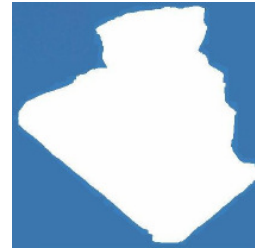




L'Algérie de demain

Relever les défis
pour gagner le futur



Bachir Boulahbal

Emploi, chômage, salaires et productivité du travail

■ La connaissance du marché du travail reste sujette à de grandes incertitudes en raison d'un système d'information statistique de moins en moins adapté à l'évolution des besoins et du nombre insuffisant d'instruments d'études et d'analyses performants. Cette lacune, qui se rencontre dans tous les secteurs d'activité, est une des plaies les plus dommageables dans la gestion de l'économie car elle handicape sérieusement les processus de décision.

■ Compte tenu des mutations rapides qui s'opèrent universellement, avec un contenu du travail de plus en plus marqué par la pénétration de technologies nouvelles, c'est la formation qui renforcera la capacité d'adaptation des entreprises et l'employabilité des personnes au chômage. L'investissement dans les ressources humaines est la principale voie pour offrir à l'économie les compétences nécessaires à sa compétitivité et pour garantir des emplois de qualité.

■ Le secteur privé est devenu le premier créateur d'emplois et de richesses (hors hydrocarbures), constituant ainsi un segment important de l'économie. Il a été à l'origine de toute la création nette d'emplois entre 2001 et 2007, essentiellement dans les domaines des services et du BTP. La majorité des emplois créés ont été cependant localisés dans la partie informelle, donnant ainsi une dimension de précarité relativement importante à la nature des emplois offerts.

Introduction

La question de l'emploi est une préoccupation centrale et récurrente de toutes les économies, développées ou en développement. Les niveaux de créations d'emplois et la qualité des emplois créés restent partout, à des degrés divers, en insuffisante adéquation avec les besoins des populations. L'Algérie n'échappe pas à cette tendance.

Sur la dernière décennie, en relation principalement avec une conjoncture pétrolière très favorable qui a permis de mettre en œuvre une politique économique basée sur la relance par la demande globale, avec pour levier le budget d'équipement de l'Etat, des résultats probants en matière de croissance économique ont été obtenus, impactant positivement la création d'emplois et le niveau de vie général de la population. Une politique active d'emploi visant à augmenter la demande de travail a contribué elle aussi à cette évolution favorable.

Celle-ci fut surtout le fait du secteur privé pendant la période allant de 2001 à 2007, mais elle s'est réalisée essentiellement dans les secteurs des services et du BTP, donnant ainsi à la nature des emplois offerts une dimension de précarité relativement importante. Le chômage et le sous emploi restent cependant prégnants. Les jeunes en sont les plus affectés.

La connaissance du marché du travail reste malheureusement sujette à de grandes incertitudes, en raison, d'une part, d'un système d'information statistique de moins en moins adapté à l'évolution des besoins et, d'autre part, du nombre insuffisant d'instruments d'études et d'analyse performants. A ces facteurs s'ajoute le phénomène des activités informelles. En outre, les salaires, facteur essentiel dans le fonctionnement du marché du tra-

vail, et plus généralement les revenus, sont particulièrement mal appréhendés. Ce sont là quelques contraintes qui rendent difficiles l'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques économiques et sociales. Il devient indispensable et urgent de redynamiser et de moderniser le système national d'information statistique.

Quant à l'avenir, et sur la base de certaines hypothèses de calcul, une projection tendancielle haute situerait la population active à près de 15,5 millions de personnes à l'horizon 2025, correspondant à une arrivée en moyenne annuelle de 304 000 nouveaux demandeurs d'emploi ou à un accroissement de 2,5 % par an. Ces nouveaux emplois, d'une meilleure qualité compte tenu de l'introduction de technologies nouvelles sous tous les aspects de la vie économique, et sous l'effet de la mondialisation, vont nécessiter de plus en plus une formation plus approfondie et surtout encore plus adaptée à la nature du marché. Le grand défi à relever se situe à ce niveau.

Définitions et évaluation

Pour mieux cerner le marché du travail national et parler un langage universel en la matière, les statisticiens se basent sur des définitions et des méthodes adoptées par la Conférence internationale des statisticiens du travail (la CIST), sous l'égide de l'OIT. Trois définitions nous intéressent ici tout particulièrement :

Occupé : il s'agit d'une personne âgée entre 15 et 60 ans ayant exercé une activité rémunérée d'au moins une heure lors de la période d'enquête. (Remarque : la notion d'activité n'exclut pas les activités illégales ou informelles).

Chômeur : personne âgée entre 15 et 60 ans sans travail, disponible pour travailler, à la recherche d'un emploi en ayant effectué des démarches en ce sens. En Algérie, on bute sur le critère de "recherche du travail", sachant qu'une grande partie de cette population n'est pas inscrite au chômage en raison de la couverture relativement faible du service public d'emploi et surtout de son inefficacité. L'ONS tient compte de ce critère dans sa mesure du chômage. Au contraire, dans les enquêtes, certaines personnes exerçant une activité se déclarent quand même au chômage, soit parce que l'activité exercée est informelle soit qu'elles la considèrent comme précaire. Dans ces cas de figure, le chômage tend plutôt à être surestimé.

Personne active : c'est une personne qui est soit au chômage, soit occupée (ainsi que définis ci-dessus) ; la population active est donc égale à la somme de la population en chômage et de la population occupée.

Par ailleurs, sachant que les données sur l'activité, donc sur l'emploi et le chômage, sont obtenues à partir d'enquêtes auprès des ménages à une période donnée de l'année, les informations ainsi recueillies reflètent la situation au moment de cette même enquête. Et quand on sait qu'une seule enquête est menée dans l'année, et qui plus est sur un échantillon plutôt réduit de 14 000 enquêtés seulement (en Tunisie, pour une population trois fois moins élevée, il est effectué une enquête annuelle portant sur 146 000 ménages et une enquête trimestrielle sur un échantillon de 45 000 ménages¹...), sans même parler de la qualité des réponses obtenues aux questions posées lors

de ces enquêtes, on comprend qu'il faut utiliser ces statistiques avec prudence.

Qu'il s'agisse de l'ONS (qui vient d'engager un processus de mise à jour de ses méthodes en la matière), de l'Agence nationale de l'emploi (relancée en 2006 sur des prérogatives plus élargies, mais dont seule la mission d'intermédiation entre demande et offre d'emploi est exercée), de l'Institut national du travail (qui n'accomplit qu'une petite partie de ses missions, à savoir législation et réglementation du travail surtout), le système de sécurité sociale (où seul le secteur structuré est déclaré), tous pâtissent de l'insuffisance de moyens et d'initiative, ainsi que de l'inadaptation des méthodes face à un marché du travail particulièrement complexe.

2001-2007 : contexte macro économique et lutte contre le chômage

La période 2001-2007 a été prise en considération parce que l'année 2001 a constitué un moment de rupture dans la conduite du développement, avec le lancement du Programme de soutien à la relance économique (le PSRE), lui-même consécutif à l'achèvement formel du Programme d'ajustement structurel (le PAS, conclu avec le FMI + Banque mondiale pour la période 1994-1998, dont les principales mesures de redressement avaient été déjà prises par les autorités algériennes avant cette date.

Grâce à la stabilité macroéconomique, soutenue par une conjoncture internationale très favorable en matière d'hydrocarbures, des programmes ambitieux ont été initiés par les autorités, autour d'actions destinées à dynamiser les activités productives agricoles, à renforcer les services publics dans les domaines de

¹ En 2008, le ministère du Travail a entamé une redynamisation de cet organisme en lui confiant la réalisation d'enquêtes trimestrielles sur l'emploi.

l'hydraulique, des transports, et des infrastructures, ainsi que dans la construction de logements. A ces programmes, se sont ajoutés en 2007 les programmes spéciaux du Grand sud et des Hauts plateaux. Il ne faut pas occulter également les effets positifs des politiques actives de création d'emplois (baisse de l'IBS, suppressions de VF, soutien à certains secteurs, emplois volontaristes).

La nature et le niveau de croissance observés n'ont pas été sans conséquences positives et significatives sur l'emploi et le chômage. L'emploi a enregistré une progression remarquable de 5,5 % par an, rythme deux fois plus élevé que celui observé entre 1997 et 2001. Cela a correspondu à la création nette de plus de 2,3 millions d'emplois nouveaux. Cette performance, largement supérieure au rythme d'accroissement de la population active (+ 2,5 % par an), a permis non seulement de satisfaire toute la demande nouvelle de travail (estimée à 1 400 000 personnes sur la période), mais aussi de réduire sensiblement le stock de chômeurs (de plus de 965 000 personnes) et le taux de chômage (de moitié, le faisant chuter de 27,3 % à 13,8 %).

La population au chômage en 2007 (1 375 000 individus) est majoritairement masculine (78 %), dont 64 % en milieu urbain. Pour toute la population au chômage plus de 35 % possèdent un niveau secondaire ou supérieur, ce qui dénote une progression inquiétante du chômage des diplômés du supérieur.

Du point de vue de la répartition public/privé c'est ce dernier secteur qui aurait généré la quasi-totalité des emplois : 3,5 millions d'emplois créés, dont 2,9 millions hors agriculture.

La population active Jeunes est évaluée quant à elle à 2,18 millions d'individus sur une population totale Jeunes de 7,5 millions, correspondant à 22,4 % de la population active totale. Comme chez les adultes, le chômage des Jeunes est de type surtout urbain (62,3%) et masculin (78,5 %). Le taux de chômage proprement dit (24,3 %) est plus élevé que chez les adultes. Il l'est aussi plus en milieu urbain qu'en milieu rural (30 % contre 19,5).

Parmi les aspects négatifs de la situation, notons celui de la répartition de l'activité entre hommes et femmes : malgré un plus grand dynamisme de l'emploi féminin, qui a enregistré une croissance plus élevée que celle de l'emploi masculin (7,2 % contre 5,2), l'écart reste un des plus élevés au monde : pour 100 hommes actifs, seules 20 femmes se trouvent dans cette situation, alors qu'elles sont 35 en moyenne en Afrique du Nord et ... 79 en Asie de l'Est (ratio le plus élevé au monde). Là aussi toutefois la faiblesse du taux algérien est probablement due aux incertitudes statistiques récurrentes soulevées plus haut.

Du point de vue de la répartition public/privé c'est ce dernier secteur qui aurait généré la quasi-totalité des emplois : 3,5 millions d'emplois créés, dont 2,9 millions hors agriculture. Par contre, la qualité des emplois créés, liée à la nature des activités des principaux secteurs qui les ont générés (BTP et services), présente une dimension de précarité prononcée, en termes de durabilité et/ou de productivité.

A moyen terme, pour les cinq à six prochaines années, la politique de relance par la demande pourrait se prolonger : le reste à réaliser du PCSC est encore important, son financement ne semble pas insurmontable, et le chômage reste élevé. La récente restructuration des pro-

grammes gouvernementaux de soutien à l'emploi, qui ont permis d'offrir plus de 500 000 emplois annuellement, laisse présager une meilleure efficacité des actions projetées sous réserve d'une amélioration conséquente de leur organisation et de leur gestion.

Les mécanismes de soutien à l'emploi

A l'instar d'expériences internationales, les pouvoirs publics ont mis en œuvre tout un éventail de dispositifs publics de deux types : emplois d'attente et emplois de création d'activités, qui ont permis d'offrir plus de 500 000 emplois annuellement.

En 2008, une restructuration de ces programmes a été effectuée, consistant pour l'essentiel à (1) regrouper au sein d'un dispositif d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes (DAIP) les programmes antérieurs CPE (contrats de pré-emploi) et Emplois salariés d'initiative locale (ESIL), mais en les répartissant en quatre catégories de bénéficiaires suivant le niveau d'instruction atteint. La gestion de ce dispositif a été confiée à l'ANEM.

(2) le deuxième dispositif, intitulé "Dispositif d'insertion sociale des jeunes diplômés", est nouveau. Il est géré par l'ADS et les DAS des wilayates.

Ces dispositifs vont nécessiter une forte mobilisation de ressources budgétaires et un système de gestion encore plus complexe.

Les salaires

La faiblesse manifeste de données rend bien difficile la tâche de cerner cette question. L'ONS, à l'instar des autres structures concer-

nées, ne réalise plus depuis longtemps d'enquêtes spécialisées sur les salaires.

Dans le secteur public, la fixation des salaires se fait en principe à l'issue de négociations dans le cadre de conventions collectives entre organismes de travailleurs et employeurs. Pour le secteur privé, elle est généralement affaire de l'employeur. Quant à la fixation du SNMG, elle se fait dans le cadre d'un consensus obtenu en réunion tripartite. Le recours au SNMG est conjoncturel, sur une fréquence de 2 à 3 ans et à un rythme élevé (+8,7% en moyenne annuelle depuis 1996) avec un pic de 43% en 2001, pour 3% d'inflation). En Tunisie, le relèvement se fait annuellement, le 1^{er} juillet, et à un rythme légèrement supérieur à l'inflation (+3,6% sur la même période, avec un pic de 5% en 1997, pour 3% d'inflation). En réalité, l'essentiel du champ d'application du SNMG est qu'un certain nombre de transferts est directement indexé sur lui, notamment les pensions et l'indemnité d'assurance-chômage.

Sur la période 2001-2006, la rémunération totale des salariés a progressé de 9% en moyenne annuelle, avec une progression plus forte pour le secteur privé. En relation avec cette évolution, le poids de la consommation des ménages dans le PIB a également régressé, passant de 43% en 2001 à près de 32% en 2006. (63% en 2006 en Tunisie, et 57,5% au Maroc).

Le nombre de personnes déclarées en octobre 2006 auprès de la CNAS s'était élevé à près de 2 500 000 dont environ 18% seulement étaient des occupés du secteur privé, soit 445 000 travailleurs, représentant à peine 7 % de l'emploi total selon l'ONS.

La productivité

La productivité est le rapport entre une production et les facteurs qui ont permis de la réaliser. La production peut être la richesse globale du pays (le PIB), la valeur ajoutée d'une entreprise ou d'une branche d'activité, ...Le facteur de production considéré peut être le facteur travail, le capital, ou l'ensemble des facteurs censés contribuer à la production. La productivité augmente donc lorsque la production augmente de manière plus forte que les facteurs, ou lorsque la même production est obtenue avec moins de facteurs, dont les salaires.

Ce dilemme productivité/salaires peut placer la politique économique face à un dilemme : pour lutter contre le chômage, les politiques mises en œuvre devraient favoriser le contenu en emplois de la croissance (à travers la baisse des charges sociales par exemple), ce qui a pour effet de baisser la productivité... Trouver un compromis entre les deux objectifs (accélérer les gains de productivité de l'économie et créer des emplois nombreux) est un défi majeur de politique économique.

Il reste que la productivité est bien au centre de la problématique de la croissance et du développement. Son augmentation est liée aussi notamment à la stabilité des contextes macro-économique, institutionnel et réglementaire. En Algérie, l'évolution à la baisse de la productivité du travail a conduit logiquement à une création importante d'emplois mais de faible qualité dans la majorité des cas (non permanents). Par contre, la croissance économique n'a pas été négligeable (5,5%), même si sa durabilité peut être problématique en raison du rôle central joué par la dépense publique grâce aux hydrocarbures.

Conclusion

Des résultats positifs en termes de croissance, de création d'emplois et de baisse du chômage ont été obtenus. La politique économique de relance par la demande menée jusque-là est à la base de cette évolution favorable. Pour autant, le taux de chômage, en particulier des jeunes (près de trois fois plus élevé que chez les adultes), reste une grande préoccupation. A cet égard, il est admis que ses conséquences peuvent conduire plus tard à des comportements durables vis-à-vis du travail, notamment en créant chez le jeune un sentiment d'inutilité et de vulnérabilité, pouvant entraîner à l'exclusion sociale.

La participation de la femme à l'activité économique, bien qu'en progression, reste très faible, et les emplois créés ont un contenu prononcé de précarité.

La contribution décisive du secteur privé à cette évolution en fait un acteur majeur du développement. Concernant les entreprises de ce secteur, de petite dimension en général et actives en partie dans l'informel, il est indispensable pour les plus grandes d'entre elles qu'une politique de renforcement de leurs capacités techniques et managériales se mette en place, de même qu'il faut penser à assurer un minimum de couverture et de protection sociale aux occupés de ce secteur. Un intérêt plus marqué pour ces acteurs favorisera l'amélioration de la qualité des emplois qu'ils créent et le relèvement du niveau de vie et, du fait de leur proximité des populations, contribuera à plus de cohésion sociale.

La dépendance de l'économie à l'égard des hydrocarbures s'est cependant accentuée, rendant encore plus urgente la diversification de la structure productive de l'économie.

Les perspectives d'emploi à moyen et long terme seront fortement imprégnées par une plus grande interdépendance de l'économie avec le reste du monde. La mondialisation s'est renforcée, amplifiant et accélérant les échanges et exacerbant la concurrence, en particulier à travers les deux canaux de transmission que sont l'OMC et l'accord d'association avec l'UE pour ce qui concerne l'économie nationale. De nouveaux paradigmes, comme l'économie fondée sur la connaissance, s'imposent de plus en plus comme vecteur de développement, et les retards pris dans l'intégration mesurée à ce processus seront de plus en plus difficiles à résorber. De là naît le nouveau défi pour les politiques d'emploi qui devront apporter des réponses adaptées à ces évolutions exogènes.

Une composante essentielle de ces politiques serait d'amplifier la promotion de l'investissement dans les ressources humaines, et en particulier dans la formation, principale voie pour pouvoir offrir à l'économie les compétences nécessaires à sa compétitivité, et pour permettre de garantir des emplois de qualité.

Compte tenu des mutations rapides qui s'opèrent universellement, avec un contenu du travail de plus en plus marqué par la pénétration de technologies nouvelles, c'est la formation qui renforcera la capacité d'adaptation des entreprises et l'employabilité des personnes au chômage. L'université devra jouer en particulier un rôle moteur dans l'appropriation et l'expansion des TIC devenus des outils de croissance et de développement incontournables, notamment dans leur rapport à la recherche-développement et à l'économie fondée sur la connaissance.

Redynamiser et moderniser le système national d'information statistique, en situation de recul, est indispensable pour l'amélioration des pro-

cessus de décision et d'anticipation, et pour des évaluations objectives des politiques menées. Cela favorisera également le développement de capacités d'expertise et l'accumulation de savoirs et de savoir-faire.

A moyen terme, la poursuite de la politique de relance économique par la demande se continuer, mais elle devra intégrer les enseignements tirés de la période passée. L'accélération des réformes lancées et l'engagement de celles annoncées seront des atouts de premier ordre pour une amélioration globale des performances de l'économie et du bien-être de la population.

L'Algérie de demain: Relever les défis pour gagner l'avenir

Dimension économique:

Mustapha Mekideche

Le secteur des hydrocarbures en Algérie (1958-2008): problématiques, enjeux et stratégies

- Abdelmajid Bouzidi
Industrialisation et industries en Algérie
- Kamel Chelgham
Les enjeux de l'ouverture commerciale en Algérie
- Mourad Boukella
Politiques agricoles, dépendance et sécurité alimentaire

En cours de réalisation (titres provisoires):

**Décentralisation et développement local
La politique d'aménagement du territoire**

Dimension sociale:

Bachir Boulahbal

Emploi, chômage, salaires et productivité du travail

- Abdelkader Djeflat
L'Algérie et les défis de l'économie de la connaissance

En cours de réalisation (titre provisoire):

Quel contenu d'un contrat social orienté vers le futur?

Dimension socio-politique:

- Abdelmajid Bouzidi
La gouvernance en Algérie
 - Réformer l'organisation et le fonctionnement de l'Etat
 - Réviser les politiques publiques
- Ammar Belhimer
Le pluralisme politique, syndical et associatif
- Abdou Benziane
Information - Communication - Médias

En cours de réalisation (titre provisoire):

Impact de l'évolution de l'Islam politique sur la cohésion sociale

Dimension internationale:

- Youcef Benabdallah
L'Algérie face à la mondialisation

En cours de réalisation (titre provisoire):

La place de l'Algérie dans le monde