

BAYA ARHAB*

Les effets sociaux du P.A.S. dans le cas de l'Algérie

INTRODUCTION.

La période de transition à l'économie de marché est redoutée en Algérie essentiellement en raison des sacrifices qu'elle impose à la population déjà assez éprouvée par la gestion précédente de l'économie. En effet, les résultats de l'instauration d'une économie régie par les lois du marché sont à court terme négatifs et mènent à la paupérisation de la population. Notre communication sera consacrée à l'étude du cas de l'Algérie et portera sur deux points :

1. Les formes que peuvent prendre ces coûts sociaux et qui aboutissent tous à l'appauvrissement de la population (chômage, baisse du pouvoir d'achat, perte de prestations de services gratuits...).
2. Les mesures d'accompagnement arrêtées par le gouvernement pour prendre en charge les couches sociales les plus affectées par l'application des mesures du plan d'ajustement.

1. LES COÛTS SOCIAUX DE LA PERIODE DE TRANSITION.

11. Le Chômage.

L'une des mesures décidées dans le cadre du plan d'ajustement est la réhabilitation de l'entreprise comme lieu de création des richesses. Le comportement de l'unité de production va changer en conséquence, privilégiant le calcul économique. Chaque décision sera prise après avoir évalué minutieusement son opportunité et son apport en termes d'efficacité pour l'entreprise. C'est ainsi qu'une nouvelle politique d'embauche s'impose : l'ère de la distribution laxiste d'emplois est révolue. Les entreprises entament de vastes opérations de compressions d'effectifs, l'objectif de la rentabilité économique les y oblige.

Du coup, ce sont des dizaines de milliers de travailleurs qui se retrouveront au chômage et sans ressources pour prendre en charge leurs familles. L'entreprise ne gardant que les éléments capables de contribuer à l'amélioration de ses performances et de son développement. Les premières victimes du licenciement seront les ouvriers les moins qualifiés et ceux qui approchent l'âge de la retraite. Dans les deux cas, ce sont les travailleurs qui ont le moins de chance de se réinsérer dans la vie active.

Dans le cas de l'Algérie, les années 90 sont marquées par des compressions massives des effectifs. Les ouvriers licenciés viennent gonfler le nombre d'actifs déjà au chômage, suite au coup d'arrêt donné à l'investissement durant les années 1980. Le taux de chômage n'a cessé d'augmenter depuis cette date, comme l'indiquent les chiffres du tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Evolution du taux de chômage.

Année	1985	1986	1989	1991	1994	1995	1996
%	16	18	19,1	21	24,4	28,1	28,3

Source : O.N.S. numéro spécial 35.

Tout porte à croire que ces chiffres ne reflètent pas la réalité du chômage en Algérie. En premier lieu, il y a manque de données statistiques fiables sur le taux de chômage et les informations officielles disponibles à ce sujet changent selon la source. A titre d'illustration, le taux de chômage avancé par le Chef du Gouvernement pour 1995 s'élève à 24,1 %, chiffre contredit par l'ONS qui donne un taux de 28,1 %. Ensuite, la manière de procéder au calcul du taux de chômage, tend à réduire d'acuité du problème. Le calcul s'effectue sur la base d'un taux d'activité bas, puisque la majorité des femmes ne sont pas comptabilisées comme recherchant un emploi alors qu'elles représentent environ 51 % de la population totale. Le calcul ne prend pas en ligne de compte les milliers de jeunes ayant atteint l'âge de travailler mais qui restent dans le système d'éducation nationale et d'enseignement supérieur, à redoubler les années, alors que d'autres s'inscrivent dans des centres de formation professionnelle, uniquement pour justifier d'un sursis vis-à-vis du service national.

12. L'érosion du pouvoir d'achat.

Le PAS stipule aussi que l'Etat s'engage à annuler toutes les subventions et soutiens de prix, même des biens de large consommation. C'est ainsi que le prix du pain grimpe de 1,50 DA à 2,50 DA, atteint 4 DA en 1994 pour ne plus se vendre à moins de 8 DA actuellement. Quant au lait, l'autre produit de base, son prix passe de 4 DA à 8 DA en 1996 et 20 DA en 1998. Hormis la suppression des subventions, les augmentations des prix, pratiquement de tous les produits, sont renforcées par des dévaluations successives de la monnaie nationale. En fait, la parité du dinar par rapport au dollar est passée de 5 à 1 en 1998, en moyenne, à plus de 60 à 1 en 1998.

Plus frustrant encore, est le fait que l'inflation qui était de 25 % en moyenne au début de la décennie 90, profite à certaines catégories de la société, au moment même où ce phénomène ruine le pouvoir d'achat de millions de personnes, les réduisant à la pauvreté absolue. A l'instar des pays engagés dans les réformes économiques profondes visant à instaurer l'économie de marché, il existe en Algérie une minorité, détentrice de fonds et spécialiste des pratiques spéculatives, qui tire de

grands profits de la situation. En revanche, la majorité de la population redoute cet « impôt sur les pauvres », qui détériore son pouvoir d'achat et lui interdit l'accès même aux produits de consommation de base. Selon quelques chiffres, le pouvoir d'achat des ménages les plus défavorisés a diminué de 45,3 % en 1994 et de 42,8 % en 1995, pour ne citer que ces deux années. Le tableau 2 compare l'évolution des revenus et de la consommation des ménages avec celle des prix durant la période 1989/1995.

Tableau 2 : croissance annuelle des revenus, de la consommation et des prix. (en %)

Années	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Désignation							
Revenu disponible des ménages (%)	--	15	29,2	36,2	27,4	19,3	--
Consommation des ménages (%)	--	14,2	22,5	33,8	23,1	30,8	31,1
Prix (%)	18,3	23,8	33,2	26,5	19,4	31,5	28

Source : La tribune du 12/02/1996.

Les catégories les plus touchées par ce phénomène sont celles qui vivent de revenus fixes ou de transferts divers (bénéficiaires de l'allocation chômage, retraités, handicapés, veuves ...). Ces personnes ne disposent d'aucun moyen de pression pour faire indexer leurs revenus sur la variation des prix. Les salariés ne sont pas non plus épargnés par la dégradation du pouvoir d'achat. En effet, avoir un travail n'est plus une garantie suffisante pour toucher un salaire à la fin du mois. Très nombreuses sont les entreprises qui accumulent des arriérés de salaires de plusieurs mois. L'exemple le plus édifiant est celui des entreprises du BTP en 1995 : plus de 250.000 travailleurs ont peiné sans toucher un centime pendant des périodes allant de 6 à 18 mois.

13. Déficit en infrastructures sociales et suppression des prestations de services gratuits.

Dans une économie obéissant aux règles du marché, tout se paie. L'Etat ne se désengage pas simplement de la sphère de la production, mais il est aussi appelé à combattre le déficit budgétaire, entraînant des coupes dans le budget des infrastructures sociales. En Algérie, les soins qui étaient gratuits pour tous depuis l'instauration de la médecine gratuite en 1974, deviennent payants avec l'introduction des réformes économiques. Les prix des médicaments, importés à concurrence de plus de 80 % des besoins nationaux, ne sont plus subventionnés.

Dans le secteur de la santé, on est passé d'une situation où tout était fourni par l'Etat à l'autre extrême, ou rien ne l'est plus. Ainsi, les centres de santé et salles de soins manquent même du matériel de première nécessité, voire pour des opérations chirurgicales urgentes. Les

transferts de patients à l'étranger sont réduits en raison du manque de devises et les opérations techniquement réalisables au niveau national sont reportées pour des semaines, voire des mois, faute de produits tels que les clichés pour radio, le fil chirurgical ...

Le déficit important au plan des infrastructures sociales suite à la réduction des dépenses publiques pour ce chapitre, a conduit à la détérioration du cadre de vie des citoyens. En raison du déficit en logements, les gens s'entassent à plusieurs dans une pièce (le taux d'occupation par logement est de 8 personnes et la seule stabilisation de ce taux nécessite la construction de près de 1,2 millions d'unités). L'habitat précaire se développe, contribuant à la dégradation des conditions sanitaires, dégradation marquée notamment par la réapparition d'épidémies telles que le choléra, la typhoïde. La recrudescence de ce genre de maladies est liée à l'absence de réseaux d'assainissement ou leur mauvais état, ainsi qu'au mauvais entretien des captages d'eau, du manque et des pannes des stations d'épuration. Nous avons tous en mémoire l'épidémie qui s'est déclarée à Aïn Taya et qui a touché environ 1100 personnes. L'origine de cette épidémie, qui a coûté des milliards de centimes au budget de l'Etat et des souffrances inutiles à la population, se trouve être la panne des stations d'épuration et la contamination des captages d'eau potable par les eaux usées.

14. Autres coûts sociaux des réformes.

Mis à part la paupérisation, les réformes font naître d'autres injustices et des frustrations diverses. Ne pas avoir d'emploi, après avoir obtenu des diplômes ou des qualifications, pire encore, perdre son poste de travail après des années de services et en raison d'erreurs commises par d'autres, ne pas disposer de moyens de subvenir aux besoins élémentaires des siens, ... sont des choses très mal acceptées et durement ressenties. Ce sont des facteurs qui portent directement atteinte à l'équilibre mental de la personne et conduisent très souvent à des actes dramatiques : disputes et éclatement de la cellule familiale, suicides, maladies mentales, crimes, vols ... Ces atteintes à la personne et la paupérisation de pans entiers de la société algérienne qui se sont développées dès la fin de la décennie 1980 et aggravées par la mise en application du PAS, se lisent au quotidien dans les villes et villages du pays. Jamais par le passé on a vu autant d'hommes, de femmes et même d'enfants, mendier dans les rues et les places publiques pour survivre. De même, le nombre de malades mentaux qui circulent librement, faute d'une prise en charge par les services concernés, ne cesse d'augmenter. Un autre phénomène, signe des temps qui changent, est la prolifération des marchands de fripes. Les pères de familles, même salariés n'ont plus les moyens d'habiller leurs enfants de neuf, à la rentrée des classes ou à l'occasion des fêtes.

Selon les chiffres de l'ONS, le nombre d'algériens vivant en dessous du seuil de pauvreté s'élève à 4 millions. Ces personnes n'ont comme ressources que les sommes qu'elles touchent au titre du filet social. Cette expansion de la pauvreté et la fragilisation de larges couches de la population compromet aussi l'avenir des tous jeunes. D'une part, l'accroissement sensible des coûts de la scolarisation (fournitures

scolaires, habillement, transport), pousse de plus en plus de parents à ne pas envoyer leurs enfants à l'école, les petites filles étant bien entendu les premières victimes de ce comportement. D'autres part, les mauvaises conditions d'existence et de travail des petits (exiguïté du logement, manque du minimum de mobilier, indisponibilité des parents, car très absorbés par les préoccupations quotidiennes pour consacrer du temps à l'aide dans les devoirs des enfants ou suivre de près leurs progrès scolaires), font augmenter l'échec scolaire. Les déperditions scolaires s'élèvent en moyenne à 400.000 jeunes par an.

Ces effets négatifs sur le plan social, peuvent gêner la conduite jusqu'à terme des réformes, en ce sens que la performance des travailleurs et leur rentabilité se trouvent affectées. Les ouvriers peuvent se montrer hostiles aux réformes et exprimeront leurs frustrations par des sabotages, des grèves ... Pour éviter d'en arriver là et compromettre le cours des réformes, les gouvernements accompagnent le PAS par des mesures destinées à prendre en charge les couches marginalisées. Cet ensemble de mesures est autrement désigné par «le filet social».

2. LES MESURES DU DISPOSITIF DE LA PROTECTION SOCIALE.

Depuis 1991, l'Algérie a commencé à mettre en place les éléments d'un dispositif de protection sociale pour venir en aide dans l'immédiat aux catégories les plus nécessiteuses et les aider à réintégrer la vie socio-économique le plus tôt possible en retrouvant un emploi. Ce système comprend trois types de mesures : versement d'allocations diverses (telle que l'AFS), aide à l'emploi (ESIL, IAIG) et aide occasionnelle en nature.

En 1992, au moment où ont été entreprises les premières actions de libéralisation des prix et l'abandon des subventions des produits de large consommation, les responsables décident d'instituer une indemnité en faveur des personnes sans revenu : indemnité aux catégories sociales sans revenu (ICSR). Celle-ci était d'un montant dérisoire de 120 dinars par mois et par personne à charge. Un montant de 5,8 milliards de dinars a été distribué en faveur de 6,4 millions de personnes dans le cadre de cette aide. Cette première expérience de mise en application de l'ICSR révéla les limites de ce système. D'abord, la valeur de cette indemnité est insignifiante comparée aux coûts de la vie. Ensuite, un nombre très important de personnes n'ouvrant pas droit, touchait cette indemnité et les véritables nécessiteux ne percevaient pas un revenu leur assurant le minimum vital. Enfin, le nombre important des bénéficiaires créa des problèmes de gestion aux APC, qui étaient chargées de procéder au versement de l'ICSR.

En octobre 1994, la formule ICSR fut revue et remplacée par deux indemnités, l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS) et l'indemnité d'activité d'intérêt général (IAIG). L'AFS s'élève à 600 DA/mois majoré de 120 DA/mois par personne à charge jusqu'à concurrence de trois personnes. Elle est octroyée aux chefs de famille du troisième âge (âgés de 60 ans et plus) et qui sont sans revenu ainsi qu'aux personnes handicapées, inadaptés au travail. Plus tard le montant de cette indemnité est relevé à 900 DA/mois.

Quant à l'IAIG, elle est versée aux personnes d'âge actif, sans revenu, en contrepartie de leur participation à des activités d'intérêt général, dans le cadre de chantiers organisés par les communes. Le montant de l'IAIG était de 2100 DA/mois, puis augmenté à 2800 DA/mois, soit à peine plus de 50 % du SNMG. L'IAIG est payée au prorata des journées effectivement travaillées. En 1995, plus de 945.000 ménages ont bénéficié de l'aide de l'Etat à travers le filet social au sens précédent. Le financement de ses actions est assuré par un Fonds d'Aide aux Catégories Sociales Défavorisées, installé en 1994.

Après une année de mise en application, ce dispositif commence à montrer ses limites. Il s'agit, notamment, des difficultés relatives à la sélection des personnes réellement nécessiteuses et la mise sur pied des chantiers dans le cadre d'activités d'intérêt général par les APC, chargées d'appliquer ce nouveau dispositif. Pour remédier à ces lacunes, une opération d'épuration des fichiers relatifs à l'AFS et l'IAIG, a été entreprise en 1996, ce qui a permis d'éliminer les indus-bénéficiaires, tels que les retraités, les pensionnés, et de réduire considérablement le nombre des personnes prises en charge. (Voir tableau 3).

Tableau 3 : Evolution des effectifs des bénéficiaires du filet social.

Bénéficiaires du filet social	31/12/95	2 ^{ème} trim. 96
Nombre de bénéficiaires	512 758	423 570
AFS : personnes à charge	420 533	420 000
Total	933 391	843 570
Nombre de bénéficiaires	588 212	283 094
IAIG : nombre de chantiers	31 474	17 242
Total bénéficiaires (AFS + IAIG)	1521 603	1126 664

Source : La tribune du 10.03.98.

Un autre problème qui entrave ce système de protection sociale, et que nous avons souligné plus haut, est l'incapacité des communes à le gérer. Celles-ci, sous-encadrées, arrivent difficilement à assumer leurs attributions d'état civil et assurer l'enlèvement des ordures ménagères. Charger ces collectivités de recenser, sélectionner les personnes ouvrant droit à l'AFS et mettre sur pied des chantiers d'activités d'intérêt général, sans les doter des moyens humains et matériels nécessaires, c'est compromettre dès le départ la réussite du programme de prise en charge des personnes défavorisées. Les responsables semblent conscients de cette difficulté ; une nouvelle institution chargée de piloter le filet social a, en effet, été créée en Septembre 1996. Il s'agit de l'Agence de Développement Social (ADS). Sa mission est de promouvoir, sélectionner et financer les actions et les interventions en

faveur des populations démunies et activer les leviers du développement communautaire.

A mesure que la mise en application du PAS progresse, le nombre d'entreprises restructurées ou dissoutes augmente et plus nombreux sont les travailleurs qui sont congédiés. Pour ceux qui approchent l'âge de la retraite, il s'agit d'un départ volontaire et ils bénéficient des mesures de la retraite anticipée. D'autres perdent involontairement leur emploi, et toucheront, sous certaines conditions, une indemnité versée par la Caisse Nationale d'Assurance Chômage (CNAC). Ce sont deux mesures instituées en 1994. Ces nouveaux instruments de protection sociale se débattent à leur tour dans de multiples problèmes, tels que l'établissement des listes des compressés et leur validation, la difficulté des entreprises dans le paiement de leurs redevances, notamment de la cotisation d'ouverture de droit (COD).

A la fin décembre 1996, le bilan du gouvernement indiquait qu'environ 50.000 travailleurs ont été licenciés alors que les agences locales d'emploi comptabilisaient juste 30.310 bénéficiaires de l'assurance-chômage. Les difficultés éprouvées par ce dispositif à prendre en charge ceux qui ont déjà perdu leur emploi, ne pourraient que s'aggraver davantage si on se fie aux chiffres officiels qui prévoyaient 130.000 licenciements pour les années 1997/98. Plus encore, l'affiliation à la CNAC ne garantissant qu'une couverture financière de 12 à 36 mois dont l'allocation est dégressive et le système productif national étant incapable pour le moment d'offrir des opportunités d'emploi en nombre conséquent, les travailleurs en fin de droit viendront grossir le nombre de ceux qui souffrent de conditions de vie précaires. A ce titre, le nombre d'indemnités par la CNAC ayant épuisé leurs droits s'élevait à 5203 en 1996 et a déjà atteint 21 845 au début de l'année en cours (1998).

Les dernières mesures prises par la CNAC, à savoir la promotion du travail indépendant et l'aide à la recherche de l'emploi sont des mesures actives louables. La première mesure consiste à mettre en service un Centre d'Aide au Travail Indépendant (CATI). Le chômeur intéressé et inscrit à la CNAC est pris en charge pendant 52 semaines par des experts algériens et canadiens pour la première expérience lancée. Il apprendra durant cette période à développer ses capacités en matière de montage de projets et de leur conduite. Plus précisément, le chômeur va mûrir une idée pour en faire une activité réelle avec les conseils et l'aide des experts du CATI. Cette expérience peut être d'un apport considérable, en particulier pour les jeunes, puisque nombreuses sont les coopératives de jeunes qui ont échoué en raison des faiblesses et du manque d'expérience de leurs membres en matière de montage de projet et de gestion. Quant à l'autre idée lancée par la CNAC, c'est le Centre de Recherche d'Emploi (CRE). L'objectif dans ce cas est de former le chômeur à être efficace dans sa quête d'un poste de travail, de lui apprendre à convaincre son éventuel futur employeur. L'aide du CRE est aussi appréciable en matière de logistique qu'elle met à la disposition des inscrits à la CNAC (téléphone, fax, dactylographie ...).

Une autre idée expérimentée dans certaines wilayas est la création de cellules de proximité. Une cellule de proximité est définie comme une

enceinte située au cœur d'un quartier défavorisé constituant une poche d'exclusion sociale et de pauvreté. L'action de cette organisation est du genre d'aide aux démarches administratives, de soutien psychologique, de prévention de l'échec scolaire et de la délinquance. Cette idée suscite l'intérêt de la Banque Mondiale qui décide de participer au financement des 20 cellules mises en place en Algérie, avec un apport de 50 millions de dollars.

Ce type de prestation a été critiqué par certains qui lui reprochent son coût élevé, du fait qu'elle requiert un haut niveau d'encadrement (psychologue, assistante sociale, sociologue, médecin...). Si ce personnel est à recruter spécialement pour cette mission et n'est pas détaché d'autres institutions, l'opération sera onéreuse. Un autre argument retenu contre cette expérience est son opportunité dans le cas socio-économique spécifique à notre pays. En fait cette idée de cellule de proximité est empruntée aux pays occidentaux qui l'ont entreprise pour atténuer la tension dans les cités dites difficiles. En Algérie, le problème de la pauvreté n'est pas proscrit à un quartier, une wilaya ou même une région. La pauvreté affecte tout le pays et n'épargne qu'une petite classe de privilégiés. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 4 millions d'algériens vivent en dessous du seuil de pauvreté tandis que 14 millions sont classés parmi les défavorisés, selon les données de l'ONS.

Toujours dans une tentative de réhabilitation d'un tissu social sévèrement ébréché par les contrecoups de la récession économique, un autre dispositif d'insertion et de récupération des populations vulnérables, a été mis en œuvre. Il s'agit du Dispositif Professionnel d'Insertion des Jeunes (DPIJ). Ce dernier consiste en l'occupation temporaire des jeunes dans le cadre des Emplois Salariés d'Initiatives Locales (ESIL). Le recrutement des jeunes se fait par le biais des collectivités locales au titre de chantiers d'utilité publique pour une période de 6 à 12 mois. La rémunération de ces travaux était fixée au SNMG de 1991, soit 2500 DA/mois.

Des postes de travail étaient offerts par des entreprises locales sous réserve d'une subvention du Fonds d'Aide à l'Emploi des jeunes (FAEJ). Cette subvention couvrait les coûts salariaux requis et était assortie d'une condition de permutation d'une partie des jeunes insérés dans les entreprises. Cette forme de permutation est restée marginale : 3 % des jeunes (à l'exception de l'année 1992 où la proportion était de 4,3 %) ont fait l'objet d'un recrutement définitif à l'issue de la période de l'ESIL.

Sur la période allant de 1990 à 1994, 332.000 jeunes ont bénéficié au titre de l'ESIL, d'un emploi temporaire d'une durée moyenne de 6 mois, ce qui reste loin des objectifs assignés à ce dispositif, à savoir la création de 500.000 emplois permanents pour une durée moyenne de 12 mois. Cependant, l'ESIL présente des points positifs : il permet aux chômeurs et dans l'attente d'un emploi permanent, de percevoir un revenu minimum, et de se présenter à l'embauche avec une certaine expérience.

3. QUELQUES PROPOSITIONS.

Certaines des idées en œuvre dans le cadre du filet social sont intéressantes, mais souffrent de problèmes de gestion. Conduire et mettre en œuvre un dispositif de protection sociale est une question qui nécessite compétence et imagination, du fait de la diversité des cas à prendre en charge et la modicité des moyens financiers disponibles. Dans ce cadre, voici quelques propositions qui nous semblent pertinentes.

31. Le rôle de l'Etat.

Le volet social ne peut être dissocié de la dynamique du développement économique d'un pays. Après tout, le but ultime de toute action, activité et de toute politique économique, consiste en l'amélioration des conditions de vie de la société et son épanouissement. Par conséquent, le désengagement de l'Etat en économie de marché ne signifie pas la fin de son rôle. Il doit plutôt, laisser libre cours aux mécanismes du marché dans la sphère de production et de distribution des biens et services, pour se concentrer sur un rôle plus important et qui relève de son seul ressort : assurer la cohésion sociale à travers la redistribution des revenus, l'investissement dans le capital humain et l'implication de la société dans le processus du développement. L'Etat a tout intérêt à limiter les inégalités flagrantes et procurer les mêmes chances pour tous, pour que seuls le travail et les capacités individuelles constituent les facteurs de la réussite et de la promotion sociale. Il doit assumer ce rôle, non pas juste par souci d'équité, mais aussi pour des motifs d'efficacité économique. C'est ce qui ressort du rapport de développement dans le monde, publié par la Banque Mondiale en 1991.

Le conseil de la BIRD, à l'issue de l'étude des expériences de quelques pays sous-développés en matière de croissance, est d'investir au maximum dans le capital humain et d'intervenir au minimum sur les forces du marché, ceci étant pour le cas des économies où le minimum des mécanismes de l'économie de marché sont déjà instaurés. Pour ce qui est de la période de transition à ce type d'économie, des actions, en vue d'alléger la pauvreté, les souffrances des couches sociales touchées par les transformations économiques, doivent accompagner les réformes économiques. Le rôle des pouvoirs publics doit consister également, à notre avis, à envisager les personnes ou entités qui oeuvrent dans le sens du développement et prennent le risque d'investir.

32. Les injustices à réparer.

Il convient de préciser que la notion d'équité recherchée ne signifie pas égalitarisme à tous points de vue, mais certaines inégalités sont même nécessaires dans l'immédiat. Il est tout à fait normal qu'une entreprise ou une personne qui participe à la création de richesses, à la mise en valeur des ressources nationales ou apporte des idées qui stimulent l'économie nationale soit mieux rémunérées que celles qui attendent des subventions de l'Etat et refusent de prendre le moindre risque. Ce type d'inégalité est souhaité car il est à la base de la dynamique du développement économique. Comme exemple d'injustice non nécessaire, nous retenons la différence dans la rémunération des travailleurs des entreprises effective dans les années quatre-vingt. Ainsi,

il est plus gratifiant d'occuper le poste de secrétaire ou de gardien à la Sonatrach que de travailler au même poste à la Sonitex ; deux camarades de promotion ayant obtenu la même licence en Sciences financières, seront rémunérés différemment si l'un est employé par un établissement financier et l'autre par la Sonipeç, l'avantage allant au premier. Le tableau suivant en donne quelques exemples.

Tableau 4 : Salaires nets moyens du personnel permanent (1994, en DA)

Secteur d'activité	Qualification		
	Cadres	Maîtrise	Exécution
1 – Hydrocarbures et services pétroliers	23.749	19.352	16.483
2 – Industrie	14.893	11.666	9.633
3 – BTP/ non pétroliers	13.998	9.602	7.885

Source : K. Chehrit, « Guide des indicateurs économiques et sociaux ».

Une autre injustice à combattre est celle vécue par les membres défavorisés de la société du fait de leur âge, de leur handicap physique et mental. En aucun cas, les vieux, les handicapés ou les veuves ne doivent être abandonnés à leur sort. Les transferts financiers, la prise en charge des soins, doivent aller en priorité vers ces catégories. En revanche, la meilleure aide que l'on pourrait apporter aux personnes aptes est de leur offrir un moyen de se prendre en charge, à savoir un emploi. C'est un moyen qui leur procure, de surcroît, cette satisfaction d'être utile à la communauté, au lieu de vivre à ses dépens. Or, la satisfaction de la demande d'emploi exprimée actuellement reste conditionnée par la relance du système productif. Ceci dit, en attendant que les conditions de cette relance soient réunies, il faut entretenir tous les nécessiteux et leur procurer le soutien moral pour les aider à tenir jusqu'à l'avènement de jours meilleurs.

Une action tout indiquée pour renforcer la cohésion sociale consiste à réviser le système fiscal. Le système actuel se caractérise par son injustice et son inefficacité et ce pour diverses raisons. D'abord le gros de la fiscalité ordinaire a pour assiette les salaires et la consommation. Ensuite, les salariés sont pratiquement les seuls à s'acquitter normalement de l'impôt (IRG) du fait qu'il s'agit de revenus visibles et enregistrables et que cet impôt est retenu à la source. Les différentes formes d'imposition proposées sur les patrimoines foncier et immobilier

n'ont jamais été mises en application. Enfin, les commerçants et entrepreneurs privés sont très habiles en matière d'évasion fiscale.

33. Le financement des mesures du filet social.

Le financement des mesures du filet social doit être assuré de façon à réduire le « gap » entre les standards de vie des différentes couches sociales. Pour distribuer le plus équitablement possible les effets néfastes de la transition, les responsables doivent taxer les revenus de ceux qui profitent des possibilités offertes par les transformations en cours (pratiques spéculatives) ou encore les grands propriétaires fonciers. Les travailleurs du secteur public se seraient passés d'une ponction sur leur salaire, dont le pouvoir d'achat est déjà assez érodé par l'inflation et la suppression du soutien des prix des produits de consommation de base. En bref, les salariés ne doivent pas être transformés en « vache à traire » et la solidarité nationale ne doit pas rimer avec la généralisation de la pauvreté.

Il faut aussi combattre les pratiques de la fraude et d'évasion fiscales et affecter le produit au Fonds de Solidarité Nationale pour financer les actions de prise en charge des personnes nécessiteuses. Une évaluation du CNP, pour 1992, situe la fraude fiscale à 25 milliards de dinars. Si on se base sur cette hypothèse bien que le chiffre doit être plus élevé en raison du nombre important de commerces et activités privés qui se sont développés depuis cette date, le montant de la fraude fiscale entre 1990 et 1997 sera de l'ordre de 200 milliards de dinars. En outre, un rapport du ministère de l'économie indique que le recensement fiscal établi pour 1992 a permis de répertorier 97 000 activités non déclarées. Le manque à gagner pour le budget de l'Etat est considérable et les frustrations qui en découlent oeuvrent pas dans le sens du respect des institutions de l'Etat et ne peuvent ainsi qu'entraver le cours des réformes.

34. Le ciblage des personnes ouvrant droit à la protection sociale.

La sélection des personnes ouvrant droit à l'aide de l'Etat doit tenir compte du fait que celles-ci ne sont pas affectées au même degré et de la même façon. A titre d'illustration, les personnes vivant de retraites ou de pensions ne connaissent pas toutes le même niveau de pauvreté. Les pensions perçues par des anciens travailleurs émigrés sont qualifiées de pensions d'or. Ces travailleurs peuvent s'assurer une vie assez confortable en effectuant leur change au marché parallèle, voire même au marché officiel. Ces retraites en provenance de l'étranger bénéficient en effet d'une plus-value importante, en raison des dévaluations successives du dinar et de son taux de change sur le marché parallèle. Pour être efficace, il faut travailler méthodiquement. L'action dans le cadre du filet social doit avoir pour point de départ la définition d'un seuil de pauvreté selon les normes actuelles de la société algérienne. On peut commencer par établir un panier représentant un minimum vital auquel chaque algérien a droit et accorder l'aide sur la base de ce panier.

On pourrait aussi prendre en considération d'autres critères d'appréciation de l'état de dénuement du ménage qui cherche à accéder au secours du filet social, tel que la propriété ou non d'un lopin de terre, d'animaux domestiques, de logement, le nombre d'enfants en bas âge ... La protection sociale peut aussi prendre la forme d'une prise en charge, totale ou partielle par l'Etat, des personnes handicapées ou souffrant de maladies chroniques et des enfants qui nécessitent un suivi médical continu.

35. Les cellules de proximité.

Contrairement à ceux qui ne voient pas l'opportunité des cellules de proximité dans le cas de notre pays, nous pensons que l'idée peut avoir un apport appréciable aux catégories qui se trouvent au bord de l'exclusion sociale. Orienter ces personnes vers l'organisme capable de leur procurer une assistance matérielle, les aider dans leurs démarches administratives, surtout que l'analphabétisme touche un nombre important d'adultes, leur procurer tout simplement un appui moral et psychologique..., peut les aider à surmonter leur détresse et éviter quelques actes dramatiques.

Ces actions peuvent être assurées par des personnes qui vivent elles-mêmes cette situation d'exclusion, faute d'un poste de travail. Il existe des milliers de diplômés universitaires dans des spécialités différentes qui attendent toujours un poste de travail. On pourrait éventuellement faire appel à ces jeunes, dans le cadre de l'opération de la promotion de l'emploi, même pour une période limitée. Enfin, l'on peut également faire appel au concours du mouvement associatif (association de quartiers, ...) pour le recensement, la prise en charge, la solidarité et l'entraide (multiformes) pour la réinsertion des chômeurs et/ou des jeunes en quête d'emploi.

36. L'aide à la recherche d'emploi.

En plus de la création du CATI et du CRE dans le cadre des mesures actives d'aide aux chômeurs, la CNAC peut aussi jouer le rôle d'un espace de rencontre, d'échange d'idées et de moyens entre les demandeurs d'emploi. Chaque chômeur viendra pour exposer une idée et essayer de trouver un ou des partenaires intéressés par le même créneau qui possèdent des capacités et/ou quelques moyens de base pour démarrer l'activité. Le rôle de la CNAC se limitera à mettre à la disposition de ces chômeurs de simples moyens de communication (une salle pour les rencontres, un espace pour l'affichage). En fait, il s'agit de créer un véritable espace d'échange où chacun vient chercher de l'aide mais propose quelque chose en contre partie. Ce genre d'initiative permettra de cultiver l'esprit d'entreprise et de combattre la mentalité d'assisté, encouragé par les mesures passives du filet social parmi les demandeurs d'emploi. C'est une occasion pour ces derniers de montrer leur volonté de s'en sortir par leurs propres moyens et de ne plus solliciter la CNAC que pour leurs indemnités de chômeurs (d'autant plus que l'indemnisation est limitée dans le temps).

37. Amélioration du dispositif des jeunes.

Le dispositif, bien qu'il soit une initiative louable en ce moment de fort niveau de chômage des jeunes, présente quelques lacunes et gagnerait en efficacité et équité avec quelques changements. Au lieu de créer des pseudo-emplois pour occuper des jeunes quelques heures par jour, il serait plus judicieux de créer l'équivalent de ce volume d'emploi en postes permanents là où le besoin se fait sentir. N'est-il pas préférable de proposer un emploi permanent à quelques dizaines de milliers de jeunes qui quitteront définitivement le cercle des chômeurs au lieu d'employer des centaines de milliers d'entre eux à temps partiel et pendant quelques mois ? N'est-il pas aussi préférable que les jeunes occupent des postes qui leurs permettent de contribuer à la création de richesses, à l'amélioration du bien être social et rémunérés en conséquence, que de faire semblant de travailler pour justifier d'un salaire inférieur au SMIG ?

Par souci d'équité et de justice sociale, il faut veiller à ce que ces emplois bénéficient d'abord aux jeunes issus de familles dont aucun membre n'est déjà occupé. Cette préférence est justifiée par le fait que dans notre société, contrairement aux sociétés occidentales, il existe encore une solidarité familiale qui permet d'assurer une couverture minimale des besoins à tous les membres de la famille si l'un d'entre eux travaille. Le principe « un emploi par ménage » peut servir de critère pour l'octroi du secours dans le cadre du filet social.

En outre, des actions d'encouragement peuvent être initiées au profit de jeunes ayant des prédispositions pour l'exercice d'une activité artistique quelconque. A titre d'exemple, il serait intéressant de faire connaître leurs activités, récompenser les meilleurs d'entre eux à l'occasion de concours, leur faire appel pour des opérations de décoration de places publiques, des cités, ... Ils pourraient même faire profiter les écoliers de leurs dons en organisant régulièrement des ateliers au sein des écoles. Pour les chômeurs de la tranche d'âge 16-20 ans n'ayant aucune qualification, il est plus rentable à long terme (pour eux et pour la société) d'être placés en apprentissage chez un artisan. Au bout de la période d'apprentissage, le jeune multiplie ses chances de trouver une place dans le monde du travail. Quant à la société, elle gagne par le fait que des métiers traditionnels et des trésors de son artisanat soient préservés et perpétués à travers leur transmission à la nouvelle génération.

En résumé, faute d'un poste de travail permanent pour tous, objectif difficile à réaliser dans les conditions actuelles de l'économie, il est urgent d'occuper les jeunes chômeurs à d'autres tâches. Il faut leurs permettre de se rendre et se sentir utiles, de retrouver dignité et ambition et de leur éviter de tomber dans l'oisiveté, source de tous les dangers et qui peut être fatale pour eux et pour la société.

Références bibliographiques

APS. 1994 et 1996. L'économie, revue mensuelle, n° 19 de nov. 1994 & n° 36 d'oct. 1996.

Chehrit K, 1997. *Guide des indicateurs économiques et sociaux*, Alger.

Institut National du Travail. Préservation de l'emploi et élargissement de la couverture sociale des salariés : textes et contexte. *Document photocopié*. Alger.

Ministère du travail et de la protection sociale, 1995. Dispositif relatif au soutien de l'Etat aux catégories sociales défavorisées. *Document photocopié*. Alger.

ONS. Données statistiques, édition spéciale n° 35.

Presse nationale, divers numéros du quotidien La Tribune.

UNESCO, 1992. *La situation des enfants dans le monde en 1992* Ed. de l'UNESCO, Paris.

Notes

* *Maître Assistante Chargé de Cours. ISE – C.U. de Béjaïa*