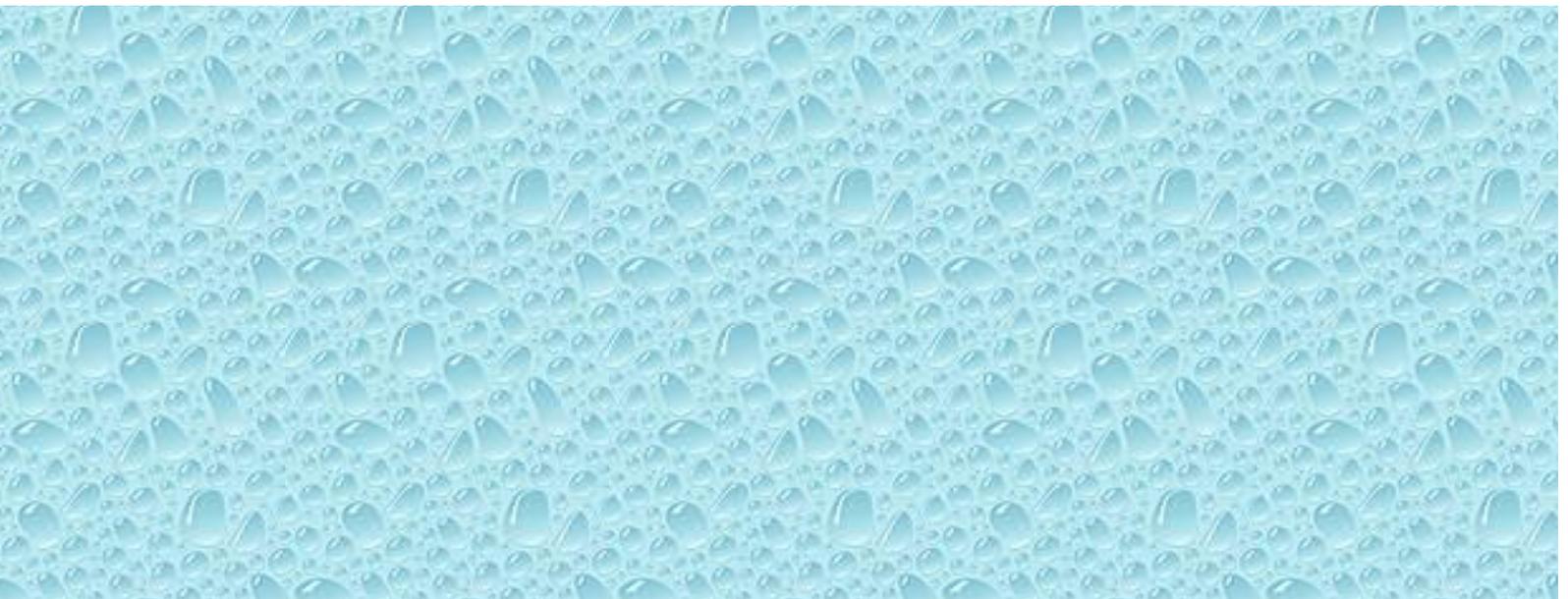




Conseil National Economique et Social

Conseil National Economique et Social

**Adresse : 3, Rue Hassane Ibn Naamane
Les Vergers – Bir-Mourad-Rais
Wilaya d'Alger
B. P N° 372 Hydra
Tel : 54. 21. 14 à 17
Fax : 54. 15. 38/ 54. 10. 97
Internet : [http:// www.cnes.dz](http://www.cnes.dz)**



République Algérienne Démocratique et Populaire
Conseil National Economique et Social

CNES

Rapport

**Evaluation des Dispositifs
d'Emploi**

20^{ème} Session plénière

PREAMBULE

Le présent rapport prend place dans la suite des travaux du CNES, consacrés à l'emploi. Il se devait, donc, d'aller de l'avant et contribuer non seulement à évaluer les dispositifs d'emploi mais élargir la réflexion sur la problématique de l'emploi dans une économie de marché.

A ce titre, la nécessité s'est imposée d'actualiser et d'approfondir les développements opérés dans les Avis « Plan National de lutte contre le chômage » 11^{ème} session, et « le Système de protection sociale et ses perspectives » 18^{ème} session, d'une part, et dans les auto saisines, « le Système des relations de travail » 10^{ème} session, « Les Effets Sociaux du PAS » 12^{ème} session, « la Formation professionnelle » 13^{ème} session, « la Relation Formation / Emploi » 14^{ème} session, « du Développement humain 1998 et 2000 » et des rapports de « conjoncture semestrielle », d'autre part.

Question nodale, donc, des analyses du CNES, à travers tous ses avis et ses rapports, la problématique de l'emploi demeure posée. Animé de cet esprit et fidèle à son cadre méthodologique dans le choix des thèmes qu'il traite en auto saisines, le CNES veut verser, comme contribution au débat social sur la question de l'emploi et du chômage, un rapport sur l'évaluation d'un segment important, celui des dispositifs d'emploi. C'est donc, un vaste chantier stratégique qu'il y a lieu d'organiser avec l'ensemble des partenaires économiques et sociaux.

A ce titre, le développement et l'élévation qui est faite de ces dispositifs, s'abritent derrière deux balises méthodologiques.

La première est que, face au rétrécissement du marché de l'emploi, l'ampleur du chômage a atteint un seuil tel qu'il présente les caractéristiques d'un chômage de masse. Par voie de conséquence, le volume du chômage, à travers les taux donnés, autour de 29%, relève d'un débat d'école inutile. Retenons qu'un taux se situant entre 10 et 15 % est considéré comme très grave. Lorsqu'il dépasse ce dernier chiffre, il devient dramatique et intolérable.

Il est, par contre, urgent de clarifier les définitions des variables de l'emploi et de préciser les modes de calcul pour une meilleure connaissance, une juste évaluation du marché du travail et une appréciation objective des mesures et actions directes et indirectes susceptibles de contribuer à la préservation et à la

relance de l'emploi.

La seconde est liée à l'absence d'un réel service public de l'emploi et d'instruments d'observation du marché du travail qui obscurcissent la visibilité et la lisibilité du champ social et réduisent, par conséquent, la portée des programmes et des mesures incitatives prises.

La crise économique, la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel et la faiblesse de la croissance économique ont engendré des conséquences négatives sur l'ensemble des groupes sociaux et particulièrement sur les plus démunies. Ceci a amené les pouvoirs publics à mettre en œuvre des actions de soutien aux populations défavorisées, visant la lutte contre le chômage et la promotion des investissements, en vue d'atténuer les retombées négatives du PAS, réduire la pauvreté et relancer la création des emplois.

Pour ce faire, le CNES s'est auto saisi de la question relative à « l'évaluation des dispositifs d'emploi » et en a confié, à la Commission Relations de Travail, l'élaboration d'un rapport.

Il s'agit d'un exercice complexe sur un sujet d'une grande sensibilité d'où le défi de le présenter avec sérénité mais sans complaisance tant les opinions, souvent hâtives, sont divergentes sur leur utilité, leur efficacité, leur coût et leur impact.

- Des rencontres/débats regroupant les directeurs généraux de l'ONS, l'ANEM, l'ANSEJ, la CNAC, et l'ADS, les responsables de l'UNEP, l'UNPA, et l'UGCAA et les représentants du secteur privé, CAP et CSPA, ont été organisés les 9 et 10 février 2002.
- Messieurs les ministres du Travail et de la Sécurité Sociale, de l'Action sociale et de la Solidarité Nationale et Monsieur le Délégué à la Planification ont été reçus en audition les 11 et 12 février 2002.
 - Le CNES tient à leur adresser ses vifs remerciements pour leur disponibilité, leurs interventions et la riche documentation qui lui a été remise.

- Pour formaliser le rapport, la Commission a installé un groupe de travail composé de Messieurs A.Ghanes, Président de la Commission, M.Missoumi, vice-Président, Z.Fares, E.Ouzir, A.Amraoui, A.Benyounes, M.Benzerafa, E.Boudebouze, A, Moussaoui.
- Le soutien technique, documentaire et logistique a été assuré par la Division des Etudes Sociales, M. KE BenHabib et ses collaborateurs.

INTRODUCTION.

A des degrés divers, selon les périodes historiques considérées, l'emploi n'a presque jamais cessé de constituer une préoccupation majeure de la société, autour duquel ont gravité et gravitent encore des enjeux décisifs, en termes notamment de stabilité et de cohésions sociales.

Dans un élan généreux de fierté nationale, l'Algérie indépendante a légitimement ambitionné d'éradiquer le spectre séculaire du chômage et du sous-emploi endémiques, consubstantiels à la colonisation et au retard historique que ce dernier a occasionné.

Ne pouvant se soustraire à une mission aussi impérative, tous les programmes successifs du développement l'on placée à un rang élevé de leurs objectifs, mais avec une intensité contrastée selon les périodes considérées et l'ampleur des contraintes rencontrées.

Ainsi, le chômage a enregistré un recul remarquable pendant près de deux décennies, sous l'empire de la politique d'investissement massif impulsée par l'Etat, pour reprendre, par la suite une courbe ascendante, laissant apparaître les aspects d'un chômage de masse durable, difficile à juguler et risquant de revêtir les caractéristiques d'un phénomène endémique.

Si le plein-emploi, tant dans les approches doctrinales que dans les programmes de développement, semble rangé parmi les utopies du passé, et en dépit des transformations substantielles enregistrées par le marché du travail, la promotion de l'emploi n'en demeure pas moins une préoccupation majeure de l'heure, au point de constituer l'indice le plus pertinent de sortie de crise, dans le contexte particulier de faible croissance succédant à une longue récession.

La transition vers une économie de marché ouverte, alourdie par une conjoncture sécuritaire particulièrement meurtrière et longue, n'offre pas assurément le cadre le plus approprié à une réponse énergique et rapide à l'élargissement de la sphère du chômage et de la pauvreté.

L'émergence triomphante du libéralisme économique et dans son sillage le déferlement du courant néo-libéral appauvrit le champ de la réflexion et la cantonne à leurs seuls référents doctrinaux.

Aussi, la question de l'emploi, notamment à travers son acuité actuelle et son extrême sensibilité, ne peut être soustraite de son arrière-plan, le processus d'ajustement et de ses soubassements théoriques, substituant en dernier ressort le marché à toute action normative de l'Etat.

Sous le traumatisme provoqué par la crise économique et des graves déséquilibres apparus, la thérapie standardisée du FMI s'est imposée comme seule issue possible avec pour point d'orgue la stabilisation macro-financière et pour corollaire un dispositif destiné à amortir ses retombées reconnues rigoureuses et dévastatrices sur l'emploi, les revenus et la consommation. Ce cycle, pour douloureux qu'il soit, n'en devait pas moins ouvrir la voie, presque mécaniquement, à une reprise durable de la croissance, grâce au rétablissement des parités économiques, du moins aux yeux des promoteurs de ces plans et de leurs partisans zélés en Algérie.

En vertu de ces postulats théoriques, l'emploi ne peut être qu'une variable résiduelle de la croissance et non un facteur actif participant à la croissance, la suprématie du marché étant l'empreinte principale de cette doctrine. Dans la quasi-totalité des pays où elles ont été mises en œuvre, ces théories ont été invalidées dans la réalité.

L'échec social de l'ajustement se manifeste particulièrement dans le domaine de l'emploi. Le culte de l'équilibre et de la stabilisation a inhibé toute la sphère économique, avec pour conséquences une aggravation du désinvestissement, la lente agonie d'une industrie sous-compétitive, et une économie orientée vers le recyclage de la rente pétrolière.

En période de transition, notamment pour un pays sous-développé, l'Etat demeure un acteur central du développement, le marché étant incapable d'assurer une allocation optimale des ressources et de garantir une croissance équilibrée.

Dans notre pays, le lancement d'un plan de soutien à la relance, avec pour support principal une forte impulsion budgétaire destinée à la relance, constitue un constat et une réponse à cette incapacité du marché.

Avant même la conclusion des accords avec le F.M.I, ont été conçus et mis en place par les pouvoirs publics des programmes destinés à enrayer la dégradation de la situation de l'emploi, consécutive à la récession économique.

Le dispositif d'accompagnement du PAS, fortement imprégné de la logique du programme lui-même, outre son caractère transitoire et précaire, se caractérise par une multiplicité de mécanismes et d'organismes d'intervention, une efficacité médiocre, une rationalité d'ensemble peu évidente, et une dangereuse propension à s'installer dans la durée et à tenir lieu de cadre définitif de toute politique d'emploi

L'annonce d'une seconde génération de réformes économiques entraînera à coup sûr, un bouleversement important dans la configuration générale de l'emploi en Algérie.

Le recours aux licenciements massifs, opérés de 1996 à 1999, présentés comme la condition au redéploiement des secteurs de l'industrie et du commerce, n'aura pas permis de créer les conditions promises de performances des entreprises.

L'aisance financière enregistrée depuis l'an 2000 n'a pas eu d'incidence majeure sur l'emploi, le maintien des grands équilibres ayant été privilégié, l'importance des réserves de change servant de garantie de solvabilité, à la grande satisfaction des institutions financières internationales.

Dans ce contexte général, l'évaluation des dispositifs d'emploi ne peut être circonscrite à l'analyse, pourtant nécessaire, de leur efficacité et de leur cohérence d'ensemble mais s'étaler sur leur pertinence et leur devenir face à de redoutables échéances internes et internationales.

Car depuis 1987, le chômage n'a cessé de s'aggraver ; en 1998, le nombre de chômeurs est évalué à plus de 2,3 millions de personnes, soit 29,2% de la population active. Cette aggravation du chômage résulte non seulement de la baisse sensible des créations d'emplois mais également des compressions d'effectifs. Les réformes, en effet, induisent des restructurations économiques, qui donnent lieu à des licenciements massifs (500.000 entre 1994 et 2000, soit plus de 8% de la population occupée), sans que de nouveaux emplois soient offerts en quantité significative.

Les emplois alternatifs à faible valeur ajoutée, institués dans le cadre du dispositif d'aide à l'emploi des jeunes, deviennent de plus en plus importants, relativement aux emplois permanents.

Parallèlement, l'emploi dans le secteur informel progresse de façon soutenue. Ce secteur regroupe des personnes travaillant pour leur propre compte, dépourvus de registre de commerce, donc non enregistrés auprès des services fiscaux et ne payant pas de charges sociales.

Dans le même temps, la demande continue de croître au rythme de 250.000 demandes additionnelles par an.

Cette situation est directement liée à l'évolution de l'économie au cours de ces deux dernières décennies.

Les différentes mesures initiées peuvent être répertoriées, sous les rubriques désormais conventionnelles de mesures actives et mesures passives.

Les mesures actives intègrent ou ont déjà intégré un effectif en poste de l'ordre de 530.000 personnes à l'année 2000. Si l'on exclut les micro-entreprises et le micro-crédit, dont les dispositifs de financement sont particuliers, les autres mesures actives financées sur des dotations budgétaires, ont mobilisé une enveloppe de l'ordre de 35 Milliards de DA.

Les mesures passives (y compris les allocataires de l'AFS) ciblent au cours de l'année 2000, un effectif total de l'ordre de 615.000 personnes (AFS : 420.000 ; assurance chômage : 175.000 ; retraite anticipée : 17.000). Ces allocations représentent un coût annuel total de l'ordre de 10 Milliards de DA, dont les 50% sont supportés par les dotations budgétaires pour le financement de l'AFS.

Au total, l'ensemble des dépenses consacrées à l'emploi et à la lutte contre le chômage représente une proportion de l'ordre de 1,10% du PIB. C'est là un niveau de dépenses relativement faible quand on le compare à certains taux observés dans les économies de marché au niveau mondial.

Le niveau des dépenses publiques relatives aux mesures de la politique de l'emploi a représenté des proportions oscillant entre 2% et 5% du PIB dans les pays de l'OCDE, durant la décennie des années quatre vingt dix. Un pays en transition vers l'économie de marché, la Pologne, a consacré en 1994 près de 2,5 Milliards de dollars, soit 2,2% de son PIB au financement des mesures de la politique de l'Emploi.

Malgré ces différentes mesures, et en l'absence de relance de l'économie, le problème du chômage reste préoccupant non seulement du fait de son ampleur mais surtout par sa progression régulière que toutes les tentatives menées pour le stabiliser à un niveau tolérable n'ont pas réussi à juguler.

L'excédent en offre de travail, la rareté et la précarisation toujours plus grande des postes de travail proposés, ont changé le comportement des chômeurs qui se retrouvent dans un environnement très contraignant et face à un marché du travail de plus en plus concurrentiel. De ce fait, ils ont révisé à la baisse leurs exigences en matière de salaire eu égard à leur qualification, ainsi qu'en matière de lieu de travail et de statut de l'emploi.

Tout au long de la dernière décennie, une « politique implicite de l'emploi » s'est structurée progressivement autour des axes suivants :

- Une nouvelle législation du travail consacrant la gestion concurrentielle de la main d'œuvre, la flexibilité et la mobilité du travail,
- Des subventions à la création d'activités,
- Des programmes d'emplois temporaires, y compris dans des formes en marge du salariat,
- Une volonté affichée de développer un segment formation – reconversion,
- Des dispositifs d'assurance chômage, de retraite anticipée et de départ volontaire indemnisé.

Confrontés à certains indicateurs significatifs et déterminants de la réalité du marché du travail, les programmes et dispositifs développés, jusque là, laissent apparaître leurs limites et semblent même insuffisants à fournir des réponses adéquates au problème posé.

Le poids du salariat, qui constitue la base principale de production de richesses, est en forte et constante régression (58,70% en 1990 et 47% en 2000), dans le même temps aussi bien les mesures prises que le discours qui les accompagne, semblent privilégier le développement de l'auto emploi et d'activités en marge du salariat.

Les mesures alternatives au licenciement, préconisées par le droit du travail, ont été globalement ignorées par les entreprises où la recherche de la flexibilité a été réduite le plus souvent à la compression des effectifs, dans un contexte marqué par de lourdes incertitudes sur leur propre devenir.

Les mesures de l'assurance chômage et de la retraite anticipée n'ont pas, pour autant, résolu les problèmes de restructuration des entreprises publiques. Ces dernières, malgré l'importance des effectifs externalisés, reconduisent encore leurs déficits et déséquilibres structurels. Le faible niveau de la structure des emplois existants rend en outre aléatoire toute anticipation sérieuse sur la mobilité des qualifications entre entreprises et entre secteurs.

A ces difficultés, il faut ajouter les autres rigidités du système de l'emploi, où prédominent les multiples contraintes à la mobilité liées au logement, au transport, ou encore les retards que comptabilise la mise sur pied d'une administration de l'emploi moderne et performante, lorsque l'on sait les difficultés structurelles que connaît le service public de l'emploi.

Face à une telle situation, l'interrogation est grande quant à l'efficacité des moyens importants destinés à promouvoir des emplois de proximité et d'attente, quand les prestations et services de masse attendent des programmes à leur mesure. De même que se pose le problème de la pertinence du discours tourné quasi exclusivement vers l'encouragement de la micro entreprise, alors que déjà les entreprises de moins de dix (10) salariés constituent la majorité des entreprises privées existantes.

C'est dire la nécessité d'une évaluation objective des résultats de 10 années de mise en œuvre de mesures et dispositifs en faveur de l'emploi. Cette évaluation est d'autant plus nécessaire que ce type de mesures est caractérisé par un cycle de vie réduit.

En l'absence d'autre alternative sur le court terme (IDE et investissements privés significatifs), une réflexion davantage orientée sur les possibilités de restaurer l'offre d'emploi, que seul un réengagement des pouvoirs publics semble pouvoir impulser

aujourd'hui est nécessaire. C'est d'ailleurs cette option qui est implicitement sous-jacente au programme de soutien à la relance de la croissance adopté par le Gouvernement en 2001.

La conséquence est qu'il revient aux pouvoirs publics d'agir de manière plus activement pour favoriser l'émergence d'un véritable marché du travail et de tous les instruments qui permettent sa régulation.

En outre, l'Algérie a signé l'Accord d'Association avec l'Union Européenne et s'apprête à intégrer l'OMC. Il est important de s'interroger sur le degré d'adaptation des normes et mécanismes mis en place dans les domaines de l'emploi et des relations de travail à la nouvelle conjoncture économique, comme il convient d'examiner leur faculté d'adaptation aux contraintes générées par le nouveau contexte économique et social caractérisé notamment par une mobilité internationale accrue du capital.

Il s'agit donc, de façon impérative de connaître les facteurs d'évolution déterminants de notre économie liés à ces deux échéances et d'en anticiper les effets sur l'emploi si l'on veut agir sur le chômage et non le subir.

Cinq facteurs principaux entraînent des conséquences sur le cadre social et sur l'emploi existants:

- le développement par le commerce extérieur,
- les investissements directs étrangers,
- le rôle grandissant des marchés financiers,
- une production intégrée en réseau à l'échelle planétaire,
- une concurrence des Etats pour attirer ces capitaux .

Ces cinq facteurs reposent sur la concurrence. Celle ci est à la fois économique (entre les produits et les industries), sociale (entre les coûts salariaux) et fiscale (par le niveau de protection sociale et de complexité de la législation du travail). Cette concurrence s'exerce aux niveaux des individus, des entreprises, des secteurs et des Etats.

Le processus d'internationalisation de l'économie interpelle les systèmes nationaux d'emploi et de relations professionnelles

Si l'on veut un processus d'intégration positive à une économie mondialisée, l'emploi est au cœur de ce processus. Sans emploi

productif, des objectifs tels qu'un niveau de vie décent, le développement économique et social et l'épanouissement personnel paraissent illusoires.

Mais, avant toute chose, il faut comprendre que le travail et son traitement politique ont subi des bouleversements qualitatifs sur le plan mondial.

Cette modification dans la relation de travail et dans son contenu répond au nouveau leitmotiv celui de la « création de valeur » qui a eu une double conséquence : les dirigeants d'entreprises ont du rétrocéder une partie de leur pouvoir aux actionnaires ; le risque de l'investisseur a été transféré à l'entreprise. L'Etat perd de sa puissance, les marchés et les entreprises ayant entraîné un effacement de ses interventions. Le pouvoir dans les entreprises tend à se déplacer au profit des actionnaires et au détriment des dirigeants et gestionnaires. C'est la valeur boursière qui détermine l'investissement de capacité ou la fermeture d'activités.

En effet, l'évaluation des firmes ⁽¹⁾fondée jusqu'ici sur la relation rentabilité/risque faisait que le risque économique était supporté par l'investisseur actionnaire. L'innovation majeure des années quatre-vingt-dix tient à une nouvelle méthode d'analyse de la valeur économique. Cette méthode constitue une véritable rupture au sens où le risque économique est transféré de l'investisseur à la firme. Cette dernière répond à cette contrainte en transférant une partie du risque économique vers ses partenaires (développement des réseaux des firmes, précarisation de l'emploi en interne) ou en augmentant sa rentabilité économique (par l'effet de levier, par exemple).

Le salariat change également.

¹ Risque économique et nouvelles techniques financières : qui gagne ?
(Conseil d'analyse économique) Daniel Baudru, François Morin

Les qualifications sont redéfinies, on ne parle plus d'ouvriers mais d'opérateurs. L'emploi précaire se développe. L'actionnariat salarié se diffuse. La désyndicalisation modifie le cadre des relations professionnelles. Les tensions ne sont plus relatives à la répartition des gains de productivité et du revenu mais liées à l'instabilité de la finance et des marchés financiers. Au système taylorien succède une organisation flexible du travail ;

De l'ensemble des pratiques flexibles de travail ⁽²⁾ développées depuis trente ans, émergent quatre nouvelles pratiques :

- équipes autonomes,
- démarches de qualité totale,
- rotation des postes et
- cercles de qualité.

Combinées aux investissements dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication, elles permettent de rendre compte des évolutions de la productivité. La baisse de productivité entraînée par l'augmentation des investissements est plus que compensée par la réorganisation du travail après un délai d'apprentissage. Les entreprises qui réussissent sont celles qui savent combiner informatisation et structures flexibles. Ce qui implique une restructuration de la main d'œuvre.

Les nouvelles organisations du travail combinées à l'apparition de catégories comme les opérateurs, aboutissent à une profonde restructuration du groupe ouvrier. Les formes de précarité fragilisent la transmission d'une culture collective de travail et font craindre aux ouvriers la spirale d'une sous-prolétarisation. La poursuite des études scolaires en milieu populaire a également contribué à modifier les processus d'identification de ce qui constituait autrefois « la classe ouvrière ».

Si ces éléments n'entraînent pas la disparition des conflits, ils tendent à faire disparaître la société ouvrière.⁽³⁾

² Les transformations de la société salariale Le développement des pratiques «flexibles » de travail (Conseil d'analyse économique)Philippe Askenazy

Privatisation et montée de l'actionnariat salarié ⁽⁴⁾

C'est une évolution majeure pour les entreprises. Elle ne va pas d'ailleurs sans soulever certains problèmes (est-ce une substitution partielle au salaire classique ? Le partage des risques s'accompagne-t-il d'un partage du pouvoir ? Ce qui explique les débats autour de cette pratique.

Il résulte de tout ces bouleversements à l'égard du travail les conséquences suivantes :

- **La transformation dans la nature des marchés du travail favorise la conclusion de contrats qui déterminent des conditions de travail moins stables et souvent sans sécurité.**
- **La transformation dans les systèmes et l'organisation du travail induisent un relâchement des liens spatiaux des travailleurs par rapport à leur lieu de travail (sous-traitance notamment) impliquant ainsi un défi de taille pour les syndicats pour jouer de façon adéquate leur rôle de représentation mais aussi de recrutement de nouveaux membres.**
- **Les nouvelles technologies de production, associées à de nouveaux modèles organisationnels et à de nouvelles stratégies de gestion, posent quelques uns des défis les plus sérieux pour les syndicats (préserver l'emploi ou les salaires ?).**
- **Le manager de la nouvelle entreprise conçoit et met en œuvre des stratégies en vue de mieux exploiter les ressources disponibles. L'entreprise, c'est aussi des salariés plus autonomes, motivés par une vision claire de l'avenir.**

Cette nouvelle approche entraîne une organisation du travail qui ne garantit pas l'emploi au salarié mais lui propose de le rendre plus performant en valorisant ses compétences, en lui déléguant des

³ De l'ouvrier à l'opérateur : l'éclatement du groupe ouvrier (Le Monde diplomatique) Stéphane Beaud, Michel Pialoux

⁴ L'actionnariat salarié : voie d'avenir ou illusion ? (Acteurs – La lettre du Groupe Bernard Brunhes Consultants) Pierre Maréchal

responsabilités, en lui offrant des formations et en lui faisant partager les objectifs de l'entreprise.

La question de la performance se pose en termes de qualité, flexibilité, réactivité en vue d'une meilleure productivité, autant de facteurs qui font appel à l'intelligence et à la créativité et qui nécessitent l'adhésion du salarié aux objectifs de l'entreprise.

Par ailleurs, il n'existe pas un seul marché, homogène où se confrontent les offres et les demandes d'un travail indifférencié. Le phénomène de segmentation du marché du travail signifie qu'il existe plusieurs marchés. De façon générale l'on considère qu'il existe deux segments principaux : celui dont les salaires sont élevés et la sécurité de l'emploi grande et celui où les salaires sont bas et où la précarité est la règle.

Dans le cas des pays en développement, la segmentation est dorénavant encore plus présente dans la mesure où ils s'ouvrent plus fortement aux investissements directs étrangers. La politique des salaires qui en résulte est alors mixte : des salaires élevés pour le segment primaire stable liés à l'exportation des matières premières, des bas salaires si l'on veut encourager l'emploi dans le segment secondaire dit flexible ou précaire.

Ainsi, la gestion de la main d'œuvre par les entreprises, déconnectée d'une politique de l'emploi, la recherche d'une productivité élevée non accompagnée de croissance économique qui lui soit supérieure, peuvent devenir des causes du chômage. La nouvelle donne d'une économie en transition implique une réponse rapide à la question suivante : Comment concilier les logiques micro économiques de profit et d'utilité avec les intérêts collectifs ?

Le niveau de l'emploi ne découle pas uniquement des mécanismes du marché et donc des seuls salaires mais d'interactions économiques dont le rôle central revient aux institutions, et notamment à l'Etat.

Cela étant dit, le chômage n'est pas une fatalité et les politiques gouvernementales peuvent infléchir ces tendances par les choix opérés en matière de définition des politiques sociales, en accroissant la productivité du travail par un plus grand investissement dans l'amélioration des compétences, dans la recherche - développement et dans l'infrastructure de valorisation du capital humain, afin d'éviter que

la compétitivité internationale ne soit pas synonyme de la réduction des salaires et des droits sociaux.

Les politiques nationales doivent donc viser en priorité à atténuer les effets négatifs de la mondialisation et pour cela n'accepter le « packaging » néo-libérale qu'après son évaluation en termes de coût/avantages.

Il en est ainsi de la question de la déréglementation du marché du travail. Il apparaît que le ralentissement de la croissance et la déréglementation du marché du travail, y compris la désyndicalisation, ont joué un grand rôle dans l'aggravation des inégalités de salaires dans les pays industriels et que « rien ne permet d'affirmer que cette réglementation est invariablement source de rigidités et que la déréglementation est toujours la solution optimale »⁵.

A l'inverse, l'expérience des différents pays montre que la réglementation du marché du travail joue un rôle positif dans l'augmentation de la productivité et dans la protection des travailleurs vulnérables.

A une époque où le chômage et le sous emploi demeurent des soucis majeurs de beaucoup de pays, l'accélération de la mondialisation et du progrès technique est à la fois lourde de dangers et riche de promesses.

« Plus le niveau d'instruction et de formation de la population est élevé et plus une nation a de chances de pouvoir saisir les possibilités offertes par ces mutations et de minimiser le coût social de la transition vers une économie plus ouverte. C'est dire le rôle crucial de la formation. »⁶

L'évolution des techniques, de la technologie et les modifications de l'organisation du travail qui en découlent font que la demande de qualifications évolue sans cesse et exigent que soit donnée la plus haute priorité à la formation « et à l'apprentissage à vie ». L'efficacité des politiques et l'efficacité des formations mises en œuvre dépendent en grande partie de l'environnement qui doit être propice à la croissance,

⁵ op cité

⁶ rapport du BIT sur l'emploi dans le monde 1998/99

mais également de la manière dont les décisions en matière de formation sont prises.

Les impératifs de rentabilité et de profit font que nombreuses sont les entreprises qui, plutôt que de développer la formation et la requalification de leur main d'œuvre (considérée comme un surcroît de charges), choisissent de faire appel à du personnel temporaire ou à soustraire certaines activités. Pour les travailleurs peu qualifiés, cette situation a pour conséquence l'abaissement des rémunérations ou l'aggravation du chômage.

Il apparaît ainsi que la qualification conditionne de plus en plus l'employabilité des individus et, au niveau macro-économique, la compétitivité des économies nationales.

L'emploi à l'avenir est la condition d'une compétitivité comme facteur de croissance d'une économie de marché ouverte.

En effet, il s'agit bien, dans une courte période (10 ans), de répondre aux nécessités économiques et à un choix politique de faire de l'Algérie un pays qui renoue avec la croissance et le développement dans le cadre d'une économie de marché ouverte.

La compétitivité, qui exige l'efficacité dans l'allocation et l'utilisation des ressources humaines et matérielles, est la condition nécessaire à la réalisation de cet objectif. Mais, au-delà, cette condition est elle même dépendante d'une cohésion sociale qu'il s'agit sans cesse de maintenir afin d'éviter que la croissance ne se fonde sur la sélection des « employables gagnants » et le développement « d'enclaves » dans lesquelles se concentrent les « laissés pour compte », ceux qui sont moins doués pour s'adapter à la concurrence mondiale.

Cette préoccupation s'impose d'autant plus que l'état des lieux fait apparaître une situation sociale caractérisée par des fortunes rapides, une dévalorisation des couches moyennes dans un contexte précarisé de sous prolétaires, de chômeurs, d'inemployables, d'exclus et de sans abri dont le nombre ne cesse de s'accroître. La pauvreté s'est développée et avec elle une nouvelle dépense publique de solidarité nationale que la solidarité professionnelle et familiale s'épuisent à prendre en charge

posant ainsi le problème de l'efficacité des dépenses sociales dans un contexte de récession.

Autant de facteurs s'ajoutant au rééquilibrage des dépenses sociales, d'équipement et de fonctionnement de l'Etat et au redimensionnement de l'économie publique, qui constituent de nouvelles données et posent le problème de l'efficacité des politiques sociales « d'attente ». L'exercice de la recherche de l'équilibre entre « efficacité économique et cohésion sociale » est rendu d'autant plus difficile que la pente naturelle vers la résistance au changement des différents acteurs économiques est très forte et le besoin d'Etat encore plus ressenti.

Laissées à elle même les forces du marché vont-elles jouer dans le sens du renforcement de la cohésion sociale, où seront elles un facteur d'accélération de la polarisation sociale qui est déjà en cours ? Le besoin d'Etat doit-il se confondre avec la reconduction à l'identique de programmes sociaux inadaptés tant à la lutte contre le chômage et la pauvreté qu'aux exigences de croissance et de développement ?

Nous abordons la transition avec deux handicaps l'inadaptation des qualifications des hommes et la désarticulation économique que risque d'aggraver encore plus un modèle de développement et de croissance fondée sur l'ouverture et le marché.

Résorber les déséquilibres (désarticulation économique, déséquilibres de l'offre, absence de diversification, fort coefficient de dépendance vis-à-vis du commerce extérieur des hydrocarbures, développement rapide des besoins sociaux par rapport aux revenus) ainsi accumulés tout en ouvrant l'économie au libre échange donne à l'emploi une dimension stratégique et la condition de la réalisation de l'objectif de compétitivité.

Pour ce faire l'économie et la société doivent être replacées en état de « progressivité ». Il en découle un double impératif : l'adaptation des hommes et l'articulation de l'économie. De ce double impératif se déduit les choix de croissance susceptible de promouvoir l'emploi national et la cohésion sociale. L'alternative fondamentale est la suivante :

Ou bien l'on considère que la rentabilité et le marché sont à même de permettre une croissance spontanée qui crée les conditions internes pour couvrir les besoins sociaux fondamentaux dont l'emploi.

Ou bien l'on considère que la croissance suppose que l'économie et la société devienne progressive et par là « compétitive ». Dans cette perspective « les ressources humaines » lato sensu deviennent une variable interactive du développement et de la croissance équilibrée et harmonisée.

Dans cette alternative la compétitivité suppose la mutation de la société et des structures économiques, l'ouverture des mentalités, l'adaptation du droit et des institutions autant de changements facilitant la propagation de l'innovation. Car c'est bien de cela qu'il s'agit dans une économie qui se veut progressive et ouverte.

C'est du degré de réponse à ces exigences qu'une croissance par l'ouverture des échanges enrichit au lieu d'exploiter, entraîne au lieu de freiner.

C'est de l'évaluation de l'efficacité de la dépense publique actuelle face à ces exigences (adaptation des hommes et articulation de l'économie) que sera appréciée à leur juste valeur les mesures actives et passives en faveur de l'emploi. C'est à cet objectif que le présent rapport souhaite apporter sa contribution pour appuyer les politiques économiques et sociales qui recherche à la fois l'efficacité économique et la cohésion sociale. C'est donc à un effort de réflexion sur les finalités économiques et sociales d'une véritable politique de l'emploi que s'inscrivent les développements et recommandations qui suivent.

Le présent rapport, accompagné d'un document annexe portant textes et données statistiques, est structuré en deux grandes parties :

Il se propose de réunir les données de base qui permettent de mesurer la rationalité des actions menées quantitativement et qualitativement, d'en apprécier la pertinence et la cohérence et de formuler des recommandations au regard de la situation actuelle de l'emploi et de son évolution probable, notamment dans le cadre des programmes de développement arrêtés et de l'adhésion à l'UE. Tous ces instruments avec leurs appellations, les programmes qui leur sont assignés, leurs institutions de financement, de

gestion et de suivi, sont destinés, en réalité, à réduire l'ampleur d'un chômage persistant, inégalitaire au plan démographique et géographique.

La première situe l'emploi dans la problématique générale du développement du pays en précisant le champ et les limites de l'évaluation et en présentant les différents contextes d'ordre économique, social, démographique, juridique et réglementaire dans lesquels évoluent les dispositifs d'emploi. En effet, il y avait lieu, pour les besoins de l'analyse, de commencer à mettre en évidence le niveau de ce chômage, de caractériser le déséquilibre qui persiste entre une offre de travail plus importante que la demande de travail émanant des entreprises, mais aussi et surtout d'explicitier ce déséquilibre ; c'est pourquoi, la première partie de ce dossier est consacrée à des développements historiques et contextuels.

La seconde identifie les différents dispositifs en termes de présentation, de résultats et d'éléments d'évaluation. Nourrie par les bilans et les diagnostics des départements ministériels concernés ainsi que les travaux des établissements publics qui leur sont rattachés, cette partie se focalise sur l'analyse des différentes formes d'activités liées à l'insertion ou à la réinsertion des demandeurs d'emplois, développées par les pouvoirs publics à la fin des années 1980, plus connues sous le terme « de dispositifs » de gestion du marché du travail et de promotion de l'emploi.

Le rapport se termine par des conclusions générales et des recommandations jugées nécessaires et utiles à l'amélioration des performances des dispositifs, dans le cadre d'une politique réelle de l'emploi.

1^{ERE} PARTIE : ELEMENTS DE CADRAGE.

Quels que soient les résultats macroéconomiques, il est utile de rappeler les grands traits de l'économie nationale et le contexte dans lequel est né et a évolué l'ensemble des dispositifs mis en œuvre par l'Etat en matière d'emploi.

Le long cycle de réformes¹ des structures et politiques économiques, non achevé pour ce qui est des entreprises et en cours de mise en œuvre pour l'Administration et le système financier, dans son ensemble, a conduit à la mise

¹ Communication de M. le Délégué à la Planification du 12 février 2002.

en place d'un cadre macroéconomique favorable à la relance du développement, dont le plan de soutien en est la première illustration.

L'absence d'un cadre formalisé et explicite, d'une part, et intégré et cohérent, d'autre part, réunissant les finalités, les objectifs, et les résultats attendus de la politique publique en matière d'emploi, ne permet pas d'apprécier l'efficacité et l'efficacité des dispositifs, à travers, notamment, les ressources financières, les incitations et les moyens (services, agences etc.) mis en place..

La politique publique ne peut que se «dédire» des objectifs assignés aux différents agents qui interviennent dans un champ commun, non défini juridiquement, sans pour autant que la somme de leurs interventions et de leurs résultats puisse refléter l'impact réel de la politique publique.

Dans ce cas, le champ de la politique publique est égal à «l'ensemble» regroupant les actions menées sans souci de cohérence entre elles dans leurs finalités. Au lieu d'être défini avant les actions à mener(ex ante) le champ apparaît au moment des bilans (ex post), entraînant des débats sur un tout dont les buts sont dépendants des parties qui le composent et les résultats d'une partie sont considérés comme représentatifs du tout. Ce sont des dispositifs d'urgence faisant abstraction d'une vision de l'organisation de l'économie, notamment d'une politique publique de l'emploi.

Les évaluations se réduisent alors à l'examen de la gestion administrative par des agents (établissement et/ou services publics) qui ont tendance à élargir leur champ pour justifier leurs moyens. L'une des conséquences est d'opérer un glissement de l'agent (l'établissement ou le service) vers la politique publique en lui imputant alors certaines des inefficacités ou les charges budgétaires trop lourdes de l'agent. Les moyens condamnent les buts.

I : VUE D' ENSEMBLE.

1- Législation du travail et emploi

Depuis 1990 une nouvelle législation du travail a consacré les principes de la flexibilité de l'emploi. Cette tendance vise aussi bien les formes de l'emploi que les règles posées pour sa préservation (individualisation et contractualisation des relations de travail, émergence du travail indépendant, refonte du régime du licenciement...).

Ces lois portent respectivement sur :

- la prévention et le règlement des conflits collectifs de travail et l'exercice du droit de grève (Loi n°90-02 du 6 février 1990) ;
- Les modes d'intervention, de contrôle et d'arbitrage des pouvoirs publics : ce sont respectivement, la loi n°90-03 du 6 février 1990, relative à l'inspection du travail et la loi n°90-04 du 6 février 1990, relative au règlement des conflits individuels de travail ;
- Les droits, obligations et protections générales reconnus aux travailleurs, l'organisation de la négociation collective, ainsi que les règles organisant l'association des travailleurs au cadre de vie professionnel et social (loi n°90-11 du 6 février 1990, relative aux relations de travail) ;

Les cadres et mécanismes permettant aux partenaires sociaux de s'associer pour défendre leurs intérêts matériels et moraux et les règles qu'ils doivent observer pour un dialogue social durable et fécond (loi n°90-14 du 2 juin 1990, relative aux modalités d'exercice du droit syndical).

En 1994 sont intervenus trois (3) textes de caractère législatif, il s'agit des textes portant sur l'élaboration des plans sociaux consécutifs aux opérations de restructuration industrielle et de la couverture sociale des travailleurs licenciés dans ce cadre.

- Décret législatif n°94-09 du 26 mai 1994, portant préservation de l'emploi et protection des salariés susceptibles de perdre de façon involontaire leur emploi ;
- décret législatif n°94-10 du 26 mai 1994 instituant la retraite anticipée ;

- décret législatif n°94-11 du 26 mai 1994, instituant l'assurance chômage en faveur des salariés susceptibles de perdre de façon involontaire et pour raison économique leur emploi.

2 : Les fondements néo-libéraux de la législation

Les théories néo-libérales considèrent que les investissements et les emplois vont vers les pays à faible coût de main-d'œuvre et les produits finis vers les marchés où les prix sont élevés. Ceci entraîne la restructuration des systèmes économiques industriels et sociaux nationaux étatiques et privés. L'effort national de « compétitivité » est confronté au rééquilibrage des coûts sociaux et de la flexibilité des salaires et du Travail.

L'ensemble de ces facteurs a, en définitive, un impact sur la définition du rôle et de la place des acteurs sociaux, au premier rang desquels figure l'Etat. Comme cela implique aussi une évolution du cadre social quant aux modalités de la protection sociale et des relations de travail. Enfin, les finalités du dialogue social sont-elles, aussi, posées.

L'intervention de l'Etat et celle des syndicats et les rentes de différents groupes économiques et sociaux qui faussent les règles de détermination des prix et des salaires, retardent les adaptations nécessaires à l'équilibre du marché et d'une économie qui doit répondre juste à temps à la demande du marché mondial.

Les conséquences du néo-libéralisme sur le travail, les salaires et le chômage se manifestent de la manière suivante. La réglementation du travail (licenciement, le salaire minimum, les conventions collectives, l'élargissement de la protection sociale) aggrave les coûts salariaux et les charges sociales de l'entreprise entraînant la fixation des salaires au-dessus de leur niveau d'équilibre de plein emploi.

Le chômage se développe et ne joue plus alors son rôle de pression sur le niveau des salaires en raison des systèmes d'assurance chômage qui encouragent "le chômeur à le rester". Dans ces conditions le chômage est volontaire.

Les politiques économiques préconisées par le néo libéralisme estiment que les fortes pesanteurs d'un environnement défavorable et d'un encadrement économique encore inadapté constituent, des facteurs qui contribuent au

rétrécissement des marges de manœuvre de l'entreprise et à « fausser » le jeu de la dynamique contractuelle.

Placée dans une situation d'incapacité d'élargir l'offre, cette dernière se retourne fatalement, dans un contexte de flexibilité du cadre légal, vers l'usage de l'ajustement par les coûts salariaux. La concertation et la négociation, en situation de récession et de mise en œuvre de l'économie de marché sont devenues dans ces conditions, pour l'emploi, synonymes de précarité et de chômage.

Les résultats enregistrés mettent en évidence, à cet égard, le volume impressionnant des pertes d'emplois ces dernières années : plus de 514.000 travailleurs ont perdu leur emploi dans le cadre des opérations de restructuration et de mise en œuvre des plans de redressement des entreprises.

Le fait est que ces opérations ont été menées sans que les mesures alternatives (formation-reconversion, redéploiement), n'aient connu d'applications significatives dans le cadre des volets sociaux négociés au sein des entreprises.

La compression « sèche » des effectifs a constitué le principal facteur d'action sans qu'il en résulte un arrêt de la dégradation et/ou d'amélioration momentanée des équilibres financiers des entreprises.

Ainsi que le note l'OIT dans son analyse de l'évolution de l'emploi dans le monde : *« De plus en plus, on se rend compte que les marchés ne sauraient être envisagés isolément du cadre social et politique. La protection sociale et le dialogue social, par exemple, sont de plus en plus considérés comme des parties intégrantes du processus d'ajustement. ... la crise qui a récemment frappé les marchés émergents sont autant de facteurs qui montrent la nécessité d'un cadre social solide pour étayer la recherche d'une nouvelle architecture financière. »*

Ce cadre légal a-t-il favorisé l'emploi ?

Au moment où le pays a paraphé l'Accord d'Association avec l'Union Européenne et s'apprête à intégrer l'OMC, ces normes et mécanismes sont-ils toujours adaptés, à la nouvelle conjoncture économique, caractérisée notamment par une mobilité internationale accrue du capital et gardent-ils une faculté d'adaptation aux nouvelles contraintes générées par le nouveau contexte économique et social ?

La croissance par le commerce extérieur a pour conséquences nationales:

- Une économie et une société dualistes qui se voient imposer les normes de production les plus élevées du marché mondial.
- Une exploitation des différences de niveaux entre les législations nationales du travail et le développement du dumping social (alignement vers le bas du droit du travail).
- Une demande sociale solvable non satisfaite en raison d'une offre nationale insuffisamment compétitive.

La poursuite du progrès technique dans les pays développés dans le proche avenir pourrait accélérer le chômage et le sous emploi dans l'économie et particulièrement dans les zones urbaines

Force est de constater que le cadre légal résultant des textes de 1990 et 1994 font de l'emploi une variable résiduelle de la croissance plutôt que la condition de cette croissance. L'emploi n'est pas un problème central.

A une période dans laquelle l'offre d'emploi était soutenue par une forte demande d'investissement et de consommation de l'Etat à travers ses services, a succédé une situation inverse, par compression de cette demande.

Dans le premier cas, la réglementation s'est concentrée sur les conditions de travail. Dans la seconde phase, elle a porté sur la garantie du revenu pour ceux qui en avaient un.

3 : Les contraintes du nouveau cadre économique.

Pendant près de deux décennies 1967/1985, l'économie a connu un taux de croissance réelle de 6% par an. Depuis 1985, ce taux est passé à 1,5 % par an. Compte tenu de la croissance démographique, la pauvreté a connu une recrudescence. La croissance de la population active, les compressions d'effectifs dans le secteur public et la faiblesse du secteur privé ont eu pour conséquence une augmentation du chômage dont le taux est passé de 18% en 1986 à 29% en 2000.

Pendant cette même période une série de réformes économiques et institutionnelles ainsi que des programmes de stabilisation ont été engagés. Au plan macro économique et financier la politique budgétaire et monétaire a réduit l'inflation, le poids de la dette a été ramené à 55 % du PIB et le déficit public à -0,5 % du PIB. Le rétablissement de ces grands équilibres était censé

permettre la relance de la croissance économique par les forces du marché. Or la croissance économique n'a pas repris, conduisant le gouvernement à stimuler l'économie par un programme d'investissement public de soutien à la relance économique (PSRE).

L'adoption de ce programme consacre, en définitive, le rôle moteur du budget de l'Etat dans l'activité économique et la nécessaire coexistence dans la gestion des dépenses publiques entre l'objectif de stabilisation et celui de croissance. Le processus de croissance et de développement est par essence fondé sur des asymétries et des déséquilibres. Or ce sont ces déséquilibres que l'optique de stabilisation considère comme « déficit » et qu'elle se propose d'éliminer.

En effet, la part de l'investissement dans la dépense publique a été ramenée de 34% du PIB avant 1980 à 14 % en 1986 et à moins de 6% en 1999.⁷ Encore faut-il préciser que ce rapport est celui des allocations budgétaires et non celui des réalisations. Dans la pratique la tendance est d'équilibrer le budget par réduction du budget d'équipement

La réduction des dépenses courantes a affecté de façon radicale les secteurs sociaux. En l'absence d'un budget social officiel qui codifie les critères de classification des dépenses sociales, la simple consolidation des sources budgétaires en termes réels indiquent une baisse en pourcentage du PIB de 5,3 points entre 1993 et 2000. Elle est de 2,3 points pour l'éducation, de 1 point pour la santé et de 2,3 points pour la protection sociale.

La réduction de ces dépenses s'est accompagnée d'une régression de la qualité des prestations dans un environnement caractérisé par une demande sociale accrue par le chômage et la pauvreté.

Les problèmes de l'emploi ne sont qu'une partie des problèmes du travail. Les interventions publiques en matière de salaires de durée et de conditions du travail influent directement sur l'emploi. La liaison entre ces deux domaines suppose une administration du travail ayant l'autorité et les moyens nécessaires pour agir.

Le niveau des salaires contribue à déterminer celui de l'emploi. Par son double caractère de coût de production, il a des effets tant sur l'offre de biens et de services que sur leur demande. Il importe, par conséquent d'évaluer l'impact de

⁷ Banque Mondiale Revue des dépenses consacrées aux secteurs sociaux, juillet 2001

la réglementation relative à la fixation des salaires ainsi que les procédures de négociations salariales. Les marchés permettent la rencontre des offres et des demandes de biens et de services quelles qu'en soient les caractéristiques.⁽⁸⁾ L'équilibre général est assuré par le principe selon lequel la production, par les revenus qu'elle crée, fait naître ses propres débouchés.

Sur le marché du travail, plus les salaires augmentent plus l'offre de travail augmente. Du côté de la demande, elle est fonction inverse du prix. Lorsque le salaire est élevé, l'entreprise réajuste sa demande de travail ou si l'on préfère ses offres d'emplois. Des prix ou des salaires qui se fixent en dessous ou au-dessus de leur niveau d'équilibre sont sources de sous emploi des ressources.

Pour la production, il en résulte soit une sur production soit une sous production, selon la position du prix par rapport à son niveau d'équilibre. Sur le marché du travail, le salaire qui serait supérieur à celui du marché, encourage l'offre de travail mais, diminue la demande de travail par les entreprises. L'offre de travail devenant excédentaire, en théorie, les salaires baissent et les profits des entreprises augmentent, ce qui est un facteur de relance de leurs activités et donc d'embauche. Le sous emploi des facteurs de production provient d'un prix qui s'est éloigné de son point d'équilibre. Le chômage résulte alors d'un salaire réel élevé par rapport au salaire du marché. C'est ainsi que l'emploi public pendant la période 90/2000 s'est accru par le biais de la baisse du salaire réel.

Tel est le postulat de l'économie néo-libérale qui inspire les politiques de l'offre qui doivent trouver dans la modération salariale et la réduction des charges

⁸ Dans une situation de concurrence parfaite et sur tous les marchés, sous réserve de la fonction de production du bien ou du service, l'offre est une fonction croissant du prix. La détermination du prix est dans l'intersection entre ces deux courbes. Le prix qui en résulte est un prix d'équilibre entre l'offre et la demande. Pour un prix plus élevé les entreprises sont poussées à accroître la production. Mais un prix plus élevé correspond à une offre plus élevée de ses concurrents à une demande inférieure à l'offre. Pour pouvoir écouler l'excédent de production issue de la hausse des prix l'entreprise doit réduire ses prix et retrouver ainsi le prix d'équilibre entre offre et demande.

(salaire indirect) les moyens de la rentabilité. Les conditions de travail et la protection sociale étant des causes des charges qui grèvent la rentabilité.

4- Le travail en économie de marché.

La stabilisation du cadre macro économiques et l'amélioration des performances financières n'ont pas permis le retour à une croissance forte et soutenue. Les contraintes financières et monétaires à court terme ont remis en cause la viabilité de l'appareil de production et son développement. Le rétablissement des grands équilibres (budget et soldes extérieurs) résulte de la baisse des dépenses de fonctionnement, d'infrastructures, de santé d'éducation et de protection sociale et de soutien des prix des produits de large consommation

Simultanément, les services publics et les entreprises publiques, dans l'attente de réformes et de privatisations, sont touchés dans leur fonctionnement par la réduction de leur budget impliquant des compressions d'effectifs et une détérioration de leurs services.

En l'absence de réforme fiscale et de celle du système financier, la hausse des recettes et des réserves de change ne s'est pas traduite par une croissance de l'investissement privé national et étranger à la mesure de l'amélioration des capacités de remboursement de la dette et de diminution de son niveau.

L'absence d'investissement étranger a accentué le processus de désindustrialisation et la dépendance technologique malgré les dispositions institutionnelles d'encouragement de ces investissements ;

L'assainissement, selon les critères monétaires et financiers retenus, semble avoir été motivé par la réfutation, point par point, de la stratégie de développement antérieure sans lui substituer une autre que celle de l'importation. Les effets sociaux de l'ajustement structurel n'ont été compensé ni par le filet social ni par les « dispositifs d'emplois d'attente ».

Le chômage constitue la principale cause d'appauvrissement des populations touchées, du fait de ses conséquences sur les revenus des ménages. Il est symptomatique de relever que le taux de chômage en 1997, de l'ordre de 29,5%, est sensiblement équivalent à celui de 1966, qui était de 33%. De plus, la situation qui prévaut au cours de la seconde moitié de la décennie quatre-

vingt-dix est davantage aggravée par le fait que 70% des chômeurs ont moins de trente ans et 75% sont primo-demandeurs d'emploi. Cette situation traduit les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes, y compris lorsqu'ils sont diplômés de l'enseignement supérieur (on évalue le nombre de diplômés sans emploi à plus de 100.000). Le chômage n'étant indemnisé, durant une période déterminée, que pour les personnes ayant perdu leur emploi pour raison économique, le nombre d'actifs sans revenu est donc important.

De 1988 à 1996, le nombre des ménages qui ne comptaient aucune personne occupée a augmenté en valeur absolue (529.617 ménages en 1988 contre 695.000 en 1996) et stagné en valeur relative (16,6% et 17%, respectivement), pendant que le nombre total des chômeurs doublait, passant de 1,1million à 2,2 millions.

De plus, la durée de recherche du premier emploi s'est sensiblement allongée, passant de 23 mois en 1989 à 27 mois en 1996. Parallèlement, l'offre d'emplois précaires, sous forme de contrats à durée déterminée, tend à supplanter l'offre d'emplois permanents, qui constituait, encore à la fin des années quatre-vingts, la tendance dominante. En 1997, les trois-quarts des offres d'emploi parvenues à l'Agence Nationale de l'Emploi (ANEM) concernaient des emplois temporaires. Dès lors, la faiblesse, voire l'absence, de couverture sociale des occupés, du fait de la non déclaration par les employeurs, notamment privés, a contribué à élargir le champ de la pauvreté (41% des occupés de moins de 30 ans ne sont pas immatriculés à la sécurité sociale).

La précarité de l'emploi est aggravée par le développement du travail informel, qui occuperait, selon les estimations les plus courantes, près de 1.400.000 personnes.

En effet, le chômage affecte davantage les pauvres. Selon l'enquête sur les niveaux de vie de 1995, le taux de chômage du 1^{er} quintile (soit les 20% de la population la plus pauvre) était de 38% contre 27% pour le 5^{ème} quintile (soit les 20% de la population la plus riche), alors que la moyenne nationale était estimée à près de 29%.

L'accès à un emploi apparaît ainsi plus difficile pour les pauvres, dans la mesure où la rareté des emplois rend les conditions de recrutement plus sélectives, les employeurs étant plus exigeants en matière de niveau de qualification.

5 : La logique des dispositifs d'emplois

Plutôt que d'agir sur la croissance l'on a eu recours à des programmes sociaux d'attente et ou de compensation, ce qui pose le problème de la pertinence d'une évaluation de leur efficacité en termes de création d'emplois et plus largement de la contribution à la promotion de l'emploi. Il est proposé de pallier cette difficulté en analysant les dispositifs par types homogènes d'intervention.

5.1 : La ventilation des actions dans les quatre types d'interventions (l'amélioration des instruments de connaissance et de suivi de l'emploi, l'appui à l'émergence d'un marché du travail « transparent », la cohérence des interventions sectorielles avec l'emploi, l'aide aux chômeurs) permettra d'évaluer l'importance accordée à un type d'interventions par rapport aux autres. Par exemple le domaine et le rôle de la régulation.

En second lieu elle permet de mettre en valeur les besoins en coordination et les doubles emplois ainsi que les besoins non couverts. Ensuite, elle sert, à éclairer les tendances des politiques publiques par l'introduction de nouveaux outils (ex. filet social) et de l'importance qu'elle leur accorde en leur dégageant de nouvelles ressources ou en leur ré-affectant certaines qui existent. Des rééquilibres résultent d'une appréciation a posteriori de l'efficacité et de l'efficacité des systèmes existants qui font l'objet de restrictions budgétaires. Enfin, cette ventilation permet de comparer le poids financier des dépenses entre elles et par rapport au PIB, outils pratiques de connaissance de l'affectation des ressources de la nation.

Cette approche implique une estimation quantitative des actions menées et une appréciation qualitative. C'est à partir de ces données qu'il sera possible d'évaluer ces actions en termes d'alternatives et ou d'amendements.

5.2 : Efficacité et efficience

L'évaluation de ces deux indicateurs de performances reste à faire car elle suppose une connaissance des champs, des buts, des agents qui en sont chargés, des moyens et des résultats des actions menées.

Apprécier l'efficacité d'une dépense publique revient à évaluer les gains supplémentaires ou les pertes qu'une utilisation alternative aurait pu engendrer. Par exemple ; soit une activité menacée de fermeture par suite de concurrence extérieure, ce qui sera un cas quasi normal dans le court terme.

La méthode dite « des effets » permet de mesurer les impacts du maintien de la production par rapport à l'importation. d'un produit concurrent. Ces effets se traduisent en termes de gains en devises, en salaire, en indemnités de chômage, en cotisation de protection sociale, en recettes fiscales, en gains ou en pertes pour les consommateurs, en maintien d'activités en amont.

Faute d'avoir fait ce calcul préalablement il est pour le moins difficile de porter une appréciation sur les dispositifs de compensation sociale liés à la restructuration des entreprises et à l'ajustement structurel. L'avantage de la méthode des effets est de donner une évaluation économique et social en n'isolant pas l'aspect répartition des revenus. Les décisions concernant les dépenses publiques sont alors fondées sur une rationalité différente de celle du libre échange. Ces décisions reposent, par ailleurs, sur la rentabilité financière interne du projet ou de l'activité et son intérêt pour la collectivité.

Les décisions sont prises soit sur la concordance entre la rentabilité financière et la rentabilité collective, soit sur la non concordance entre ces deux critères (activités rentables financièrement mais sans intérêts pour la collectivité ou l'inverse). Les dépenses publiques (subventions exonérations, financement bancaire) peuvent être modulées en fonction des deux critères combinés. Ce calcul implique une volonté politique d'agir sur l'environnement de l'entreprise et d'une adhésion des salariés et des collectivités locales.

Le domaine de l'emploi relève d'une politique de développement c'est à dire d'une régulation publique et d'une rentabilité de l'entreprise.

Autrement dit, face aux dépenses engagées, quel est le coût moyen de l'emploi directement lié à chacune de ces mesures ? En d'autres termes le gain escompté de la compression de 500.000 emplois est-il supérieur égal ou inférieur au gain que le maintien de l'emploi aurait permis ? Les dépenses publiques directes et indirectes d'appui à l'emploi du dispositif d'attente y compris celles liées au chômage sont-elles inférieures au coût lié au maintien de l'emploi ? Ce type de questions devra être poursuivi à l'avenir quant au

maintien du dispositif d'attente en calculant les gains résultant des montants nécessaires pour améliorer l'efficacité et l'efficience de ces mesures.

5.3 : Questions centrales

- Le dispositif résultant des quatre types d'interventions est-il un cadre de gestion d'un chômage conjoncturel ou le premier niveau d'un système visant la croissance par la flexibilité de l'emploi ?
- Est-il économiquement possible et souhaitable socialement de privilégier le financement de ces programmes plutôt que d'investir ces ressources dans la relance de la croissance ?
- Ces programmes qui ont été mis en œuvre progressivement dans les pays développés confrontés à une crise de reconversion dans l'attente du retour à la croissance peuvent-ils être supportés aussi longtemps par une économie en développement sans croissance ?

6 : Pourtant ni le chômage ni le sous emploi ne sont fatals et irréversibles.

C'est du moins ce qui ressort de l'évolution de l'emploi au cours de la période 1967/1985. Au cours de cette période, selon la Banque Mondiale, la productivité totale des facteurs a été positive ce qui correspond à une croissance intensive.

Ainsi que le soulignait le CNES dans ses rapports sur le développement humain 1998 et 1999/2000, les taux élevés d'investissement, réalisés dans le secteur économique public au cours des années soixante-dix et durant la première moitié de la décennie quatre-vingts, ont entraîné une baisse régulière du taux de chômage. L'emploi public, principalement dans le secteur industriel et les BTP, s'est rapidement développé.

En moyenne, 100.000 emplois permanents ont été créés annuellement entre la fin des années soixante et la fin de la décennie soixante-dix. Au cours de la première moitié des années quatre-vingts, et malgré une décélération du taux d'investissement (33% contre 40 à 45% en moyenne au cours des années 1970), il a été créé 140.000 emplois environ par an. Cette évolution a entraîné

une baisse significative et régulière du taux de chômage, qui est passé de 33% en 1966 à 22% en 1977 et à 18% en 1985.

La politique de création massive d'emplois dans le secteur public, outre qu'elle a entraîné un recul sensible du taux de chômage, s'est également traduite par une augmentation de la proportion des salariés permanents dans l'emploi total. Ceux-ci, qui constituaient 35% de l'emploi en 1966, en représentent 66,5% en 1982.

Le développement de l'emploi s'est accompagné d'une hausse continue des salaires réels, dans un contexte d'aisance financière de l'Etat (les recettes budgétaires se sont substantiellement accrues à la suite de la forte revalorisation des prix des hydrocarbures à partir de 1974). Cela a entraîné une augmentation sensible du pouvoir d'achat moyen des salariés, de l'ordre de 42 % entre 1969 et 1980. Cette évolution s'est traduite par l'ouverture d'un large marché intérieur.

Le niveau très élevé des investissements publics, réalisés entre le dernier tiers des années soixante et la fin de la décennie soixante-dix, s'est traduit par une progression très sensible du nombre des emplois, de l'ordre de 4,4% par an, entre 1967 et 1978. Le BTP (bâtiment et travaux publics), avec 328.000 emplois nouveaux et l'industrie avec 306.000 emplois auront contribué respectivement pour 30 et 28% dans les créations nettes d'emplois au cours de la période. Quant à l'administration, sa part dans les créations d'emplois est de l'ordre de 23% et celle des services de 19%. Il convient de noter la légère baisse des effectifs qui s'observe dans le secteur de l'agriculture (-13.000), traduisant ainsi le transfert de l'emploi vers les secteurs modernes de l'économie et de l'administration au détriment de l'agriculture et de l'artisanat, c'est-à-dire du milieu rural vers le milieu urbain.

Outre ces effets directs sur la dynamique de création d'emplois et la résorption du chômage, il y a lieu de noter que, durant cette période, la physionomie du marché du travail a été profondément reconfigurée, de même qu'a été modifiée la problématique de l'emploi. C'est, en effet, au cours de cette période, que sera mis fin à l'émigration et que sera marquée, pour longtemps, la structure de la population active par un contenu social et culturel nouveau, induit par les politiques de scolarisation massive et de médecine gratuite notamment.

Le rythme accéléré des créations d'emplois a permis de faire reculer le taux de chômage de plus de dix points en dix années, malgré le maintien d'un fort taux de croissance démographique (3% par an environ) et d'un accroissement de la population active de 5% par an. Cette réduction sensible du taux de chômage s'est effectuée dans un contexte marqué par :

- la prépondérance du secteur public dans la création d'emplois,
- le rôle moteur joué par l'industrie,
- l'émergence de l'emploi féminin,
- la mise en place d'un système de relations de travail impliquant les travailleurs dans la gestion de leurs entreprises (la GSE ou gestion socialiste des entreprises, décidée en novembre 1971, a été progressivement appliquée dans le secteur public),
- une faible intermédiation des services publics de l'emploi dans le marché du travail.

L'évolution observée au cours de la période des plans quinquennaux, c'est-à-dire les années quatre-vingts, est très différente de celle de la période antérieure, bien qu'au sein de cette période, elle-même, deux sous périodes sont à distinguer.

Au cours du premier plan quinquennal (1980-1984), bien qu'une décélération de l'investissement soit devenue perceptible dès 1980, le volume important des « restes à réaliser » des programmes antérieurs et l'orientation des nouveaux investissements vers des secteurs à rentabilité plus faible (secteurs sociaux, habitat, infrastructures économiques) vont permettre une forte croissance de l'emploi, avec 140.000 emplois nouveaux par an (dont une partie est composée d'emplois temporaires), soit un accroissement annuel moyen de l'ordre de 4,2%. L'administration et les BTP, avec une contribution de 33% pour chacun de ces deux secteurs, sont les premiers pourvoyeurs d'emplois, suivis par le secteur des services, avec 24%. La contribution du secteur industriel, quant à elle, est inférieure à 12%, tandis que la stagnation de l'emploi agricole, observée antérieurement, se poursuit.

Durant la seconde moitié de la décennie quatre-vingts, correspondant au second plan quinquennal (1985-1989), l'évolution de l'emploi est marquée par une série de facteurs conjuguant des éléments de conjoncture externe (« choc pétrolier » de 1986 qui a entraîné une chute drastique des ressources financières

externes) et d'autres, liées à la politique interne, annonçant un processus de profondes réformes économiques (mise en place d'un cadre institutionnel de promotion de l'investissement privé national, promulgation de lois consacrant l'autonomie de l'entreprise publique).

Au cours de cette période, la baisse de l'investissement va se traduire par un taux de croissance très faible, inférieur à 1%, et une chute significative du nombre des créations d'emplois (75.000 emplois nouveaux en moyenne annuelle sur la période, soit 1,9% d'accroissement annuel moyen). Cette tendance affecte la totalité des secteurs, hormis l'agriculture. L'industrie et les BTP accusent un fléchissement particulièrement prononcé et l'administration devient, dès lors, le premier pourvoyeur d'emplois, avec 56% du total des emplois créés. C'est également au cours de cette période que les prémices d'un débat sur les sureffectifs des entreprises se fait jour et que débutent les premières mesures de compression d'effectifs. Dans ces conditions, l'ampleur du chômage se fait plus perceptible et la nécessité de programmes spécifiques pour le juguler se fait sentir avec acuité, notamment en direction des populations juvéniles fortement affectées.

Au cours de la décennie quatre-vingt-dix, marquée à la fois par la transition vers l'économie de marché et par de fortes contraintes macro économiques, la situation de l'emploi se caractérise par une accentuation des tendances observées vers la fin des années quatre-vingts. Ces tendances confirment l'installation d'une sévère récession économique, qui se manifeste par une baisse des créations d'emplois dans le secteur public marchand, la part prépondérante de l'administration et des services dans les emplois créés, le développement du secteur informel ainsi que l'extension du chômage, qui affecte également les titulaires de diplômes universitaires.

En effet, au cours de la première moitié de la décennie quatre-vingt-dix, 50.000 emplois seulement sont créés en moyenne par an, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 1,2% (hors emplois informels). L'administration enregistre un accroissement de ses effectifs de 3% par an et les services de 2%. En revanche, l'agriculture enregistre une très faible croissance, avec 0,6%, mais c'est surtout les principaux secteurs productifs qui sont les plus touchés par la récession puisqu'ils enregistrent des pertes d'emplois, de l'ordre de 1% dans le cas des industries et de 2% dans le cas du BTP. Dans un tel contexte, le secteur

informel connaît une rapide expansion. A la fin 1992, l'emploi informel, hors agriculture, est estimé à près d'un million de personnes, soit plus de 17% de la population occupée non agricole et se concentre essentiellement dans les petites entreprises non déclarées, dans le travail à domicile et dans le commerce.

Depuis 1987, le chômage ne cesse de s'aggraver, et en 1997, le nombre des chômeurs est évalué à plus de 2,3 millions de personnes, soit 29,2% de la population active. Cette aggravation du chômage résulte non seulement de la baisse sensible des créations d'emplois mais également des compressions d'effectifs. Les réformes, en effet, induisent des restructurations économiques, qui se traduisent par des licenciements massifs (360.000 entre 1994 et 1998, soit plus de 8% de la population occupée), sans que de nouveaux emplois soient offerts en quantité significative.

Amorcée vers la fin des années quatre-vingts, la tendance à la dégradation du marché de l'emploi s'est accentuée durant les années quatre-vingt-dix. Entre 1985 et 1995, l'offre d'emplois est passée de près de 140.000 à moins de 40.000 emplois par an. Si l'on tient compte des différents programmes de travail d'utilité publique et de lutte contre la pauvreté, cette offre d'emplois équivaldrait à 90.000 emplois permanents par an.

L'offre d'emplois a non seulement baissé, mais elle a également été profondément transformée. L'emploi salarié garanti par l'Etat et à durée indéterminée se raréfie, pendant que se développe l'emploi temporaire et peu qualifié. Les emplois alternatifs à faible valeur ajoutée, institués dans le cadre du dispositif d'aide à l'emploi des jeunes, deviennent de plus en plus importants, relativement aux emplois permanents.

Parallèlement, l'emploi dans le secteur informel progresse de façon soutenue. Ce secteur regroupe des personnes travaillant pour leur propre compte, dépourvus de registre de commerce, donc non enregistrés auprès des services fiscaux et ne payant pas de charges sociales. Dans le même temps, l'emploi industriel diminue sensiblement, passant de 670.000 à 500.000, soit une réduction nette de plus du quart des effectifs. Dans le même temps, la demande continue de croître au rythme de 250.000 demandes additionnelles par an.

L'offre d'emplois a non seulement baissé, mais elle a également été profondément transformée. L'emploi salarié garanti par l'Etat et à durée indéterminée se raréfie, pendant que se développe l'emploi temporaire et peu qualifié. Les emplois alternatifs à faible valeur ajoutée, institués dans le cadre du dispositif d'aide à l'emploi des jeunes, deviennent de plus en plus importants, relativement aux emplois permanents.

Les qualifications professionnelles disparaissent. Le Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) révèle que 84% des chômeurs ayant atteint le niveau du secondaire n'ont aucune formation professionnelle.

La situation sociale est liée à la très faible croissance et au nouveau cadre de l'activité créé par le PAS et les réformes. La dégradation des conditions sociales que l'on constate aujourd'hui se manifeste par la réapparition des signes de pauvreté, l'insécurité de l'emploi et des revenus qui accroît le nombre de personnes vulnérables. Autant de facteurs s'ajoutant au rééquilibrage des dépenses sociales, d'équipement et de fonctionnement de l'Etat et au redimensionnement de l'économie publique, qui constituent de nouvelles données et posent le problème du recentrage des politiques sociales et de leurs conséquences sur la pérennité du développement humain.

II : LES DONNEES⁹.

1- Le contexte économique.

La faible croissance que connaît l'Algérie depuis 1986 suite au contre-choc pétrolier a marqué un renversement des tendances de l'emploi d'où l'annonce de l'achèvement d'une longue période de croissance forte et diversifiée dans la création de postes de travail. Cette dynamique a débuté en 1967 avec la mise en œuvre du plan triennal et s'est clôturée pratiquement au premier plan quinquennal (1980-84). Elle a été sanctionnée par le bilan le plus positif en terme d'augmentation du volume d'emploi pour une population caractérisée par sa jeunesse et son rythme rapide de croissance (3,2%). Ainsi on est passé de 43.000 emplois en 1968 à 135.000 en 1978 puis à 125.000 emplois en 1985.

⁹ Voir pour plus d'informations le document annexe.

Cette évolution s'intégrait naturellement dans une politique de développement où le plein emploi était un objectif « macro-social » de première importance.

Cette politique de l'emploi, accompagnée d'actions de formation de grande envergure constitue l'acquis le plus important de cette période de forte croissance.

Durant la décennie 80, les difficultés internes de l'économie algérienne seront aggravées par une triple dépendance vis-à-vis de l'extérieur :

- La dépendance alimentaire s'est alourdie progressivement en dépit des politiques agricoles successivement appliquées ; la baisse des rendements de la production agricole (l'indice de production de 104,2 en 1980 selon ONS est passé à 91,6 en 1990) conjuguée à l'augmentation des besoins alimentaires (accroissement rapide de la population) a engendré un déficit des produits alimentaires, comblé par des importations lourdes et coûteuses.

- La dépendance technologique : le recours aux techniques de pointe a été facilité par la disponibilité de ressources financières en devises, réduisant les possibilités d'émergence d'une capacité nationale de création et d'innovation.

- La dépendance financière : l'évolution de la dette extérieure est révélatrice de la propension croissante à recourir aux marchés internationaux de capitaux : de 1,9 Milliards \$ en 1970, elle est passée à 25,724 Milliards \$ en 1993 puis à 33,651 Milliards \$ en 1996.

Alors que le service de la dette ne cesse de s'accroître, les recettes extérieures de l'Etat diminuent de manière sensible. Dès 1994, devant les difficultés de remboursement de la dette de courte durée de l'ordre de 29,486 Milliards \$, l'Algérie opte pour son rééchelonnement et l'application d'un programme d'ajustement structurel, dans les conditions posées par le FMI .

Le programme d'ajustement structurel avait pour objectifs de:

- restaurer la viabilité à moyen terme de la balance des paiements;
- favoriser le retour à une croissance économique saine et durable;
- maîtriser l'inflation et la ramener à des niveaux comparables à ceux des pays principaux partenaires économiques de l'Algérie.

Les objectifs atteints portent, notamment sur les agrégats suivants:

- le ratio de service de la dette sur les exportations qui étaient de 82,2% en 1993 est passé à 30,3% en 1997 et 19,8% en 2000,
- les réserves sont passées de moins de 2 Milliards US\$ pendant la période 1986-1993 à 8 Milliards US\$ à fin 1997 puis 11,5 milliards US\$ en 2000,
- le déficit du trésor s'est transformé en surplus à partir de 1996/97,
- l'inflation, supérieure à 20% durant la période 1991-1995, a baissé à partir de 1996 pour atteindre 5% en 1998 et 0,3% en 2000 ; on note² une préoccupante reprise à la hausse en 2001, près de 4%,
- la croissance du produit intérieur brut, de près de 1% de 1986 à 2000, avec une pointe de -2,2% en 1993, s'est améliorée, avec un taux de 3,2% en 1999, 2,6 % en 2000 et 1,9 % en 2001.
- stabilisation du taux de change,
- baisse des taux d'intérêt.
- rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements et sa consolidation.

Néanmoins, le contexte reste marqué par :

- Le PIB par habitant et par an est tombé de 2880 \$ US en 85 à 1780 \$ US en 2000.
- Une forte dépendance des cours du pétrole.
- Une croissance hors hydrocarbures insuffisante pour maintenir les équilibres de l'économie.
- La faible productivité du secteur agricole qui représente 11% du PIB et 25% de l'emploi.
- **Une application lente des réformes de l'organisation de l'économie ne permettant pas de relancer la croissance.**
- **Des retards dans le processus de privatisation.**
- Des contraintes techniques dans la réalisation des projets APSI (ANDI) et CALPI et celles posées par l'adhésion à la zone de libre échange avec l'Union Européenne et à l'OMC.

² Communication de M. Ministre des Finances du 11 mars 2002.

◆ Au plan de l'investissement.

Globalement, pour 2000-2001, les paramètres financiers sont positifs ce qui laisse supposer que l'épargne budgétaire peut jouer un rôle accru dans le processus d'investissement. Néanmoins, l'épargne budgétaire est hypothéquée par la vulnérabilité cyclique du prix du pétrole et le poids de la dette publique.

L'objectif d'accroître l'investissement et son efficacité renvoie à la question de la mobilisation de l'épargne nationale et du financement extérieur. La formation de l'épargne (l'épargne budgétaire et l'épargne des entreprises et des ménages) et son rôle dans le financement de l'investissement tient une place centrale dans le processus d'accumulation du capital et du développement. Si la participation des entreprises publiques à la formation de l'épargne est faible, vu leur endettement bancaire ; celle, par contre, des entreprises privées et des ménages, mobilisée par les banques, s'est accrue ses dernières années et est en mesure de participer au financement de la croissance.

La poursuite actuelle d'une politique budgétaire prudente constitue un élément important pour la stabilité du cadre macro-financier. Ainsi, la politique financière de l'Etat évacue tout « effet d'éviction » grâce à la mise en place du « fonds de régulation des recettes » qui a permis au trésor de se trouver dans une situation d'accumulation d'épargne financière auprès de la Banque d'Algérie. Cette dernière dispose d'une offre de fonds prêtables plus large. Ainsi, le crédit à l'économie destiné aux emplois productifs doit émerger des banques en mode de financement de la croissance et de l'investissement.

Compte tenu de cette situation des finances publiques, la question ne se situe pas en terme de volume des investissements mais surtout en termes d'un meilleur ciblage des investissements et d'une plus grande efficacité dans la réalisation et les paiements. Dans ce contexte, il est nécessaire de privilégier une meilleure allocation des ressources vers les secteurs sociaux tels que la santé et l'éducation. Les dépenses d'infrastructures sont également importantes pour leur apport à l'environnement productif existant ou à venir, et également par ce que les dépenses d'infrastructures sont en elles-mêmes généralement génératrices d'emplois.

Le financement de la croissance tel qu'arrêté dans les lois de finances et le plan de soutien à la relance (2001-2004) est confronté aux problèmes existants

- d'efficacité de la dépense publique;
- de performance du secteur public économique;
- de fonctionnement des banques;
- d'environnement pour l'investissement privé;
- de climat pour l'investissement et le partenariat étranger;
- de cadre juridique pour les privatisations,

Ces problèmes sont pris en charge dans le cadre des réformes structurelles de seconde génération, élaborées à partir de 1999. Or, la comparaison avec des pays similaires nous enseigne que le coût social reste aussi élevé.

2 : Le contexte social :

La dégradation sociale depuis plus d'une décennie s'exprime à travers la précarité qui touche une grande partie de la population. Cette précarité s'exprime, elle aussi, à travers le rétrécissement du marché de l'emploi, la détérioration du pouvoir d'achat et les insuffisances du système de protection sociale.

La croissance qui a été, durant la période 1995-2000, de 3% en moyenne annuelle est insuffisante pour engendrer une baisse significative du chômage et une amélioration des niveaux de vie de la population, notamment les couches les plus défavorisées.

Le contexte est, notamment, marqué par :

- 5 La population active s'est accrue de + 3 millions.
- 5 Le taux de chômage tourne autour de 29 %.
- 5 250.000 entrants nouveaux chaque année sur le marché de l'emploi ; la majorité n'a pas de formation.
- 5 La création d'emplois permanents, pendant cette période, a plafonné autour de 70.000 par an. L'offre par le secteur public est prédominante (50% de l'emploi total et 75% de l'emploi du secteur industriel, dont la productivité a baissé de 0,2%.)

5 L'emploi public existant est en récession suite à la perte d'emploi de 514.000 travailleurs, de 1990 à 1998 et au plafonnement des effectifs de la fonction publique.

5 Le développement de l'emploi informel spéculatif de l'ordre de 1.400.000 personnes¹⁰.

Ainsi, le taux de chômage reste élevé ; il est estimé, à titre de rappel, à 28,7 % en 2000, représentant 2.500.000 personnes alors qu'il n'était que de 13% en 1984 soit 522.448 personnes.

Les principales caractéristiques du chômage sont :

5 **La jeunesse des personnes au chômage : près de 70 % des chômeurs sont âgés de moins de 30 ans ;**

5 **Le chômage d'insertion : 46% sont des primo – demandeurs d'emploi de moins 25 ans;**

5 **La faible qualification des chômeurs : près de 75 % des demandeurs d'emploi sont sans qualification, même si le chômage des diplômés tend à progresser (80.000 en 1996 et plus de 100.000 en 2000) ;**

5 **Le chômage de longue durée : puisque 55 % des chômeurs cherchent un emploi depuis plus d'une année et 34 % depuis plus de deux (02) ans. Un grand nombre de chômeurs a perdu toute volonté pour chercher du travail en raison de la rareté des créations d'emplois et de l'inefficacité des services de l'emploi en matière de rapprochement de l'offre et de la demande du travail ;**

5 **Le chômage de réinsertion : il concerne les travailleurs compressés pour raison économique. Leur proportion qui représentait près du tiers des chômeurs en 1997 tend à se stabiliser autour de 15 % actuellement. Parmi les 260.000 travailleurs compressés pour raison économique au 30 juin 2000, près de 105.000 se retrouvent en fin de droit et pour lesquels aucune mesure particulière n'est officiellement annoncée pour les**

¹⁰Etude de la Banque Mondiale 1999.

prendre en charge, au titre de la formation de reconversion ou du filet social.

5 Le chômage des femmes : le taux a été estimé à 38% en 1995 et il serait seulement de 29,72 en 2000 (29,78 pour les hommes) selon les résultats partiels de l'enquête sur les dépenses des ménages réalisée par l'ONS. Ceci révèle la tendance déjà observée dès 1995 et qui semble se confirmer quant à l'arrivée d'un nombre de plus en plus important de femmes sur le marché du travail rendu ainsi très concurrentiel.

L'excédent en offre du travail, la rareté et la précarisation toujours plus grande des postes de travail proposés ont changé le comportement des chômeurs qui se sont retrouvés dans un environnement très contraignant et face à un marché du travail très concurrentiel. De ce fait, ils ont révisé à la baisse leurs exigences en matière de salaire qui ne correspond plus au niveau de qualification, de lieu de travail et de permanisation.

Pour absorber l'accroissement de la population active et abaisser sensiblement le niveau de chômage, il est impératif de s'élever au-dessus du potentiel de croissance actuel. Ainsi, depuis le rétablissement des équilibres macro-économiques, la question centrale de l'économie algérienne est comment réaliser un minimum de 6%/7% de croissance sur au moins dix (10) ans ?

La réalisation de ce niveau de croissance reste tributaire de 4 actions:

- 5** La conduite de politiques économiques appropriées.
- 5** Un approfondissement des réformes structurelles qui guident et accompagnent la restructuration de l'économie.
- 5** Une amélioration nette des performances du secteur productif existant.
- 5** Un accroissement important de la base productive par l'investissement.

3 : Le contexte socio-démographique : la population algérienne résidente est passée de 12,1 millions en 1966 à 30,4 millions en 2000, avec des rythmes annuels moyens d'évolution de 3,21% entre les recensements de population de 1966 et de 1977, 3,06% sur la période 1977-1987 et de 2,18% sur la période 1987-1998.

L'accroissement démographique a été des plus élevés dans le monde, avec +3,2% par an jusqu'au milieu des années 80, date à partir de laquelle il a commencé à fléchir pour se situer à environ 1,5% à 1,6 % en 2000.

5 En ce qui concerne la structure par âge, les tranches des « 16-59 ans » représentent 60% de la population totale, ce qui montre, conjointement avec les résultats favorables en matière d'éducation / formation, montre l'ampleur des besoins d'emploi dans notre pays..

5 La population active est passée de 2,6 millions en 1966 à près de 9 millions en 2000, évoluant ainsi, à des rythmes annuels très rapides, soit plus de 6 % entre 1977 et 1987 et 3,9% entre 1987 et 2000. Elle a évolué à des taux de l'ordre de 3% en moyenne annuelle, sur la décennie actuelle.

5 La population occupée est passée de 1,74 millions en 1966 à 6,24 millions en 2000, ce qui donne des taux chômage de 33% en 1966 et de 28,7 % en 2000.

4 : Les derniers résultats provisoires¹¹ sur l'activité, l'emploi et le chômage.

Les statistiques publiées par l'ONS révèlent :

La population active est estimée, en septembre 2001, à 8.568.221 personnes dont 84,97% représente la population masculine et 15,03% la population féminine.

La population occupée est évaluée à 6.228.772 personnes dont 57,64% résident en milieu urbain. Les femmes occupées ne représentent que 14,18% de l'ensemble des occupés.

Le nombre de chômeurs est estimé à **2.339.449 personnes soit un taux de chômage de 27,30%. 82,71% de l'ensemble de la demande d'emploi provient des hommes. Les femmes à la recherche d'un emploi ne représentent que 17,29% de l'ensemble des demandeurs.**

¹¹ Enquête « Emploi auprès des ménages » ONS, octobre 2001.

Population active du moment	8.568.221
Population occupée du moment	6.228.772
Employeurs et indépendants	1.826.020
Salariés permanents	2.570.793
Salariés non perm+apprentis+autres	1.306.407
Aides familiaux	525.552
Population en chômage	2.339.449
Taux de chômage	27,30%

Les salariés représentent 62,2 % de l'ensemble des occupés, suivis des employeurs et indépendants avec 29,3% .

Plus de la moitié des effectifs des occupés (54,67%) est concentrée dans le secteur « commerce et services ». Les occupés dans le secteur de « l'agriculture », avec plus de 21% de l'ensemble des occupés, arrivent en seconde position,

Agriculture	1 312 069
Industrie	861 119
BTP	650 012
Commerce et services	3 405 572
TOTAL	6 228 772

Répartition de la population active et occupée par groupe d'âge

	Population active	Population occupée
15-19 ans	766 169	372 728
20-24 ans	1 498 116	810 158
25-29 ans	1 541 353	962 368
30-34 ans	1 217 772	936 882
35-39 ans	1 054 204	898 307
40-44 ans	831 898	738 611
45-49 ans	703 134	630 472
50-54 ans	493 446	435 283
55-59 ans	241 867	223 698
60 et plus	220 264	220 264
TOTAL	8. 568 221	6 228 772

La structure par âge de la population en chômage **confirme qu'il s'agit d'un chômage d'insertion : les trois-quarts, environ, (70,97%) des demandeurs d'emploi n'ont pas atteint l'âge de 30 ans. Les chômeurs de 40 ans et plus ne représentent que quelque 10 % de l'ensemble des demandeurs.**

Répartition de la population en chômage par groupe d'âge.

	Pop.active (1)	Pop.chômage (2)	Taux (2/1)	Structur e (2/3)
- de 20 ans	766.169	393 441	51,35	16,82
20-29	3.039.469	1.266.942	41,78	54,16
30-39	2.271.976	436.786	19,22	18,67
40-59	2.270.345	242.281	10,67	10,37
Total	8.568.221 *	2. 339. 449 (3)	27,30	100

* y compris 122.883 de 60ans et plus.

5 Si incontestablement, le chômage est important, il convient de souligner que le système d'observation actuel et les concepts retenus surestiment son niveau. Les premiers résultats de l'enquête de l'ONS sur l'emploi menée en 2001, avec la dernière semaine de septembre comme période de référence, donnent un volume de 2,33 millions de chômeurs, soit 27,30% de la population active, contre 28 à 29 % auparavant.

Partant de là¹², il faut se garder de conclure à une baisse du taux de chômage, mais plutôt à sa surestimation. Cela est à souligner davantage que l'application stricte des définitions du BIT, en éliminant les chômeurs qui n'ont pas effectué de démarches pour trouver un emploi, ramènerait le taux de chômage à 22,6%. La surestimation se trouve, par ailleurs, confortée par l'évaluation effectuée par le Ministère de l'Agriculture, qui donne pour 2001, 2,4 millions de personnes occupées dans le secteur, alors que les enquêtes de l'ONS les situent autour de 800.000

Evolution de la population active, occupée et en chômage

	1966	1977 ⁽¹⁾	1987	1990	1994	1997	1998	1999	2000	2001*
Pop.active	2 564 633	3 049 952	5 341 102	5 851 000	6 814 000	8 072 000	8 326 000	8 589 000	8 860 000	8 568 221
Pop.occupée	1 720 680	2 336 263	4 139 354	4 695 000	5 154 000	5 815 000	5 993 000	6 073 000	6 316 000	6 228 772
Nbre.Chômeurs	843 953	713 689	1 201 748	1 156 000	1 660 000	2 257 000	2 333 000	2 516 000	2 544 000	2 339 449
Taux de chômage (%)	32,9	23,40	22,50	19,76	24,36	27,96	28,02	29,29	28,71	27,30

Source : Délégué à la
Planification

(1) non compris les effectifs du service national (SN)

¹² Communication de M.le Délégué à la Planification

* activité-emploi-chômage- ONS-données statistiques-N°343-les résultats provisoires du 3^{ème} trimestre 2001- (avec référence à la dernière semaine du mois de septembre).

Rétrospective de la situation sociale .

La dégradation de la situation sociale constatée est le résultat d'une évolution entamée dès le début des années 80, par reconversion du modèle de développement et accéléré par la crise des moyens de paiement extérieurs. La transition à l'économie de marché a fait réapparaître des signes de pauvreté. C'est donc par rapport à une situation de départ que l'on peut parler d'une dégradation relative et absolue. Dernier pays du Maghreb à être indépendant, l'Algérie a enregistré des performances remarquables en matière de développement humain et a réussi à mettre en place un cadre social d'appui aux actions de lutte contre la pauvreté. Dans chacune des composantes de l'indice de développement humain (IDH) l'Algérie réussit mieux que d'autres pays à niveau de développement équivalent

La politique de développement, engagée dès le début des années soixante, se fixait un double objectif.

- Répondre aux besoins de sa population en termes d'emplois, de revenus et de consommation,
- Satisfaire les demandes sociales multiples d'une population sortant durement éprouvée d'une longue guerre de libération nationale et de 130 années de colonisation.

La période 1967-1978. La politique menée a permis la création de 1.100.000 postes de travail - 100.000 par an - pour un coût moyen de 277.000 DA/emploi ; résultat de l'action de l'Etat au niveau :

5 des investissements à travers l'augmentation du nombre des projets, ce qui a multiplié par 6 l'emploi dans le BTP (330.000 emplois supplémentaires) et a élargi ce mouvement aux autres secteurs notamment l'industrie, le transport, les services et le commerce ;

5 de l'administration sous l'effet de la dynamique des besoins d'encadrement

à tous les niveaux et particulièrement dans les secteurs éducatif et de santé d'où un accroissement de 250.000 emplois;

5 du rythme soutenu de distribution des revenus et, donc, de l'amélioration de la consommation des ménages ;

5 d'une politique de protection des capacités nationales de production ayant entraîné la multiplication des activités et par conséquent des emplois dans les secteurs.

Ces efforts consentis, par les pouvoirs publics, ont mobilisé 300 milliards DA (à prix constants).

La Production Intérieure Brute, exprimée en volume, passe de 40,3 Milliards DA en 1967 à 86,8 Milliards DA en 1978 soit un taux de croissance réelle de 7,2%. Ainsi, la PIB rapportée aux effectifs occupés (1.748.000 personnes en 1967 et 2 830 000 personnes en 1978) est passée de 23.054 DA en 1967 à 30.671 DA en 1978 soit une évolution en moyenne annuelle de 2,6%.

Pour les secteurs du commerce et services, la productivité apparente du travail, cernée par le ratio VA/Effectif, est passée de 28.037 DA en 1967 à 40.186 DA en 1978.

Pour les secteurs du transport et de la communication, ce ratio a atteint 31.373 DA, soit une évolution en moyenne annuelle de 3%.

La période 1980-1989. De nouveaux objectifs ont été assignés à l'économie nationale : l'amélioration de l'efficacité de l'appareil de production et la couverture prioritaire des besoins sociaux fondamentaux .

L'étude de la décennie 80, fait ressortir :

- la période 1980-1984: création de 720 000 postes de travail sur les 1.175.000 prévus soit un taux de réalisation de 61%.
- **la période 1985-1987: le volume des emplois créés a atteint 265.000 postes de travail sur les 720.000 prévus soit un taux de réalisation de 37%.**

Ce niveau de création de l'emploi de 1980 à 1987 – 985.000 emplois soit 123.000 par an - s'explique principalement par le fait que les investissements de valorisation et de renouvellement dans l'industrie ont eu des effets sur les créations d'emplois.

Durant la seconde moitié de la décennie quatre-vingt, correspondant au second plan quinquennal (1985-1989), l'évolution de l'emploi est marquée par une série de facteurs conjuguant des éléments de conjoncture externe (« choc pétrolier » de 1986 qui a entraîné une chute drastique des ressources financières externes) et d'autres, liées à la politique interne, annonçant un processus de profondes réformes économiques (mise en place d'un cadre institutionnel de promotion de l'investissement privé national, promulgation de lois consacrant l'autonomie de l'entreprise publique.) Au cours de cette période, la baisse de l'investissement se traduit par un taux de croissance très faible, inférieur à 1%, et une chute significative du nombre des créations d'emplois (75.000 emplois nouveaux en moyenne annuelle sur la période, soit 1,9% d'accroissement annuel moyen.) Cette tendance affecte la totalité des secteurs, hormis l'agriculture. L'industrie et les BTP accusent un fléchissement particulièrement prononcé et l'administration devient, dès lors, le premier pourvoyeur d'emplois, avec 56% du total des emplois créés.

Ainsi avec la chute des disponibilités financières, le ralentissement des investissements publics, les restrictions dans le budget de fonctionnement de l'Etat et les réductions dans l'approvisionnement industriel, les créations d'emplois ont connu une baisse : de 125.000 en 1985 à 74.000 en 1986, 64.000 en 1987, 80.000 en 1988 et 76.000 en 1989. C'est également au cours de cette période que les prémices d'un débat sur les sureffectifs des entreprises se fait jour et que débutent les premières mesures de compression d'effectifs. Dans ces conditions, la menace du chômage se fait plus perceptible et la nécessité de programmes spécifiques pour le juguler se fait sentir avec acuité, en direction, notamment, des jeunes.

La décennie quatre-vingt-dix. Elle est marquée, à la fois, par la transition vers l'économie de marché et par de fortes contraintes macroéconomiques ; la situation de l'emploi se caractérise par une accentuation des tendances observées vers la fin des années quatre-vingts. Ces tendances confirment l'installation d'une sévère récession économique, qui se manifeste par une baisse des créations d'emplois dans le secteur public marchand, la part

prépondérante de l'administration et des services dans les emplois créés, le développement du secteur informel ainsi que l'extension du chômage, qui affecte également les titulaires de diplômes universitaires.

5 Au cours de la première moitié de la décennie quatre-vingt-dix, 50.000 emplois seulement sont créés en moyenne par an, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 1,2% (hors emplois informels.) L'administration enregistre un accroissement de ses effectifs de 3% par an et les services de 2%. En revanche, l'agriculture enregistre une très faible croissance, avec 0,6%, mais c'est surtout les principaux secteurs productifs qui sont les plus touchés par la récession puisqu'ils enregistrent des pertes d'emplois, de l'ordre de 1% dans le cas des industries et de 2% dans le cas du BTP. Dans un tel contexte, le secteur informel connaît une rapide expansion. A la fin 1992, l'emploi informel, hors agriculture, est estimé à près d'un million de personnes, soit plus de 17% de la population occupée non agricole et se concentre essentiellement dans les petites entreprises non déclarées, dans le travail à domicile et dans le commerce.

5 Au cours de la seconde moitié de la décennie quatre-vingt-dix, est mis en œuvre le programme de stabilisation et d'ajustement structurel ; elle se caractérise par une amélioration des grands équilibres macroéconomiques et budgétaires, au prix d'une détérioration accélérée du pouvoir d'achat des ménages et d'une aggravation du chômage.

La transition vers l'économie de marché.

Les restructurations industrielles préconisées dans le cadre de l'ajustement structurel : fusion, scission, dissolution, privatisation, ont pour motivation la recherche du profit monétaire. La récession a touché les différents secteurs économiques notamment le secteur industriel avec un niveau de production régulièrement en baisse - taux d'utilisation des capacités de production faibles - et la trésorerie des entreprises s'est fortement détériorée - augmentation des découverts bancaires -. En raison de la baisse des investissements productifs publics, de la jeunesse de la population et de l'arrivée précoce sur le marché du travail d'un grand nombre de personnes rejetées par le système scolaire, le chômage prend des proportions alarmantes.

Selon les enquêtes MOD/ONS, le niveau de chômage a triplé en 1992, atteignant 1.482.000, pour un taux de 23,8% par rapport à 1983-1984 où il était en moyenne de 522.448 équivalents à un taux d'environ 13%. Ce volume de chômage s'est accru progressivement pour atteindre 2.500.000 personnes en 2000 soit un taux de chômage d'environ 29%. Les pouvoirs publics ont tenté, à partir de 1994, de relancer les investissements par le biais de l'Agence de Promotion et de Suivi des Investissements, APSI puis ANDI en 2001. Un nombre important de projets d'investissements ont été agréés à fin 2000, soit 43.213 projets avec un impact attendu en terme d'emplois de 1.604.891 pour un coût global de 3.344 Milliards DA.

Les ratios moyens annuels de ces objectifs, 230.000 emplois / an et 477 milliards de DA (légèrement inférieur au PSRE 2001/2004) montrent, à l'évidence un manque flagrant de maîtrise et de conduite des projets déposés, une absence de la rationalité économique et des effets pervers dans l'octroi des avantages par le trésor public.

Selon le Ministère en charge des PME/PMI, les réalisations effectives **ont atteint un taux extrêmement faible de 6%** ce qui représente, à titre uniquement d'illustration, des investissements réalisés de l'ordre de 200 milliards DA et 96.000 emplois, sur près de 7 années. Ceci atteste qu'au-delà du cadre législatif et réglementaire de grands efforts restent à faire pour promouvoir l'investissement privé national en vue d'une relance de l'économie.

La même évaluation s'applique au portefeuille CALPI ; les projets réalisés et en cours de réalisation représentent un ratio d'investissements déclarés de 10,5% et un ratio d'emploi de 19%.

III : Le marché de l'emploi en Algérie.

L'offre d'emplois a non seulement baissé, mais elle a également été profondément transformée. L'emploi salarié garanti par l'Etat et à durée indéterminée se raréfie, pendant que se développe l'emploi temporaire et peu qualifié. Les emplois alternatifs à faible valeur ajoutée, institués dans le cadre du dispositif d'aide à l'emploi des jeunes, deviennent de plus en plus importants, relativement aux emplois permanents. Parallèlement, l'emploi dans

le secteur informel progresse de façon soutenue. Ce secteur regroupe des personnes travaillant pour leur propre compte, dépourvus de registre de commerce, donc non enregistrés auprès des services fiscaux et ne payant pas de charges sociales. L'emploi désigné par la catégorie « emploi à domicile » progresse également rapidement, passant de près de 600.000 à 1,2 millions de personnes entre 1990 et 1998 et à 1.400.000 actuellement, soit 17% de la population active (RGPH 1998) d'après les conclusions d'une étude de la banque mondiale (mai 1999). Les activités informelles se sont développées dans le secteur du bâtiment, des travaux publics, du commerce, de l'hôtellerie et restauration ainsi que dans les services fournis aux ménages et elles ont pris de l'ampleur grâce à leurs capacités à prendre en charge des situations et des demandes que le secteur dit formel continue à ignorer. De ce fait, d'après le rapport du Ministère de la PME/PMI « *il est considéré avoir joué le rôle d'une soupape de sécurité* » dans un environnement marqué par la mise en œuvre des plans de restructuration industrielle, de compression d'effectifs et d'un désengagement de l'Etat de la sphère économique.

A cet effet, il y a lieu d'envisager l'insertion du secteur informel dans la stratégie de développement du secteur privé national et par conséquent sa participation active à la croissance économique en vue d'une réduction du nombre de chômeurs et un niveau de production et services additionnels.

A ce titre, le programme du Gouvernement a souligné que : « *le poids jugé excessif de la fiscalité, des charges salariales et sociales, en comparaison avec les pays voisins, a pu contribuer à pousser vers le secteur informel un nombre important d'entreprises et a interdit la création de beaucoup d'autres.* »

La rétraction de la demande du travail aggravée par une offre additionnelle de plus en plus importante, a engendré une forte pression sur le marché du travail.

Les mesures de reploiement des activités à travers la restructuration des entreprises publiques nationales et locales, se sont traduites par des compressions d'effectifs de travailleurs importants en dépit de la rigidité de la législation du travail en vigueur et, sans le dispositif d'accompagnement mis en application pour la sauvegarde et la préservation de l'emploi existant,

De plus, les pouvoirs publics ont intégré dans les programmes économiques et sociaux pour lutter contre le chômage, des mesures d'accompagnement telles que la réorganisation des services de l'emploi pour mieux maîtriser les évolutions du marché du travail, notamment le programme ANEM dans le PSRE et l'amélioration de l'environnement économique, création de l'ANDI et loi d'orientation sur la PME..

La réforme initiée en 1990, vise à aménager un cadre institutionnel plus conforme à une économie de marché, en introduisant le droit conventionnel et la négociation collective comme moyen de régulation des relations de travail, en mettant en place des normes et des dispositifs assurant une plus grande flexibilité et une meilleure mobilité du travail.

Les mesures prises ne peuvent être appréciées en elle-même sans avoir présent à l'esprit les nouvelles théories du marché du travail qui depuis deux décennies inspirent les économies de marché dans le traitement du chômage quelle que soit leur situation.

1 : L'offre de travail

La population active a connu une évolution importante depuis 1987 du point de vue des effectifs que de la structure par âge et selon le milieu d'habitat et le niveau d'instruction.

L'évolution globale observée entre 1987 et 1998 est estimée à 3,90 % annuellement soit, une offre additionnelle du travail de 257.000. Sur la période 1997- 2000, l'évolution a atteint un un niveau cumulé de 789.000 donnant un rythme moyen de 3,15 % par an, soit une offre du travail supplémentaire de 263.000 / an, alors que les créations nettes d'emploi sont estimées à 555.000 (185.000 / an). Le taux de couverture de l'offre du travail par la demande est de 70,30%. Autrement dit, parmi les 263.000 nouveaux demandeurs d'emploi, près de 78.000 personnes n'arrivent pas à s'insérer dans la vie active et s'ajoutent au stock déjà élevé des chômeurs.

L'évolution de la population active révèle une participation de plus en plus grande de la population aussi bien urbaine que rurale des deux sexes et pour toutes les tranches d'âge dans la vie active.

Le taux brut d'activité (population active / population totale) est passé de 23,60% en 1987 à 27,90 % en 1998. En d'autres termes, le nombre de personnes à charge d'un actif a baissé de 4,2 à 3,6 sur la période.

Cette évolution à la hausse de l'indicateur d'activité bien qu'elle reste minime, devrait se traduire par une amélioration des conditions de vie des ménages.

Selon le genre, le taux brut d'activité des femmes reste faible et se situe à 9,71% en 1998 soit, le double du taux enregistré en 1987.

S'agissant du taux net d'activité (population active/population en âge de travailler), celui-ci, a très peu évolué ces douze dernières années puisqu'il se situe à hauteur de 49 % en 1998 en progression de 1,5 points de pourcentage seulement par rapport à 1987.

Par sexe, le taux net d'activité féminin a pratiquement doublé en passant de 8,7% en 1987 à 17% en 1998 ; toutefois, ce taux comparé à celui de certains pays similaires à l'Algérie (Tunisie, Iran, Jordanie, Maroc) est relativement faible. Pour ce qui est du taux net d'activité masculin, il était de 80,07 % en 1998 soit, une baisse de 5 % par rapport à 1987. Cette évolution est indicatrice de la réduction des actifs occupés masculins qui est la conséquence directe de la détérioration du marché du travail qui a touché essentiellement les hommes à travers les compressions des travailleurs dans les entreprises publiques.

On observe une plus grande participation de la femme. La population active féminine a augmenté au taux annuel moyen accéléré de 10,00 % alors que celui des hommes au rythme modéré de 3,07 % sur la période 1987 – 1998, cette tendance lourde semble se maintenir également sur les trois (03) dernières années.

Cette évolution favorable pour les femmes s'explique par plusieurs facteurs notamment la généralisation de l'enseignement obligatoire qui a permis l'accès à l'éducation à un plus grand nombre de filles et par d'autres éléments d'émancipation relevant à la fois des domaines sociologique et culturel.

Cependant et selon les données de la dernière enquête sur les dépenses des ménages (ONS), la population active féminine est 3,5 fois plus importante en milieu urbain que dans le monde rural ; ainsi, la part des

femmes active en zone urbaine représente près de 77 % de la population active féminine totale en 2000.

Par âge, les données statistiques de 1998 et de 2000 montrent que les femmes actives occupées et à la recherche d'un emploi sont relativement plus jeunes que les hommes. Ainsi, et à titre d'illustration, il est observé qu'en 2000, pas moins de 56% des femmes actives sont âgées de moins de 40 ans dont près de la moitié (24%) appartient à la tranche d'âge 25-29 ans et 21% d'âge 20-24 ans.

2 : La demande de travail

Le développement économique qu'a connu notre pays, tout au long des années 70 et 80, a généré le transfert d'une grande partie de la population active occupée du secteur primaire vers les secteurs secondaire et tertiaire. L'emploi agricole dans l'emploi total structuré représentait en 1966 pas moins de 50 % alors qu'en 1998 il n'est que de 24,37% ; de même, l'administration emploie près de 1.400.000 fonctionnaires soit 28,87 % de l'emploi total structuré alors que cette proportion était de 17,5 % en 1966. Pour l'année 2000, la Direction Générale de la fonction publique donne un effectif des agents de 1.440.000.

L'emploi structuré par secteur d'activité en 1966, 1987 et 1998 en %

Secteurs d'activités \ Années	1966	1987	1998	2001
- Agriculture	50,02	17,75	24,37	21,06
- Industrie	7,03	15,23	10,18	13,82
- BTP	4,06	16,95	15,28	10,43
- Services-commerces	21,38	18,37	21,27	31,55
- Administration	17,48	28,94	28,87	23,12
Ensemble	100	100	100	100

Source : Délégué à la planification ; ONS pour l'année 2001

L'évolution de la structure de l'emploi a également touché d'autres aspects liés au statut et à la nature des emplois créés.

Aussi, observe-t-on, au cours de la période 1970/1990, un développement important de l'emploi public, principalement dans l'administration, le secteur industriel, le BTP et dans une moindre mesure dans les services. Globalement, l'évolution de l'emploi public a connu deux (02) phases. La première s'étale de 1967 à 1987 durant laquelle, la part du secteur public dans l'emploi total a progressé de manière fulgurante en passant respectivement de 33,80% à 64,50 %. La deuxième phase correspond à la période 1987 – 1997 au cours de laquelle, on assiste à une progression modérée au rythme de 3,5 % par an et, sa part s'est stabilisée à hauteur de 50,6% à partir de 1991.

La politique de création massive d'emplois dans le secteur public, outre qu'elle a entraîné un recul sensible du taux de chômage, s'est également traduite par une augmentation de la proportion des salariés(e) dans l'emploi total. Cette catégorie de travailleurs qui constituait 35% de l'emploi en 1966 en représentait 62,2 % et 66,0 % respectivement en 1996 et 1997.

2.1: En ce qui concerne les effectifs de la Fonction Publique¹³, ils s'élèvent à 1.440.335 fonctionnaires et agents publics dont 84,5% de fonctionnaires titulaires, 9% de personnels contractuels et 6,5% de personnels vacataires.

La répartition des effectifs de la Fonction Publique par secteurs d'activité se présente comme suit :

- Education Nationale: 456.546 agents soit 31,7 %
- Intérieur et Collectivités Locales : 432.094 agents soit 30,0 %
- Santé publique : 187.979 agents soit 13,1 %

¹³ Communication du Directeur Général de la Fonction Publique

Ces trois secteurs totalisent à eux seuls les 3/4 des effectifs globaux de la Fonction Publique

La répartition des effectifs de la Fonction Publique par niveaux institutionnels se présente comme suit:

- Services centraux des ministères : 18.476 agents soit 1,3 %
- Administrations à gestion centralisée : 161.918 agents soit 11,2 1%
- Services déconcentrés de l'Etat : 765.447 agents soit 53,2 %
- Administration Communale : 180.256 agents soit 12,5 %.
- Etablissements publics à caractère administratif : 314.238 agents, soit 21,8%

Selon la structure des qualifications, la répartition des effectifs de la Fonction Publique est:

- Personnels d'encadrement : 263.371 agents soit 18,3 % (sont inclus dans ces personnels, les agents classés aux catégories 15 et plus).
- Personnels de maîtrise : 502.982 agents soit 34,9 % (sont inclus dans ces personnels, les agents classés aux catégories 11 à 14.)
- Personnels d'exécution : 673.982 agents soit 46,8 % (sont inclus dans ces personnels, les agents classés aux catégories 10 et moins).
-

	Encadrement	Maîtrise	Exécution
Administrations Centrales	10,9	30,1	59,0
Services Déconcentrés	21,1	44,8	34,1
Communes	6,4	6,2	87,4
Etablissements	22,5	30,1	47,4

Ces données confirment le faible encadrement aussi bien au niveau des administrations centrales (10,9%) qu'à celui des collectivités locales (6,4%).

Depuis 1996, année de la mise en place des mécanismes de régulation des effectifs dans la Fonction Publique et de rationalisation des dépenses publiques, il ressort la situation suivante.

De 1996 à 2000, les effectifs globaux de la Fonction Publique, tous grades confondus et quelle que soit la nature juridique de la relation de travail (Titulaires, Contractuels, Vacataires), ont eu tendance à se stabiliser progressivement, jusqu'à atteindre des taux de progression de l'ordre de 0,1 % en 1999 et 0,4 % en 2000.

Le nombre de recrutements effectués depuis l'exercice budgétaire 2000 est d'environ 4.000 agents.

Les mécanismes de régulation des effectifs consistent dans :

- La mise à la retraite des fonctionnaires ayant atteint l'âge légal de la retraite.
- La suppression des postes budgétaires, suite aux démissions, révocations, disponibilités, détachements et mises à la retraite

Pour l'année 2000, 13.330 fonctionnaires ont été admis à la retraite, 14.948 postes budgétaires ont été supprimés suite à des révocations, licenciements, démissions ou décès.

2.2 : En ce qui concerne la PME/PMI, les différentes sources existantes ne permettent pas d'en donner une carte réelle.

A la fin de l'année 1999, Le fichier la CNAS indique que le nombre d'entreprises assimilées à des PME/PMI s'élève à 159.507 unités pour 634.375 emplois.

Parmi ces entreprises, les très petites entreprises (moins de 10 salariés) représentent 93,24 % et emploient 221.975 salariés soit 35 % de l'emploi global.

Les PME/PMI employant 10 salariés et plus représentent 10 782 entreprises soit 7% du total, et comptent 412 400 salariés soit 65 % de l'emploi global.

Répartition des entreprises privées par tranche d'effectifs

Effectifs	Nbe d'entreprises	%	salariés	%
1-9	148.725	93,24	221.975	34,9
10-19	5.778	3 ;62	77.082	12,15
20-49	3.322	2 ;08	99.649	15,7
50-99	997	0 ; 62	67.664	10,66
100 et plus	685	0,42	168.005	26,28
total	159.507	100	634.375	100

Si en terme de nombre de projets, la catégorie « micro-entreprise » prédomine, en terme d'emplois, la répartition est globalement équitable ; chacune des catégories emploie environ le tiers des salariés.

Au plan de la répartition des entreprises par secteur d'activité (05) cinq secteurs emploient 403.183 salariés soit 63,5 % de l'effectif total dont près de 40% reviennent au secteur du BTP, comme l'indique le tableau ci-après :

Secteur d'activités	Nbre entreprises	%	Salariés	%
BTP	42.687	26,7	247.243	38,9
Commerce	26.073	16,34	66.553	10,49
Transport /communication	14.018	8,78	21.640	3,41
Services	13.702	8,59	18.259	2,87
Industries agro-alimentaires	11.640	7,29	49.488	7,8
Total	108.120	67,78	403.183	63,47

Selon les données publiées par l'ONS, le secteur privé a contribué au cours de l'année 1998 à concurrence de 53,6 % au PIB, hydrocarbures compris. Hors hydrocarbures, cette contribution représente 73,7 %.

Les entreprises privées dominent principalement dans l'agriculture, le commerce, le BTP et les services en général.

Contribution des entreprises privées au PIB.

Secteur d'activité	Secteur privé (%)	Secteur public (%)
Agriculture et pêche	99,7	0,3
Services	98,5	1,5
Commerces	96,9	3,1
Hôtels , cafés, restaurants	90,2	9,8
Transport et communication	67,3	32,7
Bâtiment et travaux publics	64,2	35,8
industrie	27	73

A titre indicatif, la contribution de la PME/PMI au PIB est de 57% au Japon, 64,3% en Espagne, 56% en France, 44% en Autriche, 43% au Canada, 33% en Australie.

Aux Etats Unis, 22 millions de PME/PMI emploient 52% de la population active et contribuent pour moitié à la formation du PIB.

Dans le domaine des échanges extérieurs, en 1998, les importations des opérateurs privés ont atteint 4.984 millions de US\$ soit 53% des importations globales (9.403) millions US\$. Les exportations des opérateurs privés se sont élevées à 115 millions de US\$ représentant 29,50% des exportations globales (390 millions de US\$) hors hydrocarbures.

Le CENEAP considère que le secteur privé national regroupe 177.356 entreprises à fin 1999 et emploient 1.200.000 travailleurs. La structure par secteur d'activité indique que le privé s'est développé principalement dans le BTP (26,7%), le commerce (16,3%), le transport et communication (8,78%), les services pour les ménages (8,59%), les industries agro-alimentaires (7,29%), les hôtels-café-restaurants (6,56%), les industries du bois et liège (4,68%), les services pour les entreprises (4,15%), les matériaux de construction (3,79%).

IV : Les relations de travail.

Le système de régulation des relations de travail en vigueur, induit par les transformations économiques engrangées dès la fin des années 80, a été conçu pour aménager une place importante aux acteurs sociaux au sein de l'entreprise dans la création de leur propre droit interne.

Cette refondation des lois sociales est intervenue dans un contexte de crise marquée par la chute des revenus des hydrocarbures et de restriction budgétaire qui s'en suivies, ce qui n'a pas manqué d'avoir des répercussions négatives sur la dynamique de création d'emplois.

Le dispositif législatif, mis en œuvre en 1990, puise ses fondements dans la constitution de 1989 :

- L'article 55 qui reconnaît le droit au travail à tous les citoyens ainsi que la garantie du droit à la protection, à la sécurité et à l'hygiène dans le travail et la garantie du droit au repos,

- L'article 56 qui reconnaît le droit syndical à tous les citoyens,
- L'article 57 qui reconnaît le droit de grève à tous les travailleurs, dans le cadre et les limites de la loi.

Le contenu de cette nouvelle législation est également en relation avec les engagements internationaux souscrit par l'Algérie, en conséquence de la ratification des conventions de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T).

Il en est ainsi, des principes fondamentaux relatifs à la négociation collective (convention 98), à la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs (convention 87), au droit de grève (convention 87), au rôle de l'inspection du travail et de l'administration du travail (convention 81) .

En consacrant la négociation collective comme fondement à l'émergence du droit du travail, la législation de 1990 s'est ainsi démarquée du système introduit par le statut général du travail dont la rigidité de l'organisation et le fonctionnement des rapports de travail se sont avérés inopérants pour aborder le processus de transition vers l'économie de marché.

La démarche du législateur de 1990 procède par une série de ruptures par rapport aux «systèmes juridiques» qui régissaient jusque-là le monde du travail dans notre pays. Les ruptures s'expriment à travers :

- Le traitement indiscriminé des secteurs public et privé ;
- La limitation des domaines réglementaires et statutaires aux fonctionnaires et certaines catégories de travailleurs ;
- La consécration de la négociation et de la convention en tant que source de droit social.

C'est à la faveur de ce nouveau contexte économique, que les lois de 1990 ont été élaborées, notamment la loi n°90-11 relative aux relations de travail ; un nouveau type de relations professionnelles a été fondé sur la contractualisation des rapports de travail et la négociation collective.

Cette refondation des lois de travail vise une flexibilité dans la gestion des rapports de travail, une mobilité de l'emploi et une décentralisation des politiques salariales ; elle accorde, aussi, une place plus importante aux travailleurs par le biais de la représentation syndicale, la participation, le droit de grève et le droit à la négociation collective.

C'est dans cet esprit que les lois de 1990 ont fixé des minima - des dispositions d'ordre public social dont la violation constitue une infraction -. Il en est, par exemple, du recrutement d'un travailleur qui n'a pas atteint l'âge légal ou des discriminations entre les travailleurs en matière d'emploi, de rémunération ou de conditions de travail.

Introduite par la loi 90-11, la négociation collective est définie dans l'article 114 qui donne les niveaux auxquels celle-ci peut être conclue (entreprise branche) ; la convention collective détermine son champ d'application professionnel et territorial, elle peut concerner un ou plusieurs organismes employeurs et revêtir un caractère local, régional ou national » (art 115).

La négociation collective offre aux partenaires sociaux l'opportunité de décider de tous les aspects qui concernent leurs relations socioprofessionnelles, l'article 120 de la loi citée plus haut fixe de façon non exhaustive le contenu des conventions et des accords collectifs.

Les différentes évaluations faites par les services du ministère en charge du travail, mais également les rapports du CNES, notamment celui qui a traité des « Relations de travail dans le contexte d'ajustement structurel » reconnaissent la difficulté rencontrée au début de l'application du dispositif de 1990 par les acteurs sociaux, à créer leurs propres normes de travail, habitués pendant une longue période à appliquer des décisions venant du haut.

La lecture des conventions collectives conclues, au niveau de la branche ou de l'entreprise, ne révèle pas d'innovations significatives . Parfois même, ce fut une simple reproduction des règles anciennes.

Cependant, nous notons dans certaines conventions que les partenaires sociaux ont su aménager des solutions et/ou des dispositions à des situations non

prévues dans la législation du travail, ce qui constitue une avancée qui mérite d'être signalée ; à titre d'illustrations :

- Le réexamen des formes et niveaux de rémunération en cas de baisse d'activité, selon la logique économique.
- Toujours selon cette logique, la substitution de la PRI-PRC par une rémunération variable indexée sur le rendement à la pièce, à la tâche, au cachet et au chiffre d'affaires.
- L'établissement d'équivalence horaire sur la durée de travail hebdomadaire pour certains postes de travail tels que les chauffeurs (47,5 heures/semaine), les agents de sécurité (48 heures/semaine).
- La mise en chômage technique pour éviter les licenciements secs comme moyen de préservation de l'emploi.

Outre la négociation du chômage technique en tant que mesure, les partenaires sociaux ont également traité de l'indemnisation de cette forme de chômage. A ce titre, les formes d'indemnisation retenues sont significatives et du degré de difficultés financières des entreprises et de la complexité qui a caractérisé, ces mêmes négociations. En effet, on remarque que l'indemnisation du chômage technique va du sans solde à 100% du salaire de base en passant par des taux différenciés de celui-ci.

La réduction du temps de travail a également été utilisée comme moyen de limiter le dégraissage des effectifs.

Enfin, en terme d'avancée, on relèvera l'accord spécifique et exclusif conclu entre la fédération du gaz et de la chimie de l'UGTA et les entreprises de la branche hydrocarbures qui régit l'exercice du droit syndical.

Les innovations et avancées en matière de négociation collective restent, cependant, insuffisantes au regard de l'ouverture qu'offre le cadre législatif ; ceci est illustré par les hésitations et la prudence des partenaires sociaux à sortir du système statutaire antérieur.

La récession économique, puis le programme d'ajustement structurel ont progressivement réduit les marges de manœuvre des partenaires sociaux, au niveau de l'entreprise, laissant place à la concertation et la négociation macro-sociale, c'est-à-dire aux concertations et négociations bilatérales et tripartites.

C'est ainsi que le cadre tripartite, mis en place en 1991, est apparu dans un contexte extrêmement défavorable, caractérisé par une grave crise politique et de fortes tensions sociales, alimentées, entre autres, par les nombreux déficits sociaux en matière d'emploi et de logement.

Conçu, d'abord comme un espace de concertation et de dialogue, il devient un lieu de négociation .

Progressivement elle s'impose comme le cadre où sont traitées les questions :

- De politiques de revenus (salaires, prix, fiscalité, filet social, allocations familiales équilibre de la CNAS et de la CNR, logement social, médecine du travail, etc.)
- De réformes économiques (restructuration industrielle, assainissement, privatisation, libéralisation du commerce extérieur, réforme du système bancaire...)
- D'ordre institutionnel « création » du CNES, refonte du statut de la chambre nationale du commerce, création d'une caisse nationale des marchés publics, d'une caisse du logement, et des caisses de chômage et de chômage intempéries.

Il faut relever, qu'au regard du contexte difficile induit par la stabilisation macro-économique et l'ajustement structurel, les questions des salaires ont constitué l'essentiel des négociations collectives. Enclenchée depuis 91, la négociation au niveau central a donc près de dix rencontres de ce type ; la dernière s'est tenue le 13 octobre 2001.

Le CNES retient de l'évaluation des tripartites les éléments suivants :

- La tripartite a largement contribué à la mise à niveau et à l'amélioration de l'information économique et sociale des partenaires sociaux, facilitant la réalisation de consensus autour des questions traitées.
- La mise en place des groupes de travail chargés de préparer les dossiers devant faire l'objet d'un examen en tripartite constituent un prolongement du cadre de concertation et de dialogue par l'approfondissement et les réflexions autour des thèmes inscrits.

- La situation de déstructuration continue des entreprises a fait que, pendant longtemps, les décisions relatives aux salaires et aux revenus ont été prises au niveau de la tripartite ; cela n'a pas toujours aidé à favoriser l'expression des partenaires au niveau de l'entreprise faisant même craindre le retour du dirigisme.

Les tripartites des mois d'août 1996 et d'avril 1997, ont enregistré une évolution significative au regard des pratiques antérieures.

La première en impulsant la négociation collective au niveau des branches, la seconde en enregistrant la décision du gouvernement de fixer seulement le S.N.M.G après consultation des partenaires sociaux dans le souci d'orienter une politique de modération salariale telle que déjà entreprise à travers l'augmentation en trois phases des salaires des Institutions et Administrations Publiques qui constitue une référence pour les négociations de branche.

Cette évolution est d'autant plus marquante que le Gouvernement, en affirmant son rôle de régulateur, situe désormais la négociation salariale au niveau des branches et des entreprises. Encore faut-il que les entreprises tous secteurs juridiques confondus renouent avec la croissance pour disposer de marges de manœuvre nécessaires à la négociation.

Le recul de l'intervention étatique dans l'élaboration de règles opposables aux partenaires sociaux a laissé la latitude à ces derniers de décider d'un commun accord de créer leur propre droit par le biais de la négociation collective ; l'Etat puissance publique n'intervenant plus que pour fixer les règles d'ordre public social.

Ainsi les nouvelles lois ont consacré l'entreprise comme lieu privilégié où se crée le droit, en octroyant aux partenaires sociaux le soin d'organiser des pans entiers de leur vie socioprofessionnelle.

En effet à l'exception des règles d'ordre public, telles que l'âge minimum du recrutement, le travail de nuit, les heures supplémentaires, la durée de travail, le repos hebdomadaire, le congé annuel ou de maladie ou le licenciement, les lois de 1990 renvoient à la convention collective la négociation de plusieurs aspects des relations de travail.

2^{EME} PARTIE : LES DISPOSITIFS ALTERNATIFS D'EMPLOI ET D'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES.

Pour faire face à la dégradation du marché du travail, les pouvoirs publics ont mis en œuvre des dispositifs alternatifs d'insertion professionnelle des jeunes et de soutien en direction des travailleurs ayant perdu leur emploi pour raison économique.

Ces dispositifs ont été décidés dès 1987 en direction des jeunes âgés de 16 à 30 ans en situation de chômage. Leur mise en œuvre dès 1988 a permis pour la première fois d'inscrire la question de l'emploi des jeunes comme une préoccupation centrale des pouvoirs publics, d'autant que les premières données du RGPH 1987, faisaient ressortir un taux de chômage de l'ordre de 21,5% où les demandeurs à la recherche d'un premier emploi âgés de moins de 30 ans représentaient 75,5%.

Les dispositifs d'emploi sont :

5 Les emplois salariés d'initiative locale (ESIL) gérés par la délégation de l'emploi des jeunes (DEJ/wilaya). Ce programme est hérité du DIPJ lancé en 1990. Il vise l'emploi massif de jeunes sans conditions d'âge, essentiellement des primo-demandeurs sans qualification professionnelle particulière. L'indemnité d'activité d'intérêt général (IAIG) volet du filet social, est géré par l'ADS.

5 Les TUPHIMO, le développement communautaire (DC), le CPE et le micro-crédit, initiés en période d'ajustement structurel, gérés par l'ADS .

5 Les actions de « recherche emploi » (CRE), d'aide au travail indépendant (CATI) et de « formation reconversion », gérées par la CNAC, en complément de l'assurance chômage des personnes compressées pour raisons économiques.

5 La micro entreprise conduite par L'ANSEJ.

5 La promotion des investissements, suivie par l'ANDI ex APSI et les CALPI.

I- Les dispositifs gérés par le ministère en charge du travail.**1- les programmes d'emploi des jeunes (PEJ) :**

Les PEJ consistaient en l'occupation temporaire des jeunes dans des « chantiers d'utilité publique » organisés par les collectivités locales et les départements ministériels en charge des secteurs de l'agriculture, de l'hydraulique, des forêts et du BTP, et en la formation des primo-demandeurs d'emploi sans qualification professionnelle particulière, issus essentiellement des déperditions précoces du système éducatif en vue de faciliter leur insertion dans la vie active.

Les PEJ sont financés par l'Etat à travers le fonds d'aide à l'emploi des jeunes (FAEJ).

Les subventions allouées étaient déterminées par le nombre de bénéficiaires et le niveau de la rémunération servie alignée sur le Salaire National Minimum Garanti (SNMG) alors en vigueur et ce, quel que soit le niveau de qualification des candidats.

Au plan qualitatif, l'exécution du PEJ a montré des insuffisances liées notamment à :

- Des formes d'insertion limitées à des emplois précaires non valorisants, non qualifiés et rémunérés au SNMG ;
- Une organisation et des procédures trop diluées au niveau local en raison de l'absence d'une structure d'orientation, de coordination et de suivi de l'action des différents intervenants ;
- Une centralisation du système de gestion et d'allocation des ressources du FAEJ.

A la suite de cette évaluation, un nouveau dispositif a été décidé dès 1990 en remplacement du PEJ.

2- Le Dispositif d'Insertion Professionnelle des Jeunes (DIPJ)

2.1- Présentation :

Le DIPJ avait pour ambition de lever et de corriger les insuffisances révélées par le PEJ, et de conforter le partenariat local autour du problème de prise en charge de l'insertion professionnelle des jeunes. Le DIPJ reposait en grande partie, sur la création d'activités par les jeunes et pour leur propre compte.

Le DIPJ comportait trois (03) volets :

1^{er} volet : les Emplois Salariés d'Initiative Locale (ESIL).

Il s'agit d'emplois temporaires créés par les collectivités locales d'une durée allant de 6 à 12 mois. Les bénéficiaires sont des jeunes chômeurs peu qualifiés.

2^{ème} volet : l'aide à la création d'activités sur la base de projets proposés par les jeunes sous la forme juridique de coopérative individuelle et/ou collective.

3^{ème} volet : la formation des promoteurs de coopératives pendant 6 mois au sein d'établissements spécialisés de formation. Cette formation porte principalement sur les conditions de fonctionnement du projet envisagé.

Les objectifs du dispositif sont :

- exploiter les gisements d'emplois disponibles au niveau local et de certains secteurs économiques (Agriculture, BTP, Hydraulique, Forêts ...),
- organiser le partenariat au niveau local et national en impliquant et en responsabilisant davantage les jeunes concernés, leurs associations et les intervenants directs et indirects,
- promouvoir l'esprit d'initiative et d'entrepreneuriat chez les jeunes.

Le DIPJ n'avait pas d'objectifs quantitatifs explicites. Il visait d'offrir à défaut d'un emploi permanent, une opportunité d'insertion des jeunes dans la limite de la contrainte budgétaire fixée par les dotations annuelles du FAEJ.

Les projets de création de coopératives éligibles au financement ne devaient pas excéder 3 millions de dinars et bénéficiaient d'une subvention limitée à 150.000DA. Le coût de création d'un emploi ne devait pas dépasser 500.000DA.

Le financement des coopératives était assuré à hauteur de 30% maximum par le FAEJ ; les 70% restants, étaient obtenus en partie sous forme de crédits bancaires et en partie généralement infime, sur fonds propres par les apports personnels des candidats.

2.2- Bilan du DIPJ .

2.2.1- Au plan physique.

◆ L'insertion par les ESIL :

- Sur la période 1990 – 1994, près de 332.000 jeunes ont bénéficié d'un emploi, d'une durée moyenne de six (06) mois, dans les différents secteurs d'activité économique et l'administration :

- | | |
|--|-------|
| • Administration et secteurs socio-éducatifs | 45% |
| • BTP | 34,6% |
| • Agriculture (principalement le secteur des forêts) | 17,7% |
| • Industrie (entreprises locales) | 2,7% |

Le volet des ESIL a permis ainsi la création de 160.000 emplois équivalents-permanents.

L'effectif des jeunes ayant obtenu le statut de travailleur permanent était faible et atteignait à peine 11.000, soit 3,3% du total des insertions réalisés sur la période 1990-1994.

Rétrospective des insertions du DIPJ (1990-1994) - ESIL -

	1990/91	1992	1993	1994	1990/94
Insertions ESIL :	69.927	64.719	81.775	115.582	332.003
Equivalents/permanents	41.385	31.310	40.176	47.105	159.975
Permanents	20834	2.789	2.173	3.206	11.002

Source : ex MTPS.

Par secteur d'activité, la distribution des ESIL montre une forte concentration des bénéficiaires dans l'administration (45%) et dans le BTP (34%) et à un degré moindre dans l'agriculture (18,7%). Les placements dans l'industrie sont insignifiants avec une proportion de moins de 2%.

Les bénéficiaires de sexe féminin sont en majorité placés dans l'administration (96%.)

- Sur la période 1997-2000

Le programme des ESIL, initié en 1990, maintenu et poursuivi à ce jour, constitue souvent l'unique moyen d'embauche des jeunes notamment dans les zones déshéritées du pays.

La souplesse en matière de gestion de ce type d'emploi consacrée par les textes en termes de choix des projets, de la nature des travaux ainsi que de leur durée, a fait de ce programme, un moyen adapté pour soutenir les collectivités locales dans leurs actions d'entretien des équipements collectifs, des infrastructures sociales et d'amélioration du cadre de vie.

Pour améliorer l'efficacité et l'équité du dispositif, de nouvelles procédures de prise en charge des dépenses afférentes aux ESIL ont été instituées par les instructions de la Direction Générale du Trésor n°31 du 26 août 1996 et 37 du 7 décembre 1996 qui retiennent le principe de limiter les dotations budgétaires à concurrence d'un plafond fixé par le ministère chargé du travail pour chaque wilaya sur la base de critères économiques et sociaux précis.

Ainsi, la procédure de l'appel de fonds utilisée jusqu'en 1996 par les délégués à l'emploi des jeunes (DEJ) de wilaya pour exprimer leur besoin en financement, a fait place à un nouveau mécanisme qui détermine périodiquement le niveau des dépenses correspondant à un quota de postes de travail retenu pour chaque wilaya.

Les paramètres sur lesquels on s'appuie pour arrêter le niveau des dépenses sont :

- Le maintien et la préservation de la configuration de la carte nationale des ESIL acquise durant la période 1990-1996, en veillant toutefois au resserrement des écarts entre les wilayas ;
- L'analyse de la consommation effective des fonds mis à la disposition des délégués de wilaya (DEJ) pour le financement de leur programme ESIL durant la période 1990-1996 ;
- La prise en compte des limites qu'autorise le plafond national des dépenses au titre des ESIL.

La combinaison de ces paramètres a permis :

- le rééquilibrage des dotations budgétaires en quota d'emplois qui s'est traduit par la réduction des écarts entre wilaya, la majorité des wilaya (31) bénéficient désormais de quota compris en 1000 et 1500 emplois ;
- la fixation de la périodicité à 6 mois (semestrielle) et non à 12 mois (annuelle) de l'autorisation des dépenses et ce, en vue de réaliser des réajustements dans l'année des quotas alloués en fonction de plusieurs critères notamment financiers (taux de consommation des crédits, demandes supplémentaires de financement)

De manière générale, l'évolution des quotas ESIL par wilaya depuis 1997 a été fortement influencée par les contraintes financières dues aux restrictions budgétaires décidées par l'Etat. Les quotas se sont avérées très en deçà des besoins exprimés par les wilaya.

L'évolution des insertions par les ESIL et du niveau de financement sur la période 1997-2001 révèle trois (03) principales tendances :

- la baisse des insertions de 9,8% annuellement ;
- la part croissante de l'élément féminin dans le total des insertions qui passe de 29,9% en 1997 à 41% en 1999 et 37,8% en 2001 ;

- la baisse du niveau de financement de 2,6 milliards DA en 1997 à 2 milliards DA en 2000 et à 2,4 milliards DA en 2001.

Etat des insertions par les ESIL et niveau de financement

	1997	1998	1999	2000	2001
Total insertions ESIL (en milliers)	181,2	152,9	157,9	145,4	178,05
Part d'insertion féminine (en%)	29,9	34,8	41	39,1	37,8
Financement (en milliard DA)	2,6	2,3	2,4	2	2,4

Source : MTSS : janvier 2002

La répartition des ESIL par secteur d'activité est comme suit :

- Les services avec 52% : la prépondérance du secteur est le reflet de la part de la population urbaine en extension ; ceci est un facteur d'expansion des services
- L'administration avec 23% : ceci est expliqué par le recours des communes, daïras et wilayas aux ESIL pour compenser leur déficit en postes budgétaires.
- BTPH avec 22% : ceci s'explique par la nature des travaux retenus, entretien des infrastructures sociales et amélioration du cadre de vie.
- L'agriculture avec 6% et l'industrie 2% ne semblent pas constituer de grandes priorités pour les collectivités locales.
- La distribution géographique des ESIL en 1998 est :
 - Centre : 35%,
 - Est : 31%,
 - Ouest : 20%,
 - Sud : 14%.

◆ L'insertion par la formation :

Le DIPJ a initié des actions de formation qui ont concerné au cours de la période 1990 – 1994 un effectif cumulé de 18.640 jeunes, soit 3.728 jeunes annuellement. Les formations spécialisées d'initiation à la gestion et/ou de spécialisation technique ont concerné 7.640 promoteurs de coopératives.

Rétrospective des insertions du DIPJ (1990 – 1994) - Formation -

	1990-91	1992	1993	1994	1990-94
Insertion par la formation	6.550	7.339	2.291	2.462	18.642
- Créateurs d'activités	4.145	790	1.342	1.363	7.640
- Autres formations	2.405	6.549	949	1.099	11.002

Source : ex MTPS.

◆ **L'insertion par la création d'activité :**

Le bilan 1990 – 1994 donne 19.000 projets réalisés (66% à titre collectif et 34% à titre individuel) par 51.330 promoteurs.

La répartition par secteur d'activité est :

- Artisanat de services et commerce 71%
- Agriculture 17,9%
- BTP 11,10%

Distribution des créations d'activités et des insertions correspondantes selon le secteur d'activité

	Agriculture	B.T.P	Artisanat / Scce	Total
1. Création d'activités	3.390	2.114	13.506	19.010
1.1- Créations collectives	2.628	2.038	7.810	12.476
1.2- Créations individuelles	762	76	5.696	6.534
2. Total des insertions par la création d'activité	10.295	6.607	34.432	51.334
dont Insertions créations collectives	9.533	6.531	28.736	44.800
3. Total insertions (sexe féminin)	48	74	7.338	7.460

Source : ex MTPS.

Près de 408.000 jeunes ont bénéficié d'une action d'insertion initiée par le DIPJ sur la période, soit une moyenne annuelle de 82.000 jeunes. Sur cet effectif, près de 76.000 jeunes ont été permanisés dans leur poste de travail soit une proportion de 18,6%.

Selon le genre, les femmes représentaient une proportion de l'ordre de 1,9% des insertions par la création des activités, 9,4% par les ESIL et 1,8% par la formation. Par contre, l'insertion des jeunes handicapés était faible avec 1,2%.

Il y a lieu de signaler que le choix systématique de la forme coopérative par les promoteurs, s'explique par la simplicité des formalités administratives et les diverses subventions et exonérations fiscales et parafiscales accordées à cette forme d'entité économique.

**Distribution des insertions selon les catégories de population
(total des insertions 1990-1994)**

Volets	Total	Dont		
		Handicapés	Sexe Féminin	Sexe Masculin
1. Création d'activité (insertions)	51.334	1.233	7.460	43.474
2. Insertions ESIL	332.003	3.313	36.997	295.006
3. Insertions par la formation	11.002	264	7.109	3.893
4. Autres placements	13.703	-	-	-
Total insertions	408.042	4.810	51.566	342.373

Source : ex MTPS

2.2.2- Au plan financier

Le montant des subventions affectées à la réalisation des actions d'insertion et de formation initiées par le DIPJ au cours de la période 1990-1994, s'élevait à 9.641 10⁹ DA et la consommation des crédits a atteint 83%, soit 8.009 10⁹ DA.

Bilan financier du DIPJ : 1990-1994 (en milliers de DA)

	Subventions allouées aux DEJ (1)	(%)	Subventions Consommations (2)	(%)	Reliquats (3)	(%)	3/1 (%)
1.Créations d'activités	4.042.614	41.90	3.487.648	43.60	554.966	34.00	13.70
2.ESIL	5.182.129	53.80	4.176.755	52.10	1.005.374	61.60	19.40
3.Formation	87.455	0.90	71.530	0.90	15.925	1.00	18.20
4.Etudes	35.451	0.40	24.37	0.30	11.414	0.70	32.20
5.Construction locaux	259.130	2.70	225.503	2.80	33.627	2.10	16.90
6.Divers	34.433	0.30	24.020	0.30	10.413	0.60	30.20
Total	9.641.212	100	8.009.493	100	1.631.719	100	16.90

Source : ex MTPS ; NB : DEJ : Délégué à l'emploi des jeunes

La subvention moyenne par bénéficiaire et par nature d'action est de :

- 68.000 DA pour la création d'activités,
- 12.600 DA pour les ESIL,
- et 3.800 DA pour la formation.

Toutes insertions confondues, la subvention moyenne accordée par individu était de 19.600 DA.

Globalement, les subventions allouées au DIPJ représentaient en moyenne 0,12% du PIB.

2.3 : Evaluation du DIPJ.

L'évaluation est établie à partir des résultats d'une enquête¹⁴. Cette enquête visait à mesurer la crédibilité et l'efficacité des coopératives créées dans le cadre du DIPJ et d'apprécier la nature des activités et l'impact sur l'emploi. L'enquête a concerné un échantillon représentatif de 10.335 coopératives (54,4%) implantées dans 43 Wilaya.

¹⁴ Par l'ex Agence Nationale pour le Développement de l'Emploi (ANDE).1995

◆ **Les coopératives en cessation d'activité :**

Mode de financement : parmi les coopératives en cessation de paiement, leur répartition par mode de financement est :

- **FAEJ exclusivement** 10%
- **Autofinancement** 12%
- **FAEJ + Banques + apports personnels** 22%

Les causes de cessation d'activité :

Les facteurs externes représentent 69% : relations contraignantes avec les banques (42% des coopératives en cessation d'activité continuaient à rembourser le prêt contracté et 58% ont arrêté ou n'ont jamais remboursé), difficultés d'approvisionnement en matières premières et petits outillages.

Les facteurs internes (31%) sont liés aux problèmes de mésentente entre coopérateurs (10%), de localisation, de locaux et d'organisation (21%).

Le Taux de cessation d'activité est de l'ordre de 24%, correspondant à une perte de 1/5 des coopératives créées et ayant démarré leurs activités.

La situation des équipements des coopératives en cessation:

- 70% des coopératives détiennent toujours leurs équipements,
- 23% des coopératives ont revendu leur matériel,
- 7% des coopératives ont vu leur matériel saisi.

◆ **Les coopératives en activité :**

Caractéristiques :

- nombre de coopératives : 7.888
- nombre de coopérateurs : 21.455 dont 1.442 filles
- âge moyen : 28 ans.

Niveau d'instruction :

- analphabète : 8%
- primaire : 26%
- moyen : 31%
- secondaire : 15%

- supérieur : 0,3%.

La période d'attente : la durée nécessaire pour créer une activité (dépôt de dossier – démarrage effectif) a été de :

- moins de 3 mois : 8%
- entre 3 et 6 mois : 9%
- entre 6 et 12 mois : 26%
- entre 12 et 24 mois : 35%
- plus de 24 mois : 22%.

Ainsi, pour 57% des coopératives, le démarrage effectif a nécessité une attente de plus d'une (01) année.

La durée de vie : au moment de l'enquête (1995), il a été constaté que 56% des coopératives ont une durée de vie supérieure à deux (02) années.

Le coût de l'emploi : le coût moyen d'un (01) emploi créé s'élevait à 210.000 DA. Le coût de l'emploi le plus élevé concerne le transport (420.000 DA) et la boulangerie (410.000 DA).

De manière générale, le coût moyen de l'emploi créé dans le DIPJ est de très loin inférieur à celui d'un emploi dit conventionnel qui était estimé à cette période à 1.000.000 DA environ.

5 En résumé, si globalement le DIPJ a atteint des résultats relativement satisfaisants, il n'en demeure pas moins que de nombreuses insuffisances sont apparues dont les principales sont :

Les ESIL :

- La précarité de l'insertion en relation avec le taux de permanisation très faible estimé à 4% seulement en 1999 et avec la durée des contrats en constante diminution ; cette dernière situation est justifiée par l'obligation dans laquelle se trouvent les autorités locales de satisfaire une demande en emploi sans cesse croissante.

- La faiblesse du « salaire » octroyé aux bénéficiaires qui est resté fixe à 2500 DA brut par mois depuis son alignement sur le SNMG de l'année 1990. En 2002, ce « salaire » représente un peu plus de 1/3 du SNMG en vigueur. S'agit-il alors d'un salaire en contrepartie d'une activité à plein temps ou d'une simple indemnité de solidarité déguisée ?

La logique sociale prime sur les considérations économiques : quotas de postes, répartition équitable entre les wilayas, ressources budgétisées et plafonnées, couverture sociale.

Les ESIL ont été :

- confinés dans des travaux non productifs et peu qualifiés ;
- assimilés à une allocation chômage déguisée ;
- constitué un moyen de pression pour faire baisser les taux des salaires en général et ont empêché souvent l'expression d'une demande d'emplois classiques au niveau des collectivités locales.

La formation n'a pas été considérée comme un facteur d'insertion professionnelle des jeunes et n'a pas bénéficié, de ce fait, des moyens nécessaires et adéquats suffisants.

La création d'activité :

- Le ciblage des jeunes n'a pas permis d'inscrire la création d'activités dans une logique économique du fait de l'éligibilité des candidats sans qualification professionnelle précise et souvent ayant un niveau d'instruction insuffisant (65% de niveau primaire et moyen et 15,3% de niveau secondaire et supérieur) ;
- l'approche développée ne responsabilisait pas assez les créateurs d'activités en raison du soutien multiforme apporté par l'administration. Au contraire, elle a renforcé l'esprit d'assistanat et d'attentisme chez les jeunes (subventions, octroi de locaux et de

terrain, injonction des pouvoirs publics auprès des banques sans présentation de garanties sérieuses, etc.) ;

- l'absence de critères économiques (opportunité et rentabilité des projets pour moduler les subventions et les crédits accordés aux promoteurs ;
- le statut juridique de coopérative ne semble pas approprié pour la création de la petite activité ;
- le choix des jeunes s'est orienté vers des activités non fiables et peu rentables, confrontées à la crise et aux difficultés d'approvisionnement en matières premières acquises à l'étranger (matières premières, matériaux de construction, pièces détachées etc...) ;
- les relations difficiles avec les banques et les taux d'intérêt élevés (20 à 24%), conjugués à l'absence d'un fonds de caution et de garantie ont constitué des contraintes insurmontables pour les promoteurs de projets ;
- le DIPJ ne s'articulait pas suffisamment sur le partenariat entre les entreprises, les institutions financières, les jeunes entrepreneurs et les demandeurs d'emploi.

II : Les dispositifs gérés par l'Agence de Développement Social -ADS - 1 : L'Indemnité d'Activité d'Intérêt Général – IAIG -

◆ Ce volet du filet social est destiné aux personnes en âge de travailler, en situation de chômage ; elles sont employées dans des activités d'intérêt général sur des chantiers communaux, dans les mêmes conditions d'emploi normal en termes de durée légale de travail et de couverture par la sécurité sociale. Cette forme d'emploi ne constitue pas une relation de travail mais plutôt comme une solution d'attente et de solidarité.

Au plan réglementaire, le programme IAIG n'est pas considéré comme générateur d'une relation de travail salariée fût elle temporaire, mais comme une relation de solidarité et une solution d'attente qui exclut toute attitude

d'assistantat envers ceux qui sont aptes à participer à des travaux d'intérêt général.

L'émargement au programme est limité à une (01) personne par famille et ouvre droit à une rémunération de 3000 DA/mois, ce qui représente un peu plus du tiers du SNMG. Les allocataires de L'IAIG et leurs ayants droit bénéficient des prestations de la sécurité sociale.

Le nombre de bénéficiaires est en baisse depuis 1996 et atteint en 2001 un effectif moyen de 136.000 personnes. De 1995 à 2001 le nombre moyen des bénéficiaires est de 216.429 et de 1997 à 2001, il n'est que de 129.000 personnes L'incidence financière moyenne est de 4,4 milliards de dinars par an, soit une dotation budgétaire de 34.000 dinars environ par personne.

La réduction des allocataires s'explique par deux facteurs :

- La baisse du nombre de chantiers ouverts ;
- L'assainissement des listes qui enregistrent un grand nombre d'indus bénéficiaires en raison de l'ambiguïté des objectifs, de l'auto ciblage sur déclaration et de l'absence de contrôle et de suivi des intervenants. Ainsi, les communes assimilent L'IAIG à un programme de lutte contre le chômage des jeunes sans conditions particulières.

Evolution du nombre d'allocataires IAIG

	Nbre bénéficiaires	Nbre chantiers	Montants dépensés (en DA)
1995	588200	31500	ND
1996	283100	17200	ND
1997	114000	8500	3.820.325.000
1998	129680	ND	4.372.840.000
1999	134000	ND	4.527.794.000
2000	130021	ND	4.384.334.000
2001	136000	ND	4.924.000.000
Total	216429*	-	22.029.239.000

Sources : Années 1995 et 1996, données PAS (CNES) ; Années 1997-2000, données ADS/Février 2002 ;

(*) Moyenne des bénéficiaires de l'IAIG pour les (07) années.

Les principales caractéristiques des personnes bénéficiaires de L'IAIG sont :

- Participation féminine : 58%
- Participation par tranche d'âge :

16-17ans	0%,
18-25 ans	23,5%,
26-30 ans	22,1%,
31-40 ans	24,3%,
51-60 ans	11-1%,
plus de 60 ans	1,9%.

- Niveau d'instruction des bénéficiaires :

analphabètes à primaire	: 43% ;
moyen et secondaire	: 54% ;
supérieur	: 3%.

5 Le dispositif des IAIG a permis dans une conjoncture socio-économique extrêmement difficile d'atténuer un tant soit peu, les effets du chômage et de la pauvreté, en procurant des revenus de subsistance et en assurant la couverture sociale à la population démunie.

Par ailleurs, le dispositif a aidé les collectivités locales à faire face à leurs besoins de services publics en puisant sur les effectifs des allocataires.

Néanmoins, il est enregistré des insuffisances liées essentiellement aux objectifs recherchés et aux aspects organisationnel et réglementaire de mise en œuvre :

- On remarque que les jeunes de la tranche d'âge 16-17 ans ne sont pas représentés ; cette catégorie de population est donc exclue du bénéfice de l'IAIG, alors que les textes en vigueur accordent cette allocation de solidarité à toutes les personnes en âge de travailler (16 -59 ans.) De plus, les personnes ayant dépassé l'âge de travail selon la législation du travail représentent une proportion de 1,9%.
- La nature de l'emploi proposé est imprécise dès lors qu'elle est assimilée à une occupation dans « des activités d'intérêt général », notion déjà floue et

ambiguë. Dans ce cas, et étant donné que l'occupation dans un poste de travail, octroyé dans le cadre du dit dispositif, ne constitue pas une relation de travail au sens de la législation du travail en vigueur, peut-on alors considérer ces insertions temporaires comme des emplois ?

- Quelles sont les particularités des emplois IAIG par rapport aux emplois ESIL développées dans un dispositif spécifique parallèle ? La seule différence qui distingue ces deux (02) types d'emploi est le niveau de rémunération accordée qui est de 3000 DA/mois pour l'IAIG et 2500 DA/mois pour l'ESIL.

- Quelle est la logique qui a présidé à la fixation de ces niveaux de rémunération en contrepartie d'un travail pratiquement identique ? En tout état de cause, le montant mensuel de l'IAIG et le « salaire » octroyé dans le cadre de l'ESIL sont dérisoires et ne couvrent pas les besoins alimentaires.

5 L'application des textes réglementant notamment le ciblage des bénéficiaires est entachée de nombreuses irrégularités :

- l'exclusion des jeunes en âge de travailler (16-17ans) au sens du droit national du travail n'est pas justifiée ;

- l'intégration dans la liste des bénéficiaires des personnes, âgées de 60 ans et plus, n'est pas prévue par les textes ;

- **Le ciblage de bénéficiaires est très déficient dans la mesure où on dénombre jusqu'à 67% la proportion de personnes qui disposent de revenus et qui par conséquent n'ont pas droit d'accès à ce programme.**

2 : Les Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main-d'œuvre (TUP-HIMO) :

Le dispositif, initié en 1997, vise deux (02) objectifs : le traitement économique du chômage notamment des jeunes et l'assistance sociale des catégories de population défavorisées et/ou vulnérables.

Dans ce cadre, les programmes TUP-HIMO visent la création massive d'emplois temporaires par l'organisation de chantiers de travaux portant sur l'entretien des réseaux routiers et hydrauliques, et la préservation de l'environnement et du patrimoine forestier.

Les TUP-HIMO se caractérisent par des travaux simples et n'exigent ni un haut niveau de technicité ni un matériel important. Le facteur main-d'œuvre demeure dominant et la masse salariale doit impérativement et obligatoirement représenter au moins 60% du coût du projet.

Les TUP-HIMO sont conçus en la forme de lots confiés à des tâcherons organisés dans des micro-entreprises individuelles dans un cadre concurrentiel. Les lots de travaux sont plafonnés à 3 millions de dinars et réalisés à travers des chantiers proposés par les services techniques déconcentrés des départements ministériels concernés. Leur répartition territoriale tient compte des zones où le chômage est important.

Les secteurs impliqués sont :

- le ministère en charge du travail ;
- le ministère en charge de l'aménagement du territoire ;
- le ministère de l'intérieur et des collectivités locales .

Ces départements sont liés par une convention interministérielle signée en juillet 1996 qui fixe les modalités de gestion et d'exécution des opérations retenues.

La réalisation des programmes TUP-HIMO s'est déroulée en deux (02) phases. La 1^{ère} phase, dite pilote, a été lancée en 1997 et achevée en juillet 2000. Son financement a été assuré par un prêt extérieur, accordé par la BIRD, d'un montant de 50 millions de dollars US, soit l'équivalent de 4,13 milliards de DA, pour 3846 chantiers ou 1.075.958 DA par chantier, soit environ le tiers du montant autorisé.

Les projets engagés se sont concentrés dans les secteurs grands utilisateurs de main-d'œuvre :

- travaux publics (routes) : 42,2% ;
- agriculture-hydraulique : 30% ;
- petite hydraulique : 24,3% ;
- urbanisme-viabilisation : 3,5%.

Durant cette phase, l'impact des TUP-HIMO s'est traduit par l'occupation de 140.000 personnes (36 personnes en moyenne par chantier) ou la création de 42.000 emplois équivalents permanents. Le coût d'un emploi est estimé à 99.000 DA.

La 2^{ème} phase est associée au plan triennal de soutien à la relance économique 2001-2004. L'ADS, gestionnaire du programme, bénéficie d'une enveloppe complémentaire d'un montant de 9 milliards de dinars en vue de créer 22.000 emplois équivalents permanents par an.

A ce titre, une enveloppe financière a été dégagée pour l'exercice 2001 d'un montant de 2,8 milliards de dinars dont 1,8 milliards de DA proviennent de la dotation ADS et 1 milliard de DA du programme de soutien à la relance économique pour la création de 22.000 emplois.

Ainsi, de 1997 à 2001, il a été consommé un montant de 4,5 milliards de DA sur une enveloppe globale de 6,94 milliards de DA, soit un taux de consommation des crédits de 65% pour la création de 64.000 emplois (environ 22.000 emplois/an) ;

Le coût moyen d'un emploi revient à 108.406 DA/an ou 9.034 DA/mois, constitué essentiellement de la rémunération du salaire.

S'agissant des caractéristiques des personnes insérées dans le dispositif, il s'avère que :

- les 2/3 des personnes recrutées sont âgées entre 18 ans et 30 ans et que leur niveau d'instruction est appréciable ;
- parmi les personnes recrutées ou insérées dans la vie active, près de 60% étaient au chômage depuis plus d'un (01) an et venaient du secteur du BTP, fortement touché par la compression d'effectifs de travailleurs ; le reste, soit 40%, était des primo demandeurs d'emploi dont la moitié (50%) était à la recherche d'un emploi depuis plus de deux (02) ans ;
- les tâcherons promoteurs de chantiers sont jeunes puisque 70% sont âgés de moins de 40 ans, et de plus, nouveaux dans le métier dans une proportion de 55%. Parmi ces tâcherons, on n'enregistre que 20% détenteurs d'un diplôme universitaire.

L'analyse de ces résultats confirme la crédibilité du dispositif puisqu'il a permis :

- la création d'emplois temporaires à un coût relativement faible grâce au jeu de la concurrence, à une faible proportion de matériaux et d'équipements et une haute intensité de main-d'œuvre ;

- l'élargissement du tâcheronnat à de nombreux diplômés de l'enseignement supérieur ;
- l'implication des bureaux d'études nouvellement créés dans la mission de suivi des chantiers.

Le dispositif des TUP-HIMO se caractérise aussi par quelques insuffisances auxquelles il faut apporter des solutions pour donner plus de vigueur aux incidences attendues aussi bien économiques que sociales.

Dans ce cadre, les mesures préconisées par l'ADS pour améliorer l'efficacité et l'efficacité des actions inscrites dans le programme des TUP-HIMO, sont à mettre en œuvre rapidement.

- Impliquer plus les communes dans le choix des projets retenus par les secteurs ayant un impact certain sur la préservation de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie ;
- Organiser une plus grande synergie entre les secteurs intervenants et en relation avec les communes concernées, avec comme objectif principal, la rentabilisation des actions projetées au profit de l'économie locale et même régionale ;
- Assurer un contrôle strict au niveau local du mécanisme de création d'emploi et son impact sur les revenus des catégories pré-identifiées à savoir les chômeurs et les personnes qui sont en situation d'exclusion des circuits économiques institutionnels. Ce contrôle est possible en impliquant davantage les associations locales dirigées par des personnes crédibles mais aussi, les assemblées élues (APC/APW) et les autres organisations sociales.
- Contrôler de manière rigoureuse les tâcherons peu respectueux de la législation du travail (temps de travail, hygiène et sécurité, assurance sociale) de manière à limiter l'expansion du secteur informel.

3 : Le contrat de pré-emploi – CPE - .

Ce dispositif d'insertion professionnelle des jeunes est financé par le FNSEJ, géré par l'ANSEJ. Il est domicilié à l'agence de développement social (ADS) pour sa gestion dans un cadre conventionnel en vertu de l'accord avec l'ANSEJ du 21 juin 1998, stipulant les conditions d'utilisation des ressources disponibles.

Ce programme de lutte (décret exécutif 98/402 du 02/12/98) contre le chômage des jeunes diplômés s'adresse à la catégorie des jeunes âgés de 19 ans et plus, diplômés de l'enseignement supérieur (BAC + 4ans) et des instituts nationaux de formation (technicien supérieur) primo-demandeurs d'emploi.

Le programme des CPE est financé par le compte d'affectation spéciale du trésor consacré à l'emploi des jeunes (FNSEJ) . Il couvre le montant des rémunérations brutes fixées comme suit :

- Les diplômés universitaires sont rémunérés à hauteur de 6000DA/mois pour les 12 premiers mois et à 4500 DA/mois durant la période de prorogation maximale de 6 mois ;
- Les techniciens supérieurs sont rémunérés à 4500 DA/mois pour les 12 premiers mois et à 3000 DA/mois durant la période de prorogation de 6 mois.

Il couvre également une partie des charges sociales fixées à 15,5%. Ainsi, les cotisations sociales sont à la charge de l'Etat pour 7% et à la charge des jeunes insérés pour 8,5%.

Globalement, le coût financier des CPE, sur la période 1998-2001, est :

Etat des dotations et des consommations budgétaires (ADS)

Années	milliards DA		
	Dotations budgétaires	Consommations	Taux consommation (%)
1998	0,25	-	-
1999	1,14	0,42	36,9
2000	0,68	0,71	104
2001	0,89	0,75	84,3
Total au 31.12.2001	2,96	1,88	63,5

Source : MTSS/février 2002.

5 Les objectifs recherchés à travers le programme des CPE sont de deux (02) ordres :

Pour les jeunes.

- Traiter le chômage des jeunes diplômés longtemps lésés en matière d'insertion par les programmes antérieurs d'emploi des jeunes, d'ailleurs très peu adaptés à la catégorie des universitaires et autres diplômés de la formation professionnelle.
- Permettre aux jeunes diplômés d'acquérir une expérience professionnelle et un savoir-faire correspondant à leur profil et à leur spécialité de formation ;
- Augmenter les possibilités d'une insertion professionnelle durable après la période de pré-emploi par l'amélioration de l'employabilité des jeunes ayant une formation de base.

Pour les employeurs.

- Améliorer le taux d'encadrement en injectant de la technicité à travers le recrutement de la main d'œuvre qualifiée ;
- Subventionner les coûts salariaux en accordant des avantages fiscaux et parafiscaux (abattement sur le versement forfaitaire, paiement par l'Etat des charges sociales etc...) en relation avec les recrutements opérés.

Dans cette optique, le programme des CPE s'inscrit dans le cadre d'une politique active de promotion de l'emploi qui vise à impulser la demande du travail qualifié et à favoriser l'employabilité de l'offre du travail et à réaliser la relation tant recherchée entre la formation et l'emploi.

5 Les candidats éligibles au bénéfice du contrat de pré-emploi (CPE) sont dans l'obligation de s'inscrire auprès des agences locales de l'Agence Nationale de l'Emploi (ALEM). Ces agences délivrent aux intéressés une attestation d'inscription, et transmettent mensuellement les listes nominatives aux Délégations d'Emploi des Jeunes (DEJ)

Depuis le lancement de l'opération, au cours du 2^{ème} semestre 1998 et jusqu'au 31 décembre 2001, les agences locales ont enregistré 143.695 demandes.

Evolution des candidats inscrits au programme des CPE :
1998 (2^{ème} semestre) - 2001 (décembre)

Année	1998 (2 ^{ème} semestre)		1999		2000		2001		Total	
	Nbr.	%	Nbr.	%	Nbr.	%	Nbr.	%	Nbr.	%
Nombre d'inscrits	45.228	31,5	25.606	17,8	32.323	22,5	40.538	28,2	143.695	100

Source : ANEM/février 2002

La répartition des inscrits par wilaya.

Les plus grands nombres d'inscrits ont été enregistrés dans les grandes villes universitaires d'Alger, de Tizi-Ouzou, de Constantine, d'Annaba et d'Oran qui regroupent à elles seules 35,50% (46.338) de la demande globale.

Les autres ont enregistré, pour la plupart, un nombre de candidats inférieur à la moyenne nationale qui est de 2994.

La répartition des inscrits par sexe et par niveau de formation.

L'élément féminin représente 92.802 inscrits, soit 64,50% de l'ensemble des inscrits. Leur répartition par niveau de formation est :

- 48,75% sont titulaires d'une licence (BAC+4 ans) ;
- 21,30% sont titulaire d'un diplôme universitaire (BAC+ 4 ans) ;
- 29,50% ont un niveau de technicien supérieur (TS).

L'élément masculin représente 50.893 inscrits, soit 35% du total des inscrits. Leur répartition par niveau de formation est :

- 32,41% sont titulaires d'un diplôme universitaire (BAC+ 4 ans) ;
- 29,21% sont titulaires d'une licence (BAC+ 4 ans) ;
- 38,38% ont le diplôme de technicien supérieur (T.S).

Ces données montrent que globalement, les candidats filles ont un niveau de formation supérieur à celui des candidats garçons.

La répartition des inscrits par filière.

Les filières « technologie et sciences sociales et humaines » représentent respectivement 30,42% et 29,80% du total des inscrits, soit, à elles seules, près de 62% de la demande globale. Ceci montre les grandes difficultés d'insertion professionnelle dans la vie active des diplômés dans ces filières.

Par ailleurs, ces données démontrent que les diplômés issus des filières « sciences médicales » et « architecture » ne sont pas à l'abri du chômage et éprouvent des difficultés à trouver un emploi.

Répartition des inscrits par filière au 31-12-2001

	Effectif	Structure (%)
- Technologie	43.712	30,42
- Science sociales et humaines	42.807	29,80
- Sciences de la terre et agronomie	11.190	7,79
- Langues	10.033	6,98
- sciences exactes	9.687	6,74
- Sciences médicales	5.765	4,01
- Architecture	3.295	2,30
- Autres filières (marketing, gestion, comptabilité, communication, modélisme, géographie ...)	17.206	11,97
Ensemble	143.695	100

Source : ANEM / février 2002

Le placement.

Le programme des CPE, au titre des années 1998 (2^{ème} semestre), 1999, 2000 et 2001, a concerné 22 ministères, 03 grandes institutions nationales et des centaines d'entreprises publiques et privées. Le nombre de postes

ouverts sur la période 1998-2001 s'élève à 39.297, selon l'ADS, répartis comme suit :

- Administration : 21.276 postes, soit 54,03%

- Secteur économique : 18.097 postes, soit 45,97%.

- Niveau universitaire : 26.407 postes, soit 67%

- Niveau technicien supérieur : 12.966 postes, soit 33%

La dotation budgétaire par bénéficiaire est de : 75.000 DA

En termes de résultats, on enregistre 31.085 placements réalisés (79%) sur la période 98/2001, donnant un taux de 21% de satisfaction de la demande.

- Administration : 17.081 placements, soit 55%

- Secteur économique : 14.004 placements, soit 45%

- Niveau universitaire : 21.119 placements, soit 68%

- Niveau technicien supérieur : 9.966 placements, soit 32%

Parmi les 31.085 placements, seuls 3.520 jeunes, soit 11,3%, ont été permanisés dans leur emploi : 2.243 dans l'administration soit 13,13% des placements et 1277 dans le secteur économique, soit 9,11% des placements. Les autres bénéficiaires, au terme de leur contrat, ont reçu une attestation afférente à la période d'activité.

◆ Les éléments d'évaluation.

Le bilan d'exécution du programme est partiel dans la mesure où des éléments d'information significatifs sur la nature et la qualité des postes de travail occupés, les coûts réels des placements et leur répartition territoriale ne sont pas disponibles.

Aussi, l'évaluation du programme est-elle strictement établie sur la base des seuls éléments d'appréciation fournis par le MTSS, La DGFP et les principaux organismes gestionnaires (ADS, ANEM).

Il ressort, les éléments suivants :

- La faible proportion des jeunes diplômés permanisés dans l'administration qui, paradoxalement, accuse des taux d'encadrement très bas : 10,9% dans les administrations centrales et 6,4% dans celles des collectivités locales.
- Le faible engouement manifesté par le secteur économique, notamment privé, pour une main d'œuvre diplômée et dont la rémunération et une partie des charges sociales sont assurées par le trésor public, durant la première année d'emploi.
- La multiplication d'intervenants sur un même programme sans coordination et souvent sans aucune relation entre eux. L'ANEM est chargée d'enregistrer les candidats éligibles, leur délivre une attestation d'inscription et transmet mensuellement les listes nominatives à la Délégation de l'Emploi des Jeunes (DEJ) de la wilaya et les DEJ sont chargées de collecter les offres d'emploi auprès des organismes et placent les candidats.
- Au niveau du financement des CPE implique à la fois l'ANSEJ / l'ADS et l'ADS / les DEJ dans le cadre de conventions annuelles pour débloquer les fonds nécessaires par le FNSEJ et payer les rémunérations.
- Concernant la prospection des offres d'emploi et le placement, l'article 15 du décret exécutif n° 98-402 du 2 décembre 1998 stipule qu'ils relèvent des DEJ, marginalisant de fait les services d'emploi (ANEM) qui, en raison de leurs missions de service public de l'emploi et de leur expérience, demeurent les plus indiqués pour s'acquitter de cette tâche.
- La forte concentration des bénéficiaires dans le secteur de l'administration au détriment des autres secteurs, notamment

productifs, qui semblent être confrontés à la récession économique de manière plus aiguë.

- La faible permanisation des bénéficiaires à l'échéance contractuelle ; de ce fait, 90% des bénéficiaires après avoir épuisé leur droit, s'inscrivent de nouveau auprès des ALEM en qualité de demandeurs d'emploi .En conséquence, le programme des CPE est un sursis qui n'offre pas beaucoup de possibilités réelles d'insertion durable.
- L'obligation d'être dégagé du service national constitue une grande contrainte de recrutement des diplômés de sexe masculin ; ceci explique la prépondérance de l'élément féminin dans l'effectif des candidats inscrits et placés.
- Le dispositif exclut de fait les diplômés de niveau technicien et les autres diplômés de la formation professionnelle qui sont très nombreux et pour lesquels aucun engagement n'est pris par les pouvoirs publics d'autant plus que les autres dispositifs d'insertion ne sont pas adaptés à leur âge et à leur profil. Ainsi, le critère d'âge minimum de 19 ans ne s'inscrit pas dans la définition de la population en âge de travailler (16/59 ans).
- La rémunération octroyée aux bénéficiaires, alignée en 1998 sur le SNMG, n'a pas été valorisée à ce jour ; ceci nous amène à nous interroger sur les logiques qui fondent la détermination de son niveau : est-ce une logique économique étroitement liée aux contraintes budgétaires ou est-ce la logique sociale qui prime et qui se traduit par la volonté de faire bénéficier un maximum de jeunes ?
- L'absence de l'association nationale des diplômés au chômage dans l'exécution du dispositif. Son implication en tant que relais et réseau d'information est indispensable pour la réussite du programme (meilleur ciblage, équité, contrôle, participation ...)
- Chacun des intervenants a développé un système d'information orienté en fonction de ses propres besoins. Telle que données, ces informations parcellaires ne permettent pas une évaluation précise du dispositif.

Néanmoins, l'exécution du programme des CPE a permis :

- la mesure de l'ampleur du chômage des diplômés universitaires et assimilés à travers les chiffres des inscrits auprès de l'ANEM ;
- l'enclenchement d'une dynamique de recrutement de diplômés auprès des opérateurs économiques publics et privés, et de l'administration ;
- l'acquisition d'une expérience professionnelle de nature à améliorer l'employabilité des bénéficiaires ;
- la couverture sociale des bénéficiaires (assurance maladie, accident de travail).

4. le développement communautaire – DC -

Ce programme, initié en 1998, vise en plus de la création d'emplois, l'amélioration, à travers la promotion de petits projets d'infrastructure de base, des conditions de vie de la population vivant dans des sites sous équipés

La réalisation de ces projets est assurée en étroite collaboration avec les bénéficiaires dans un cadre organisé dénommé « communauté » encadré par la commune (APC).

A ce titre, les bénéficiaires de l'action communautaire participent de manière effective au choix des projets en termes d'opportunité, de dimensionnement, de priorité et d'implantation, et aux travaux de réalisation.

Les bénéficiaires du programme contribuent également au financement des projets retenus à hauteur de 20% à 25% du coût global sous formes d'apports personnels en argent, matériaux de construction et en main-d'œuvre.

Les critères d'éligibilité des projets inscrits dans le programme doivent :

- présenter un intérêt général (opportunité) ;
- permettre l'utilisation des ressources strictement locales (matières premières, petits équipements, main-d'œuvre...) ;
- faire appel à des techniques simples de réalisation ;
- ne pas relever d'un programme sectoriel ;

- être retenus par une communauté via la commune ;

Au terme de la 1^{ère} phase (1998-2000) de mise en œuvre du programme, 116 projets ont été réalisés pour un montant global de 203.004.472 DA dont 174.946.585 DA, soit 86% , ont été à la charge de l'ADS. Au cours de cette période, 790 emplois dont 95 permanents ont été créés.

La 2^{ème} phase, lancée en juillet 2001 a concerné 33 wilayas ou 82 communes pour lesquelles 91 projets sont retenus pour un montant de 374 millions de dinars dont 285,225 millions de dinars, soit 76% représentent la quote-part de l'ADS. Le coût moyen d'un projet est évalué à 2,787 millions de dinars et celui d'un emploi à 164.000 dinars seulement. L'impact en emplois escomptés sera de 2600 dont 540 permanents.

Etat d'exécution du programme de développement communautaire

	Nbr de projets	Montant du programme			Coût d'un projet DA	Emplois créés	Coût d'un EmploiDA
		Quote-part ADS (DA)	Quote-part Bénéficiaires (DA)	Total (DA)			
1 ^{er} phase	116	174946585	28057887	203.004.472	1.750.039	790	256.968
2 ^{ème} phase	91	285225000	88775000	374.000.000	4.109.890	2600	143.846
Total	207	460171585	116832887	557.004.472	2.787.461	3390	164.308

Source : ADS – février 2002

L'intérêt du développement communautaire réside dans son principal objectif affiché qui consiste à exclure l'esprit d'assistanat et à permettre la réintégration des catégories de population faibles économiquement et marginalisées socialement dans le circuit de fonctionnement normal de la société.

La mise en œuvre bien que récente du programme révèle déjà un certain engouement des communautés bénéficiaires, mais aussi des insuffisances en rapport avec :

- la faiblesse du potentiel participatif de la population concernée du fait de l'absence et/ou de l'inefficacité du mouvement associatif au niveau local,
- les difficultés rencontrées par les intervenants à maîtriser les aspects techniques et procéduriels de gestion des projets.

Ces insuffisances s'expliquent probablement par le caractère inédit des nouvelles approches développées pour traiter les problèmes économiques et sociaux des poches de pauvreté.

Compte tenu des premiers résultats positifs atteints, ce type de programme constitue un instrument d'avenir pour la lutte contre le chômage et la pauvreté auquel il faut faire adhérer réellement la population concernée en l'informant davantage sur les objectifs recherchés et les moyens pour les atteindre.

5 : Le micro crédit.

Ce dispositif, mis en œuvre dès 1999, est un instrument de lutte contre le chômage et la pauvreté. Il cible les personnes, sans limite d'âge, ayant la volonté de créer une activité mais dépourvues de fonds nécessaires.

Le dispositif vise la promotion de l'auto emploi par les catégories de population non éligibles à la micro-entreprise (ANSEJ) pour des raisons liées, soit à l'âge (16-17ans et plus de 35 ans), soit à l'incapacité de justifier d'apports personnels en capital exigés.

Le dispositif a trois (03) objectifs :

- Le premier est politique par la recherche de stabilité et de cohésion sociale en encourageant le retour de la population d'origine rurale ayant quitté leur lieu de résidence pour des raisons multiples (sécuritaires, économiques...);
- Le deuxième est économique, par la création d'activités et la production de richesses et donc de revenus ;
- Le troisième est social, par l'amélioration des revenus et des conditions de vie des catégories démunies et en chômage.

La gestion des micro-crédits est confiée à l'ADS qui s'appuie principalement sur la DEJ, la CNAC, la DAS, les agences locales de l'ANEM (ALEM) et les banques. Ces institutions interviennent, conformément au schéma ci-dessous.

ADS :

- Coordination du programme ;
- Mise au point des procédures ;
- Consolidation et évaluation des programmes ;
- Délivrance de la décision de conformité permettant au promoteur de présenter son projet à la banque ;
- Intermédiation entre le trésor et les banques pour la tripartite ADS, Direction Générale du Trésor, BNA.

DEJ :

- Accueil des candidats ;
- Aide aux candidats dans la constitution de leur dossier ;
- Intermédiation entre le candidat et l'ADS pour l'obtention de la décision de conformité ;
- Gestion de l'information (candidats, projets, crédits) ;

ALEM (ANEM) :

- Accueil et orientation des candidats vers les DEJ.

DAS (Direction des affaires sociales - MTSS)

- Identification de projets éligibles au micro-crédit.

Banques (BNA-Khalifa Banque)

- Octroi du crédit.

CNAC

- Gestion du Fonds de Garantie des risques découlant de micro-crédits ;
- Octroi des garanties.

Les bénéficiaires de micro-crédits sont soumis à l'apport personnel fixé à 10% du coût du projet et au versement d'un montant de 1% du coût du projet comme droit d'adhésion au Fonds de garantie des risque découlant des micro-crédits, domicilié à la CNAC.

Le dispositif accorde à toute personne apte à créer son propre emploi (ou plus) un crédit qui varie de 50.000 DA à 350.000 DA à taux d'intérêt bonifié ;

La personne bénéficiaire d'un micro-crédit prend en charge un taux d'intérêt de 2% ; le différentiel par rapport au taux du marché est payé par le trésor.

L'ADS et les institutions financières (BNA et Khalifa Banque) collaborent dans un cadre conventionnel pour financer le micro-crédit selon les critères de bancabilité et de solvabilité de projet, pratiqués traditionnellement dans tous les engagements bancaires.

La BNA, premier partenaire de l'ADS, a accordé jusqu'à fin décembre 2001 des prêts pour 5.850 projets sur 13.550 dossiers déposés soit 43,2% pour une enveloppe financière globale de l'ordre de 1.011.272.000 DA, donnant un coût moyen de 173.000 DA par projet.

La Khalifa Banque s'est engagée à partir de septembre 2001 à financer 6.000 projets agro-pastoraux à hauteur de 1.800.000.000 DA, soit un coût moyen de 300.000 DA par projet.

Un premier bilan fait ressortir que Khalifa Banque, en l'espace de quelques mois seulement, a traité 509 dossiers et a donné son accord de financement pour 203 projets (40%) pour un montant de 60.915.766 DA ou 300.000 dinars par projet.

Ainsi, depuis le lancement du programme, la BNA et la Khalifa Banque ont financé 6.053 projets pour un montant de 1.072.187.766 DA, soit une moyenne de 177.000 DA par projet.

◆ L'exécution du programme de micro-crédit est récente et en l'absence d'éléments de bilans relatifs aux projets terminés et en réalisation, l'évaluation ne peut être que partielle.

Il ressort :

- un fort engouement enregistré auprès des jeunes pour la création de leur propre emploi ;
- une faible adhésion du secteur bancaire ;
- une faiblesse dans l'accompagnement et le suivi des porteurs de projets ;
- l'imprécision de la formalisation et de la codification du statut juridique de la très petite entreprise (TPE), malgré la définition donnée par la loi d'orientation 01-18 de décembre 2001 ;

- l'absence d'institutions spécialisées dans la promotion du micro-crédit ;
- la non implication du mouvement associatif professionnel.

Selon l'ADS, le dispositif peut générer 15.000 à 20.000 TPE par an si, toutefois, les contraintes énumérées supra sont levées.

III : Les dispositifs de protection des travailleurs et d'aide à la réinsertion gérés par la CNAC.

Bien que non assimilés, stricto-sensu, à des dispositifs d'emploi, les actions en faveur de la préservation des postes de travail et de l'aide au retour à l'emploi, notamment en direction des travailleurs compressés pour raison économique dans le cadre d'une compression d'effectifs ou à la suite d'une cessation légale d'activité de l'employeur, s'articulent autour de deux séries de mesures : celles dites passives et celles dites actives.

◆ Les mesures dites passives.

Elles consistent au versement de l'indemnité de l'assurance chômage et au contrôle des affiliés à la caisse pour une durée moyenne de vingt trois (23) mois.

Etat des bénéficiaires de l'assurance chômage

	Situation cumulée au 31.12.99	Situation cumulée au 31.12.2000	Situation cumulée au 31.12.2001
Nombre dossiers visés (IGT)	216.789	216.980	217.084
Nombre dossiers déposés	192.558	195.279	196.783
Nombre dossiers admis	179.127	183.334	184.311
Nombre dossiers mis en paiement	173.360	178.008	180.154
Assurés en fin de droit	81.139	126.173	155.102
Nombre de travailleurs réinsérés	-	184	3105
Nombre de travailleurs en formation reconversion	-	3.836	11.125
Montant moyen de la prestation en DA	7.000	7000	7.000

Source : MTSS 2001

A la lecture du tableau, il ressort 4 enseignements :

- un nombre considérable de travailleurs, évalué à 155.102, se trouve en fin de droit à l'assurance chômage,
- un faible effectif de travailleurs compressés, 3105, a bénéficié d'une réinsertion,
- un effectif réduit de 11.125 travailleurs a bénéficié d'une formation de reconversion,
- le montant moyen de l'indemnité de 7.000 DA octroyée aux travailleurs compressés est inférieur au SNMG (8.000 DA).

◆ Les mesures actives.

Elles consistent en des actions d'aide et de soutien au retour à l'emploi et à la création d'activités.

Ces fonctions sont prises en charge à travers les Centres de Recherche d'Emploi (CRE), les Centres d'Aide au Travail Indépendant (CATI), l'organisation de cycles de formation de reconversion et de mécanismes d'Aide aux Entreprises en Difficulté (AED).

Le démarrage des CRE et des CATI s'est fait en 1998 ; leur nombre est, aujourd'hui, respectivement de 22 et 20. Le mécanisme d'AED, conçu en juillet 2000, est encore au stade de montage.

5 Les Centres de Recherche d'Emploi (CRE).

La création des CRE est une mesure destinée aux chômeurs qui désirent retrouver un emploi salarié. Ces centres visent à rendre autonomes les candidats en mettant à leur disposition une équipe de conseillers à l'emploi qui les encadre dans leur recherche d'emploi.

Cet encadrement consiste à leur apprendre des techniques de recherche d'emploi modernes. Les centres mettent à leur disposition des moyens matériels facilitant leur travail ainsi qu'une documentation sur différents

supports concernant le marché du travail et toute information en rapport avec la recherche de l'emploi.

La session de formation dure trois (03) semaines et concerne un groupe maximum de 10 à 14 personnes. Le suivi se fait sur une période de trois (03) mois environ afin de permettre aux candidats de continuer à utiliser les moyens du centre, consulter la documentation spécialisée et bénéficier de l'orientation et des conseils.

Depuis fin 2001, un nouveau service est offert par ces centres ; il s'agit d'un outil nouveau « pouvoir bénéficier d'un bilan de compétences » mis à la disposition par la CNAC à ses allocataires. Pour cela, un conseiller en bilan a été formé par centre. Cet outil a été apprécié par les premiers bénéficiaires (22) qui ont optimisé leur recherche d'emploi, puisque 06 d'entre eux ont retrouvé du travail.

Cet outil peut être mis à la disposition des entreprises en difficulté et des employeurs qui désirent procéder à une restructuration des effectifs. Il permet aux travailleurs de définir ou redéfinir leur projet professionnel en vue d'une formation, d'un changement de poste ou d'une reconversion, et à l'employeur une gestion optimale de la ressource humaine.

5 Les Centres d'Aide au Travail Indépendant.

La création des CATI est une mesure destinée aux allocataires qui désirent créer leur propre emploi. Ces centres leur offrent les services d'une équipe pluridisciplinaire de conseillers animateurs qui les aident à maturer leur idée de projet, à construire un projet, à présenter une étude technico-économique et à le mener à terme.

Le conseil, l'accompagnement et le suivi du promoteur continuent une année après la concrétisation du projet. Outre le conseil, les candidats bénéficient de la formation spécifique qui les aide à mieux gérer leur affaire, telle que la fiscalité, la comptabilité, la réglementation du travail etc.

Les résultats.

Les mesures actives d'aide au retour à l'emploi ont démontré leur utilité, mais les performances enregistrées se sont heurtées à un environnement informatif en relation avec le marché du travail très réduit et au ciblage des intéressés.

Les résultats obtenus restent encourageants. En effet, pour les CRE, 5.500 clients ont bénéficié de la formation pour lesquels un taux de réinsertion se situant entre 20% et 25%, est enregistré selon les régions.

Outre le retour à l'emploi, toutes les personnes qui ont suivi une session ont retrouvé confiance en eux, ont adopté une démarche active de recherche et sont passés du statut de chômeur (passif) au statut de chercheur d'emploi (actif.)

Pour les CATI, plus de 1500 porteurs de projets ont bénéficié des services proposés par la CNAC, 1.441 projets sont gérés par les conseillers dont 160 en activité, 270 en pré-démarrage et 1.099 inscrits dans le cadre du micro-crédit.

Les écueils rencontrés portent sur le financement par les banques de ces petits projets et notamment ceux en rapport avec l'agriculture, mais aussi, sur la méconnaissance des activités qui offrent le plus de chance de réussite à ces très petites entreprises (TPE.)

Sur un autre plan, la couverture actuelle au niveau national ne prenant pas en charge toute la demande qui s'exprime au niveau local, du fait de la spécificité de la population prise en charge par l'assurance chômage, montre la limite de cette mesure.

5 La formation de reconversion.

Cette mesure s'est développée sur la base des monographies réalisées sur les chômeurs bénéficiaires de l'assurance chômage. Ces monographies montrent que :

- 31,20% sans instruction,
- 49,50% cycle fondamental,

- 15,01% ont un niveau secondaire,
- 4,29% universitaires.

La CNAC propose à ses allocataires de suivre une formation en vue d'améliorer l'employabilité par :

- l'amélioration de leurs qualifications professionnelles ;
- le développement de formations ciblées avec un contenu et une pédagogie adaptés à leurs pré-requis professionnels ;
- la collaboration avec les structures de formation professionnelle pour constituer des groupes de stagiaires par famille de métiers, selon les spécifications régionales.

Les premières opérations pilotes ont été lancées en décembre 1998 et organisées avec le ministère de la formation professionnelle ; les spécialités retenues sont :

- peinture et décoration,
- plomberie, chauffage,
- sculpture sur plâtre,
- électricité bâtiment.

La formation dans les spécialités de soudure et tuyauterie ont été organisées en mode résidentiel avec l'établissement de formation - Batimétal de Beni-Amrane - ancré dans le tissu industriel.

L'enseignement à distance a été une autre piste pour permettre aux allocataires de bénéficier d'une formation tout en ayant du temps pour se consacrer à la recherche d'emploi. La convention signée avec le CNEPD dès le 1^{er} janvier 1999, au niveau d'Alger, a ouvert les formations suivantes :

- initiation à l'informatique,
- reconversion en langue nationale (informatique),
- dépannage radio,
- photographie professionnelle.

Pour l'exercice 2001, le total des effectifs formés est de 7.286 allocataires dont 3.484 en fin de droit (FDD) dans les structures du MFP et 426 FDD au CNEPD.

Des tests de qualification ont permis à 861 allocataires affiliés et 1.514 affiliés en fin de droit, de bénéficier de la certification de ces qualifications et de se réinsérer dans la vie active.

En matière de formation de reconversion, l'apport positif est :

- l'adhésion d'allocataires à cette mesure ;
- la création d'une synergie entre la CNAC et les organismes de la formation professionnelle ;
- la certification des compétences professionnelles des allocataires éligibles au micro-crédit ;
- les actions de formation, l'accompagnement et le suivi dans la recherche d'emploi réduisent le sentiment d'exclusion et de marginalisation ;
 - la reconnaissance des métiers par région des demandeurs d'emploi et leur adaptation au besoin de l'économie de marché ;
 - l'encouragement de la polyvalence par la formation reconversion en vue d'améliorer l'employabilité.

5 L'Aide aux Entreprises en Difficulté - AED -

Cette aide est une mesure « préventive » de sauvegarde de l'emploi. Elle est conditionnée par l'impact sur la préservation de l'emploi et l'adaptation de l'entreprise à son environnement.

Les fonds nécessaires à la mise en œuvre du projet AED ont été évalués et mobilisés.

Le Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE) a montré un intérêt certain pour cette mesure et a instruit par conséquent les holdings publics régionaux à passer des conventions avec la CNAC pour sa concrétisation.

La constitution, dès juillet 2000, d'une équipe d'experts seniors hautement qualifiés pour :

- élaborer l'engineering du projet et en confectionner les outils,
- tester sur le terrain la faisabilité de ce projet.

L'état d'avancement, à novembre 2001, fait ressortir que sur les 30 entreprises ayant fait l'objet d'un diagnostic par l'équipe d'experts proposés par la CNAC, 22 sont éligibles à l'AED, soit 70%, ainsi réparties :

Le nombre d'entreprises constituant le marché de l'AED se compose de 1.337 EPE nationales et locales et 1.760 sociétés des salariés.

Ces entreprises qui représentent 500.000 emplois environ sont confrontées à divers degrés, formes et niveaux, à des difficultés conjoncturelles et structurelles.

Le secteur privé est également concerné. La tranche susceptible d'être ciblée par l'AED est de 1.200 PME et micro-entreprises, regroupant un effectif global de 400.000 emplois.

Le but est la sauvegarde de l'entreprise par la préservation de l'emploi dans les termes d'une économie de marché et ce, au travers d'AED assimilables à une opération de mise à niveau.

Cette dynamique peut ébaucher une vaste « structuration » construite sur des bases et des contours nouveaux, en faveur de l'emploi.

LES FONDEMENTS DES ACTIONS DE LA CNAC EN MATIERE DE PROMOTION ET DE PRESERVATION DE L'EMPLOI

A - Le décret législatif n°94-09 du 26 mai 1994, portant préservation de l'emploi et protection des salariés susceptibles de perdre de façon involontaire leur emploi pour raison économique, fixe dans ce cadre :

- les règles et procédures qui régissent le recours au réajustement des niveaux de l'emploi pour raison économique.
- La nature, les niveaux et les formes de l'aide que les pouvoirs publics pourraient accorder en faveur de la préservation et de la promotion de l'emploi.

L'article 3 stipule : le dispositif national de protection des salariés, contre le risque de perte d'emploi de façon involontaire pour raison économique, se compose d'instruments légaux instituant, notamment :

- un système dynamique de placement à l'emploi des salariés l'ayant perdu pour raison économique, dans le cadre d'une compression d'effectifs où à la suite d'une cessation légale de l'activité de l'employeur dont l'organisation, la structuration et le financement sont fixés par voie réglementaire,
- un dispositif d'aide et de soutien à la préservation et à la promotion de l'emploi, tel que défini par le présent décret législatif.

B - Le décret exécutif n° 94-188 du 06 juillet 1994 portant statut de la CNAC.

Article 4 : La Caisse a pour mission, dans le cadre des lois et règlements en vigueur :

alinéa 3 : D'aider et de soutenir, en relation avec les services publics de l'emploi et les administrations de la commune et de la wilaya, la réinsertion dans la vie active des chômeurs régulièrement admis au bénéfice des prestations de l'assurance chômage.

Article 5 : Dans le cadre de ses missions, la Caisse, en relations avec les institutions financières et le fonds national de promotion de l'emploi, participe au développement de la création d'activités au profit des chômeurs dont elle a la charge, à travers notamment :

- Le financement partiel des études relatives aux formes atypiques de travail et de rémunération et à l'identification des créneaux et gisement d'emploi ;
- La prise en charge, en relation avec les services publics de l'emploi, des études technico-économiques des projets de création d'activités nouvelles au profit des chômeurs dont elle a la charge ;
- L'aide aux entreprises en difficultés dans leurs actions de préservation de l'emploi, selon les formes et modalités arrêtées par convention.

C- Le décret exécutif n° 99-37 du 10/02/1999 complétant le décret exécutif n° 94-188 du 06/07/1994.

Article 1^{er} : L'article 5 du décret exécutif n° 94-188 est complété par deux alinéas supplémentaires nouveaux ainsi rédigés :

- **La participation au financement des actions entrant dans le cadre du micro-crédit à travers notamment des contributions financières au FGRMC.**

La possibilité de participer au financement de la création d'activité par les chômeurs éligibles à l'assurance chômage, que ce soit par des apports de crédits complémentaires à taux bénéficiant de micro-crédit, soit par une participation à un montage de crédit spécifique avec les institutions financière et destinée aux chômeurs éligibles à l'assurance chômage.

IV : Le dispositif de soutien et d'insertion professionnelle des jeunes (ANSEJ) :

De l'identification des forces et des faiblesses du DIPJ, est née l'idée d'envisager une nouvelle forme de création d'activités dans le cadre d'un nouveau dispositif qui, lui, se veut plus performant et plus adapté à une économie en transition vers le marché.

Le nouveau dispositif d'insertion professionnelle en direction des jeunes est devenu opérationnel depuis le deuxième semestre de l'année 1997. Son encadrement et sa mise en œuvre ont été confiées à un organisme spécialisé dénommé Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ).

Le dispositif couvre deux (02) types d'action :

- l'aide à la création de micro-entreprises,
- et la formation en appui à la création d'activités.

Le dispositif repose sur trois (03) idées force :

- l'insertion des activités des jeunes dans les mécanismes du marché ;
- l'intervention des banques selon la logique économique et financière en matière d'évaluation des risques et de prise de décision pour le financement des projets ;

- le recentrage de l'intervention des pouvoirs publics sur des tâches d'assistance et de conseil.

La réalisation des actions s'appuie sur le Fonds de Soutien à l'Emploi des Jeunes (FNSEJ). Ce fonds vise à aider financièrement les jeunes désireux de créer leurs propres activités.

Par ailleurs, le jeune promoteur doit effectuer un apport personnel variable, en fonction de la dimension du projet qu'il projette de réaliser, en capital et/ou en actifs (local, équipements, terrain etc.)

L'ANSEJ, s'appuyant sur 53 antennes implantées à travers le territoire national, a des missions clairement définies ; il lui appartient de :

- soutenir, conseiller et accompagner les jeunes promoteurs tout au long de la mise en œuvre de leurs projets ;
- assister le jeune promoteur dans ses démarches auprès des institutions et organisations concernées par la réalisation de l'investissement ;
- assurer le suivi des investissements en veillant au respect des engagements liant le jeune promoteur.

Les catégories de jeunes concernés par le dispositif doivent satisfaire à quatre (4) conditions :

- être âgé de 19 à 35 ans et exceptionnellement à 40 ans, si l'activité crée trois (03) emplois permanents ;
- ne pas occuper un emploi rémunéré ;
- posséder une qualification et/ou un savoir-faire certifié ;
- fournir un apport personnel sous forme de fonds propres variables en fonction du montant de l'investissement projeté.

1 : Le volet création de micro-entreprise :

La micro-entreprise est une entité économique de production de biens et services marchands. Elle est considérée comme la forme la plus recommandée pour animer et dynamiser le tissu économique local puisqu'elle permet de promouvoir l'esprit d'initiative et de

l'entrepreneuriat, de créer des emplois, et d'encadrer et de valoriser l'emploi informel.

La limitation de la micro-entreprise est fixée par le nombre d'emplois ou le niveau d'investissement qui ne dépasse pas 4 millions de dinars.

Dans ce cadre, le financement des projets de création de miro-entreprise est assuré :

Le promoteur : apports personnels de 5% à 20% selon le coût de projet et la zone d'implantation.

Le Fonds - FNSEJ :

- octroi de crédits sans intérêt pouvant aller jusqu'à 25% du coût de l'investissement ;
- prise en charge des montants de la bonification des taux d'intérêt sur les crédits d'investissement consentis par les banques pouvant aller jusqu'à 90%. La bonification d'intérêt est fixée à :
 - 75% du taux débiteur appliqué par les établissements de crédit au titre des investissements réalisés dans le secteur de l'agriculture, de l'hydraulique et de la pêche. ;
 - 50% du taux débiteur par les établissements du crédit au titre des investissements réalisés dans tous les secteurs d'activités.

Banque : octroi de crédits à hauteur de 70% du coût du projet avec des taux d'intérêt bonifiés :

Structure du financement des miro-entreprises créées dans le cadre du dispositif à l'emploi des jeunes

Montant de l'investissement	Crédit sans intérêt	Apport personnel		Crédit bancaire	
		Zones spécifiques	Autres Zones	Zones spécifiques	Autres Zones
moins de 1 000 000 DA	25%	5%	5%	70%	70%
de 1.000.001 à 2.000.000 DA	20%	8%	10%	72%	70%
de 2.000.001 à 3.000.000 DA	15%	11%	15%	74%	70%
de 3 000 001 à 4.000.000 DA	15%	14%	20%	71%	65%

Source : ANSEJ

Outre ces avantages, le FNSEJ finance les dépenses liées aux études, expertises et actions de formation, réalisées dans le cadre de l'assistance aux jeunes promoteurs. Le fonds peut également octroyer, à titre exceptionnel, une prime en faveur des projets présentant une particularité technologique ayant un impact avéré sur l'économie locale ou nationale. Cette prime ne saurait excéder 10% du coût de l'investissement.

Le FNSEJ finance, aussi, les rémunérations et charges patronales des jeunes primo-demandeurs placés auprès d'employeurs publics ou privés dans le cadre des programmes de pré-emploi.

Par ailleurs, la miro-entreprise bénéficie d'avantages fiscaux et parafiscaux au moment de sa réalisation et pendant une période déterminée de son exploitation :

En phase de réalisation :

- Exemption du droit de mutation,
- Exonération de tous droits d'enregistrement,
- Exonération de la taxe foncière des constructions et additions de construction servant aux activités des jeunes pendant une période de 3 années et 6 années lorsqu'elles sont installées dans une zone à promouvoir (ZAP).

En phase d'exploitation :

Pour une période de trois (03) ans à partir du démarrage de l'activité ou six (06) ans pour les zones spécifiques et les activités prioritaires, la micro-entreprise nouvellement mise en exploitation bénéficie de :

- L'exonération totale de l'IBS, de l'IRG, du VF et de la taxe foncière.
- L'admission au bénéfice d'un taux réduit de cotisation patronale de 7% au titre des rémunérations versées au personnel employé.

La garantie des crédits, de toute nature, accordés par les banques et les institutions financières aux jeunes ayant obtenu l'agrément de l'ANSEJ,

est assurée par le Fonds de Caution Mutuelle de Garantie des Risques Crédit-jeunes promoteurs.

Le « Fonds » est placé sous-tutelle du ministère chargé du travail. Il est domicilié auprès de l'ANSEJ qui assure sa gestion.

2 : Bilan de la création de micro-entreprises :

Le bilan, au 30-09-2001, fait état de 145.600 dossiers déposés parmi lesquels 130.309 (89,5%) ont reçu l'attestation d'éligibilité au financement par le FNSEJ. Le volume potentiel d'emploi correspondant aux projets agréés s'élève à 364.685, soit une moyenne de trois (03) emplois par projet.

La répartition des projets déclarés éligibles par secteur d'activité classe au premier rang le transport avec 34,14% (dont 17,9% pour le transport des voyageurs) suivi de l'agriculture avec 20,51% et des services avec 20,08%.

L'intention de création d'activités dans l'industrie et le BTP est respectivement de 6,54% et 3,41%.

L'intention d'investir dans les secteurs de la pêche et de l'hydraulique, est très faiblement exprimée puisque leur part ne représente que 3,6% du total des projets éligibles.

Parmi les 130.309 projets éligibles, près de 44.200 (34%) ont reçu l'accord de principe pour un financement par les banques à hauteur de 52,293 milliards de dinars pour un coût global de 81,122 milliards de dinars, soit un taux de financement bancaire de 64,4%.

Sur la période 1997-2001, 37.754 projets ont réellement mobilisé l'ensemble des financements à hauteur de 62,636 milliards de dinars, répartis comme suit :

- Le montant des crédits accordés par les banques, au titre du prêt rémunéré au taux d'intérêt bonifié, s'élève à 41,159 milliards de DA, soit 65,7%.
- Le montant des crédits libérés, au titre du prêt non rémunéré sur le FNSEJ, s'élève à 11,235 milliards de DA, soit 17,9% ;

- Le montant, relatif aux apports personnels des jeunes promoteurs, s'élève à 10,242 milliards de DA, soit 16,4%.

Répartition des projets déclarés éligibles au 30-09-2001

Activités	Nbre de projets éligibles	Structure (%)
Transports :	44.499	34,14
Dont : voyageurs	23.303	17,88
Marchandises	12.722	9,76
Frigorifiques	8.474	6,50
Agriculture	26.732	20,51
Services	26.170	20,08
Artisanat	12.889	9,89
Industrie	10.406	7,99
Bâtiment et services connexes	6.041 1.767	4,64 1,36
Profession libérale	1.341	1,03
Maintenance	285	0,22
Pêche	179	0,14
Hydraulique		
Ensemble	130.309	100, 00

Source : ANSEJ – février 2002.

Niveau d'investissement des projets financés au 30/09/2001:

Niveau d'investissement	Nombre de projets	Structure %
- moins de 1.000.000 DA	8.561	22,68
- de 1.000.000 DA à 2.000.000 DA	17.771	47,07
- de 2.000.000 DA à 3.000.000 DA	8.225	21,79
- de 3.000.000 DA à 4.000.000 DA	3.196	8,47
Total	37.754	100,00

Source : ANSEJ, février 2002.

L'analyse de ces données montre que près de la moitié des projets, soit 17.771, nécessite un niveau d'investissement de 1.000.000 DA à 2.000.000 DA et que globalement, près de 77% des projets financés se situent à plus de 1.000.000 DA. Les projets financés entre 3.000.000 DA et 4.000.000 DA ne représentent que 8,5%, montrant que le dispositif est sollicité par des jeunes ayant des capacités financières relativement faibles. Ceci s'explique par le fait que la majorité des candidats sont des primo-demandeurs d'emploi ne disposant pas d'une épargne importante leur permettant de justifier d'apports personnels pour lancer des projets plus importants.

Par secteur d'activité, la répartition des projets financés s'est modifiée, au cours des années 2000 et 2001, au profit des services, avec respectivement 24,6% et 36,8% contre 13,6% et 14,17% en 1998 et 1999 et à un degré moindre de l'artisanat.

Le secteur des transports et plus particulièrement celui des voyageurs qui occupait en 1998 et 1999 le premier rang par le nombre de projets financés, a fortement reculé en 2001 : sa part ne représente plus que 3,34% en 2001 du total des projets éligibles au financement alors que qu'il atteignait 56,12% en 1998.

Le nombre de projets agricoles financés en 2001 est en baisse comparé à celui des années 1999 et 2000. Cette régression s'explique plus par les réticences des banques à financer les activités agricoles que par l'évolution du nombre de projets agréés par l'ANSEJ et déclarés éligibles, régulièrement, à la hausse.

Les difficultés de financement des projets agricoles par les banques trouvent probablement leur raison dans le manque de visibilité des perspectives de développement de l'agriculture (problèmes fonciers, sécheresse, durée de rentabilisation...) et dans les conditions exigées de solvabilité et de bancabilité des projets, difficiles à satisfaire par les promoteurs.

Structure des projets financés par secteur d'activité : en %

	1998	1999	2000	Au 30.09.2001
Transport voyageurs	56,12	38,55	16,63	3,34
Transport marchandises	7,10	18,04	24,24	22,95
Services	13,61	14,17	24,60	36,80
Agriculture	5,88	14,72	14,00	10,67
Artisanat	12,32	9,26	13,32	16,18
Industrie et BTPH	4,81	5,03	7,05	9,74
Ensemble	100	100	100	100

Source : ANSEJ / février 2002.

De manière générale, un certain repli est observé dans le financement bancaire à partir du deuxième semestre 2000 ; ce repli s'est davantage confirmé durant l'exercice 2001 puisque selon les prévisions de clôture pour cette année, le nombre de projets à financer ne dépasserait pas 7.000 contre 14.725 enregistrés en 1998.

L'examen des autres branches d'activité révèle une nette tendance à privilégier un nombre restreint d'activités, déjà fortement financés dans le précédent dispositif dénommé DIPJ.

Secteur des services : sur 6.596 projets financés, 24% (1.575 projets) concernent l'activité café-restaurant, 21% (1.375 projets) les services informatiques, 4% (245 projets) la coiffure, 3,9% (255 projets) labo-photo et 3,75% (246 projets) la torréfaction et mouture de café.

Secteur artisanal : sur les 4.513 projets financés, près de 35% (1.569 projets) l'ont été pour l'activité boulangerie/pâtisserie, 34% (1.541 projets) concernant la menuiserie-ébénisterie et 21,5% (976 projets) la couture/confection/tricotage.

Secteur industriel : 1.498 projets financés dont 31% (468 projets) pour la fabrication et le conditionnement des produits alimentaires, 14% (215 projets) pour la transformation du plastique et 10,5% (159 projets) pour la fabrication des matériaux de construction.

En résumé, ces onze (11) activités totalisent à elles seules près de 69% du total des projets financés dans les secteurs des services, de l'artisanat et de l'industrie.

◆ L'analyse de la structure des financements réalisés par secteur et branche d'activités nous amène à conclure que les projets d'investissement centrés sur le développement local n'ont pas été favorisés par le dispositif ANSEJ.

Globalement, le ratio moyen de satisfaction de la demande de création d'activités (rapport projets financés sur projets éligibles) est égal à 29%.

◆ La distribution géographique des projets financés montre que :

- Les wilayas enregistrant un taux de satisfaction nettement supérieur à la moyenne nationale sont au nombre de huit (08) dont cinq (05) du nord du pays. A elles seules, ces huit (08) wilayas qui totalisent près de 19% de la population résidente totale, concentrent 48% (18.141 projets) du nombre de demandes de création d'activités satisfaites par le dispositif depuis sa mise en œuvre.

- Les quarante (40) autres wilayas se partagent 52% (19.613 projets) de la demande de création d'activités satisfaite. Parmi celles-ci, vingt (20) wilayas bénéficient de 20% (7.551 projets) et trente deux (32) wilayas de 32% (12.062 projets) de la demande totale satisfaite.

◆ La participation des femmes à la création des micro-entreprises depuis 1997, reste faible.

Sur 37.754 projets financés à septembre 2001, près de 3.800 micro-entreprises ont été initiées par de jeunes promotrices, soit une proportion de 10,04%.

Ces promotrices ont particulièrement investi trois (03) créneaux à savoir, les services, l'artisanat, et le transport des voyageurs qui à eux seuls, regroupent 75,7% des projets lancés par les femmes. Sur un autre plan, la participation féminine à la création des micro-entreprises par secteur

d'activité a concerné surtout les professions libérales avec 38,61% et les services avec 23,98%.

Micro-entreprises créées par les femmes au 30 septembre 2001
Source DES/CNES

Secteurs d'activités	Micro entreprises financées (01)	Structure %	Micro-entreprises créées par les femmes		
			Nbre. (2)	Structure %	en % (2/1)
- Transport (V)	11.665	30,89	393	10,36	3,37
- Transport (M)	6.922	18,33	184	4,85	2,66
- Services	6.596	17,47	1.582	41,72	23,98
- Agriculture	4.620	12,23	189	4,98	4,09
- Artisanat	4.513	11,85	895	23,60	19,83
- Industrie	1.498	3,96	246	6,48	16,42
- BTPH	847	2,24	32	0,84	3,78
-Professions libérales	663	1,75	256	6,75	38,61
- Maintenance	351	0,93	15	0,39	4,27
- Hydraulique	44	0,11	0	0,00	0,00
- Pêche	35	0,09	0	0,00	0,00
Total	37.754	100	3.792	100	10,04

◆ En terme d'emplois, les 37.754 projets financés en phase de réalisation et/ou à lancer vont générer 106.954 postes de travail, soit une moyenne de 3 emplois par micro-entreprise.

Le volume d'emplois induits émane à 41,2% du secteur des transports, à 35,4% des services et de l'artisanat, et à 11% de l'agriculture.

Globalement, le coût moyen d'un emploi est estimé à 586.000 dinars ; son niveau le plus bas est observé dans le BTPH avec 377.000 DA et son niveau le plus haut dans le secteur des transports des marchandises avec 899.000 DA.

Il y a lieu de signaler que les bilans de l'ANSEJ, à fin septembre 2001, ne livrent en matière d'incidences en emplois que des extrapolations d'intention de création de postes de travail, faite par les promoteurs des micro-entreprises.

Etat des micro-entreprises financées
Au 30 septembre 2001

Secteurs d'activités	Nbre. projets	Structure (%)	Coût /investissement (10 ⁶ DA)	Nbre. d'emplois prévus	Structure (%)	Nbre moyen. emplois	Coût moyen d'un emploi (DA)
-Transport (V)	11.665	30,90	20.292	29.259	27,35	3	693.536
-Transport (M)	6.922	18,33	13.342	14.837	13,87	2	899.250
- Services	6.596	17,47	8.577	20.290	18,87	3	422.723
- Agriculture	4.620	12,24	6.255	11.655	10,89	3	536.679
- Artisanat	4.513	11,95	8.214	17.606	10,46	4	466.553
- Industrie	1.498	3,97	3.033	6.040	5,64	4	502.103
- BTPH	847	2,24	1.544	4.095	3,83	5	377.176
-Profes. libérales	663	1,76	759	1.761	1,64	3	431.253
- Maintenance	351	0,93	433	1.037	0,9	3	497.783
- Hydraulique	44	0,12	101	196	0,18	4	116.392
- Pêche	35	0,09	87.	178	0,17	5	487.429
Total	37.754	100	62.638	106.954	100	3	585.657

Source : ANSEJ / Février 2002 ; (V) : Voyageurs ; (M) : Marchandises

3 : L'assistance aux promoteurs.

L'ANSEJ intervient en principe dans toutes les phases de création des micro-entreprises à travers des actions d'information, de suivi d'accompagnement et de formation des jeunes promoteurs, et de perfectionnement des cadres en charge de la gestion du portefeuille de projets.

L'information :

Des journées d'études et d'information ainsi que des salons régionaux sont périodiquement organisés en collaboration avec les collectivités locales. Ces rencontres ont pour objectifs d'orienter les jeunes investisseurs potentiels et d'assurer une implication plus grande des parties prenantes à savoir, l'administration locale, le mouvement associatif des jeunes, les chambres régionales de commerce et les banques.

A terme, il est visé le montage de banques régionales spécialisées dans le financement de la micro-entreprise et la mise en place d'un espace d'intermédiation nécessaire à la réussite d'un partenariat pérenne et dynamique entre les intervenants directs et indirects de la formation et du soutien des investissements notamment au niveau local.

L'accompagnement et le suivi.

Les actions entamées par l'ANSEJ consistent à organiser et à réaliser la synergie devant exister entre les différentes administrations économiques (banques, administration fiscale, centre du registre de commerce, trésorerie de wilaya etc.) concernées pendant les phases de pré-réalisation, de réalisation et de mise en activité des micro-entreprises.

Dans ce cadre, il est prévu de généraliser, à l'ensemble des wilayas, la mise en place de « comités locaux » de suivi des projets.

Les missions dévolues à ces comités supervisés par le wali, sont principalement :

- l'identification des opportunités d'investissements au niveau régional et local ;
- le suivi permanent et l'évaluation par étape des projets en réalisation ;
- l'échange d'informations sur les conditions de mise en œuvre des projets d'investissements et les contraintes y afférentes, et la coordination pour une meilleure cohérence des mesures à prendre aux fins de régler les problèmes et les difficultés de toutes natures.

La formation en direction des promoteurs.

Elle concerne essentiellement deux (02) volets :

- le conseil et l'assistance technique pendant le montage des micro-entreprises
- le management et la gestion d'entreprise.

◆ Le perfectionnement des ressources humaines de l'ANSEJ.

L'ANSEJ a également lancé des actions de formation et de perfectionnement au profit de son personnel d'études dans le cadre d'un programme de coopération avec des institutions spécialisées de France et d'Allemagne dans les domaines suivants :

- la conception et la gestion des « pépinières d'entreprises » ;
- l'accompagnement à la gestion d'entreprise ;
- le suivi post-crédation d'entreprise ;
- et le développement des instruments de gestion de capital risque.

En termes d'évaluation, la fonction assistance des jeunes promoteurs n'apparaît pas nettement dans le dispositif actuellement appliqué par l'ANSEJ. De plus, les actions retenues dans ce domaine ont connu un début d'application tardif et demeurent en tout état de cause encore marginales dans le dispositif général, ce qu'atteste l'absence d'un bilan chiffré et/ou qualitatif en la matière.

4 : Eléments d'évaluation :

◆ L'évaluation du dispositif dans son volet création d'activités est difficile en raison de l'absence d'informations précises permettant de mesurer les indicateurs de performance en termes de coût-efficacité, d'équité, d'impacts économiques et d'incidences sociales :

- le nombre de micro-entreprises ayant réellement démarré et leur distribution géographique et sectorielle ;
- la durée de vie des micro-entreprises mises en exploitation ;

- le nombre d'emplois créés ;
- le coût moyen d'un emploi induit d'un projet financé par les banques ;
- la durée de la phase pré-réalisation du projet ;
- les procédures administratives de création de l'entreprise : durée, coût, qualité de l'assistance technique.

En outre, aucune indication n'est disponible sur les caractéristiques des bénéficiaires. Les statistiques fournies par l'ANSEJ restent globales et sont plus axées sur la nature des activités que sur la nature des emplois.

Ainsi, il est nécessaire pour l'ANSEJ de réaliser une étude exhaustive sur le terrain afin de réunir les éléments d'information économique et sociale pour analyser les résultats obtenus et mesurer avec précision la performance du dispositif. Ces éléments ont trait essentiellement au nombre, à la taille et à la durée de vie des micro-entreprises en activité par branche ainsi qu'au volume, la nature, la qualité des emplois réellement créés et leur coût

En se basant sur les seuls éléments d'appréciation disponibles, l'évaluation du dispositif montre des points forts et des points faibles.

- **Les points forts :**
 - introduction de la logique économique dans le service public de l'emploi ;
 - restitution aux banques et aux institutions financières de leur fonction d'intermédiation vis à vis des promoteurs d'investissements ;
 - relance de la création d'entreprise en période de récession économique ;
 - contribution à l'émergence et au développement de l'esprit d'entreprise ;
 - l'espoir de créer son propre emploi et la conviction d'être utile dans la société constitution d'un important portefeuille de projets de micro-entreprises ;
 - mise en place d'une passerelle avec la PME/PMI ;

❖ **Les points faibles :**

- procédures technico-administratives de création de micro-entreprise, longues, coûteuses et de surcroît insuffisamment maîtrisées. Ces contraintes rendent plus longue la phase pré-réalisation du projet estimé entre 8 mois et 18 mois et se traduisent par le rejet de la moitié des projets par les banques.
- **faible assistance technique aux promoteurs en termes d'information et d'accompagnement ;**
- absence de suivi des projets dans leur phase de réalisation et d'exploitation permettant de saisir les données sur la création effective des projets et des emplois induits ;
- L'efficacité des procédures de financement par les banques en termes de facilité d'accès au crédit déterminante dans la création des micro-entreprises, n'est pas privilégiée dans l'organisation générale du dispositif. Compte tenu de ces contraintes, le principe de la bonification du taux d'intérêt s'avère sans grand impact pour l'expansion du dispositif.

V : Les dispositifs de préservation et de promotion des investissements.

1 : Le dispositif de préservation de l'emploi .

Il a consisté en la création d'un fonds d'assainissement financier en direction des entreprises publiques. Le trésor public a mis à la disposition de ces entreprises, en situation de déficit structurel, des moyens financiers importants, à charge pour celles-ci de redéployer et d'améliorer leurs activités et de sauvegarder l'emploi existant dans le cadre d'un plan pluriannuel de redressement. Ce plan accorde une place prépondérante à la formation d'adaptation et de reconversion en faveur des travailleurs susceptibles de perdre leur emploi pour raison économique.

Au vu des résultats obtenus, les plans de redressement n'ont pas atteint les objectifs escomptés. Ils ont beaucoup plus servi comme prétexte à la normalisation des effectifs et donc à leur réduction que comme moyen de dynamisation des activités de l'entreprise.

Entre 1995 et fin 1998, plus de 1300 entreprises ont eu recours à ce dispositif dont 800 ont fait l'objet de dissolution ; ces entreprises relèvent en grande partie du secteur public (58,2% des EPE et 41,8% des EPL).

Les secteurs les plus touchés par les suppressions d'emplois sont :

- BTPH : 63,3%,
- Services : 20,7%,
- Industrie : 14,6%.

Par catégorie socioprofessionnelle, les personnels d'exécution et de maîtrise ont été les plus touchés par les suppressions de l'emploi.

2 : La promotion des investissements.

La politique de libéralisation économique affichée, dès les premières années 90, a amené les pouvoirs publics à promulguer des textes juridiques et réglementaires et à définir des procédures laissant à l'entreprise publique une grande initiative dans la créativité et donnant plus de liberté d'action à l'initiative privée. Il est généralement admis par les politiques actives de lutte contre le chômage que la relance de l'activité, grâce à un soutien à l'investissement et aux aides à la création d'entreprises, favorise l'accroissement du nombre d'emplois.

Dans ce sens, plusieurs mesures ont été prises ; elles visent l'amélioration de l'environnement de l'entreprise en général et la promotion de l'investissement en particulier.

Au plan pratique et, pour lever les contraintes de différentes natures notamment celles liées à la multiplicité des instances et des interlocuteurs et, la diversité des circuits à chaque phase de mise en œuvre des projets qui n'encouragent pas les investisseurs potentiels, les pouvoirs publics ont opté pour l'unification et l'enrichissement des

textes législatifs et réglementaires en vigueur (code des investissements, code de commerce etc.)

Dans ce cadre, l'action de promotion de l'investissement a été encouragée et réglementée par le décret législatif n° 93-12 du 5 octobre 1993. Ce décret définit le champ, fixe les régimes et les avantages accordés aux investisseurs.

Si ce processus de réforme a abouti à la consécration de l'investissement national et étranger par l'adoption du décret législatif du 05/10/1993 relatif à la promotion de l'investissement : le Code de l'Investissement, il a été confronté, dans les faits, à l'immobilisme de tout un environnement censé être au service de l'investissement. Les lourdeurs bureaucratiques, la mauvaise gestion du foncier industriel, entre autres, ont rendu pratiquement inopérant le dispositif mis en place. C'est ainsi que l'investissement, via l'APSI, a eu un bilan modeste ; à la fin de l'année 2000, sur 43.200 intentions d'investir déposées, la majorité des projets reste au stade de l'intention.

Pour apporter les correctifs nécessaires et donner un nouveau souffle à la promotion de l'investissement, les pouvoirs publics ont promulgué, en 2001, l'ordonnance (n° 01-03 du 20/08/2001) relative au Développement de l'Investissement et la loi d'Orientation sur la Promotion de la PME/PMI .

L'ordonnance mise en place en même temps que celle concernant la gestion des capitaux marchands de l'Etat et l'ouverture des capitaux des entreprises, vise comme objectifs la reconstitution de la chaîne de l'investissement et l'amélioration de l'environnement administratif et juridique ; elle prévoit notamment :

- Un régime général et un régime dérogatoire;
- La création du Conseil National de l'investissement(CNI), placé sous l'autorité du Chef du Gouvernement,
- La création d'un Fonds d'appui à l'investissement pour la prise en charge de la contribution de l'Etat dans le coût des avantages consentis,
- La création du Guichet Unique, placée sous l'autorité du Chef du Gouvernement, en la forme d'une « Agence Nationale du Développement de l'Investissement »(ANDI en remplacement de

L'APSI), avec pour tâches :

- d'accueillir, d'informer et d'assister les investisseurs résidents et non résidents,
- de fournir les prestations administratives,
- de gérer le Fonds d'appui à l'investissement.

◆ La petite et moyenne entreprise (PME)

« L'offre actuelle d'emplois par le secteur économique est encore faible alors que la restructuration des entreprises, et souvent leur dissolution pure et simple, ont conduit à la suppression de centaines de milliers d'emplois.....Sans la relance et la consolidation de l'activité économique, les perspectives du marché du travail resteront difficiles, notamment, au cours de la décennie 2000 qui verra arriver sur le marché du travail les générations les plus nombreuses de primo demandeurs. Les PME/PMI, dans l'ensemble des secteurs économiques, seront les acteurs principaux de la croissance de l'emploi en Algérie. Des gisements d'emploi sont encore à exploiter dans tous les secteurs d'activités, sans exception. Seuls la réorganisation en profondeur de l'économie et la régulation de certains secteurs, que ce programme mettra en œuvre, est de nature à les mobiliser. La construction et l'urbanisme, l'intensification agricole, les services aux entreprises et aux ménages, le tourisme et la préservation de l'environnement, restent des secteurs importants de création d'emplois. De même, notre pays a manqué singulièrement d'ambition et de politique dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication qui constitue, dans l'économie moderne, un grand réservoir de création d'emplois. » Programme du Gouvernement.

La majorité des PME/PMI fait face actuellement à des difficultés liées aux modes d'organisation et de gestion, en deçà des minimums exigés par une économie de marché où la compétitivité constitue la condition de base pour l'exercice d'une activité économique. Ceci, d'autant que l'intégration à la zone de libre-échange de l'Union européenne et l'adhésion à l'OMC impliquent des mesures fortes pour rendre l'environnement national propice et favorable à ces grandes actions.

La définition de la PME/PMI, retenue dans la loi d'Orientation, n°oi-18 du 15 décembre 2001- art.04- se fonde sur trois critères :

- les effectifs,

- le chiffre d'affaires et le bilan annuel,
- l'indépendance de l'entreprise.

La PME est définie comme étant une entreprise de production de biens et de services employant de 1 à 250 personnes, dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 2 milliards de DA ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 500 millions de DA et qui respecte le critère d'indépendance.

- La moyenne entreprise est définie comme une entreprise employant 50 à 250 personnes et dont le chiffre d'affaires est compris entre 200 millions et 2 milliards DA dont le total du bilan annuel n'excède pas 100 millions DA.
- La petite entreprise est définie comme une entreprise employant de 10 à 49 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 200 millions de Dinars ou dont le total du bilan n'excède pas 100 millions de Dinars.
- La très petite entreprise (TPE ou micro-entreprise), est définie comme une entreprise employant de 1 à 9 employés et réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 20 Millions de DA dont le total du bilan n'excède pas 10 millions de dinars.

La loi prévoit, pour accompagner la promotion de la PME :

- des fonds de garantie des emprunts bancaires ;
- un conseil national de la promotion de la sous-traitance ;
- une banque de données ;
- un organe consultatif composé d'organisations et d'associations professionnelles.

Les micro entreprises et les PME/PMI sont de grands gisements d'emplois et de valeur ajoutée. En Italie ce type d'entreprises participe pour 81% dans la création d'emplois et 58,8% dans la valeur ajoutée.

La France, avec 2.300.000 PME/PMI estime être deçà du seuil souhaitable pour imprimer un plus grand dynamisme et une plus grande flexibilité à son économie. Durant l'année 2000, 117.000 PME/PMI ont été créées. Avec 3.500.000 PME/PMI, elle atteindrait le taux entrepreneurial de l'Angleterre. L'union européenne enregistre 18.000.000 de PME/PMI. Aux USA, il existe 22.000.000 d'entreprises du genre.

Pour l'Algérie, la récente loi sur la PME/PMI indique que pour couvrir les besoins nationaux, il faudrait créer, à moyen terme, 600.000 PME/PMI qui

vont générer quelque six millions d'emplois en dix ans.

A l'heure actuelle, l'absence de définition et de statistiques fiables ne permet pas d'établir de manière précise l'inventaire des PME/PMI en Algérie.

◆ Bilan de l'APSI /ANDI

L'investissement engagé dans le cadre de l'Agence de Promotion de Soutien, Suivi et Promotion des investissements (APSI) . Durant la période du 13.11.93 au 31.12.2000, plus de 3344 milliards de dinars d'engagement d'investissements ont été déclarés auprès de l'ex APSI.

Ce montant correspond à 43.213 projets d'investissements susceptibles de créer plus de 1.605.000 postes de travail.

60% des projets sont déclarés par des personnes physiques, 78% coûtent entre 20 et 50 millions de DA et 60% comptent créer entre 10 et 500 emplois.

Le montant des 397 projets en partenariat a atteint le niveau de 164 milliards de Dinars.

L'évolution annuelle des déclarations d'investissements montre l'intérêt des promoteurs pour le dispositif notamment depuis l'année 1998 : 80 % de l'ensemble des projets enregistrés ont été déclarés dès cette date.

Evolution des projets d'investissement déclarés

Années	Projets		Emploi		Montant	
	Nombre	%	Nombre	%	Valeur	%
1993/94	694	2%	59.606	4%	114	3%
1995	834	2%	73.818	5%	219	7%
1996	2.075	5%	127.849	8%	178	5%
1997	4.989	12%	266.761	17%	438	13%
1998	9.144	21%	388.702	24%	912	27%
1999	12.372	29%	351.986	22%	685	20%
2000	13.105	30%	336.169	21%	798	24%
Total	43.213	100%	1.604.891	100%	3.344	100%

Source APSI ; (*) les montants sont libellés en Milliard de Dinars.

Les projets de création nouvelle représentent 81 % des intentions d'investissement, 78% de l'emploi et 77% du montant. Les projets d'extension de capacités de production couvrent 18% du total des projets, 21% de l'emploi et 20 % du montant global ; il s'agit, dans ce cas, des emplois et montants additionnels par rapport aux performances existantes des entreprises. Par secteur d'activité, les projets industriels représentent près de 37% du total, 45% du coût global et 40% de l'emploi.

Les projets du secteur des transports représentent 22 % du total ; en termes d'emploi et de coût d'investissement, leur part est de 11% et 12%

Le secteur du BTPH.ne totalise que 19% des projets mais 28% de l'emploi attendu et 22% de l'investissement déclaré.

Sous l'angle des tranches d'effectifs attendus, les projets d'investissements de 1 à 10 emplois, s'apparentant ainsi à la micro entreprise, représentent 40%, ceux de 10 à 50 emplois, 51% et ceux de 50 à 100 emplois; 7%. Il ne reste que 3% seulement des projets de plus de 100 emplois.

La structure des projets d'investissement selon les coûts des projets fait apparaître que 39% des projets sont dans la tranche de coûts de 10 millions de DA, 43% de 10 à 50 millions DA et 8% déclarent des montants de 100 à 500 millions de DA

Au plan de la répartition spatiale des projets d'investissements, on relève une concentration des projets autour des grands centres urbains. Le choix de la localisation des projets d'investissement reste subordonné à la disponibilité des infrastructures et à la proximité des centres d'intérêts, notamment au niveau des wilayas du Nord.

La wilaya d'Alger concentre à elle seule 21 % des projets totaux ; les wilayas de Tizi-Ouzou et Ouargla reçoivent plus de 2000 projets, huit wilayas ont reçu plus de 1000 projets et trois wilayas ont reçu moins de 100 projets.

En ce qui concerne les projets en partenariat, durant la période du 13 octobre 1993 au 30.09.2000, 397 projets d'investissements sont déclarés, totalisant un montant de l'ordre de 164 milliards de dinars et une prévision de création d'emplois de plus de 47.000 postes.

Répartition des projets déclarés en partenariat par secteur d'activité

Secteur d'activité	Nombre	%	Emploi	%	Coût Global (10 ⁶ DA)	%
Agriculture	16	4	3925	8	9832	6
Industrie	233	59	28550	60	86470	53
BTPH	38	10	6787	14	10110	6
Tourisme	15	4	2257	5	8091	5
Services	75	19	5324	11	48119	29
Santé	2	1	114	0	545	0
Commerce	18	5	343	1	1293	1
Total	397	100	47.000	100	164.460	100

◆ L'investissement engagé dans le cadre des Comités d'Assistance, de Localisation et de Promotion des Investissements (CALPI) :

Après la mise en place de l'APSI et dans l'attente de la constitution de ses représentations régionales, dans chaque wilaya, un dispositif d'assistance et de facilitation, en matière foncière, a été mis en place : le CALPI . Depuis leur création en 1994 et jusqu'au 30 septembre 1999, le bilan des investissements retenus par l'ensemble des CALPI se présente par secteur d'activité comme suit :

Bilan des investissements retenus par les CALPI.

secteur	projet		Montant (10 ³ DA)		Superficie(m ²)		Emplois attendus	
	Nbre	%	Valeur	%	valeur	%	valeur	%
Industrie	4.599	35	240.282.315	48	15.407.992	5	123.830	40
Agriculture	994	8	29.278.311	6	246.201.763	81	23.609	8
Touri/	1.070	8	81.799.600	16	7.791.439	2,5	33.552	11

artis								
BTPH	1.880	14,5	82.922.748	16	13.719.626	4,5	60.751	19
Commerces	1.610	12,5	18.104.162	4	2.197.245	1	22.842	7
Services	2.867	22	52.799.038	10	19.304.051	6	46.055	15
Total	13.020	100	505.186.176.	100	304.622.116	100	310.639	100

Source : MICL

La grande majorité des projets sont des créations nouvelles, les projets d'extension ou de réhabilitation sont très peu répandus. Peu de dossiers présentés aux CALPI comportent la demande d'avantages délivrés par l'APSI. Dans la structure générale de l'investissement par secteur d'activité et selon le nombre de projets, les projets industriels sont dominants : 35% des projets, 40% de l'emploi attendu et 48% du montant.

A travers les wilayas et en terme de nombre de projets, la structure moyenne observée à l'échelle nationale, dominée par les activités industrielles et les services, est pratiquement respectée dans la plupart des wilayas. En terme d'emplois attendus, la structure est dominée, dans l'ordre, par l'industrie, le BPTH et les services.

Le bilan, arrêté au 30/09/99, donne lieu à un certain nombre d'indicateurs qui marquent les grands écarts existants entre les wilayas en matière d'investissement, ainsi :

- le nombre de projet retenu par wilaya oscille entre 9 et 749 projets ;
- le coût de l'investissement par wilaya fluctue de 179.103 DA à 78.241.103 DA ;
- la superficie affecté par emploi varie de 44,5m²/emploi à plus de 650 m²/emploi dans les wilayas du Nord du pays ;
- le coût moyen de création d'un emploi se situe entre 500.000 DA et près de 10 millions DA ;
- **l'emploi moyen par projet, au niveau national, est de 24 emplois par projet ; il est de 27 emplois par projet dans l'industrie, 24 emplois par projet dans l'agriculture, 31 emplois par projet dans l'industrie, 33**

emplois par projet dans le BTPH, 14 emplois par projet dans le commerce et 16 emplois par projet dans les services.

Au plan de la concrétisation des projets retenus, les projets lancés ou en cours de réalisation, à fin septembre 1999, ne représentent que 11,5% du total.

Le nombre de projets concrétisés (en service ou en cours de réalisation) qui représentent près de 11,5% du total des dossiers réceptionnés, varie selon les wilayas de 69,5% à 3,5% du total.

Bilan des projets d'investissements entrés en service

secteur	Projet		Montant (103 DA)		Superficie(M2)		Emplois attendus	
	Nbre	%	Valeur	%	valeur	%	valeur	%
Industrie	123	25	5.331.415	29	623.422	3	4.381	29
Agriculture	41	8	581.811	3	21.945.479	89	703	5
Touri/ Artis	13	3	182.253	1	68.970	0,3	194	1
BTPH	184	38	9.976.689	54,5	1.562.194	6,2	8.197	53
Commerce s	47	10	589.121	3	124.128	0,5	499	3
Services	75	16	1.717.886	9,5	314.144	1	1.357	9
total	483	100	18.378.177	100	24.647.337	100	15.331	100

Situation arrêtée à fin septembre 1999 d'après le MICL

Selon la nature des activités, les projets entrés en service concernent surtout les activités industrielles et du BTPH ; quant aux projets en cours de réalisation, ils concernent également les activités industrielles et ceux liées aux services.

VI : Evaluation générale des dispositifs d'emploi**1 : synthèse des données .**

Dispositif	Nbre Bénéficiaires	Emplois		Subventions milliards DA	Coût moyen emploi. (DA)
		Emplois équivalent permanents	Emplois permanents		
ESIL 90/94	332.000	160.000	Dont 11.000	5,182	32.400
Formation DIPJ 90/94	11.000	-	-	0,088	8.000
Autres placements DIPJ 90/94	13.703	13.703	-	nd	nd
ESIL 97/2001	815.900	408.000	-	11,700	28.670
IAIG 95/2001	1.515.000	-	-	22,000	3.000DA/mois
CPE (98/2001)	31.085	31.285	Dont 3.520	2,960	94.600
Développement communautaire 98/2001	3.390	3.390	Dont 635	0,557	164.300
Assurance chômage 95/2001	217.084	-	-	-	7.000 DA/mois
Formation de reconversion CNAC 95/2001	11.125	-	-	-	-
S/total 1	2.950.287	564.848	15.155	42,478	75.000
Création activités 90/94	51.330	-	51.330	4,372	85.170
TUPHIMO 97/2001	64.000	-	64.000	6,940	108.400
micro crédit 99/2001	6.053	-	6.053	1,072	177.000
Micro entreprise financées 97/2001	37.754	-	106.954	62,638	585.657
CATI	1.500	-	1.500-	-	-
AED	-	-	-	-	-
S/total 2	160.637	-	227.837	75,022	329.300
Ensemble	3.110.924	564.848	244.992	117.500	479.600

Evaluation DES/CNES à partir des documents remis lors des auditions.

Il ressort de l'évaluation des dispositifs plusieurs éléments de différenciation tant dans leur nature et dans leur mode de financement que dans la population ciblée, poussant pour une meilleure compréhension de la question, à calculer des indicateurs moyens théoriques de performance.

Deux grandes catégories sont identifiées:

1.1 : Actions relevant du filet social, de l'action sociale et de l'emploi de solidarité : IAIG, ESIL, CPE, Développement communautaire, Assurance chômage, formation et autres placements.

Cette catégorie couvre près de 3 millions de bénéficiaires, se traduisant par le sixième en équivalent permanents et une dotation budgétaire d'environ 42,5 milliards DA.

La très faible proportion d'emplois durables, 2,7% par rapport aux emplois équivalents permanents, et le modeste coût moyen par emploi équivalent permanent de ces actions, évalué à 75.000 DA, sont révélateurs du caractère temporaire et précaire de ces dispositifs d'insertion /formation.

1.2 : Actions relevant de la création d'activités, de promotion de l'investissement, de préservation de l'emploi : TUPHIMO, micro crédit, micro entreprise, CATI et AED.

Cette catégorie bénéficie à plus de 160.000 personnes correspondant à 227.837 emplois permanents, dont près de 80% à partir de 1997. Par rapport aux ressources globales de financement de 75 milliards DA, le coût moyen d'un emploi permanent est de 329.000 DA, accusant, cependant, de grands écarts selon le dispositif .

1.3 : Pour les deux catégories, et à titre illustratif, le nombre de bénéficiaires représente, sur la décennie 1990, plus de 3 millions de personnes pour un coût total de 117,5 milliards DA.

Il a été créé près de 245.000 emplois permanents, environ 23.000 par an, en quasi-totalité par la seconde catégorie. Le coût théorique moyen d'un emploi permanent serait de 480.000 DA

2 : Résumé des principales conclusions

Les aspects positifs de l'évaluation :

1 : Impulsion d'une dynamique de recrutement dans un contexte économique difficile.

2 : Création d'emplois et baisse des tensions sociales.

3 : Coût moyen de l'emploi inférieur au coût moyen d'un emploi conventionnel.

4 : Dynamisation de l'espace économique local.

5 : Protection et inclusion sociale et insertion des jeunes dans la vie professionnelle.

6 : Rôle actif de l'Etat dans la conception, l'organisation, l'encadrement et le financement.

Les aspects négatifs de l'évaluation :

1 : Faiblesse et éparpillement des ressources financières allouées.

2 : Forte dépendance de ces ressources aux fluctuations des lois de finances.

3 : Absence d'un cadre clairement défini et rigoureux établissant les synergies de ces dispositifs en termes de besoins, normes, arbitrages et opportunités de financement.

4 : Centralisation excessive et multiplicité des intervenants pour un même dispositif, tel le CPE et le micro-crédit.

5 : Faible implication du système bancaire .

6 : Intervention limitée du service public de l'emploi – ANEM/ALEM et IGT.

7 : Intéressement peu prononcé des associations et unions socioprofessionnelles, notamment dans l'assistance et le suivi.

8 : Insuffisances administratives et techniques telles : lourdeurs des procédures, longs délais de maturation des projets, irrégularité des actions de suivi et de contrôle.

9 : Inefficacité du cadre méthodologique d'évaluation des actions et des programmes suite au manque d'études et enquêtes périodiques et à l'inexistence d'indicateurs de performance.

10 : Inadaptation des textes régissant les dispositifs dans les paramètres d'éligibilité (âge, statut familial, revenu) et dans les niveaux d'indemnités et d'allocations par rapport au SNMG

VII : Les incidences financières et d'emplois du Plan de Soutien à la Relance Economique (2001-2004) : (PSRE)

Les objectifs opérationnels que contient le PSRE visent la réactivation de la demande et le soutien aux activités créatrices de valeur ajoutée et d'emploi, notamment, à travers la promotion de l'exploitation agricole et de l'entreprise locale, la réhabilitation des infrastructures de base, le renforcement des équipements socio-collectifs et la couverture des besoins socio-éducatifs pour favoriser le développement des ressources humaines.

A ce titre, les actions projetées couvrent cinq domaines pour un montant global d'investissements de 525 milliards DA, soit environ 7 milliards US\$, répartis comme suit :

Autorisations de programme (AP) .

	Autorisation de programme (en milliards de DA)	Structure (%)
- Appui aux réformes.	47	8,95
- Agriculture et pêche.	65	12,38
- Développement local.	113	21,52
- Grands travaux.	210	40,00
- Ressources humaines.	90	17,14
Ensemble	525	100

Source : Programme de soutien à la relance économique – avril 2001.

Ces données affichent clairement l'option prise par le PSRE en faveur des secteurs productifs fortement centrés sur le développement local et du monde rural. En effet, les secteurs des grands travaux, du développement local et de l'agriculture et pêche totalisent, à eux seuls, un montant d'investissements de 388 milliards DA, soit près de 74% du total de l'enveloppe financière.

Le reste de l'autorisation de programme, soit 237 milliards DA ou 26%, est alloué aux secteurs dits d'appui aux réformes et de valorisation des ressources humaines.

En terme d'incidence sur l'emploi, le PSRE prévoit la création de 713 150 postes de travail dont 296.300 permanents, soit une proportion appréciable de 41,5%.

Les secteurs pourvoyeurs d'emplois sont l'agriculture (46,3%), la pêche et les ressources halieutiques (14,02%) et dans une moindre mesure, l'habitat et les TUPHIMO (9,81%) chacun.

Pour ce qui du micro crédit, et dans l'attente d'une institution spécialisée (micro finance), une enveloppe de 1,8 milliard DA a été allouée au titre de l'année 2001. Les objectifs assignés à ce dispositif consistent à :

- réduire le taux de chômage , particulièrement dans les zones rurales ;
- promouvoir les petits métiers et le travail à domicile.

Le coût moyen d'un emploi créé dans le cadre du PSRE est estimé à 736 000 DA et se situe à environ 50% du coût moyen d'un emploi conventionnel.

S'agissant de l'encadrement du marché de travail, les actions envisagées visent trois (03) objectifs :

- La consolidation et le renforcement des capacités de l'Agence Nationale de l'Emploi (ANEM), pour un montant de 0,3 milliard DA/ : équipement de 165 ALEM et réhabilitation des infrastructures du service public de l'emploi ;
- l'amélioration de la gestion des offres des demandes d'emploi ;
- et une meilleure connaissance du marché du travail.

En résumé, le choix de soutenir la relance économique par des dépenses publiques telles qu'illustrées par les actions inscrites dans le PSRE, confirme le nouveau rôle de l'Etat en tant qu'agent déterminant de régulation mais aussi de développement.

	crédits 10 ⁹ DA	Emplois					
		Emplois temporaires	%	Emplois permanents	%	Emploi global	%
Agriculture	55,9	330 000	79,2	-	-	330 000	46,3
Pêche et ressources halieutiques	9,5	-	-	100 000	33,7	100 000	14,02
Développement local	113	40 850	9,80	9 900	3,3	50 750	7,11
Habitat urbanisme	44	10 000	2,4	60 000	20,2	70 000	9,81
Infrastr. ferroviaires	54,6	15 000	3,6	1 300	0,4	16 300	2,30
Travaux publics	45,3	2 000	0,5	40 000	13,5	42 000	5,89
Environnement	6,1	10 000	2,4	-	-	10 000	1,40
Energie	16,8	5 000	1,2	200	0,06	5 200	0,73
Télécommunication	10	1 000	0,2	300	0,10	1 300	0,18
Projet de boughzoul	1,7	3 000	0,7	1 000	0,3	4 000	0,56
Education	26,95	-	-	1 000	0,3	1 000	0,14
Format.professionnelle	9,5	-	-	630	0,2	630	0,08
Enseignem. supérieur	18,9	-	-	7 560	2,5	7 560	1,06
Recherche scientifique	12,38	-	-	3 140	1,0	3 140	0,44
Santé et population	14,7	-	-	1 000	0,3	1 000	0,14
Jeunesse et sport	4	-	-	190	0,06	190	0,02
Communication		-	-	80	0,02	80	0,01
- culture	0,85	-	-	-	-	-	-
- communication	2,25	-	-	-	-	-	-
ANEM	0,30	-	-	-	-	-	-
TUPHIMO	9	-	-	70 000	23,6	70 000	9,81
Micro-crédit	1,8*	-	-	-	-	-	-
Autres actions sociales	7,7	-	-	-	-	-	-
Appui aux réformes	46,58	-	-	-	-	-	-
Autres	13,28	-	-	-	-	-	-
Total	525	416 850	100	296 300	100	713 150	100

Source: PSRE : (Services du Chef du Gouvernement) ; * exercice 2001.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le Conseil National Economique et Social a toujours soutenu que le développement économique et le progrès social étaient deux aspects d'un même processus¹, « l'emploi » occupant la place dans cette dynamique.

Depuis quelques années, la situation de l'emploi dans notre pays se dégrade. Malgré des succès indéniables au plan macroéconomique, notre système productif semble aujourd'hui impuissant à résorber le chômage et a enrayé les phénomènes de marginalisation, de pauvreté ou de précarité.

Les Algériens qui se retrouvent seuls et sans voix, face « aux forces du marché », sont de plus en plus nombreux : ils éprouvent angoisse et incertitude quant à leur place dans la société et au travail et se sentent vulnérables aux effets d'une évolution économique et sociale sur laquelle ils n'ont aucun contrôle.

Le risque de fracture sociale découlant du manque d'emplois n'a jamais été aussi intense.

Dans le même temps, le modèle historiquement dominant de l'emploi salarié, structuré et stable, est aujourd'hui remis en question ; l'ajustement à la mondialisation et la restructuration économique favorisent en effet le développement de relations d'emploi dites « flexibles » dont beaucoup échappent à la législation du travail et à la protection sociale obligatoire.

Les frontières entre les catégories d'actifs deviennent désormais de plus en plus floues ; d'ores et déjà nous assistons à une diversification des formes d'emploi ou d'activité : emploi à temps plein avec contrat à durée indéterminée (qui est en recul) ; emploi à durée limitée et à temps partiel ; travailleurs indépendants et salariés permanents ou occasionnels du secteur informel traditionnel ; emplois de l'économie souterraine ou le non respect du droit social et du droit fiscal s'accompagne d'une démonstration outrageante de richesses ; emplois aidés (-- d'initiative locale, de participation à des activités d'intérêt général, de pré-emploi, d'utilité publique à haute intensité de main d'œuvre --) ; travailleurs clandestins.

¹ Ensemble de phénomène, conçu comme actif et organisé dans le temps.

Au-delà des problèmes de définition, cette évolution provoque des difficultés de mesure, d'autant que pendant les périodes de crise de l'emploi et de ses composantes et, donc, celle du chômage, revêtent une importance primordiale. Il faut également observer que les problèmes méthodologiques de mesure, dans ce domaine, sont universels ; les statistiques, celles du travail en particulier, font l'objet de toutes sorte de controverses et de polémiques ; cela est aggravé, dans notre pays, par la propension nationale à mettre en doute « l'information officielle ».

Lorsque, enfin, il est admis que dans le monde, il n'existe pas de consensus sur les politiques à même de créer des emplois -- pour certains la solution réside dans la croissance ; pour d'autres dans la flexibilité du marché de l'emploi ; d'autres encore estiment que la réponse doit être retrouvée dans les qualifications et les capacités humaines voire dans des mesures de partage du travail disponible -- il est alors facile de mesurer la difficulté de l'analyse des questions qui gravitent autour d'un sujet aussi complexe.

L'état des lieux fait apparaître un éparpillement des responsabilités, des performances modestes, le manque de coordination tant au niveau des fonctions que des services et une faible articulation entre l'emploi, la formation professionnelle, et l'aménagement du territoire. En outre, l'on constate une absence d'actions efficaces sur les politiques de personnel des opérateurs.

Ceci implique des interventions concernant le cadre d'ensemble et des mesures spécifiques portant sur les dispositifs existants, en complément aux propositions dégagées dans l'évaluation.

1 : Concernant le cadre d'ensemble.

◆ L'emploi doit être la base de départ de tout programme de développement et de lutte contre la pauvreté et non le résultat d'un processus de croissance lui-même tiré par les forces du marché.

En tant que l'un des axes stratégiques de développement l'emploi implique que la dépense publique quelles que soient ses formes soit d'une plus grande efficacité. L'évaluation de l'efficacité s'effectuera à travers la capacité de cette dépense à :

- Corriger les déséquilibres entre les structures quantitatives et qualitatives de l'offre et de la demande de travail.
- Prendre en compte l'adéquation de la formation professionnelle aux nouvelles technologies.
- Rechercher l'équilibre entre productivité du travail et rentabilité du capital et les formes d'organisation et de conciliation des attentes sociales.

◆ C'est par un large recours à leur évaluation interne et externe que les différentes politiques publiques peuvent être corrigées, modifiées ou enrichies pour être adaptées à la diversité des situations ou aux mutations économiques et sociales ; cette évaluation ne doit pas se limiter à l'analyse des écarts entre les résultats et les objectifs fixés mais doit également porter sur les aptitudes des administrations concernées à conduire et à mettre en œuvre des programmes répondant aux orientations de la politique gouvernementale.

◆ La nécessité de disposer, à toutes les étapes du processus mais aussi aux différents échelons de la mise en œuvre, d'une information pertinente, fiable, régulière et constamment mise à jour pour élaborer, orienter et piloter des politiques et programmes économiques et sociaux, a été soulignée par le CNES de manière récurrente.

La réflexion sur la construction d'un système d'observation sur l'emploi et la formation est d'autant plus urgente que les attentes de la population, en terme de justice et d'équité, à l'égard des performances des différentes institutions qui concourent au service public de l'emploi, et du « service public » en général, tendent à l'exacerbation.

2 : Concernant les dispositifs visant l'emploi dans leur logique d'attente, ils laissent entier le traitement continue et unifié des problèmes économiques et sociaux qui ont un impact direct et indirect sur l'emploi.

◆ Pour ce faire, l'effort initié par le programme de soutien à la relance de la croissance économique doit être poursuivi et soutenu. La dépense publique doit être justifiée par son orientation au service de l'emploi et de la croissance.

Ce critère doit guider l'appréciation en termes d'efficacité de toutes les dépenses budgétaires et des subventions ou exonérations.

◆ Depuis une dizaine d'années, des institutions ont été créées dans l'optique de l'emploi. Le rapport montre que ces programmes n'ont pas servi à assurer des emplois permanents aux chômeurs

- Les programmes spécifiques de promotion de l'emploi, gérés par ces institutions, portent sur le placement, la création de micro-entreprises et les chantiers sociaux. Des adaptations sont à apporter dans chaque institution pour rationaliser leur activité et améliorer le rapport coût/ efficacité.

- Les services de placement sont centralisés, déconnectés des entreprises et ne disposent ni des effectifs ni des technologies d'information sur le marché du travail. Un programme d'actions, contenu dans le PSRE, tendant à rationaliser la structure de l'ANEM est à mettre rapidement en oeuvre.

- La formation professionnelle souffre d'une faible relation avec le marché du travail¹⁵ conséquemment aux insuffisances des modes de formations d'adaptation, de perfectionnement et de reconversion. Il est urgent de mettre en œuvre une stratégie opérationnelle en faveur de programme centré sur la demande et la formation continue.

3 : Concernant la croissance économique et l'emploi.

Pour améliorer l'efficacité de l'ensemble de ces interventions, il est urgent de les inscrire dans une perspective cohérente et globale qui soit l'expression d'une réelle volonté politique de promouvoir l'emploi et d'en faire l'un des axes stratégiques de la croissance et du développement.

A cet effet, il est souhaitable d'agir aux quatre niveaux principaux suivants :

1- Une connaissance globale des problèmes de l'emploi.

Cela nécessite la réalisation d'enquêtes, l'amélioration du système d'informations statistiques sur l'emploi et les qualifications, ainsi que

¹⁵ Rapports sur la Formation Professionnelle, 13eme session et la Relation formation/Emploi, 14eme session.

l'identification des structures où se préparent, se décident et se suivent les actions de promotion de l'emploi.

L'objectif est de faciliter les liaisons entre ces structures et d'intégrer les données économiques ayant un impact sur l'emploi. L'une des priorités est de moduler les actions de promotion de l'emploi en fonction des régions et des « bassins d'emploi ».

La mise en place d'un dispositif de surveillance et d'alerte de la situation de l'emploi fondé sur des bilans périodiques conçus pour recommander en temps utile des actions susceptibles d'éviter l'aggravation de la dégradation de l'emploi.

Renforcer l'autorité de l'administration du travail et ses moyens d'exécution ainsi que la fonction de planification et de prévision et d'actions en matière d'emploi à court et moyen terme. C'est à cette condition que les dispositifs d'attente justifient leur raison d'être à savoir réduire transitoirement la tension le marché du travail par des mesures circonstanciées.

Par ailleurs, un effort de prévisions doit porter sur « les tendances lourdes » liées aux comportements de la population envers l'activité, aux exigences d'une intégration à l'économie mondiale, afin de mieux répartir la satisfaction de la demande d'emploi.(emploi des jeunes, travail féminin, durée du travail, âge de la retraite, travail temporaire...).

Les possibilités d'action au niveau de la demande étant limitées, l'offre d'emploi et son encouragement est le facteur principal d'action. L'accroissement de l'offre résulte à la fois d'une relance de la croissance supérieure à celle de la population active et d'actions directes au niveaux suivants :

- développement des ressources humaines et des services collectifs,
- appui aux activités créatrices d'emploi,
- redéploiement des dépenses par diminution des exonérations fiscales au profit des dépenses publiques qui permettent à la fois d'accélérer la croissance et de l'orienter vers l'emploi,
- favoriser le développement des qualifications.

2- La structuration d'un marché du travail

Si les objectifs sont connus, leur mise en œuvre se heurte à la multiplicité des centres de décision et d'intervention. Les objectifs sont au nombre de trois :

- Aider à l'émergence d'un marché « transparent » par le développement d'un service national de l'emploi assurant les fonctions d'information, d'orientation et de placement.

L'ANEM , de part la faiblesse de ses moyens, ne maîtrise pas la gestion du marché du travail en raison d'insuffisances dans la mise en œuvre, d'un système d'information sur l'emploi et le chômage normalisé et organisé, d'une organisation de mise en relation de l'offre et de la demande d'emploi et des structures d'accueil, d'orientation, de placement et de promotion compétentes, largement et convenablement décentralisées.

- Préserver l'emploi existant en facilitant la mobilité de la main d'œuvre. Un axe principal est celui qui consiste à regrouper les dépenses publiques concernant la formation et le perfectionnement dans deux rubriques couvrant des conventions passées avec les entreprises ; convention de formation en vue d'éviter les licenciements, conventions d'adaptation destinées à aider les nouvelles entreprises à former la main d'œuvre de leur lieu d'implantation.
- Répondre aux nouvelles exigences liées à la flexibilité de l'emploi dans le respect des droits sociaux.

3- L'articulation des politiques sectorielles et l'emploi.

Cette articulation est rappelée pour souligner la nécessaire prise en compte de l'objectif d'emploi dans ces politiques. Pour ce faire, il est souhaitable de créer des instances de concertation entre l'administration chargée de l'emploi et celles qui ont en charge les politiques sectorielles afin de faire du critère « emploi » le principal facteur de décision. Des systèmes de conventions d'emploi entre les entreprises et l'instance chargée de l'emploi sont à développer.

4- *L'assurance chômage*

Dans sa forme actuelle, l'assurance chômage ne se limite qu'à une partie de la population active occupée, salariée.

Or, la compétitivité et la nouvelle organisation du travail dans le monde font renaître le travail indépendant fondé sur les critères d'autonomie et d'initiative. La sous-traitance ou l'externalisation d'activités, le travail intérimaire ou à temps partiel sont des conséquences de la recherche de réduction des coûts de main d'œuvre.

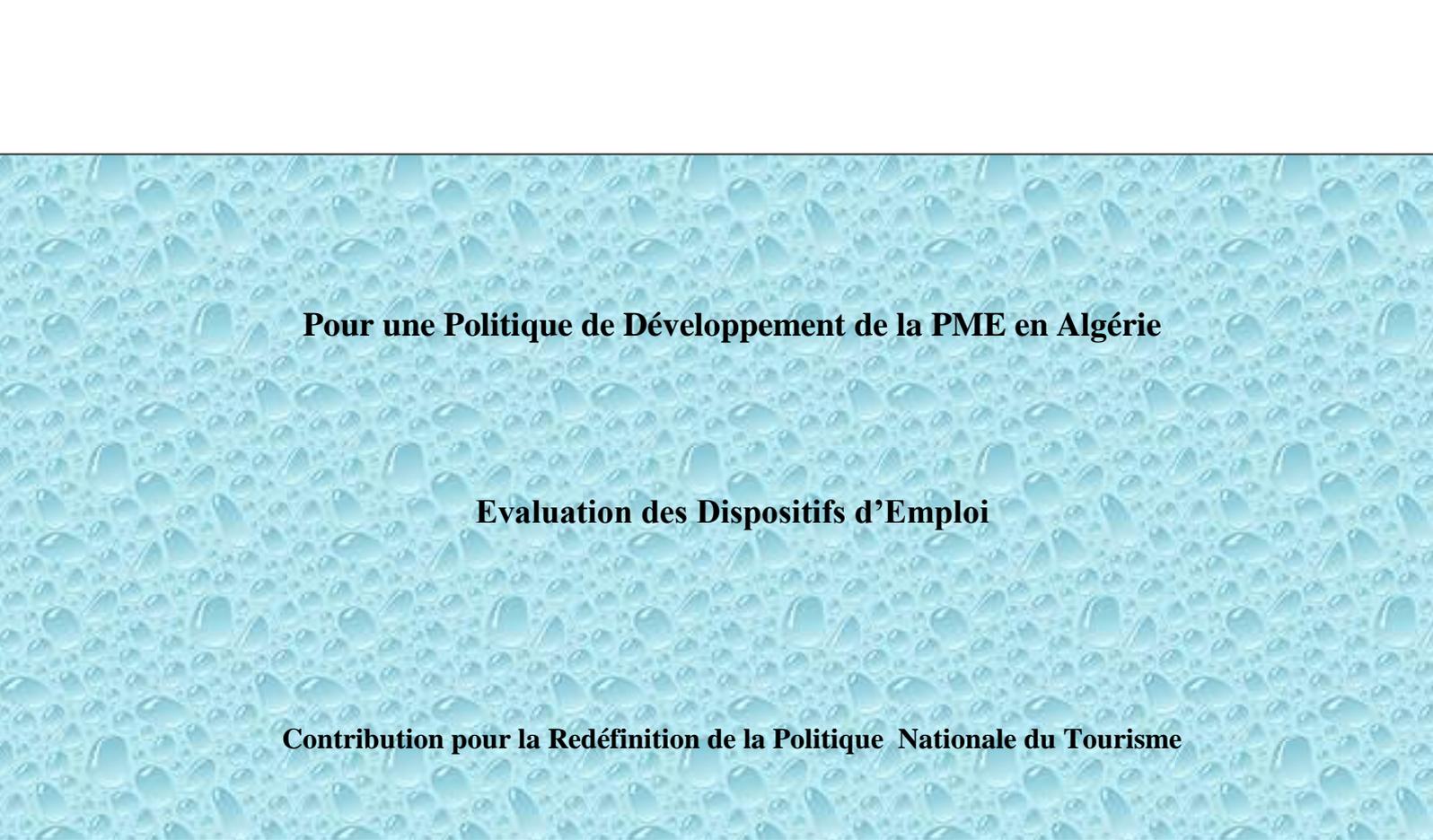
Ces nouvelles formes de travail appellent de nouvelles règles de droit alliant à la fois l'exigence de liberté et de sécurité, seule façon d'éviter que la protection ne soit assurée que pour une seule catégorie de travailleurs. Il ne sert à rien d'ignorer juridiquement ces nouvelles formes de travail avec ou sans contrat de travail d'un autre type.

En second lieu, l'emploi stable tend à devenir une exception entraînant des périodes d'activités interrompues par le chômage et des changements d'employeurs.

Cette mobilité suppose un cadre de formation et d'entretien des capacités et une base de protection sociale plus large que l'entreprise. En un mot le droit du travail doit concourir à la mobilité en facilitant le passage d'une situation de travail à une autre. Les mesures d'adaptations doivent viser la réduction des distorsions du marché du travail de rationaliser la gestion des réserves d'améliorer un système de suivi.

SOMMAIRE

Préambule	3
Introduction	6
1ere partie : Eléments de cadrage	21
I : Vue d'ensemble	23
II : Les données	38
III : le marché de l'emploi en Algérie	53
IV : Les relations de travail	62
2eme partie : Les dispositifs alternatifs d'emploi et	68
I : Les dispositifs gérés par le ministère du travail	69
II : Les dispositifs gérés par L'ADS	81
III: Les dispositifs gérés par la CNAC	100
IV: Les dispositifs gérés par L'ANSEJ	108
V : le dispositif de préservation et de promotion des investissements	122
VI : Évaluation générale des dispositifs	132
VII : Les incidences financières et d'emplois du plan de soutien à la relance économique et l'emploi	135
Conclusions / recommandations	138



Pour une Politique de Développement de la PME en Algérie

Evaluation des Dispositifs d'Emploi

Contribution pour la Redéfinition de la Politique Nationale du Tourisme

Rapport

Evaluation des Dispositifs d'Emploi

20^{ème} Session Plénière

EDITION – CNES

Rapport

Pour une Politique de Développement de la PME en Algérie

20^{ème} Session Plénière