

REFORME DU SECTEUR PUBLIC DANS LES ECONOMIES EN DEVELOPPEMENT: QUELLES FRONTIERES POUR L'EMPLOI EN TUNISIE?

Kamel **BEJI***

Dans la plupart des économies en développement, la réforme du secteur public a été souvent brutale et a entraîné un choc social important. Or il semble que les économies qui ont modéré la réforme ont réussi la période de transition. La réforme du secteur public en Tunisie, notamment au niveau de la taille de l'emploi public, vient conforter cette idée et montre qu'un désengagement "progressif" de l'État est non seulement possible mais également souhaitable.

Dans cette étude, nous nous proposons d'évaluer les conséquences du désengagement de l'Etat sur l'évolution de l'emploi public en Tunisie. Quelles sont les caractéristiques de l'évolution de l'emploi public? Quelle a été la "réaction" du secteur privé par rapport aux changements qu'a subis le marché de l'emploi? Comment s'est déplacée la frontière de l'Etat-firme (Etat-employeur)? Autant de questions dont la réponse conditionne une réforme "efficace" du secteur public dans les économies en développement en général et en Tunisie en particulier.

1 - CONTEXTE MACROECONOMIQUE

Historiquement, les pays en développement après une période plus ou moins longue de colonisation, ont essayé au moment de leur indépendance de mettre en place une infrastructure solide en matière de transport, de santé, d'éducation et de logement. L'heure de l'indépendance a également annoncé la fuite de la plupart des capitaux étrangers qui étaient le moteur essentiel du secteur privé en place. Le secteur privé local ayant été faible, voire inexistant, l'État avait pour tâche de générer des investissements publics pour redynamiser les secteurs industriel et commercial.

Au plan politique, les pouvoirs publics qui se sont mis en place au même moment ont très vite compris que l'instauration d'une base politique puissante passait par le soutien de la bureaucratie. Le

* Enseignant- Chercheur, Université Laval - Canada.

recrutement dans les services de l'État avait pour objectif de renforcer cette classe bureaucratique, composée par des électeurs potentiels que le pouvoir public désirait s'approprier ou contrôler. GELB, KNIGHT et SABOT (1991), chez qui on retrouve cette position radicale, assimilent l'État à une institution dont la préoccupation essentielle est de perdurer. L'octroi de postes "protégés" dans l'administration ou dans les entreprises publiques est apparu ainsi très souvent comme une condition nécessaire pour se maintenir au pouvoir. L'État s'est vu économiquement "obligé" d'absorber une partie importante de la demande de travail dès lors que le secteur privé était défaillant. Il avait le rôle de générer les règles du marché, notamment de celles d'un marché du travail dont il devient le principal employeur dans la plupart des économies en développement (TURNHAM, 1993). Toutefois, la croissance importante du secteur public dans les économies en développement a coïncidé avec le ralentissement de l'économie mondiale dans les années 1980 et la crise de la dette. Cette coïncidence a entraîné une mise en cause de la légitimité du secteur public qui n'a pas été elle-même sans corrélation avec l'application d'un programme d'ajustement structurel et de stabilisation économique.

Les mesures liées au programme d'ajustement¹ avaient pour objectif de rationaliser l'administration et de restructurer le système public productif (entreprises publiques et parapubliques).

Les mesures qui ont pour ambition de restructurer le système public productif visent à affecter sensiblement la croissance de l'emploi public dans les économies en développement (BANQUE MONDIALE, 1996). Ces mesures comportent trois volets essentiels: la dissolution des entreprises publiques non rentables, la privatisation des entreprises paraissant économiquement viables² (MILLS, 1995; HERBEST, 1990 et GEMMEL, 1990) et la restructuration (réorganisation) de certaines entreprises publiques. L'expérience des économies en développement (notamment en Afrique Sub-Saharienne) confirme l'idée selon laquelle l'application des mesures liées au plan d'ajustement structurel s'est révélée dans les faits très différente (LACHAUD, 1996). Notamment lorsque ces mesures ont été

¹ Il faut cependant préciser que ces mesures n'ont pas été appliquées avec la même intensité, ni avec la même ampleur par les économies qui ont adopté un plan d'ajustement.

² Il existe plusieurs formes de privatisation, toutes liées à la notion de droits de propriété (COASE, 1992 et STEIN, 1994).

appliquées avec beaucoup de "brutalité", elles n'ont eu pour effet qu'accentuer les déséquilibres sur des marchés du travail déjà précaires.

Le rappel de ces quelques éléments est destiné à donner quelques indications sur l'évolution de l'emploi public et de son effet sur le marché du travail en général. Dans la plupart des économies en développement, la mise en œuvre "austère" d'un plan d'ajustement a entraîné une augmentation sensible du taux de chômage dans ces économies (BANQUE MONDIALE, 1995), une baisse générale des salaires et une accentuation de la précarité sur le marché du travail (LACHAUD, 1993) de sorte que les coûts sociaux de l'application du PAS continuent de peser lourdement sur la plupart des économies en développement (HAGGARD, LAFAY, MORRISSON, 1995).

2 - LES DETERMINANTS DE L'EMPLOI DANS LE SECTEUR PUBLIC

L'évaluation des déterminants de l'évolution de l'emploi public présente un intérêt particulier par rapport à la problématique générale de notre travail. En effet, elle permet d'abord de comprendre les différences de taille existant entre les secteurs publics de différents pays. Ensuite, elle semble fournir des éléments supplémentaires permettant de cerner le problème de "sureffectif" dans le secteur public et d'expliquer ses origines. Elle permet enfin d'inspirer des réformes efficaces dans ce secteur, en fonction de la nature et de l'ampleur des facteurs qui agissent réellement sur la croissance de l'emploi public.

Plusieurs études ont été réalisées dans ce sens. La plus célèbre, mais certainement pas la plus exhaustive, est celle de Wagner (1958). Ce dernier soutenait l'idée que la taille du secteur public dépend étroitement de la croissance économique³. Il en résulte, selon Wagner, que toute politique d'austérité budgétaire consistant à réduire les dépenses publiques, entraîne inévitablement la réduction du "secteur dominant de l'économie". Dans la littérature, les analyses ayant tenté de déterminer "un volume optimal d'emploi public" commencent souvent par tester la validité empirique de la "loi de Wagner" (Vatter et Walker, 1986, Niskanen, 1983, Musgrave, 1981 et Peacock et Wiseman, 1961).

³ L'évaluation de la taille du secteur public en fonction de la croissance économique se base essentiellement sur l'estimation du ratio Dépenses Publiques / P.I.B.

L'analyse de Wagner a largement inspiré des études plus récentes, concernant les déterminants de la taille du secteur public. Toutefois, force est de constater que la plupart de ces études prennent en compte la croissance des dépenses publiques comme l'unique indicateur de la croissance du secteur public. La recherche des déterminants de l'emploi public n'a été concrètement réfléchie que durant la dernière décennie, souvent en liaison avec le débat plus général sur le rôle de l'Etat dans le développement (Banque Mondiale, 1991).

2.1. Les déterminants de l'emploi public dans les économies en développement: synthèse empirique de la situation

Les études récentes tentent toutes de considérer de nouveaux critères relatifs à la détermination de la taille du secteur public, notamment dans les économies en développement (Heller et Tait, 1983, Kraay et Van Rijckeghem, 1995, Rodrick, 1997, Commander et al, 1997, Rama, 1997). Rama (1997) a effectué une analyse très synthétique de la situation d'un ensemble d'économies en développement, déterminant la part de l'emploi public par rapport à l'emploi total dans le secteur moderne. L'auteur retient des observations concernant l'emploi public administratif et l'emploi dans le secteur public productif, correspondant à trois périodes différentes ; les décennies 1970, 1980, 1990. La part de l'emploi public (dans l'administration et dans les entreprises publiques) est ensuite régressée par rapport à des variables traduisant globalement le développement économique du pays en question et son exposition au risque extérieur.

Le développement économique est évalué par le P.I.B. par tête. Cette variable et son carré sont calculés pour les années où les données ont été disponibles. Les rapports Exportations / Production Intérieure Brute et Importations / Production Intérieure Brute sont utilisées comme une "proxy" de l'exposition au risque extérieur (Rodrick, *op. cit.*).

Parallèlement, Rama établit une régression linéaire multiple en tenant compte de deux autres variables, à savoir le taux d'urbanisation (défini comme le rapport entre la population urbaine et la population totale) et l'appartenance régionale (Asie de l'Est, Amérique Latine et Caraïbes, Moyen Orient et Afrique du Nord, Asie du Sud et Afrique Sub-Saharienne).

En dépit du nombre restreint des caractéristiques considérées, ces dernières expliquent sensiblement l'évolution de l'emploi public. Le tableau 2.1 montre que les variables retenues sont positivement

significatives et expliquent à plus de 55% la part de l'emploi public administratif, et à plus de 59% la part de l'emploi dans les entreprises publiques. Pour les pays les moins développés, l'emploi dans l'administration augmente avec l'accroissement du P.I.B. par tête, ce qui confirme fidèlement les conclusions de la "loi de Wagner". La même régression montre par ailleurs que la taille du secteur public -au sens de l'importance du niveau de l'emploi dans le secteur public- dépend fortement de l'exposition au risque extérieur et du taux d'urbanisation.

S'agissant des disparités régionales, l'emploi public semble particulièrement plus important en Amérique Latine et à un moindre degré, en Asie du Sud, au Moyen Orient et Afrique du Nord⁴.

Tableau 1: Les déterminants de l'emploi public dans les économies en développement

Variable dépendante	Emploi dans le secteur public		Emploi administratif	
	(% de l'emploi total)		Productif (% de l'emploi total)	
Variables explicatives		2.165 ***		0.107
P.I.B. par tête	(3.406)		(0.455)	
P.I.B. par tête ²		-0.079 **		-0.014
Exposition au risque extérieur	(-2.384)		(-0.124)	
		0.838 ***		2.201***
	(3.105)		(3.427)	
Taux d'urbanisation		0.048 *		0.079
	(1.675)		(1.064)	
Asie de l'Est		-2.309		-0.200
	(-0.904)		(0.032)	
Amérique Latine et Caraïbes		9.235***		10.512
	(2.747)		(1.524)	
Moyen Orient et Afrique du Nord		2.099		3.749
	(0.808)		(0.710)	
Asie du Sud		2.570		8.408
	(0.905)		(1.209)	
Afrique du Sud du Sahara		1.319		1.041
	(0.491)		(0.152)	
Terme indépendant		0.061		-0.691
	(0.020)		(-0.092)	
Nombre d'observations		121		48
R ² ajusté		0.548		0.587

1. Les chiffres entre parenthèses représentent les *t*-Student. Les coefficients significatifs aux seuils de tolérance de 10%, 5% et 1% sont représentés respectivement par une, deux ou trois astérisques.

Source: Rama (1997)

L'analyse économétrique de Rama peut être également intéressante à un autre niveau, celui concernant par exemple le phénomène de redondance de la main-d'œuvre dans le secteur public. En effet, l'auteur souligne que la prise en compte de la partie non expliquée de

⁴ Précisons à ce propos que si les coefficients relatifs au pays du Moyen Orient et Afrique du Nord ne sont pas significatifs, l'hypothèse selon laquelle les variables muettes régionales sont nulles est rejetée.

la variation de la part de l'emploi public, sur la base d'une analyse résiduelle, montre que cette part est beaucoup plus importante, notamment pour certains pays comme l'Algérie, l'Angola, l'Egypte et autres Sri Lanka.

Le mérite de la régression exposée dans le tableau 2.1 est de mettre en évidence l'impact des caractéristiques spécifiques des pays, qu'elles soient d'ordre économique, démographique ou géographique sur l'évolution de la part de l'emploi public (dans l'emploi total). Il semble toutefois peu cohérent de retenir les mêmes variables pour tous les pays, dans l'interprétation de l'évolution de l'emploi public. Les variables explicatives retenues devraient tenir compte de plusieurs facteurs relatifs aux caractéristiques propres des pays, tels que le système économique et social en place, la nature du régime politique, l'importance du secteur privé, etc. Dans la section suivante, nous tenterons d'expliquer l'évolution de l'emploi public en Tunisie en considérant d'autres variables que celles retenues par Rama.

2.2. L'exemple de la Tunisie

L'analyse macro-économique de l'évolution de l'emploi public en Tunisie, développée dans les deux premières sous-sections, demeure une analyse descriptive et lie la croissance du secteur public aux seuls facteurs exogènes, ne dépendant pas directement des mécanismes économiques internes, telle que l'application du programme d'ajustement structurel. Nous tenterons dans ce qui suit de trouver des schémas d'explication plus approfondis de la croissance de l'emploi public en considérant des variables de contexte propre à l'économie tunisienne.

Le modèle considéré a pour objectif d'expliquer l'évolution de l'emploi public en Tunisie dans le cadre d'une mise en perspective avec le secteur privé, et en tenant notamment compte de l'évolution respective du taux de chômage, du déficit public et du niveau des rémunérations dans les secteurs public et privé (déflaté par le P.I.B.).

Le choix de la variable "taux de chômage" est justifié par l'idée répandue consistant à expliquer le recrutement excessif dans l'administration ou dans les entreprises propriété de l'Etat comme un ajustement sur le marché du travail, permettant de résorber un volume important de main-d'œuvre en chômage (Boadway et al, 1990, Gelb et al, 1991, Rodseth, 1995). La prise en compte des variables "salaires publics" et "salaires privés" s'appuie sur l'analyse de Rama (1997), développée plus haut. En effet, si cette analyse montre l'importance de

la part de l'emploi public dans les économies en développement, elle ne se réfère à aucun lien entre la croissance de l'emploi public et les rémunérations dans ce secteur. L'importance souvent excessive de la part de la consommation publique destinée à la rémunération des salariés se traduit par une hausse du volume de main-d'œuvre publique. A cet égard, Pritchett et Filmer (1997) attestent que, dans la plupart des économies en développement, la répartition des dépenses publiques entre les salaires distribués et les investissements en capital physique est très souvent favorable à la première catégorie de dépenses⁵.

S'agissant enfin de la variable "déficit public", le choix émane d'une volonté de vérifier la véracité de la "loi de Wagner" et d'examiner les limites de son application empirique au cas tunisien. A ce propos, nous n'avons pas retenu la variable "dépenses publiques" en raison des problèmes de multicollinéarité, notamment avec la variable "rémunérations publiques".

Dans ces conditions, nous avons procédé à l'estimation du modèle linéaire multiple suivant :

$$RAPUB = \alpha_0 + \alpha_1 PREMPRI + \alpha_2 PREMPUB + \alpha_3 TXCHOM + \alpha_4 DEFICIT + \varepsilon_i$$

Avec ε_i un terme d'erreur,

RAPUB est le rapport entre l'emploi public et l'emploi privé (Emploi public/Emploi privé),

PREMPRI indique la rémunération dans le secteur privé (salaire moyen) déflaté par le P.I.B.,

PREMPUB désigne la rémunération dans le secteur public (salaire public moyen) déflaté par le P.I.B.,

TXCHOM est le taux de chômage observé, et

DEFICIT désigne le déficit public observé, correspondant à la différence entre les recettes et les dépenses de l'État.

Les données⁶ nous permettent de tester empiriquement ce modèle sur une série chronologique s'étalant sur une période de vingt cinq ans (1972 - 1997). Notons à ce propos que la valeur du taux de chômage

⁵ Les auteurs justifient leurs propos en prenant un exemple concret concernant le secteur de l'éducation. L'efficacité du système éducatif passe, en effet, par une répartition équilibrée des dépenses consacrées aux salaires des enseignants et celles destinées à l'achat de livres. Dans la réalité, cependant, les dépenses destinées à acheter des livres sont inférieures à celles permettant de rémunérer les enseignants.

⁶ Source: Institut des Etudes Quantitatives (Tunis).

n'ayant été disponible que pour les dates où des enquêtes emploi (ou des enquêtes de recensement de la population) avaient déjà été effectuées (1974, 1980, 1984, 1989 et 1994), les valeurs annuelles ont alors été calculées par interpolations linéaires.

La validité des tests statistiques développés sur le modèle dépend de la normalité des résidus (surtout que la taille de l'échantillon est inférieure à 30). Dans cette perspective, nous avons recouru au test (non paramétrique) de Kolomogrov-Smirnov (K-S), les hypothèses initiales étant:

H_0 : les résidus sont normaux

H_1 : négation de H_0 .

La valeur 0.784 du niveau de satisfaction du test nous conduit à accepter la normalité des résidus.

On trouvera dans le tableau 2.2 les résultats relatifs à la régression du rapport emploi public/emploi privé, en fonction des variables explicatives retenues.

Si toutes les variables sont significatives, l'estimation des coefficients α_i ($i = 0, \dots, 4$) montre aussi que le rapport emploi public/emploi dépend de la croissance des salaires moyens dans le secteur privé. Ce résultat traduit manifestement un "effet d'entraînement" positif de la politique de soutien et de relance du secteur privé. L'augmentation de la masse salariale distribuée dans ce dernier secteur semble, en effet, avoir un impact positif sur la croissance économique, permettant à l'Etat d'utiliser une partie des "fruits de la croissance" afin de recruter davantage -dans le secteur public- et d'augmenter ainsi sa demande de travail. Si ce résultat semble surprenant, il doit être "relativisé" si l'on considère la croissance de l'emploi public administratif (figure 2.1) qui a connu tout au long de la période considérée une croissance stable concrétisant un recrutement annuel -presque automatique- de 15000 employés dans la fonction publique.

Les coefficients relatifs aux variables explicatives "déficit public" et "taux de chômage", en dépit de leur signification statistique, ne permettent pas de démontrer une corrélation importante avec la variable dépendante. L'absence de corrélation entre le déficit public et la part de l'emploi public peut permettre de réfuter, ou du moins contester, la justification principale de la Banque Mondiale qui souligne que l'augmentation de l'emploi public creuse sensiblement les déficits publics des économies en développement. Il en résulte que

dans le cas tunisien, la “loi de Wagner” -appliquée au cas de l’emploi public- semble être vérifiée dans la mesure où la croissance des dépenses publiques (à travers l’augmentation de la part consacrée aux salaires publics) affecte positivement la croissance économique, sans pour autant creuser le déficit public. Les données utilisées montrent, en effet, un coefficient de corrélation important entre la croissance du P.I.B. et celle des dépenses publiques, équivalent à 79%. Toutefois ce résultat doit être manié avec beaucoup de précaution car, durant la période considérée, la performance en matière de croissance économique doit surtout être attribuée à l’épanouissement du secteur privé, et notamment aux bonnes performances de certaines activités manufacturières (l’industrie du textile) et à celles enregistrées dans le secteur tertiaire.

Tableau 2: Régression de la variable Emploi public/Emploi privé

Variable dépendante	(Emploi public/Emploi privé)	
Variables explicatives	α	t de Student
Constante	1.054	9.700
PREMPRI	0.722**	2.738
PREMPUB	-0.520*	-4.283
TCHOM	-0.001*	-2.683
DEFICIT	-0.00007*	-2.683
R ²	0.630	
R ² ajusté	0.524	
DW	1.81 °	
Nombre d’observations	27	

* Les coefficients significatifs aux seuils de tolérance de 10%, 5% sont représentés respectivement par une et deux astérisques. Le symbole ° attribué au résultat relatif au test de Durbin Watson (DW) indique l’absence d’auto-corrélation au seuil 5%.

L’estimation du coefficient relatif au taux de chômage montre que le secteur public cesse progressivement de jouer le rôle d’amortisseur du chômage, pour ajuster le marché du travail en Tunisie. Le recrutement dans le secteur public ne semble plus se faire, comme durant les années 1960 et 1970, d’une manière arbitraire, mais en liaison directe avec les besoins du secteur public productif.

L’autre résultat important concerne la corrélation négative entre la part de l’emploi public (par rapport à l’emploi privé) et le volume des rémunérations dans le secteur privé. Cette corrélation manifeste clairement la politique de salaires et de l’emploi dans le secteur public. Le désengagement récent de l’Etat s’est traduit à ce niveau par un gel de recrutement dans le secteur public productif (cf. figure 2.1), compensé par une “politique de soutien” des salaires moyens dans

ce même secteur. Afin de vérifier ce résultat, nous analyserons dans la section suivante la réforme de l'Etat et la croissance de l'emploi en Tunisie depuis quatre décennies.

3 - REFORME DE L'ETAT ET CROISSANCE DE L'EMPLOI PUBLIC EN TUNISIE

L'analyse de l'évolution de l'emploi public dans une économie en développement telle que la Tunisie a un double objectif. D'une part, elle permet de saisir concrètement l'évolution du rôle qu'a joué l'Etat-employeur pendant une période déterminée. Elle permet d'autre part de dégager des enseignements plus généraux, à même d'inspirer une politique économique de réforme du secteur public. S'agissant de l'évolution récente de l'emploi public en Tunisie, il faut commencer par préciser que celle-ci résulte de la combinaison de facteurs historiques et politiques mais aussi économiques. Ces facteurs sont liés en grande partie à la crise économique qu'a subie la Tunisie pendant la période 1982-1985⁷ et à la mise en œuvre sous l'égide du F.M.I. et de la Banque Mondiale du programme d'ajustement structurel et de stabilisation économique.

Le rôle de l'Etat-employeur peut faire l'objet d'une analyse multicritère. On peut concentrer alors l'attention sur l'évolution de l'emploi public total et celle relative à la part de l'emploi public ou de l'emploi privé dans la population active occupée. L'objectif de cette section est d'abord de mettre en exergue deux caractéristiques majeures de la croissance de l'emploi public en Tunisie, à savoir une autonomie de la croissance de l'emploi public par rapport aux changements structurels récemment effectués (3.1) et une relative autonomie de la croissance de l'emploi public par rapport à l'évolution de l'emploi dans le secteur privé (3.2).

3.1. Autonomie de la croissance de l'emploi public par rapport aux changements structurels

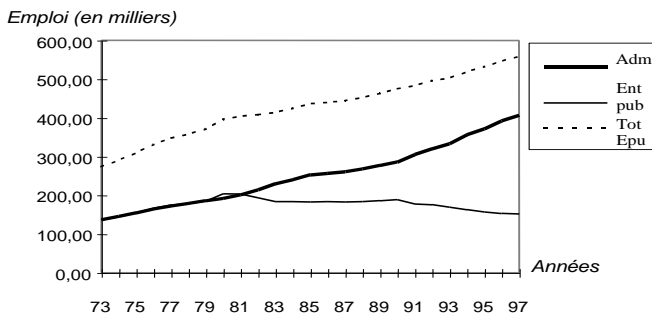
L'observation de l'évolution de l'emploi public en Tunisie (figure 1) fait ressortir des tendances de croissance différents dans la fonction publique et dans les entreprises publiques. Durant ces trente dernières

⁷ La crise, à la fois politique, économique et sociale, s'est manifestée de plusieurs façons: croissance inhabituelle du taux de chômage (due particulièrement à un retour massif de travailleurs tunisiens de Libye à la suite de problèmes diplomatiques graves), "flambée" inflationniste sans précédent, déficit budgétaire important, déficit de la balance commerciale, croissance du taux d'endettement, etc.

années, l'emploi public total a fait plus que doubler passant entre 1972 et 1997 d'un effectif de 256 000 à un effectif de 559 000. La croissance de l'emploi public enregistre un cheminement constant et régulier et ne révèle notamment aucun "renversement de tendance" important à aucun moment de la période considérée.

Le constat doit être cependant manié avec beaucoup de précaution car il peut masquer des hétérogénéités. En effet, l'analyse "séparée" de l'évolution de l'emploi dans les services administratifs et dans les entreprises publiques dévoile des tendances quasiment "opposées" (figure 2). C'est ainsi que l'emploi dans l'administration évoluait de 129 700 à 407 000 entre 1972 et 1997, sur la même période, alors que les entreprises publiques voyaient leurs effectifs varier seulement de 126 800 à 152 000.

Figure 1: Evolution de l'emploi public en Tunisie (1973-1997)



Source: Premier Ministère, Direction Générale de la fonction publique et des entreprises publiques (Tunisie), IEQ.

Adm: emploi dans l'administration

Ent pub: emploi dans les entreprises publiques

Tot Epu: emploi public total

Il est bien clair que c'est l'emploi dans les entreprises publiques qui semble le plus affecté par la crise économique de 1983, et par les mesures liées au programme d'ajustement structurel. L'observation plus détaillée des données montre que le nombre de travailleurs du secteur public productif a atteint en 1989 une valeur maximale de 188 700, pour "baisser" ensuite consécutivement à la restructuration, aux privatisations ou aux dissolutions de certaines entreprises publiques. Un "effet de compensation" (figure 2.a) émerge ainsi qui met en opposition la décroissance absolue de l'emploi dans le secteur

public productif et la croissance continue de l'emploi dans les services administratifs. Son impact est nettement visible sur les courbes d'évolution de l'emploi dans l'administration et dans les entreprises publiques tracées dans la figure 2.2.a. L'ampleur de cet "effet de compensation" est en mesure de générer une évolution de l'emploi public total autonome, quasiment insensible aux changements structurels qu'a connus la Tunisie. En d'autres termes, l'effet mentionné tend à atténuer tout éventuel "effet de déplacement" engendré de sorte que l'évolution réelle à long terme prend une allure constante (figure 2.b). La simple lecture de ces schémas tend à suggérer qu'il peut exister un mouvement régulateur de la norme d'évolution de l'emploi public à long terme. En d'autres termes, à chaque fois qu'il y a un mouvement vers le bas du niveau de l'emploi au sein de certaines institutions publiques ("effet de déplacement" vers le bas), d'autres institutions tendent à assurer, peut-être inconsciemment, une hausse de ce niveau d'emploi ("effet de compensation" tirant vers le haut). Dans ce contexte, on remarque simplement que "l'effet de compensation" est dans la majorité des cas supérieur à "l'effet de déplacement", de sorte qu'à la suite de chaque "bouleversement structurel", quelle qu'en soit l'origine, la croissance de l'emploi public tend à s'accélérer davantage. Sur la figure 2.2.a, cette contradiction entre les tendances est visible et se traduit par la double inégalité suivante: $DD' > CC' > BB'$.

Figure 2: Effet de déplacement et Effet de compensation de l'emploi public

Figure 2.2.a
Emploi public

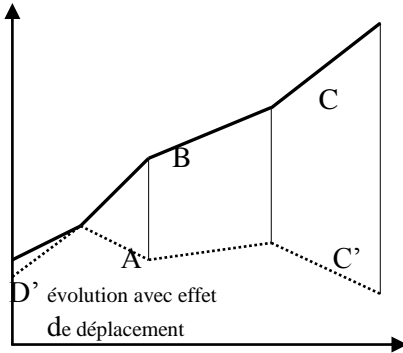
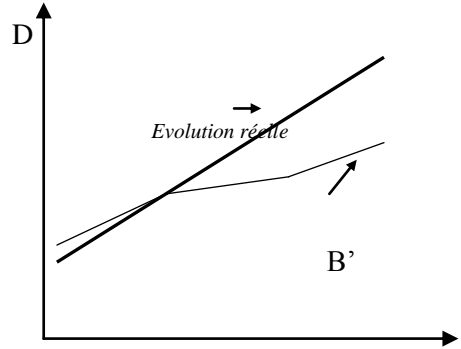


Figure 2.2.b
Emploi public

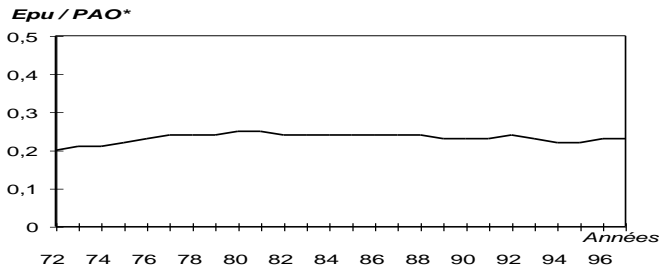


----- *emploi dans l'administration publique*
 ——— *emploi dans les entreprises publiques*

Par ailleurs, l'hypothèse de l'autonomie de l'évolution de l'emploi public vis-à-vis des changements structurels n'est pas infirmée par l'analyse de la place de l'Etat-employeur durant ces trente dernières années. En effet, quels que soient le contexte macro-économique et la période considérée, la part de l'emploi public total dans la population active occupée est restée quasiment constante (figure 3). Durant la période 1972-1997, la part de l'emploi public total dans la population active occupée se cale sur une valeur moyenne de 23%, avec une marge de variation quasi négligeable (3% au maximum).

Il n'est pas inutile de noter la relative modicité des effectifs par rapport au volume que l'on peut enregistrer dans de nombreuses économies en développement. Certaines études estiment notamment l'emploi public à 44% de l'emploi total non agricole dans plus d'une vingtaine d'économies en développement. Les cas les plus significatifs étant ceux du Ghana avec 74%, l'Inde avec 72%, la Tanzanie avec 78 %, et la Zambie avec 81%.

Figure 3: Evolution de la part de l'emploi public dans la PAO (1972-1997)



* Epu: Emploi Public. PAO : Population active occupée.

Source: Premier Ministère, Direction Générale de la fonction publique et des entreprises publiques, I.E.Q. (Tunisie)

3.2. Analyse comparative de l'évolution de l'emploi dans les secteurs public et privé

La mise en regard des évolutions respectives de l'emploi public et de l'emploi privé semble pertinente dès lors que l'on veut montrer les "effets" de la réforme du secteur public sur l'emploi en général (OCDE, 1990) car la réforme est censée susciter des effets d'entraînement sur le secteur privé dans le sens d'une compensation - en termes d'emplois créés- aux réductions de recrutement dans le secteur public.

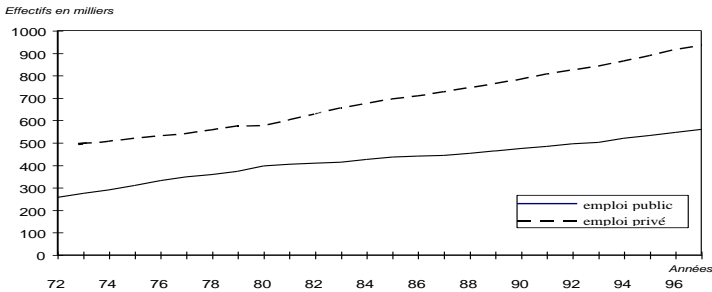
Concernant le cas tunisien, l'observation dans le temps de l'évolution de l'emploi public et de l'emploi privé (figure 4) dévoile trois régimes d'évolution différents :

- 1972-1980: sur la période, l'accroissement de l'emploi est du même ordre dans les deux secteurs. Le fait s'explique par l'importance des investissements publics dans les activités productives et un développement considérable de l'administration pendant cette période.

- 1980-1986: on note une accélération de la croissance de l'emploi dans le secteur privé et une légère décélération de l'emploi dans le secteur public. L'évolution enregistrée est imputable à des politiques budgétaires d'austérité pratiquées en Tunisie depuis 1982.

- 1986-1997: cette période, marquée par le suivi d'un plan d'ajustement structurel, s'insère dans la continuité de la dernière période et traduit une relative stabilité des tendances.

Figure 4: Evolution de l'emploi public et de l'emploi privé en Tunisie (1973 - 1997)



Source: IEQ, DGEP et DGFP.

La mise en perspective des évolutions comparées de l'emploi public et de l'emploi privé (figure 5.a) montre que le rythme de la réforme (figure 5.b) a été modéré de sorte que l'on n'observe aucune chute "brutale" au niveau de l'emploi public. L'estimation de la différence entre les taux de croissance de l'emploi privé et l'emploi public de $(a_i - b_j)$ traduit une fonction croissante du temps t , pratiquement une évolution exponentielle. L'évolution enregistrée se traduit par une décroissance "modérée" de l'Etat-employeur en Tunisie. Cette modération s'avère très importante car elle a permis d'amortir considérablement les chocs consécutifs au désengagement de l'Etat sur le marché de l'emploi (RAMA, 1997).

Par ailleurs, même si l'emploi privé paraît l'emporter à long terme sur l'emploi public, toute interprétation des évolutions de croissance de l'emploi dans les deux secteurs doit impérativement tenir compte de l'évolution correspondante de la répartition de la main-d'œuvre par catégorie socioprofessionnelle. Les aspects qualité de la force de travail doivent être pris en compte. De ce point de vue et pendant la dernière décennie, il semble bien que les recrutements dans le secteur privé ont surtout concerné le personnel peu qualifié alors que les emplois créés dans le secteur public touchaient beaucoup plus largement les catégories socioprofessionnelles supérieures (BIT, 1995).

Figure 5.a Schéma de l'évolution de l'évolution de l'emploi public et privé en Tunisie

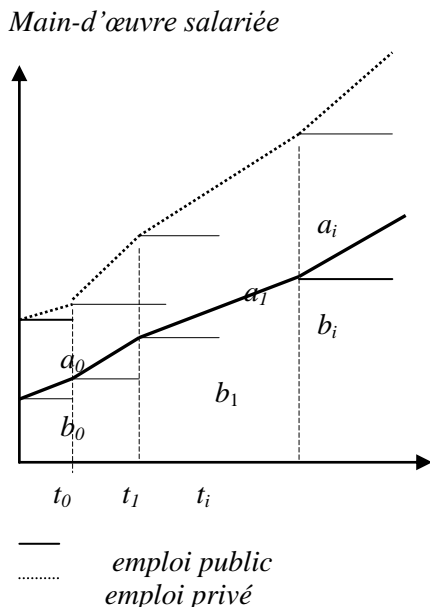
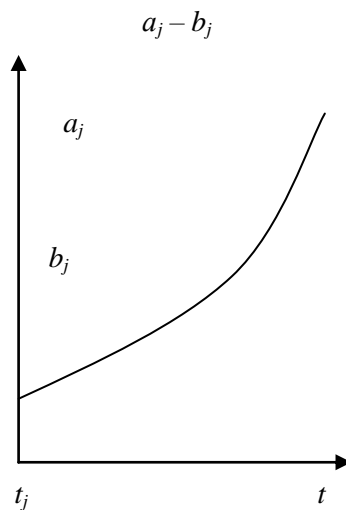


Figure 5.b Schéma du différentiel des taux de croissance de l'emploi public et privé en Tunisie



4. EMPLOI PUBLIC DIRECT ET EMPLOI INDIRECT

L'estimation précise de l'importance de l'emploi public total et de sa croissance requiert un retour sur les définitions et les concepts. Il apparaît notamment pertinent de décliner l'emploi public en deux catégories: "l'emploi public direct" (emplois "publics-publics") et "l'emploi public indirect" (emplois "publics-privés").

4.1. La définition du concept

A l'instar de LE PEN (1985), "l'emploi public direct est un emploi affecté à des biens et services financés et produits publiquement, l'emploi public indirect est généré au sein du secteur privé par les dépenses publiques d'investissement ou de consommation, qui participent donc par le biais de la sous-traitance à une production privée de biens publics". Dans la mesure où notre problématique

concerne essentiellement la taille et les normes de comportement de l'Etat, nous excluons de l'emploi public indirect les emplois qui seraient éventuellement financés par des dépenses de transferts aux entreprises et aux ménages. L'objectif primordial étant de déterminer de quelle manière évolue le partage des productions directes et indirectes de l'Etat, ceci conduit naturellement à ne retenir que les dépenses de consommation et d'investissement publics (tableau 1).

La distinction est importante car elle offre la possibilité d'évaluer l'impact sur l'emploi de la production publique et d'observer comment la frontière de l'Etat-firme s'est déplacée. Par ailleurs, elle permet, dans une perspective dynamique, d'analyser les effets sur le niveau et la répartition des emplois de deux types de politiques à savoir la politique de création directe ou la politique de stimulation par l'accroissement des dépenses publiques de consommation et d'investissement. L'idée sous-jacente est que les modalités de comportement de l'Etat ne s'apprécient pas uniquement par le volume de ressources mobilisées mais aussi par la façon dont il les utilise.

Tableau 3: Typologie des emplois selon la nature du financement

Nature du financement	Caractéristiques de la production	Nature des emplois	Exemples
Financement public	Production publique	Emplois publics au sens strict	Administration centrale, EPCA ⁸ , Collectivités locales
	Production publique	Emplois privés sur fonds publics	Activités d'investissement sous-traitées t Consommations intermédiaires
Financement public-privé	Production privée	Emplois publics de statut privé	Entreprises publiques
Financement privé	Production privée	Emplois privés	Entreprises privées

Les emplois publics au sens strict constituent ce que nous avons déjà appelé "emplois publics directs". Les emplois privés sur fonds publics et les emplois publics de statut privé constituent "l'emploi public indirect" car soit ils ont un statut privé (entreprises publiques gérées d'une manière identique aux entreprises privées) soit ils contribuent à la création de biens produits "privativement" mais financés publiquement.

⁸ EPCA: Etablissement Public à Caractère Administratif.

4.2. Le modèle de simulation

Le calcul de l'emploi public direct et de l'emploi public indirect repose classiquement sur une analyse *Input-Output* (*I - O*), à partir des Tableaux Entrée-Sortie (TES) des comptes de la nation.

La méthodologie a été utilisée par un certain nombre d'études. Des évaluations de ce type ont déjà été menées en France par LE PEN (1985), aux Etats-Unis par THUROW⁹ (1980) et au Canada par BUCOVETSKY (1979). LE PEN s'est servi de l'analyse *I - O* et de la notion d'emplois publics indirects pour déterminer les secteurs économiques d'appartenance des "salariés indirects" et leur répartition catégorielle comparée à la répartition catégorielle des agents publics. Les études plus générales de BUCOVETSKY et de THUROW ont servi à évaluer les emplois indirects des dépenses publiques, notamment les dépenses de défense nationale aux Etats-Unis.

Un modèle de LÉONTIEFF (1966) ouvert s'écrit:

$$Y = AY + G$$

Cette expression fait apparaître la production brute totale comme la somme de la demande finale et des consommations intermédiaires requises pour la réalisation de cette production totale. Y est un vecteur colonne à n composantes Y_i ($i = 1, \dots, n$) représentant les productions brutes totales dans chacune des n branches de l'économie. G est le vecteur à n composantes g_i ($i = 1, \dots, n$) de la demande finale par branche.

A est la matrice carrée ($n.n$) des coefficients techniques dans laquelle l'élément générique a_{ij} représente la quantité de la branche i nécessaire à la production d'une unité de produit de la branche j . On peut exprimer la production totale en fonction des coefficients techniques et de la demande finale : $Y = (I - A)^{-1} G$

Les éléments a'_{ij} de la matrice $(I - A)^{-1}$ s'interprètent en considérant un vecteur particulier de la demande finale. Ils traduisent la production de la branche i nécessaire pour satisfaire la demande finale d'une unité de la branche j .

Considérons maintenant la matrice diagonale de dimension n L^k telle que :

$$\begin{aligned} l_{ij} &= L_i^k & \text{si } i &= j & (i,j) &= 1, \dots, n \\ l_{ij} &= 0 & \text{si } i &\neq j \end{aligned}$$

⁹ THUROW, pour sa part, qualifie les emplois publics directs d'emplois "publics-publics" et les emplois publics indirects d'emplois "publics-privés".

L_i^k est le volume d'emplois de type k directement utilisés dans la branche j par unité de bien j . On peut ainsi déterminer e_{ij} comme étant le volume d'emplois de type k fourni par la branche i pour satisfaire une demande finale d'une unité de bien j :

$$e_{ij} = a_{ij} \cdot L_i^k$$

e_{ij} est l'élément général d'une matrice carrée de dimension n : $E^k = L^k (I - A)^{-1}$. Cette matrice est appelée "Matrice Interindustrielle de l'Emploi".

En multipliant cette matrice par le vecteur de demande finale G , on obtient un vecteur colonne $W^k = L^k (I - A)^{-1} G$ dont l'élément générique est $w^k_i = \sum_j e_{ij}^k \cdot g_j$ qui représente le nombre d'emplois k créés sous l'impulsion de la demande finale totale.

En connaissant la répartition de l'emploi par statut dans la profession, par niveau d'instruction et par branche d'activité, on peut calculer pour chacune des différentes catégories d'emploi :

- l'emploi public indirect total par branche: $W^k = \sum_i w^k_i$

- l'emploi public indirect total par type d'emploi: $W_i = \sum_k w^k_i$

(Dans ce cas, on s'intéressera à l'emploi selon sa répartition par statut dans la profession et selon sa répartition par niveau d'instruction. Voir tableaux 2 et 3.)

- l'emploi public indirect total, toutes catégories et toutes branches confondues: $W = \sum_i \sum_k w^k_i$ (tableau 4).

4.3. Les hypothèses du modèle

L'application d'un tel modèle et son estimation empirique sur des données tunisiennes nécessitent certaines hypothèses plus ou moins contraignantes:

i) La demande finale publique est supposée essentiellement intérieure. Même si, pour satisfaire la demande publique, les différentes branches importent une partie de leur consommation intermédiaire, celle-ci ne donne pas lieu dans le modèle à une création d'emplois nationaux.

Dans le cadre de son estimation de l'emploi public indirect, LE PEN (1985) a essayé de résoudre ce problème en défalquant des consommations intermédiaires des branches la part importée. Celle-ci est calculée à partir des importations totales de ces consommations

intermédiaires "qui sont ensuite ventilées entre les différents produits au prorata de l'importance de ceux-ci."

Si par exemple pour une branche j , le montant des importations est Y_j et la production est représentée par P_j , a'_{ij} étant la consommation intermédiaire totale de la branche j en produit i , la consommation intermédiaire nationale est donc égale à $a_{ij} = a'_{ij} \cdot (1 - Y_j / P_j)$

Cette hypothèse a l'inconvénient de supposer implicitement que les branches importent une fraction identique de chacun des produits qu'elles consomment, ce qui est évidemment faux. En ce qui nous concerne, le passage par cette étape est inutile dans la mesure où la demande publique est majoritairement satisfaite par les branches BTP et par les services marchands, faiblement importateurs. L'hypothèse avancée reste donc relativement admissible d'autant plus que les activités sous-traitées sont assurées, dans la plupart des cas, par des entreprises nationales.

ii) Le modèle considéré "évalue le contenu en emplois de la demande publique et non son contenu en travail". Ainsi, il est supposé implicitement que les techniques de production et la composition de la main-d'œuvre utilisées dans chaque branche pour satisfaire la demande publique sont les mêmes que celles utilisées dans la production globale.

iii) Le modèle ne prend en considération que les dépenses en capital circulant correspondant aux consommations intermédiaires et n'évalue donc pas la production de biens en capital fixe (FBCF), nécessaire pour satisfaire la demande finale. Le niveau des stocks est supposé alors inchangé.

Bien que ces hypothèses puissent paraître restrictives, elles ne semblent pas remettre en cause la crédibilité des résultats.

4.4. Les données

Les données utilisées dans la construction des matrices A (matrice des coefficients techniques) et G (matrice de la demande finale) sont issues des T.E.S. 1983 et 1994 (niveau 105) des comptes de la nation. Pour la matrice A , il convient de préciser que nous avons agrégé les branches existant dans la nomenclature des TES disponibles pour constituer un tableau compatible avec les données de l'emploi. Par ailleurs, à l'instar de la méthode de LE PEN (1985), la branche commerce a été enlevée de la matrice A . On considère alors implicitement que "les emplois de cette branche sont exclusivement de

type "privé-privé" et que cette dernière n'intervient pas dans la détermination des emplois publics indirects". La matrice G de la demande finale est déterminée à partir des TES en additionnant la consommation intermédiaire de la branche "services non marchands", la FBCF des administrations publiques et la consommation intermédiaire des PTT. En ce qui concerne la matrice L^k , les effectifs occupés par branche sont issus des enquêtes emploi 1984 et 1989, du recensement général de la population et de l'habitat de 1994 et de données sur l'emploi de l'IEQ. Ces enquêtes ont permis de disposer de tableaux sur l'emploi croisant les secteurs d'activité, d'une part, avec le statut dans la profession (1984 et 1994) et d'autre part, avec le niveau d'instruction (1994).

4.5. Les résultats

L'estimation empirique du modèle décrit plus haut pour les données tunisiennes met en évidence plusieurs éléments:

- La répartition de l'emploi public indirect, tant en valeur absolue qu'en valeur relative, montre que les secteurs du BTP (33,4%), des Industries Manufacturières Diverses (13,3%), du Transport (10,5%) et des Services Marchands (11,5%) représentent plus de 68% des emplois indirects concernés (tableau 4).

L'interprétation de ces valeurs est différente selon les secteurs. En effet, si l'importance des emplois indirects dans le secteur du "BTP" renvoie à une demande accrue de sous-traitance de la part de l'Etat, leur importance dans les secteurs "Services Marchands" et "Industries Manufacturières Diverses" montre que même si l'Etat reste lui-même prestataire de biens et de services, il en achète également dans une proportion importante. Par ailleurs, la taille des emplois publics indirects dans le secteur de Transport est imputable, d'une part, à un effectif important travaillant dans les entreprises publiques de transport et, d'autre part, au fait que, depuis quelques années, "la demande publique de transport" s'adresse de plus en plus au secteur privé.

Tableau 4: Emploi public indirect par branche d'activité et statut de profession

Statut dans la Profession						Aides familiaux	Total	(%)
Branche d'activité	Patrons	Indépendants	Salariés	Apprentis				
Agriculture et pêche	710	1 560	6 290	230		1 610	9 620	4,6
Ind. Agro-alimentair	260	190	5 030	90		10	5 580	2,6
Ind. Manuf. Divers	1 320	2 650	23 970	760		310	28 100	13,3
Ind. Mat. de const.	130	790	11 680	60		30	12 690	6,1
Ind. Mécan. Et élect.	190	580	17 460	110		70	18 410	8,7
BTP	1 060	7 890	60 900	330		210	70 390	33,4
Transport	790	1 980	18 970	100		360	22 200	10,5
Services marchands	1 020	2 350	19 290	590		860	24 110	11,5
Energie	480	30	11 150	20		0	11 630	5,5
Banques et assurances	110	40	7 860	0		0	8 010	3,8
TOTAL	6 070	18 060	182 600	2 290		3 460	210 740	100,0
(%)	2,6	8,3	86,1	1,1		1,6	100,0	

- La répartition statutaire de l'emploi public indirect (tableau 4) met en évidence la part importante des salariés (86,1%). Le résultat aurait été plus significatif si l'on avait pu disposer de la répartition de l'emploi par catégories socioprofessionnelles pour l'année 1994. En effet, le statut de "salarié" reste général et ne permet pas d'observer la distribution des emplois publics indirects par catégories de salariés (cadres supérieurs, cadres moyens, employés, ouvriers, etc.). Notons aussi l'importance relative des "Indépendants" (8,3%) au niveau des emplois indirects. Le fait que les "activités externalisées" de l'Etat soient accomplies par des indépendants traduit une tendance similaire du marché du travail tunisien, marché dans lequel la population active occupée est représentée à 20 % par des "Indépendants".

- La répartition de l'emploi public indirect par secteur d'activité et par niveau d'instruction (tableau 5) semble intéressante au moins pour deux raisons. Premièrement, elle met en évidence que les "employés indirects" sont peu ou non scolarisés (23,1% sont sans instruction et 45,8% ont le niveau d'enseignement primaire). L'externalisation des activités de l'Etat semble alors peu favorable aux diplômés de l'enseignement secondaire et surtout à ceux de l'enseignement supérieur. Deuxièmement, elle permet de répondre indirectement à la question posée plus haut à savoir la répartition des emplois indirects par catégories socioprofessionnelles. Une lecture "croisée" des tableaux 4 et 5 suggère que les emplois publics indirects profitent principalement aux salariés dont le niveau d'instruction ne dépasse pas l'enseignement primaire (68,9%). On peut en déduire que les emplois associés sont essentiellement des emplois d'ouvriers. Ce résultat apparaît comme étant plus significatif si on le compare avec la répartition catégorielle des emplois publics directs. En effet, les emplois publics indirects sont peu administratifs, faiblement qualifiés et le travail ouvrier y représentent une partie importante, alors que les

emplois publics directs sont plus hautement qualifiés et représentent un taux d'encadrement supérieur à tous les autres secteurs d'activité.

Tableau 5: Emploi Public Indirect par branche d'activité et par niveau d'instruction

Niveau d'instruction	Sans instruction	Primaire	Secondaire	Supérieur
Branche d'activité				
- Agriculture et pêche	3 620	2 780	3 020	200
- Ind. Agro-alimentaire	690	2 320	2 460	110
- Ind. Manuf. Diverses	1 330	18 990	7 410	370
- Ind. Mat. de const.	4 650	4 780	2 880	380
- Ind. Mécan. et élect.	2 660	5 680	10 010	460
- BTP	25 120	35 540	9 550	180
- Transport	2 130	8 820	10 570	680
- Services marchands	5 560	12 580	5 320	650
- Energie	2 040	3 560	5 800	230
- Banques et assurances	890	1 680	4 120	1 320
Total	48 690	96 730	61 140	4 580
(%)	23,1	45,8	29,0	2,1

- L'emploi public indirect total (tableau 5) est loin d'être négligeable puisqu'il représente 90% de l'emploi public direct en 1984 et 60% en 1994. Le fait implique que l'administration publique aurait durant les années récentes, par ses dépenses de consommation et d'investissement, un impact sur l'emploi presque équivalent à celui de ses "effectifs directs".

En exploitant les données agrégées sur l'évolution de l'emploi dans les entreprises publiques (figure 1), on peut distinguer les emplois engendrés par des dépenses d'investissement public (EPI1) de ceux créés sous l'impulsion d'une demande publique de consommation (EPI2).

Tableau 6: Evolution de l'emploi public en Tunisie (1984 - 1994)

Année	1984	1994	Evolution 84-94
Type d'emploi			
Emploi Public Direct total	229 900	371 800	61,7 %
Emploi Public Indirect total	207 120	210 740	1,7 %
EPI / EPD	0,9	0,6	- 30,0 %
EPI1	183 800	152 000	-17,3 %
EPI2	23 320	58 740	51,9 %

Les résultats (tableau 6) indiquent une forte croissance des EPI2 associée à un désengagement de l'Etat qui se comporte davantage comme un animateur de la vie économique que comme un producteur. Cette tendance traduit également une certaine volonté d'un Etat agissant comme une instance qui "fait faire" plutôt qu'elle ne fait elle-même.

L'analyse de la croissance de l'emploi public en Tunisie semble être riche d'enseignements, par rapport à l'expérience de plusieurs économies en développement. En Tunisie, le désengagement de l'Etat-employeur n'a pas été "brutal" mais modéré. La modération concerne l'intensité d'application des mesures liées à l'ajustement structurel et la période sur laquelle celle-ci s'est étalée. L'Etat se fait de plus en plus "discret", mais reste présent. Son rôle, en qualité d'employeur, a cependant changé: même si la croissance de l'emploi public continue régulièrement, l'Etat aide directement (subventions accordées aux petites et moyennes entreprises, exonération fiscale, etc.) et indirectement (sous-traitance de la production publique par des entreprises privées) à la création d'emplois dans le secteur privé.

Dans ce contexte, l'exploitation des notions d'emploi public direct et indirect en Tunisie semble particulièrement judicieuse dans la mesure où elle permet de décrire le déplacement de la frontière effective de l'Etat-employeur dans une économie en développement. Elle doit toutefois permettre d'apprécier dans quelle mesure la politique d'externalisation des activités de production publique obéit à une logique économique au sens "strict", c'est-à-dire à une logique de minimisation des coûts de production.

L'idée de la distinction entre emploi public direct et emploi public indirect renvoie à une optique plus générale; il s'agit de la sous-traitance de la production publique par le secteur privé. Cette sous-traitance permet de limiter les recrutements dans le secteur public et d'éviter ainsi le phénomène de redondance des travailleurs (RAMA, 1997).

Par ailleurs, la logique d'externalisation des activités productrices à travers un processus progressif de substitution des emplois publics indirects aux emplois publics directs vise à éviter des comportements de demandeur "monopsoniste" de travail de la part de l'Etat et par conséquent de limiter les activités de "*rent seeking*" des employés publics (GELB, KNIGHT, SABOT, 1991). Encore faut-il que les activités sous-traitées soient plus performantes que les activités internalisées, notamment en matière de normes de contrôle de la production.

La logique de sous-traitance, ainsi définie, procède à un changement du rôle de l'Etat et non pas à son éviction totale (STEIN, 1994, BANQUE MONDIALE, 1997).

L'Etat a incontestablement un rôle important à jouer dans la croissance du secteur privé dans les économies en développement. La même logique de sous-traitance a également pour objectif d'éliminer,

ou au moins de réduire le phénomène de redondance dans le secteur public, et améliorer à terme la productivité dans ce secteur.

CONCLUSION

L'analyse de la croissance de l'emploi public en Tunisie semble particulièrement riche d'enseignements, notamment lorsqu'on la met en perspective par rapport à l'expérience de plusieurs autres économies en développement. En Tunisie, le désengagement de l'Etat-employeur n'a pas été "brutal" mais modéré. La modération concerne l'intensité d'application des mesures liées à l'ajustement structurel, et la période sur laquelle celle-ci s'est étalée. L'Etat se fait certes de plus en plus "discret" mais reste présent. Son rôle, en qualité d'employeur, s'est cependant modifié. Même si la croissance de l'emploi public perdure, l'Etat aide directement (subventions accordées aux petites et moyennes entreprises, exonération fiscale, etc.) et indirectement (sous-traitance de la production publique par des entreprises privées) à la création d'emploi dans le secteur privé.

Dans ce contexte, l'exploitation raisonnée des concepts d'emploi public direct et indirect en Tunisie est en mesure de décrire le déplacement de la frontière effective de l'Etat-employeur dans une économie en développement. Elle doit toutefois permettre d'apprécier dans quelle mesure la politique d'externalisation des activités de production publique obéit à une logique économique au sens "strict", c'est à dire à une logique de minimisation des coûts de production.

La distinction emploi public direct et emploi public indirect renvoie à une problématique plus générale : celle de la sous-traitance de la production publique par le secteur privé. Cette sous-traitance permet de limiter les recrutements dans le secteur public et d'éviter ainsi le phénomène de redondance des travailleurs (RAMA, 1997). On peut aussi considérer que la logique d'externalisation des activités productrices à travers un processus progressif de substitution des emplois publics indirects aux emplois publics directs vise à éviter des comportements de demandeur "monopsoniste" de travail de la part de l'Etat et par conséquent de limiter les activités de "rent seeking" (GELB, KNIGHT, SABOT, 1991) des employés publics. Encore faut-il que les activités sous-traitées soient plus performantes que les activités internalisées, notamment en matière de normes de contrôle de la production.

La logique de sous-traitance, ainsi définie, procède d'un changement du rôle de l'Etat et non pas à son éviction totale (STEIN,

1994, BANQUE MONDIALE, 1997). L'Etat a incontestablement un rôle important à jouer dans le développement du secteur privé dans les économies en développement.

Références bibliographiques

Banque Mondiale, (1995), *Le monde du travail dans une économie sans frontières*, Rapport sur le développement dans le Monde 1995, World Bank, Washington, D.C.

Banque Mondiale, (1996), *De l'économie planifiée à l'économie de marché*, Rapport sur le développement dans le Monde 1996, World Bank, Washington, D.C.

Banque Mondiale, (1997), *L'Etat dans un monde en mutation*, Rapport sur le développement dans le Monde 1997, World Bank, Washington, D.C.

Boratav k., (1994), "Réforme de l'Etat et développement économique : réflexions sur le cas de quelques pays du moyen orient", *Revue Tiers Monde*, t. XXXV, n°139: 613-642.

Bucovetsky M.W., (1979), *Studies in Public Employment and Compensation in Canada*, *IIRP series on public sector employment* n°2, Scarbrough, Butterworth.

Bureau International du Travail, (1995), *Le travail dans le monde 1995: Privatisation, emploi et protection sociale*. Genève.

Coase R., (1992), "The institutional structure of production", *American Economic Review*, vol. 82 (4): 713-719.

Haggard S., Lafay J.D., Morrisson C., (1995), *The Political Feasibility of Adjustment in Developing Countries*, Centre de Développement, OCDE. Paris.

Gelb A., Knight J.B., Sabot R.H., (1991), "Public sector employment, rent seeking and economic growth", *Economic Journal*, vol. 101, september : 1186-1199.

Gemmel N., (1990), "Public employees preferences and the size of the public sector", *Journal of Economic Behaviour and Organization*, vol 14, North-Holland : 393-402.

Herbst J., (1990), "The structural adjustment and policies in Africa", *World Development*, vol. 18, n°7: 949-958.

Le Pen C., (1985), *Analyse économique de l'emploi public*, thèse de doctorat d'Etat ès Sciences Economiques, Tome I, Université Paris I.

- Léontieff W.**, (1966), *Input-Output Economics*, Oxford University Press.
- Lachaud J.P.**, (1996), *Le désengagement de l'Etat et les ajustements sur le marché du travail en Afrique francophone*, Institut International des Etudes Sociales. Genève.
- Mills B.F.**, (1995), "Reducing the size of public sector workforce: institutional constraints and human consequences in Guinea", *Journal of Perspective Studies*.
- OCDE**, (1990). *Promouvoir le secteur privé dans les pays en développement*, OCDE.
- Rama M.**, (1997), "Efficient Public Sector Downsizing", *Working Paper unpublished*, The World Bank, Washington, D.C.
- Stein H.**, (1994), "Theories of institutions and economic reform in Africa", *World Development*, vol. 22, n°12: 1833-1849.
- Turnham D.**, (1993), *Emploi et développement: un nouveau bilan*. Etudes du Centre de Développement, OCDE.
- Thurow L.**, (1980), "The indirect incidence of government expenditure", *American Economic Review*, vol. 30, n° 3: 506-532.