

# RENDRE LES MARCHES DU TRAVAIL PLUS INCLUSIFS POUR LES TRAVAILLEURS ET POUR LES GROUPE POTENTIELLEMENT VULNERABLES

Préparé par l'ETF

Session de travail en groupe 3

Traduction non éditée



## CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE ET INÉGALITÉS

Étant donné que le concept d'inclusion économique renvoie à l'égalité des chances, rendre les marchés du travail plus inclusifs signifie que les personnes devraient avoir accès aux possibilités d'emploi et aux opportunités économiques, et ce, indépendamment de leur genre, de leur âge, de leur niveau d'éducation, de leur statut socio-économique ou de leur situation géographique. Cependant, si l'économie mondiale a connu une croissance depuis le milieu des années 1970, les inégalités sociales et salariales se sont fortement creusées entre les pays et au sein de ceux-ci. Le programme de croissance inclusive et de création d'emplois suppose des mécanismes complexes et figure parmi les principales priorités nationales de ces dernières années. Il est en outre indéniablement lié à des politiques de développement des compétences et d'inclusion sociale. Il est communément admis que plus la croissance est inclusive, plus elle est durable.

Depuis 2008, les pays du sud et de l'est de la Méditerranée (SEMED ) enregistrent une croissance irrégulière, accompagnée d'une stagnation économique, d'un faible nombre d'emplois créés, d'une faible qualité, d'un accès difficile aux services publics et d'une transition vers le secteur tertiaire. Cette tendance a engendré une hausse des taux de chômage, en particulier parmi les jeunes et les diplômés, et une augmentation de l'emploi vulnérable . L'association des deux, conjuguée à la quête de systèmes plus démocratiques et transparents, a provoqué une agitation et un mécontentement sociaux. Les pays SEMED ont par conséquent tenté de mettre en avant le programme «*opportunity for all*» (égalité des chances) et de s'assurer de n'exclure personne.

Malgré les tentatives visant à rendre les marchés du travail et les sociétés plus inclusifs, il subsiste de grandes disparités entre les pays de la région SEMED et au sein de ceux-ci, jetant une ombre sur le développement humain durable. De faibles taux d'alphabétisation, entre autres, se sont traduits dans les pays par des résultats relativement modestes en matière de développement du capital humain, par de très fortes inégalités de genre et par une augmentation des inégalités au niveau de l'expérience au sein de leur propre territoire (entre les zones urbaines et rurales). Environ un tiers de la population vit en dessous du seuil de pauvreté national en Égypte, environ un quart au Liban et en Palestine, et environ 15 % en Jordanie et en Tunisie. Si l'on utilise le coefficient de Gini pour mesurer les inégalités, des pays tels qu'Israël et le Maroc obtiennent un score particulièrement élevé et, dans certains cas, enregistrent une hausse des taux d'inégalités au sein de leur société (Égypte). De surcroît, en raison de la faiblesse persistante de la croissance, les revenus par habitant ont presque stagné, ce qui a contribué à l'exacerbation du problème des inégalités de revenus.

**TABLEAU: CLASSEMENTS 2017 SELON L'INDICE DE DEVELOPPEMENT HUMAIN (IDH), LE REVENU NATIONAL BRUT (RNB) PAR HABITANT ET L'INDICE D'INEGALITE DE GENRE DANS LES PAYS PARTENAIRES DE LA FONDATION EUROPEENNE POUR LA FORMATION (ETF)**

Partner Countries	Classement selon l'IDH (1)	Classement selon le RNB par habitant (2)	Classement selon l'indice d'inégalité de genre (3)	Ratio de la population pauvre* (4)	Coefficient de Gini (5)
Algérie	85	80	100	5.5	27.6
Égypte	115	100	101	27.8	31.8
Israël	22	35	21	NA	41.4
Jordanie	95	111	108	14.4	NA
Liban	81	84	85	27.4	31.8
Maroc	123	118	119	8.9	39.5
Palestine	119	140	NA	25.8	33.7
Tunisie	96	103	63	15.2	NA

Source (1), (2), (3): UNDP (2018), Indices et indicateurs de développement humain – 2018 Mise à jour statistique, Source (4), (5): Base de données de la Banque mondiale, dernière année disponible entre 2011 et 2017. \*Ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national (% de la population).

[http://www.hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update.pdf](http://www.hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf)

L'impossibilité d'accéder à des services publics de haute qualité abordables, aux capitaux et à la technologie a contribué à entraver l'accès aux possibilités et empêché certains citoyens de profiter de la croissance. Plus particulièrement, un accès restreint au haut débit (notamment dans les endroits reculés), un manque d'investissements dans l'éducation, la recherche et le développement, et une intégration limitée (bien que croissante) au commerce mondial ont renforcé les dichotomies, entraînant de fait l'exclusion de certains groupes et exacerbant leur vulnérabilité. Alors que les sociétés vieillissent et que les avancées technologiques, l'automatisation et les changements s'accroissent, le risque que de nouveaux groupes de personnes, par exemple celles dont les compétences sont devenues obsolètes, soient exclus du marché s'accroît.

## Âge et dynamiques de l'éducation

Les sociétés et les marchés du travail dans la région sont fortement segmentés. Certains groupes – jeunes, femmes, NEET, migrants, réfugiés, travailleurs informels, communautés rurales – sont de fait exposés à un risque extrêmement élevé d'exclusion de toute forme de participation active à l'économie et à la vie publique. Le principal défi pour la région consiste par conséquent à créer plus d'emplois de qualité, mais surtout à les rendre disponibles et accessibles pour tous.

Tandis que 46,5 % des habitants ont moins de 24 ans [ETF, Key Indicators on Education, Skills and Employment (indicateurs clés de l'éducation, des compétences et de l'emploi, KIESE)], la région SEMED occupe la deuxième place parmi les plus jeunes populations du monde, derrière l'Afrique subsaharienne, et des millions de jeunes feront leur entrée sur le marché du travail dans les années à venir. Dans ce contexte, au cours de la dernière décennie, les jeunes ont été les plus frappés par le chômage (évolution négative au fil de ces dernières années en Algérie, au Maroc et en Palestine) et par le sous-emploi: alors que les taux de chômage varient de 22,5 % au Maroc à 43,8 % en Palestine (ETF, KIESE), les jeunes ont été particulièrement touchés par la crise économique prolongée, par la qualité médiocre du système éducatif et par l'inadéquation accrue entre leurs compétences et celles exigées par les employeurs. La corrélation inverse entre l'éducation et l'emploi dans la région a été (et

reste) une caractéristique frappante mais constante dans la plupart des pays, où le chômage a tendance à augmenter parallèlement au niveau d'éducation, notamment en ce qui concerne les femmes.

La transition de l'école à l'emploi reste problématique dans une majorité des pays, car un nombre constamment (et de plus en plus<sup>1</sup>) élevé de **jeunes se retrouvent sans emploi, sans éducation ou sans formation (NEET)**. En 2017, un jeune sur trois en Algérie, en Tunisie et en Palestine, et un jeune sur quatre dans la plupart des autres pays tombaient dans la catégorie des NEET. Les jeunes filles sont en règle générale surreprésentées dans ces groupes, tandis que certains pays enregistrent un taux de jeunes filles NEET proche de 40 %. Si les possibilités de pénétrer le marché du travail sont restreintes pour les jeunes garçons dans nombre de pays, elles sont pratiquement nulles pour les jeunes filles. Souvent, le taux élevé de NEET est également dû à un niveau d'instruction inférieur et à un décrochage scolaire, à une baisse de l'employabilité provoquée par une inadéquation des compétences et à un climat socio-économique délétère. Une étude ETF menée en 2015 a montré qu'en Égypte, par exemple, 67,1 % des NEET sont des aidants familiaux, que le taux de NEET est supérieur parmi les jeunes issus de milieux socio-économiques défavorisés (41,9 %), de zones rurales (41,9 %) et ayant un niveau d'éducation soit très bas (sans éducation ou illettré), soit haut (effet en «U»).

La vulnérabilité dans la région ne renvoie pas uniquement aux personnes qui quittent le marché ou qui ne parviennent pas à trouver un emploi. L'exercice d'un emploi dans la région ne garantit pas que l'on échappe aux conditions de travail déplorables et à la pauvreté (c'est-à-dire à la catégorie des « **travailleurs pauvres** »): en réalité, les emplois se révèlent souvent précaires, non protégés, mal rémunérés et dépourvus de possibilité de formation. Une personne sur cinq occupe un emploi vulnérable<sup>2</sup> en Égypte, au Liban et en Tunisie, contre une personne sur quatre en Palestine et presque une personne sur deux au Maroc (ETF, KIESE). **L'informalité est monnaie courante dans l'ensemble des pays** et atteint des pics extrêmement élevés au Maroc (79,9 % en 2010, OIT), en Palestine (64,3 % en 2014, OIT) et en Égypte (63,3 % en 2013, OIT). Les travailleurs informels peu qualifiés comptent parmi les personnes les plus susceptibles d'être remplacées par l'automatisation et la numérisation.

## Segmentation selon le genre

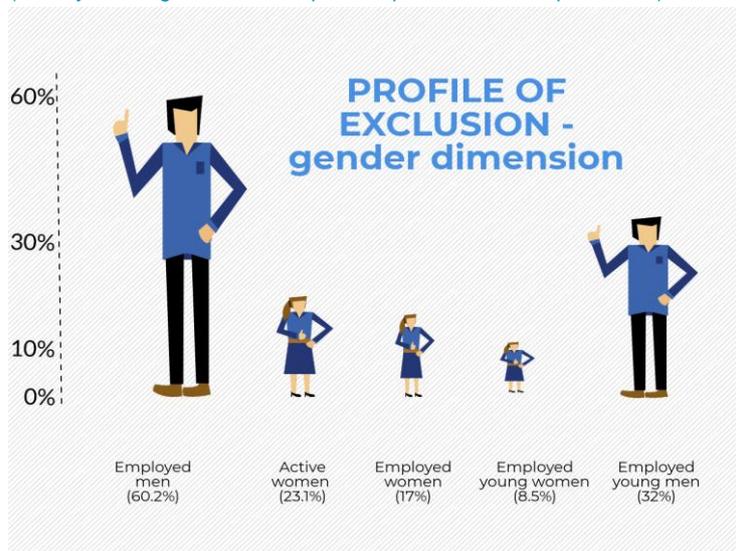
Tout comme les jeunes, les femmes représentent un énorme potentiel inexploité de la région. Malgré une amélioration globale de leur niveau d'instruction, les femmes sont largement exclues du marché du travail. Même si leur participation au marché du travail a progressivement augmenté ces dernières années dans la majorité des pays (hormis le Maroc et l'Égypte), elles restent trois fois moins susceptibles d'entrer dans la vie active et presque deux fois moins susceptibles d'être engagées que les hommes. Cette tendance limite énormément les possibilités des femmes de trouver un emploi. De plus, elles ont tendance à être surreprésentées dans des postes moins qualifiés et à faible responsabilité, qui vont de pair avec un revenu inférieur (voire inexistant), et la plupart du temps dans le secteur informel.

<sup>1</sup> À l'exception de légères améliorations en Israël et en Tunisie, ETF, KIESE.

<sup>2</sup> L'emploi vulnérable est exprimé par les travailleurs pour compte propre et les travailleurs familiaux cotisants en pourcentage du nombre total de personnes employées.

## GRAPHIQUE: SITUATION D'EXCLUSION DANS LA REGION SEMED – LA DIMENSION DE GENRE

Source: ETF, sur la base des KIESE de l'ETF, dernières données disponibles. (La moyenne régionale ne tient pas compte des données pour Israël).



**Les inégalités** auxquelles sont confrontées les femmes de la région constituent une pierre d'achoppement de taille. Les barrières religieuses, culturelles, institutionnelles et juridiques constituent un obstacle important à l'égalité des femmes, en entravant leur accès au marché du travail. Dans certains pays, par exemple, un nombre particulièrement limité de femmes a accès aux capitaux, ce qui (conjugué à d'autres facteurs) détermine la très faible probabilité de trouver des femmes entrepreneurs ou employeurs. Dans d'autres cas, certains secteurs

économiques leur sont pratiquement fermés (du moins d'un point de vue pratique), pour diverses raisons généralement en lien avec la culture et les normes traditionnelles. Tel est le cas du secteur du tourisme en Jordanie, par exemple

## Disparités territoriales

Les travailleurs des zones rurales font face à des emplois plus précaires et à des niveaux d'informalité supérieurs. Les taux de pauvreté dans les régions rurales ont tendance à être plus élevés que la moyenne nationale, ce qui est également lié à un accès plus limité aux services de base tels que les soins de santé et l'éducation. Au Maroc, par exemple, sur 14 millions de personnes habitant dans les zones rurales, 3 millions (19 % de la population rurale) vivaient avec moins de 3,10 USD par jour, en sachant que le taux de pauvreté dans trois régions rurales était 40 % plus élevé que la moyenne nationale (Banque mondiale 2015). La population rurale fait également figure de parent pauvre en matière d'éducation par rapport au reste du pays. De fait, 60 % de personnes sont illettrées (jusqu'à 90 % chez les femmes), et un profond déséquilibre s'est installé entre les taux d'inscription nets dans l'enseignement secondaire (par exemple, 79 % pour les garçons dans les zones urbaines, contre seulement 26 % pour les filles dans les zones rurales) (FMI 2018).

## Les travailleurs immigrés et réfugiés

Alors que, par le passé, les pays SEMED étaient principalement des pays d'origine de l'immigration, ils sont devenus, notamment au cours de ces dix dernières années, des pays de transit ou d'accueil pour des millions de migrants et de réfugiés qui ont tous tendance à être pauvres et frappés d'exclusion de manière disproportionnée. Depuis 2011, le Liban et la Jordanie, en particulier, accueillent un nombre considérable de réfugiés syriens. Cet accueil a eu des répercussions profondes sur la société et les politiques publiques et a entraîné une hausse de la main-d'œuvre, notamment dans le secteur informel (entre autres en raison des restrictions légales aux emplois officiels), ce qui a eu des effets négatifs sur les salaires et le chômage.

Dans l'ensemble des pays, la plupart des travailleurs étrangers sont employés dans la construction, l'agriculture et le travail domestique (majoritairement les femmes), et ils travaillent souvent de manière informelle et dans des conditions de travail extrêmement précaires. Bien qu'il existe habituellement des législations en matière d'entrée, de séjour et de sortie pour les ressortissants étrangers, leur mise en œuvre est aléatoire. Les migrants ayant un travail domestique, par exemple, sont souvent exclus du droit du travail, et nombre d'entre eux sont victimes de la traite des êtres humains. Les réfugiés, notamment les Syriens, sont encore davantage exclus du marché: en raison de leur niveau d'instruction généralement faible et d'un taux d'illettrisme élevé, ces groupes éprouvent des difficultés à entrer sur le marché. Lorsque des possibilités d'emploi se présentent, il s'agit principalement de postes peu qualifiés, avec à la clé un revenu modeste, une protection sociale limitée et une sécurité d'emploi déficiente. Les femmes réfugiées ont dans l'ensemble tendance à être exclues presque entièrement du marché du travail [ETF, Mesures de soutien aux migrants en matière d'emploi et de compétences (MISMES), 2017].

## MESURES PRISES

Malgré certaines améliorations notables, particulièrement en matière de couverture, les systèmes éducatifs de la région restent confrontés à de graves problèmes de qualité, d'atteinte et de pertinence. Par ailleurs, les politiques sociales sont incomplètes et présentent des failles à la fois en termes de couverture (population ciblée) et de portée (absence d'une approche globale dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la protection sociale). Ces politiques se réduisent dans la plupart des cas à des instruments caritatifs ad hoc (souvent sous la forme d'aide alimentaire et énergétique pour tous), plutôt que de consister en un train de mesures intégrées susceptible, à terme, d'aider les personnes démunies à s'intégrer dans la société.

Reconnaissant l'importance de promouvoir un « programme d'égalité des chances » aux fins du développement et de la stabilité socio-économiques nationaux, les pays ont lancé un certain nombre de politiques et de mesures afin de favoriser la croissance inclusive et la création d'emplois. D'une part, ils ont tenté d'accroître l'efficacité des dépenses sociales et d'investissement, par exemple en renforçant l'efficacité des dépenses sociales (en particulier en matière d'éducation et de santé) et en s'efforçant de réorienter leurs programmes d'aide par la suppression progressive des subventions généralisées (par exemple les denrées alimentaires et l'énergie) au profit d'actions mieux ciblées. D'autre part, ils ont pris des mesures pour améliorer l'environnement des entreprises (par exemple, à l'aide de nouvelles politiques destinées à réduire le temps et le coût nécessaires à la création d'une entreprise en Égypte, en Jordanie, au Maroc et en Tunisie; de technologies d'administration en ligne;

de régimes douaniers rationalisés; et de la mise en place de cadres de partenariat public-privé en Algérie), pour renforcer les compétences des travailleurs et stimuler la demande de main-d'œuvre dans le secteur privé. Des efforts ont par ailleurs été déployés dans le but d'améliorer le fonctionnement des services publics de l'emploi, entre autres par l'intermédiaire de technologies de placement automatisé (l'Algérie ayant récemment adopté le système intégré Wassit).

Les pays ont entrepris plusieurs démarches dans l'intention de favoriser l'inclusion des groupes vulnérables. Plus particulièrement, des programmes d'emploi ont été mis au point dans tous les pays afin de faciliter la transition de l'école à l'emploi, de former ou recycler les jeunes demandeurs d'emploi, et de garantir l'amélioration de l'orientation et des conseils professionnels. Des programmes ciblés ont été financés, tant au moyen du budget national que par des donateurs internationaux, dans le but de renforcer la création d'emplois et le placement à l'échelle locale (par exemple, le programme IRADA financé par l'UE en Tunisie) et de mieux comprendre les besoins du marché du travail grâce au dialogue et à la coopération avec le secteur privé (Liban). Des dispositions ont en outre été prises afin de favoriser l'inclusion des femmes et l'intégration des migrants et des réfugiés (cependant, leur portée reste limitée et ils ne sont pas systémiques). Il est toutefois nécessaire de redoubler d'efforts pour prendre des mesures en amont des actions individuelles et pour mettre en place des systèmes véritablement inclusifs.

## VERS UN PROGRAMME «EGALITE DES CHANCES»

Les stratégies visant à favoriser l'insertion sur le marché du travail doivent mettre l'accent sur les multiples domaines d'action et permettre la création de passerelles entre eux (à savoir les actions intégrées). Certaines mesures peuvent être mises en œuvre assez rapidement et ont des effets à court terme. En revanche, d'autres démarches plus systémiques nécessitent davantage de temps pour produire des résultats. Les pays sont chargés d'adopter des approches bidimensionnelles qui non seulement procurent des **gains rapides**, tout en répondant aux besoins immédiats de la population, mais également facilitent des **réformes durables à moyen et long terme**. Des informations exhaustives sur les différents sous-groupes vulnérables et les causes de leur exclusion (autrement dit, leur «profil de risque») sont fondamentales afin d'instaurer des mesures stratégiques à la fois ciblées et intégrées.

**Les mesures intégrées d'inclusion sociale:** les investissements dans les compétences des travailleurs s'imposent comme le meilleur moyen d'assurer une transition en douceur vers l'avenir et de créer progressivement des sociétés inclusives. Les mesures d'employabilité et de développement des compétences sont essentielles pour faciliter l'accès à des emplois de qualité et pour augmenter les retours sur investissement. Elles doivent toutefois aller de pair avec d'autres mesures d'inclusion consistant par exemple à élargir l'accès aux capitaux ainsi qu'à améliorer la couverture et la qualité de l'éducation, des formations et des programmes d'aide sociale. Les jeunes et les femmes représentent le plus gros potentiel inexploité de la région et une aubaine pour la croissance et le développement dans l'ensemble des pays.

**Une inclusion favorisée au moyen de mesures préventives:** la prévention est cruciale afin d'éviter une hausse incontrôlée du nombre de personnes quittant le marché et de briser le cycle de l'exclusion sociale. Les mesures préventives pourraient inclure la création de systèmes d'alerte précoce visant à prévenir le décrochage scolaire, à ouvrir et élargir l'accès aux possibilités d'éducation de la seconde chance, à élargir l'accès à l'orientation et aux conseils professionnels, et à prévoir des mesures d'aide spécifiques pour les femmes, telles que des droits et des incitations à leur recrutement, des structures

de garde, des dispositions visant à concilier la vie familiale et la vie professionnelle, la sécurité des transports, et des campagnes de sensibilisation pour leur intégration au marché.

**La continuité de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP):** grâce à l'EFP, des occasions uniques peuvent se présenter aux personnes qui ont quitté l'enseignement formel ainsi qu'aux travailleurs adultes qui ont généralement bénéficié d'un accès restreint aux possibilités de formation, leur permettant ainsi de mieux répondre aux besoins des entreprises. Les prestataires d'EFP non formels, à l'instar des centres d'apprentissage communautaires, des organisations de la société civile, des entreprises et des coopératives sociales, pourraient utiliser leurs relations étroites avec les communautés locales et compléter les services d'EFP formels en orientant leurs activités vers les groupes défavorisés et les zones rurales. L'amélioration de la qualité des apprentissages traditionnels et informels pourrait également aider les jeunes à s'insérer sur le marché du travail et accélérer la croissance et la productivité des entreprises.

**La technologie à titre d'outil pour le placement et le développement commercial:** la capacité des nouvelles technologies à réduire les coûts de transaction pourrait développer les perspectives pour les personnes s'achoppant à la recherche d'emploi ou aux possibilités de se lancer dans des activités productives, et permettre de promouvoir l'inclusion des femmes, des personnes vivant dans des régions reculées et d'autres groupes exposés au risque d'exclusion. Ces technologies pourraient en outre aider les entreprises à prendre plus rapidement de l'envergure, faciliter l'émergence de nouvelles professions et simplifier la recherche d'emploi, le placement et l'apprentissage complémentaire, ce qui, par conséquent, devrait également aboutir à un renforcement de l'inclusion et de la cohésion sociale.

**Le développement de compétences ciblées pour les travailleurs informels:** des programmes de développement de compétences ciblées pour les travailleurs informels s'avèreraient essentiels afin d'améliorer leur employabilité et flexibilité sur le marché. Néanmoins, en raison de leur hétérogénéité, il serait nécessaire de prendre en considération les caractéristiques de chaque groupe-cible lors de la conception des interventions. Des programmes de formation spécifiques pour les agriculteurs seraient cruciaux en vue d'augmenter leur productivité, d'accompagner leur évolution plus dynamique et de favoriser leur formalisation. Les associations du secteur informel pourraient également jouer un rôle majeur dans cette démarche.

**L'éducation et la formation tout au long de la vie pour tous:** pour investir dans les ressources humaines selon une approche basée sur le cycle de vie, force est de repenser entièrement les mécanismes de coordination entre le monde de l'éducation et celui du travail, de manière à élargir les compétences clés tout au long de l'éducation et de la vie professionnelle au moyen de stratégies globales d'éducation et de formation tout au long de la vie, y compris les expériences d'apprentissage non formel et informel. Parallèlement, il serait nécessaire de réorganiser les programmes d'aide aux travailleurs et les mécanismes de mobilité afin que, grâce aux politiques publiques, les personnes actives puissent se reconverter et que des licenciements soient évités. La définition, la reconnaissance et la validation des compétences gagneraient en importance pour garantir la prise en considération des connaissances, des qualifications et des compétences des personnes lors de chacune des multiples reconversions de leur vie.

## Méthodes de travail

**Le travail en partenariat:** les gouvernements et les institutions jouent un rôle décisif dans l'orientation des changements et dans la prise de décisions stratégiques dans les pays. Ils ne peuvent toutefois pas agir seuls. Le renforcement des réseaux de soutien serait indispensable à la création et à la mise en place de compétences et de politiques de l'emploi inclusives et innovatrices de sorte que personne ne soit laissé à la traîne. Les partenaires sociaux, la société civile et les autorités locales et régionales pourraient jouer un rôle important dans l'élaboration des politiques, tout comme les chefs d'entreprise et les nouveaux acteurs, à l'instar des organismes de recherche, des blogueurs et des influenceurs ayant des millions d'abonnés.

**Les actions spécifiques à l'échelle locale:** les actions spécifiques destinées à cibler les communautés rurales pourraient renforcer la cohésion territoriale et améliorer l'accès aux emplois et aux services publics. Cela nécessiterait l'élargissement de l'accès aux programmes d'emploi et de développement des compétences à l'échelle locale, suivant les besoins spécifiques des communautés locales. Parmi les autres possibilités pourraient figurer des investissements ruraux ciblés afin de soutenir l'agro-industrie par le microfinancement et par des conseils, d'explorer les niches en matière d'innovation dans les secteurs traditionnels des différents territoires, de moderniser les petites exploitations agricoles et de les lier davantage aux chaînes de valeur mondiales.

## QUESTIONS POUR RÉFLEXION

- Quels sont les éléments d'une politique d'inclusion réussie pour les groupes vulnérables, et comment les pays peuvent-ils mettre en place de bonnes pratiques en amont?
- Par quel moyen les pays seraient-ils en mesure de renforcer la synergie entre le monde du travail et celui de l'enseignement et entre les différents acteurs de façon à proposer un paquet complet de mesures permettant d'améliorer l'insertion des groupes vulnérables sur le marché du travail?
- Que peuvent faire les partenaires sociaux pour favoriser l'insertion des groupes vulnérables sur le marché du travail?