Commission européenne: le directeur (si possible) ; le chargé des affaires sociales, le chargé des projets MEDA  
Le représentant du ministère chargé des né-

gociations du Partenariat (affaires étrangers ou/et commerce)

Le représentant du ministère du Travail/Direction Générale de Travail

Des personne(s) membre du Conseil d'Association et/ou du Comité d'Association

Au moins une personne chargée d'un projet MEDA

Le représentant du BEI

**ANNEXE 3****Conclusions et recommandations****Un Agenda d'Action pour l'Emploi dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen  
CONCLUSIONS DU PROJET « EUROMED EMPLOI »****Ces conclusions provisoires ont été présentés le 16 mars 2007 à Berlin dans la conférence:****«Emploi et dialogue social dans le cadre du partenariat euroméditerranéen »**

La création d'un nombre suffisant d'emplois de qualité dans les Pays Partenaires de la Méditerranée (PPM) pour faire face au défi alarmant de l'emploi est cruciale pour la stabilité et la prospérité de la région méditerranéenne dans les années à venir et ainsi atteindre les objectifs fixés par le Partenariat euroméditerranéen (PEM). Cependant le projet « Euromed Emploi », dont les principales conclusions sont présentées dans ce rapport, a montré qu'il existe de sérieuses lacunes dans la façon dont le PEM aborde la question de l'emploi.

Afin de déterminer comment réorienter le Partenariat euroméditerranéen vers la création d'emplois, il est essentiel de relever avec exactitude les différents défis auxquels les marchés du travail des pays partenaires de la Méditerranée ont à faire face, les solutions à ces problèmes et le rôle du Partenariat dans ce domaine.

Les huit études nationales commandées dans le cadre du Projet « Euromed Emploi » proposent une analyse détaillée sur les marchés nationaux du travail, les perspectives d'emploi et les politiques et réglementations de l'emploi dans chacun des pays.

**1) La première conclusion générale est que, pour faire face au défi alarmant de l'emploi dans la région euroméditerranéenne, il est nécessaire, à long terme, de définir des politiques décidées de croissance pour garantir la création d'un nombre suffisant d'emplois pour absorber l'augmentation de la population active et, à court terme, adopter des politiques actives d'emploi pour garantir le droit au travail. Jusqu'à présent, le PEM n'a pas contribué à promouvoir de telles politiques**

Les principaux défis auxquels les PPM ont à faire face pour réduire le potentiel déstabilisateur dérivé du chômage sont :

- Le chômage touche en majorité les jeunes en dessous de 30 ans en quête d'un premier emploi. Cela exige une mise-à-niveau des systèmes d'éducation et de formation professionnelle dans les PPM en tant que grande priorité pour les années à venir.
- L'économie informelle tend à se développer, en parti aussi comme conséquence de l'impact négatif des zones euroméditerranéennes de libre échange sur le secteur formel. Le secteur informel reste l'un des principaux facteurs à l'exclusion des jeunes et des femmes pour trouver un emploi décent, étant donné que l'emploi dans le secteur informel se traduit dans une absence totale de garanties sociales ou salariales. L'ampleur du secteur informel ou le secteur de « non droit » de l'économie fait nécessaire d'approfondir

l'étude du fonctionnement du marché de travail et les politiques d'emploi dans un tel environnement.

- La participation des femmes dans le marché du travail reste très faible (malgré un léger progrès ces dernières années) et elles sont les plus touchées par les chocs de l'économie, dont celui de la libéralisation du commerce. L'établissement de mesures de compensation pour contrecarrer cette plus haute vulnérabilité doit faire partie intégrale des plans de promotion des femmes dans la région.
- L'emploi des enfants reste un grave problème dans les PPM. La ratification et l'application effective des conventions fondamentales du BIT et de Nations Unies peut devenir la politique la plus efficace pour lutter contre cette réalité inacceptable.
- Le chômage des diplômés engendre une perte d'investissements et provoque la fuite des cerveaux par le biais de la migration.

L'expérience européenne a depuis longtemps démontré que pour combattre efficacement le chômage, il est nécessaire d'engager au niveau européen des politiques actives d'emploi et des stratégies conjointes qui doivent aller de pair avec un ensemble de politiques de croissance et de réformes structurelles. Il n'y a donc aucune raison pour qu'une telle logique ne soit pas applicable au niveau euroméditerranéen. Ceci est particulièrement important pour l'emploi des jeunes, des femmes et le rôle de l'économie informelle qui déstabilise la situation économique et sociale de la population dans les PPM et entrave leur développement.

**2) Il n'a pas de sens économique de limiter le Partenariat à la libre circulation des biens et du capital et d'exclure au même temps la libre circulation travailleurs**

La logique économique et géopolitique conduit à intégrer les marchés du travail pour faire face aux déséquilibres démographiques

(à la fois dans le nord et dans le sud), tout en minimisant l'impact négatif des flux migratoires (en terme de fuite de cerveaux et de qualifications, par exemple).

**3) L'emploi et le droit au travail n'ont pas été considérés comme une priorité directe du Partenariat euroméditerranéen, mais plutôt comme un effet secondaire de la libéralisation du commerce et des réformes structurelles**

L'emploi a été considéré, au mieux, comme un effet secondaire de la libéralisation du commerce et de la réforme structurelle, et de ce fait aucune action directe n'a été entreprise pour promouvoir la création d'emplois, par exemple dans le cadre du Programme MEDA.

L'étude sur « L'emploi et les droits sociaux dans le PEM, la Politique européenne de voisinage et la dimension externe des politiques communautaires » montre que l'emploi et le droit au travail ont joué un rôle croissant dans la rhétorique et les déclarations du processus euroméditerranéen, mais ils ont été à peine considérés comme des objectifs opérationnels ou des critères moteurs dans le cadre des Programmes MEDA ou dans la pratique de la coopération régionale (à savoir, dans les Documents de Stratégie nationaux et régionaux et les Plans indicatifs, les Conseils et les Comités d'Association, le Comité Euro-Med.....). Dans ce sens, il faut entamer un vrai « mainstreaming » de l'emploi dans les politiques de PEM.

**4) Il n'y a pas eu d'approche 'droits humains' dans la manière dont le Partenariat euroméditerranéen (zones de libre échange et Programme MEDA) a abordé la question de l'emploi**

Malgré les multiples références aux instruments internationaux des droits humains dans les Accords d'Association Euroméditerranéens, le PEM jusqu'à présent n'a pas apporté de réelle contribution à la ratification et à la mise en œuvre effective des conventions

fondamentales de l'OIT ou les autres conventions de Nations Unis relevantes pour le droit au travail ni établi des systèmes pour suivre l'état d'avancement dans ce domaine. Cependant, les références détaillées à ce sujet faites dans les Plans d'Action de Voisinage ouvrent de nouvelles perspectives dans ce domaine, à condition qu'elles soient réellement intégrées dans les programmes de réforme.

**5) La consultation avec les partenaires sociaux dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen a été faible, voire inexistante**

Ceci a été le cas à la fois au niveau euroméditerranéen, national et de projet. En fait, les bénéficiaires officiels des projets MEDA sont dans la plupart des cas les gouvernements nationaux et non les populations locales. Il n'y a eu en fait presque aucun projet visant à renforcer les capacités administratives des syndicats en tant que partenaires sociaux (alors que les organisations de entrepreneurs et les associations professionnelles ont bénéficié d'un soutien important dans le cadre des programmes de mise-à-niveau). Par exemple, dans le cadre de projets d'Education et Formation pour l'Emploi, aucune mesure officielle n'a été mise en place pour la consultation ou la participation des syndicats ou des travailleurs. Par ailleurs, il y a un manque sérieux de transparence et d'information sur le cours des négociations politiques à niveau euroméditerranéen et la mise en œuvre des projets MEDA. Les exercices de consultation sont restés ponctuelles et sans institutionnalisation. Dans aucun cas la consultation a été organisé dans les stages de planification des nouvelles initiatives (incluant la Politique européenne de voisinage et les Plans d'action).

**6) Dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, il n'y a eu presque aucun projet pour renforcer et appuyer les politiques nationales de l'emploi des Pays Partenaires de la Méditerranée, malgré les déficits évidents de ces politiques**

Ceci est un contraste saisissant si l'on considère les ressources importantes investies dans la formation, l'assistance technique et les programmes d'ajustement structurel dans des domaines comme la politique fiscale, la politique commerciale, la politique macro économique et autres. La plupart des projets réalisés dans le domaine du développement social se sont concentrés sur la lutte contre la pauvreté. Cependant, la situation institutionnelle et la (faible) qualité technique des politiques et stratégies nationales de l'emploi ainsi que leur compatibilité avec les autres politiques économiques, sont particulièrement fragiles et justifient un programme euroméditerranéen de grande ampleur pour évaluer, surveiller et mettre à niveau ces politiques de l'emploi.

**7) Au niveau régional, il n'y a eu jusqu'à présent aucune tentative pour définir une Stratégie Euroméditerranéenne d'Emploi, ou même un Plan d'Action dans ce domaine. Aucune Conférence Euroméditerranéenne des Ministres de l'Emploi n'a été organisée jusqu'au moment**

Malgré le consensus existant sur le fait que l'emploi reste le principal problème régional commun à l'UE et aux partenaires Méditerranéens, aucune action précise n'a été entreprise. Il est encore difficile de savoir si les objectifs dans le domaine de l'emploi énoncés dans le Programme de Travail des Cinq Années approuvé au Sommet de Barcelone réuni en novembre 2005 seront atteints. Par contre, dans d'autres régions voisines de l'UE, comme les Balkans, l'UE a en effet entrepris un projet pour surveiller, évaluer et coordonner les politiques nationales d'emploi (comme c'est l'Initiative de Bucarest).

Malgré le fait que l'emploi reste le principal problème commun à l'UE et aux PPM, aucune Conférence des Ministres de l'Emploi n'a été organisée jusqu'au moment. Cependant, lors de la Conférence Euromed des Ministres des Affaires Etrangères de novembre 2006 à Tampere, il a été prévu d'organiser une telle

conférence en novembre 2008; et également d'organiser en 2007 au préalable un séminaire euroméditerranéen sur la politique de l'emploi et sur les mesures pratiques pour renforcer l'employabilité des demandeurs d'emploi et créer des opportunités d'emploi décent.

**8) L'impact sur l'emploi du Partenariat euroméditerranéen, et en particulier des Zones euroméditerranéennes de libre échange, doit être mieux évalué, étant donné que ses effets peuvent être significatifs dans des industries spécifiques, notamment, par exemple, sûr l'emploi des femmes dans les industries textiles**

L'Etude d'Evaluation de l'Impact sur la Soustenabilité commandée par la Commission Européenne estime que, suite à la mise en œuvre des Zones euroméditerranéennes de libre échange, l'emploi baissera de 8% de la main d'œuvre totale en Egypte, ainsi qu'en Tunisie et au Maroc. En Jordanie, au Liban et en Syrie l'emploi baissera de 3%.

L'impact sera ainsi plus important dans les économies du Maghreb ayant des échanges plus importants avec l'UE, et pourrait être très significatif dans certaines industries qui emploient une main d'œuvre féminine au dessus de la moyenne. Cela exige l'adoption de programmes spécifiques pour le genre et l'emploi.

Même si les auteurs du projet « Euromed Emploi » s'accordent à dire qu'il est difficile de faire une estimation précise au préalable de l'impact des Zones euroméditerranéennes de libre échange sur l'emploi, il y a des indicateurs clairs qui montrent qu'une augmentation du chômage et de l'économie informelle

auront lieu, du moins durant la première période après sa mise en place. Cela pourrait accroître la pression migratoire. Ceci pose encore le problème de la cohérence des différents objectifs et des mesures entamées dans le cadre du PEM.

**9) La nouvelle Politique européenne de voisinage ouvre de nouvelles opportunités en intégrant dans le Partenariat euroméditerranéen une dimension sociale dans des domaines comme l'emploi et le droit au travail**

Le nouveau type de « conditionnalité positive » contenue dans les plans d'action de voisinage ajoute entre les critères de référence pour ce qu'un pays puisse bénéficier de la Politique de voisinage des objectifs de ratification et de mise en place d'instruments internationaux de « droits humains », des conventions fondamentales du Bureau International du Travail et de liberté syndical ainsi que la nécessité d'un dialogue avec l'UE en matière de politique sociale, d'emploi et autres défis sociaux. Les plans d'action de voisinage mettent en exergue de nouveaux axes de coopération et définissent des priorités à court et moyen terme comme le dialogue social, la pleine prise en compte du problème du chômage, la modernisation des services publics à l'emploi et le soutien des réformes nationales en vue du renforcement de la réglementation de la législation du travail. L'approche de la PEV, basée sur l'acceptation par les pays partenaires de la législation européenne comme « modèle », permet d'envisager des développements intéressants et pourrait conduire à longue terme à un « espace sociale euroméditerranéen ».

Le défi reste maintenant à concrétiser tous ces objectifs.

## UN AGENDA D'ACTION POUR L'EMPLOI DANS LE PEM

### QUELS MOYENS, QUELLES ACTIONS

Avant de formuler des recommandations, il est nécessaire de rappeler la différence de nature et de méthode qui existe entre l'analyse et les recommandations. En effet, une chose est de constater, décrire et analyser des faits; autre chose est de définir des perspectives d'action, car toute action présuppose des moyens, un pouvoir. Il est difficile, en effet, d'agir sur un phénomène lorsque l'on n'en maîtrise pas les déterminants. Aussi, avant de faire des recommandations, il n'est pas inutile de s'interroger sur les moyens dont on disposera pour leur mise en œuvre. La question revient donc de savoir si le cadre euroméditerranéen donne institutionnellement le moyen d'agir sur les déterminants des problèmes soulevés par le rapport. (...)

Prenons par exemple la question des migrations: le cadre euroméditerranéen n'est pas celui où se décide la politique migratoire, mais plutôt celui où la politique migratoire de l'UE est seulement mise en application. Cette politique, comme nous l'avons montré, apparaît comme surtout orientée vers le contrôle des flux migratoires. Les incohérences de cette politique du point de vue économique, que nous avons relevées, sont dues au fait que celle-ci est définie dans un cadre européen dans lequel c'est la stratégie globale de l'Europe qui prime, et non une stratégie méditerranéenne. Des arbitrages sont faits entre pays membres de l'UE, les points de vue majoritaires au sein de l'opinion européenne sont pris en compte car, dans l'UE, les décisions sont soumises à la sanction des électeurs: directement (par le parlement européen) et indirectement (par la sanction des parlements nationaux sur les gouvernements). Rien de cela n'existe dans le cadre euroméditerranéen.

Or cette politique migratoire (ou plutôt anti-migratoire) pèse de tout son poids sur les conditions de la politique économique des pays du Sud et de leur politique de l'emploi en particulier. Finalement, peut-être faudrait-il proposer, comme condition de l'efficacité et de la crédibilité de toutes les autres mesures, la création d'un cadre institutionnel dans lequel pourront être prises des décisions concernant la politique euroméditerranéenne. Un cadre qui aurait de réels moyens d'action et surtout une légitimité non seulement au Nord mais aussi au Sud, qui ne soit pas une simple caisse de résonance pour la commission européenne.

Youcef Benabdallah, Rafik Bouklia-Hassane and Fatiha Talahite

Sur la base de ces résultats, il s'avère nécessaire de concevoir un agenda d'action pour l'emploi dans le Partenariat euroméditerranéen pour s'attaquer au défi de l'emploi dans la région, réaliser les objectifs énoncés dans le Partenariat euroméditerranéen et pour l'UE, gagner en crédibilité dans la région méditerranéenne et se présenter comme un partenaire honnête et fiable. Cet ensemble de propositions émanant du projet « EruoMed Emploi » vise à développer une vision pour redéfinir le Partenariat euroméditerranéen comme un Partenariat pour l'Emploi et renforcer le droit au travail dans la région. En tant que telles, elles ne

sont pas adressées à l'Union européenne, les gouvernements nationaux des PPM ou les partenaires sociaux, mais au Partenariat euroméditerranéen en tant que tel, son processus et ses institutions.

Ces propositions sont fondées sur quatre principes de base:

a) Le principal défi auquel les PPM et les pays de l'UE doivent faire face conjointement dans les quelques prochaines années c'est de savoir comment garantir de l'emploi de qualité -travail décent- à la fois au nord et au sud de la Méditerranée;

b) Pour ce faire, la création d'emplois et l'amélioration des droits économiques et sociaux y compris le droit au travail dans les PPM doivent être inclus parmi les objectifs directs du Partenariat euroméditerranéen, avec la nécessité d'engager des actions directes dans ce domaine, avec des ressources financières spécifiques et d'assurer l'intégration de l'emploi et du droit au travail comme des priorités transversales du PEM; dans ce cadre, il est important de mettre en place des mesures sociales accompagnant la libéralisation du commerce afin d'assurer notamment la protection des plus faibles.

c) Le principe de la co-responsabilité qui se trouve au cœur d'un vrai partenariat suppose le partage de la responsabilité entre l'UE et les PPM sur les questions d'intérêt commun (et l'emploi en est un, sans aucun doute). Cela veut dire qu'il est essentiel de trouver des solutions et éventuellement de concevoir des stratégies conjointes en utilisant des ressources communes.

d) Respect des droits de l'homme, respect des droits des travailleurs fondés sur les normes de l'OIT, politiques économiques favorisant le développement et progrès sont étroitement liés. Le droit au travail, la dynamique du plein emploi, la liberté d'association et le droit à la négociation collective, ainsi que la protection sociale, sont les fondements d'une véritable démocratie sociale.

L'ensemble des propositions et recommandations suivantes devraient permettre d'évaluer dans les 3 à 5 années prochaines si la place et la promotion de l'emploi et du droit au travail dans le PEM se sont améliorées ou détériorées.

**1) Le cadre institutionnel pour adresser les questions relatives à l'emploi dans le PEM reste à mettre en place**

a) Au niveau bilatéral, il est nécessaire de généraliser la création et la mise en œuvre de «Sous-comités d'affaires sociales» au sein des Conseils d'Association de l'UE et des PPM, comme ceux qui ont été créés en Tunisie et en Jordanie. Ces sous-comités de-

vraient traiter des questions telles que les politiques d'emploi, la surveillance et l'amélioration de la situation économique et sociale des PPM, les systèmes de protection sociale, les codes et conditions de travail, la réduction de la pauvreté, et non uniquement des questions de coopération en matière de justice et d'affaires intérieures, comme l'intégration des immigrants. Ces sous-comités devraient impliquer dans tous leurs travaux les représentants de la société civile et les partenaires sociaux.

b) Au-delà de ces mécanismes de surveillance bilatérale, une Commission euroméditerranéenne sur les questions sociales et l'emploi, à l'instar de celle qui existe dans le MERCOSUR, pourrait être mise en place.

c) Au niveau politique, la meilleure plateforme pour traiter de ces questions serait une Conférence Euroméditerranéenne des Ministres de l'Emploi, qui devrait se réunir régulièrement, comme c'est le cas pour les Ministres du Commerce et de l'Industrie ainsi que des Finances (voir chapitre 2 pour une discussion en profondeur de cette proposition et des différentes options). La stratégie 'bottom up' (groupes de travail, sous-comités, Comités d'association, Conseils d'association) doit être accompagnée d'une stratégie 'top down' (Ministres des Affaires Etrangères, Ministres du travail et des Affaires sociales, Conseil de l'UE, Conseil d'association). La Conférence des Ministres de l'Emploi prévue pour 2008 devrait être suivie de réunions régulières.

**2) La consultation avec les partenaires sociaux devrait être partie intégrante de tout le processus de prise de décision euroméditerranéen**

Ceci est particulièrement valable pour les questions sociales et de l'emploi au niveau multilatéral, bilatéral et national, en concordance avec le modèle social européen. En effet, l'Agenda social européenne (février 2005) prévoit 'l'intégration du modèle social Européen dans le dialogue au niveau multilatéral, régional et bilatéral' ; la nouvelle politique de

Vvoisinage offre le cadre institutionnel adéquat pour le faire. La Conférence Euroméditerranéenne sur l'Emploi et le Dialogue Social organisée à Berlin en mars 2007 constituera une première étape ; elle se déroulera avec la participation des gouvernements nationaux, d'institutions méditerranéennes et communautaires, des partenaires sociaux et d'experts. Elle devrait être suivie d'une conférence à un niveau ministériel avec un mandat et une capacité politique pour garantir l'adoption d'une approche du droit au travail réellement basée sur les droits de l'homme.

A un niveau plus structurel, il est nécessaire de créer des espaces de dialogue et de concertation sociale dans le Partenariat euroméditerranéen, avec la participation des partenaires sociaux de l'UE ainsi que ceux des PPM et des institutions euroméditerranéennes. Cela amène à considérer de manière explicite la convergence progressive des PPM vers la législation sociale européenne, impliquant des structures de coordination des syndicats, des entrepreneurs et autres associations socioprofessionnelles. Au niveau bilatéral, l'implication et la consultation des syndicats dans les programmes d'Education et Formation pour l'Emploi, jusqu'ici totalement absents, devraient être systématique.

Pour rendre cette consultation efficace, il est impératif de créer des programmes de renforcement et de mise à niveau des capacités administratives des partenaires sociaux, et notamment des syndicats, comme ceux actuellement mis en place dans quelques PPM afin de soutenir les associations professionnelles.

**3) Au niveau euroméditerranéen, un système de surveillance et d'évaluation de la situation économique et sociale en général et de l'emploi en particulier devrait être mis en place, en adoptant aussi une perspective basée sur les droit économiques et sociaux**

Ce système définirait un certain nombre d'indicateurs permettant la comparaison –benchmarking– et l'analyse des progrès réalisés dans le temps, ainsi que la surveillance des

politiques nationales d'emploi. Cette approche de benchmarking concentrée sur le développement des marchés du travail devrait faciliter l'évaluation des avancées dans l'application des recommandations sociales de Plans d'action de voisinage. Il devrait également assurer, en tant que base minimale, que l'application du PEM et des Plans d'action sera menée sans causer des dommages à la population et sans entraver la bonne marche de l'agenda du travail décent.

Il est important de souligner que ce système multilatéral de surveillance ne doit pas être envisagé comme un mécanisme de contrôle indépendant en tant que tel, une sorte d'observatoire, mais plutôt comme un outil de dialogue, d'échange et de coopération entre les gouvernements partenaires (c'est-à-dire, un processus politique) leur permettant de trouver une plateforme commune pour des questions d'intérêt commun. L'Initiative de Bucarest lancée à initiative de la CES pour créer un système de surveillance des politiques d'emploi dans les pays sud-est européens, pourrait servir de modèle.

**4) Un Programme euroméditerranéen pour renforcer les politiques nationales d'emploi dans les Pays Partenaires de la Méditerranée devrait être lancé**

Ceci serait un prolongement du système de surveillance proposé au point 3) et pourrait constituer une composante du nouvel Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat, rassemblant tous les fonds pour la coopération économique euroméditerranéenne, y compris l'assistance technique, le renforcement des capacités, l'évaluation.... En l'occurrence, un système de soutien aux politiques nationales d'emploi devrait être mis en place pour faciliter des politiques actives qui contribuent à retenir et à insérer dans le marché du travail les travailleurs, en leur offrant des emplois durables, décents et de qualité. Une première étape consisterait à établir un certain nombre de rapports sur les politiques nationales d'emploi, les mécanismes de mise en place et leur institution-

nalisation, ainsi que leur coordination avec des autres politiques.

**5) Définition d'une Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi**

Dans le même esprit que la feuille de route pour la création d'une Zone Euroméditerranéenne de Libre Échange en 2010 ou le programme Ring euroméditerranéen pour l'énergie, il est nécessaire de avancer dans la définition d'une Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi avec des objectifs spécifiques pour la région dans son ensemble et pour chaque pays, la formulation d'engagement précis, des plans et des instruments pour les respecter, suivant le modèle les 'Orientations Générales des Politiques de l'Emploi des 25'. Ceci obligera les pays membres du PEM à établir un système intégré d'information et de statistiques sociales sur les politiques de l'emploi pour alimenter le système de surveillance évoqué au point 3).

**6) Mettre en place des mécanismes au sein du Partenariat euroméditerranéen pour promouvoir la pleine ratification et la mise en œuvre des conventions fondamentales de l'OIT et les conventions des Nations Unies relevant pour le droit au travail dans tous les pays partenaires**

Cela devrait inclure, bien entendu, les pays européens, avec un système multilatéral de supervision des progrès dans ce domaine. Ceci assurerait la protection et l'efficacité des droits fondamentaux inscrits dans les conventions de l'OIT, comme le droit à la grève, à la négociation collective et au dialogue social, plus concrètement par des mesures spécifiques qui garantissent l'effectivité de la législation du travail (inspection du travail, etc). Dans cette même logique, un système pour garantir les droits économiques, sociaux et culturels comme stipulé dans le

Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels devrait être établi au sein du Partenariat euroméditerranéen.

**7) Prévoir des mesures compensatoires pour les quelques années à venir afin d'atténuer l'impact négatif des Zones euroméditerranéennes de libre échange sur les travailleurs qui ont perdu leur emploi dans ce processus**

Ceci devrait être envisagé comme une manière de remédier la violation de leur droit au travail et contribuerait à la soutenabilité sociale des zones euroméditerranéennes de libre échange.

Pour les mêmes raisons, le Fonds Européen d'Ajustement à la Globalisation a été mis en place en décembre 2006 au sein de l'UE pour les travailleurs ayant perdu leur emploi suite à la libéralisation commerciale, de façon qu'ils peuvent garder leur emploi o trouver rapidement un autre travail (ce fonds de 500 millions d'euros au maximum par prévoit le soutien à un nombre estimé de environ 35.000 travailleurs au maximum). La restructuration économique derivé de la mise en place des Zones euroméditerranéennes de libre échange justifie l'adoption de mesures compensatoires similaires pour atténuer l'impact négatif sur les travailleurs qui ont perdu leur emploi dans ce processus, c'est à dire la mise en place d'un mécanisme pour remédier à la violation des droits humains fondamentaux comme c'est le droit au travail. Cela pourrait inclure des programmes d'aide aux travailleurs pour le recyclage, la recherche d'emploi ou des mesures incitatives pour s'établir à leur propre compte. Ceci implique un niveau de financement adéquat.

**8) Un Plan d'Action euroméditerranéen pour l'emploi des femmes**

Les Zones euroméditerranéennes de libre échange risquent d'avoir un impact particulièrement négatif sur le travail des femmes et pourraient faire reculer les progrès

enregistrés ces dernières années dans le pourcentage des femmes dans la population active.

Ceci justifie l'adoption d'un programme spécifique pour l'emploi des femmes dans le cadre du Plan d'action du PEM pour renforcer le rôle des femmes dans la société, adopté à Istanbul en novembre 2006. Un emploi décent est un des principaux axes d'émancipation des femmes et devrait être considéré comme un moyen d'accentuer leur rôle dans la société. La composante Genre prend ici toute sa valeur et doit passer de la théorie à la pratique.

Un tel programme devrait contenir les points suivants:

- Un système compensatoire pour les femmes ayant perdu leur emploi à la suite de la mise en place des zones de libre-échange ou de la délocalisation dérivé de la participation de l'Europe au processus de globalisation devra être mis en place. Ces compensations pourraient servir aux femmes chômeuses pour se recycler, pour les aider à trouver un nouvel emploi ou se déplacer dans une autre région, le cas échéant. En toute logique, ce système devrait passer par les institutions nationales pour la promotion de l'emploi déjà existantes.
- La mise en place d'un programme spécial pour les chômeuses diplômées pour mettre fin aux problèmes déjà existant pour la main d'œuvre féminine diplômée.
- Un programme pour promouvoir l'accès des femmes aux postes de responsabilité
- La composante Genre dans tous les programmes MEDA pour assurer la création

d'emplois pour les femmes et leur intégration dans le marché du travail doit devenir un critère d'évaluation fondamental des projets de coopération euroméditerranéenne.

**9) Préparation d'une "feuille de route" pour faire avancer l'agenda du travail décent et visant la création d'un «Espace social euroméditerranéen» dans le cadre de la Politique européenne de voisinage**

Le contenu innovant dans le domaine social et de l'emploi des plans d'action du voisinage doit devenir le pivot de la coopération euroméditerranéenne et doit bénéficier d'un soutien financier adéquat. Ce plan d'action qui commence à être exécuté, devra servir d'élément déclencheur pour l'agenda travail de qualité, et notamment améliorer les politiques nationales d'emploi, promouvoir le dialogue social dans chaque pays et avec l'UE concernant les affaires sociales, contrôler la ratification, la conformité et l'application des conventions de l'OIT et autres conventions des Nations-Unies concernant le droit au travail.

Ce processus devrait avoir pour objectif final la création d'un véritable «Espace social euroméditerranéen» en complément de la «Zone euroméditerranéenne de libre échange» prévue pour 2010. Afin de garantir la cohérence du processus et de surveiller l'état de son avancement, il s'avère nécessaire de préparer une « feuille de route » et ceci dans le cadre de la Conférence des Ministres de l'Emploi et des Affaires Sociales annoncée pour 2008.

