

## ANNEXE

### Annexe 1

#### FICHE ACTION ALGERIE

#### 1. IDENTIFICATION

Intitulé	<b>Projet d'appui au secteur de l'Emploi</b>		
Coût total	14,1 Mio EUR Contribution de la CE		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet gestion décentralisée		
Code CAD	16020	Secteur	Politique de l'emploi

#### 2. MOTIF

##### 2.1. Contexte sectoriel et motifs du projet

###### 2.1.1. *Situation économique et sociale et marché de l'emploi*

La performance économique de l'Algérie a été façonnée en grande partie par les mouvements des marchés des hydrocarbures. Le paysage économique des années 2000 a montré une amélioration sensible, qui laisse ressortir un contexte général d'aisance financière permettant à l'Etat de lancer de très grands chantiers d'intérêt public. Ceux-ci ont assuré à la fois une meilleure stabilité politique et des progrès sociaux, tels qu'un accès au plus grand nombre à l'éducation et à l'enseignement supérieur, une volonté manifeste de rééquilibrage global des capacités de développement entre grandes régions de la côte, des plateaux et du grand Sud. Les progrès sont encore inégaux selon les secteurs et l'impact des grands programmes publics d'investissement reste difficile d'évaluer sur le long terme. Selon l'Office Nationale de Statistique (ONS), de 2003 à 2006, l'Algérie connaît un ralentissement du taux de croissance du PIB (de 7,2 à 1,6%), qui s'accompagne néanmoins d'une amélioration du PNB/habitant (2051 à 3346 \$USD).

Au cours de la période 2003-2006, du fait de l'arrivée en âge de travailler de générations de plus en plus nombreuses et du comportement notamment des femmes de plus en plus désireuses de travailler, le taux d'activité s'accroît (il passe de 39,8 à 42,5%), ce qui influe sur le marché de l'emploi. La dynamique de création d'emploi a permis une régression du taux de chômage (de 23,7 à 12,3% selon l'ONS). La population algérienne est évaluée au 1er janvier 2008 à 34,4 millions d'habitants. En octobre 2007, la population active était estimée à 9 969 000, pour une population active occupée estimée à 8 594 000, ce qui établit à cette même période à 1 375 00 la population au chômage, le taux d'activité des hommes étant estimé à 67,8% (66,6% en milieu urbain), et celui des femmes à peine à 13,6% (17,3% en milieu urbain).

La jeunesse occupe une place majeure dans la population et sur le marché du travail : 40% des actifs ont moins de 30 ans. Elle y est la plus exposée au risque de chômage, à la précarité et au travail informel. Selon l'ONS, près de trois chômeurs sur quatre (75,0%) sont âgés de moins de 30 ans et 87,8 % ne dépassent pas 35 ans. Parmi les jeunes au chômage de moins de 25 ans, 31,5% ont un diplôme de l'enseignement secondaire ou du supérieur. La relance de la croissance économique du pays dépend, entre autres mesures structurelles, de la stratégie qu'adopteront les pouvoirs publics pour améliorer le taux d'emploi et réduire le taux de chômage tout en améliorant l'efficacité et l'efficience des fonctions régulatrices du marché de l'emploi.

### 2.1.2. *Politique nationale de modernisation de l'ANEM*

L'Agence National de l'Emploi (ANEM), qui assure depuis une vingtaine d'années l'essentiel du "Service Public de l'Emploi", est apparue en 1990. Son statut place actuellement l'ANEM sous la tutelle du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (MTESS) avec trois missions principales : organiser et assurer la connaissance de la situation et de l'évolution du marché national de l'emploi ; recueillir et mettre en relation l'offre et la demande d'emploi ; développer et normaliser les méthodes de gestion du marché de l'emploi et les outils d'intervention sur les offres et demandes d'emploi.

L'adoption en octobre 2006 d'un programme de réhabilitation de l'ANEM sur trois ans (2006-2009) a prévu de tripler ses effectifs, pour les faire passer de 800 à 3000 agents environ. Fin 2008, plus de 1500 nouveaux cadres ont été recrutés, portant l'effectif à 2250 fin 2008. Ce programme, doté d'un budget de 6,9 milliards Dinars Algériens (DA), s'accompagne d'un plan de formation des personnels (chefs d'AWEM (Agence de Willaya de l'Emploi) et d'ALEM (Agence Local de l'Emploi), conseillers à l'emploi, agents opérationnels). Il comprend aussi une extension du réseau (75 agences nouvelles ou rénovées), la réhabilitation des locaux de nombreuses agences locales, l'achat d'équipements informatiques et de matériels courants de bureau, l'attribution de véhicules. Enfin, il comprend la création d'un site web à destination de tout public (demandeurs d'emploi et employeurs).

Pour l'ANEM, ces données entraînent une importante transformation et la modernisation est loin d'être complétée. Ainsi, la plus importante faiblesse concerne le "software" du système d'information (le "hardware" est en place), sa fiabilité et mise en réseau. Il s'agit d'abord de maîtriser une production statistique valide des données du marché du travail alors que les agences locales continuent d'utiliser la saisie manuelle des dossiers. Cette méthode surannée ne peut plus apporter la fiabilité exigible d'un dispositif moderne.

A cette faiblesse technique, s'ajoute structurellement une rigidité du système de données qui ne permet pas de réaliser les croisements de variables multiples nécessaires aux analyses du marché du travail, et qui n'incite pas les agents à les rechercher ni à les concevoir. Compte tenu du système d'enregistrement statistique des données, l'ANEM, se trouve dans l'impossibilité de produire de véritables informations sur le marché du travail, en dehors d'un descriptif limité (demandes et offres d'emploi enregistrées, placements effectués) et sans portée analytique.

Il est à noter aussi l'inadéquation de la nomenclature des métiers utilisée par l'ANEM, tant pour le travail de rapprochement des offres et des demandes d'emploi qu'à des fins statistiques et d'analyse du marché du travail.

Il s'ajoute que l'ANEM se trouve sans véritable possibilité de piloter le fonctionnement de son réseau, ce qui a pour effet direct dans le fonctionnement des agences locales pour l'emploi (ALEM) une incitation insuffisante à établir des liens de service avec les entreprises et le marché du travail. Le réseau d'agences n'est plus adapté à la géographie actuelle des bassins d'emplois et des foyers de chômage et la dotation des ALEM en nombre d'agents n'est pas proportionnelle à l'activité des bassins d'implantation.

Enfin, Les relations avec les autres acteurs locaux du marché sont encore faibles ou inexistantes. Les autres structures intervenant sur le marché pour la promotion de la micro-entreprise, ANSEJ (Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes) et CNAC (Caisse nationale d'assurance chômage), assurent encore une fonction d'accueil et d'orientation qui ne leur revient pas de droit, mais qu'elles assurent du fait de leur meilleure image auprès des demandeurs d'emploi. Les relations avec les acteurs de la formation et de l'éducation, pourvoyeurs des qualifications et des compétences sur le marché sont sporadiques ou inexistantes.

### 2.1.3. *Plan d'action sectoriel du gouvernement et projet CE.*

Le Gouvernement Algérien a adopté le 1er avril 2008 un "*Plan d'action pour la promotion de l'emploi et la lutte contre le chômage*" (2008-2013), qui traduit sa politique générale de l'emploi pour au moins cinq ans. Le plan comprend des objectifs généraux régulièrement présentés comme le référentiel fondateur de la politique sectorielle de l'emploi en Algérie.

En accord avec le ministère (MTESS) et l'ANEM, le programme de la Commission Européenne se fonde sur ce plan d'action et, notamment, sur trois axes de la stratégie du plan :

- l'amélioration et la modernisation de la gestion du marché du travail (et donc, de l'ANEM) (axe 4);
- la promotion de l'emploi des jeunes : appui au développement de l'entrepreneuriat (ANSEJ et CNAC) et appui à la promotion de l'emploi salarié (dispositif d'aide à l'insertion professionnelle, DAIP : 42 milliards de DA et mise en œuvre confiée à l'ANEM) (axe 5);
- la création et la mise en place des organes de coordination intersectorielle : Commission nationale de l'emploi (CNE) et Comité intersectoriel de promotion de l'emploi (CIPE) (fonction de coordination nationale et d'animation de la politique de l'emploi définie par le gouvernement attribuée au MTESS) (axe 6).

## 2.2. **Enseignements tirés**

L'Algérie a pris conscience depuis de nombreuses années de la très forte montée démographique que le pays a dû anticiper et à laquelle il veut faire face en expérimentant plusieurs mesures d'appui national à l'insertion des jeunes et à la

création d'activités ou d'emplois. A cet effet, les besoins de pouvoir suivre de telles mesures et de les évaluer ont exigé des données affinées et de plus en plus proches du terrain.

C'est dans ce cadre que l'on peut mieux comprendre la portée de l'activité d'intermédiation de l'ANEM par son rôle important pour les usagers, qu'il s'agisse des demandeurs d'emploi ou de l'offre d'emploi des entreprises. Par contre, les approches plus globales de l'emploi et du marché de l'emploi sont conduites par le CGPP (Commissariat Général à la planification et à la prospective) et les enquêtes annuelles sur l'emploi par l'ONS (Office National de Statistique).

Dans le passé, les actions de coopération bilatérales des Etats Membres de l'UE dans le secteur de l'emploi en Algérie se montrent dispersées, sporadiques, ou encore très spécialisées et peu intégrées dans une approche globale de l'emploi et du marché de l'emploi. L'expérience du projet MEDA Formation Professionnelle a montré les risques liés à l'absence ou à la perte de prise en compte de la logique de programmation et d'enchaînement des actions : il s'ensuit rapidement un déclenchement désordonné d'activités qui provoque la perte de sens et de cohérence des actions entreprises et empêche d'atteindre les résultats du projet.

### **2.3. Actions complémentaires**

La Commission Européenne appuie (ou s'apprête à appuyer) quatre grands secteurs qui présentent une articulation forte avec l'emploi :

- (a) Le programme Education qui va se terminer en 2009, et dont les sortants non diplômés et non qualifiés alimenteront à court terme (2 à 3 ans), le marché du travail. Environ 450 000 élèves quittent chaque année le système scolaire sans diplôme.
- (b) Le programme formation professionnelle qui va se terminer en décembre 2009 et qui prévoit la mise en place d'un dispositif d'observatoire formation/emploi – DOFEPE- dont l'ANEM et le CERPEQ sont les 2 piliers; la pérennisation de cet observatoire est un élément essentiel de la réalisation de la mission confiée à l'ANEM par décret de Février 2006 d'assurer « l'observation du marché de l'emploi »;
- (c) Le programme PME II (40 Mio EUR) qui va démarrer en 2009. L'appui qui sera apporté par ce programme à la création et à la consolidation de PME présente une interface clé avec : (i) les services en direction des entreprises que l'ANEM se propose de développer ; (ii) les activités de l'ANSEJ, la CNAC et l'ANGEM qui favorisent la création de micro entreprises et leur évolution vers la catégorie PME;
- (d) Le projet d'appui à la réforme de l'enseignement supérieur, dont la formulation est faite en parallèle avec ce projet, vise à améliorer l'employabilité des diplômés de l'enseignement supérieur, dont environ 120 000 sont annuellement à la recherche d'un emploi selon l'ANEM et dont la première insertion présente des difficultés sérieuses.

La cohérence et la complémentarité du projet avec ces 4 programmes, au niveau des stratégies et des plans d'actions, sont à rechercher aussi bien au stade de la formulation qu'à celui de la réalisation. L'articulation avec le *Programme d'Appui à la Politique Sectorielle de l'Enseignement Supérieur* est particulièrement importante puisque les deux projets poursuivent en une finalité commune, celle de l'insertion des diplômés sans emploi. Des synergies seront assurées dans le cadre de la mise en œuvre du projet.

## 2.4. Coordination des bailleurs de fonds

La Délégation de la CE en Algérie fait régulièrement avec les Etats Membres un état des lieux qui concerne les secteurs de l'emploi de l'enseignement et la formation professionnelle dans leurs rapports de complémentarité. Parmi les activités des Etats Membre dans ce secteur, celles de la Suède, de la France et de l'Espagne sont particulièrement importantes car propédeutiques pour ce projet. La coopération de la Suède concernera dès le 1er semestre 2009 les cadres de l'ANEM (séminaires de formation du management de direction des ALEM). Celle de la France, avec l'ANPE, devrait poursuivre en 2009 les travaux pour appuyer la réalisation d'un "ROME algérien" (NAME, nomenclature algérienne des métiers et emplois). Enfin, la coopération avec l'Espagne devrait préciser au cours du 2<sup>ème</sup> trimestre 2009 les opérations spécifiques d'intermédiation offre et demande d'emploi sur des secteurs économiques ciblés. Le BIT, qui a dû interrompre pendant près de deux ans ses contributions, envisage de son côté de nouvelles études sur les outils méthodologiques de l'emploi. Le projet recherchera une coordination étroite avec ces bailleurs.

## 3. DESCRIPTION DU PROJET

### 3.1. Objectifs

Les objectifs ont été définis en référence au "Plan d'action pour la promotion de l'emploi et de la lutte contre le chômage"(Plan d'action) adopté par le Gouvernement algérien, et à la transformation en cours de l'ANEM de sorte à renforcer simultanément cette dernière et les ressources d'observation et d'aide à la décision sur le marché de l'emploi du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (MTESS). La synergie avec les services privés d'emploi sera assurée.

**L'objectif global** est d'améliorer la promotion et la régulation de l'emploi économique.

Les **objectifs spécifiques** sont les suivants :

- (a) Elaborer et déployer un nouveau système fiable et performant d'information stratégique de l'ANEM.
- (b) Renforcer la compétence de l'ensemble du dispositif national de l'ANEM par une professionnalisation de ses ressources humaines et une réorganisation administrative et technique.
- (c) Faciliter l'adoption par l'ANEM et le MTESS d'un budget par objectifs cohérent avec les axes du Plan d'action relevant de leurs compétences.

- (d) Faciliter l'appropriation des logiques, des instruments et des résultats des études de l'ANEM par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (MTESS) afin que ce dernier puisse participer activement à la mise en place des organes de contrôle et de promotion de l'emploi tels que prévus dans le Plan d'Action.

### **3.2. Résultats escomptés et principales activités**

(i) *L'efficacité de l'ANEM est accrue.*

- Résultat 1. Mise en place d'un système d'information stratégique performant reposant sur le développement coordonné du réseau d'agences permettant de produire les informations sur le marché de l'emploi satisfaisant aux normes de qualité et aux besoins des partenaires de la politique de l'emploi, ainsi que des analyses du fonctionnement du marché et des outils de pilotage stratégique de l'ANEM.
- Résultat 2. Professionnalisation des agents de l'ANEM, notamment des agents des services d'études et de statistique (maîtrise des analyses du marché de l'emploi), les cadres (maîtrise des techniques de management de proximité "ressources-activités-résultats" et du management stratégique et du cadre de dépenses à moyens termes.
- Résultat 3. L'ANEM dispose d'un cadre glissant de dépenses à moyen terme.

(ii) *Le MTESS s'approprie les logiques et les instruments d'études développés par l'ANEM et dispose d'informations utiles et fiables de régulation du marché de l'emploi et d'instruments de mise en œuvre du futur CIPE.*

- Résultat 4. Le MTESS dispose et utilise des informations utiles et fiables sur le marché de l'emploi capté par le service public de l'emploi (ANEM et organismes privés agréés de placement) pour satisfaire à ses besoins d'analyse du secteur de l'emploi, améliorer les instruments de régulation du marché et notamment piloter la politique active de l'emploi.
- Résultat 5. Le MTESS dispose des moyens institutionnels de coordination statistique lui permettant de participer notamment à la mise en œuvre du Comité interministériel de promotion de l'emploi (CIPE), ainsi que s'inscrire techniquement dans le suivi, le contrôle et l'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action.

### **3.3. Risques et hypothèses**

Le plan de développement stratégique de l'ANEM devrait être formulé en plans opérationnels budgétisés sur la période 2009-2013.

Parmi les risques les plus importants encourus par le projet, citons les suivants :

- Le programme de réhabilitation de l'ANEM n'est pas conduit à son terme
- Les instances du projet ne sont pas mobilisées dans les délais prévus

- Les décisions d’approbation des plans de travail ne sont pas prises dans les délais
- Non prise en considération du point de vue des employeurs et de partenaires sociaux.
- Absence d’articulation avec le secteur de l’Education au sens large.
- La disponibilité et la circulation de l’information et documents de travail sont trop limitées
- L’exécution des activités par l’UAP est soumise à un trop grand nombre de contraintes administratives qui limitent les initiatives et ralentissent le rythme d’activité
- Les organismes bénéficiaires ne produisent pas les travaux programmés dans les délais prévus
- L’allocation de ressources humaines et de ressources budgétaires n’est pas assurée par les parties bénéficiaires conformément aux dispositions convenues.

### **3.4. Questions transversales**

Le projet de modernisation de l'ANEM devrait contribuer à améliorer le traitement équitable des femmes demandeuses d'emploi (accès) et favoriser l'égalité des genres dans le travail de l'ANEM d'accès à l'emploi par la mise en relation offre et demande d'emploi. L'ANEM est appelée à contribuer au respect des droits de l'homme en facilitant et en veillant l'accès à l'emploi décent. Le projet devrait favoriser également la bonne gouvernance dans la gestion du marché de l'emploi et auprès du ministère (MTESS), grâce à une meilleure connaissance du marché, première condition d'amélioration de son action, et d'une meilleure coordination des acteurs du marché

### **3.5. Parties prenantes**

La modernisation de l’Agence Nationale de l’Emploi (ANEM) implique un grand nombre de bénéficiaires :

(i) L’ANEM (Direction Générale ; DREM ; AWEM ; ALEM) ; (ii) les demandeurs et les offreurs, en tant qu’usagers du service public de l’emploi que visent les réformes engagées avec une attention toute particulière sur le développement de l’emploi féminin et les mesures prises pour favoriser l’intégration des catégories vulnérables ; (iii) Le Gouvernement et ses partenaires dans une approche sectorielle de l’emploi, et principalement le MTESS, mais également le Ministère de la Solidarité Nationale et les Ministères ayant une forte relation au secteur (Formation professionnelle, Enseignement supérieur, Education, PME) et leurs représentants au niveau déconcentré ; (iv) les autorités locales ; (v) les bailleurs de fonds qui apportent un appui à l’ANEM ou qui ont une contribution sur le marché du travail ; (vi) les employeurs et partenaires sociaux ; (vii) Les acteurs du marché du travail sous tutelle du MTESS, du Ministère de Solidarité Nationale et du Ministère de la Formation e de l'Enseignement professionnels.

#### 4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

##### 4.1. Mode de gestion :

Gestion décentralisée partielle via la signature d'une convention de financement avec l'Algérie.

La Commission soumet les procédures de passation de marchés à des contrôles *ex ante* pour les marchés publics de plus de 50 000 EUR, et à des contrôles *ex post* pour ceux ne dépassant pas 50 000 EUR. La Commission soumet toutes les procédures d'attribution de subvention à des contrôles *ex ante*.

Dans le cadre des devis-programmes, les paiements sont décentralisés pour les coûts de fonctionnement et les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-après:

L'ordonnateur compétent s'assure, par l'utilisation du modèle de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement ou des fonctions équivalentes au sein de l'entité délégataire est effective et permet en conséquence de procéder à la décentralisation des paiements pour les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués ci-dessous :

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 150 000 EUR (Budget)	< 200 000 EUR	• 100 000 EUR

##### 4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

La participation aux marchés pour l'action décrite par la présente fiche est ouverte à toutes les personnes physiques et morales visées par le Règlement Financier applicable au budget des Communautés européennes.

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et les documents standards de la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'approbation des devis-programmes concernés.

##### 4.3. Budget et calendrier

La durée opérationnelle est de 48 mois pour l'ensemble du programme commençant à partir de la date de la signature de la convention de financement. Le budget pour l'ensemble du programme est de 14,10 Mio EUR. La ventilation indicative du budget est de :

<b>Ventilation indicative du budget</b>	<b>Contribution CE (Millions d'EUR)</b>
Formation	4,44
Equipements	3,40
Assistance technique (CT et LT)	4,90
Visibilité	0,15
Imprévus	0,71
Audit et évaluation	0,50
<b>Total</b>	<b>14,10</b>

#### **4.4. Suivi de l'exécution**

La gestion du projet se fera de façon décentralisée et sera appuyée par une Unité d'appui au Programme (UAP). Le dispositif de pilotage, de suivi et de contrôle est défini dans la convention de financement. L'ANEM abritera la fonction de Directeur de programme pour la gestion du projet avec l'appui de l'UAP. Les autorités de tutelle sont la Commission Européenne pour l'Union Européenne, et le MTESS pour le bénéficiaire, représenté par l'ANEM. Le Coordonnateur National sera le Ministère des Affaires étrangères. Le Comité de pilotage se réunira deux fois par an.

#### **4.5. Évaluation et audit**

Des évaluations externes (une mission d'évaluation à mi-parcours et une évaluation finale) sont réalisées par des consultants indépendants recrutés directement par la Commission sur la base du cahier des charges correspondant.

Le bénéficiaire et la Commission analysent les conclusions et les recommandations de l'évaluation à mi-parcours et décident d'un commun accord de l'action de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet. Les rapports élaborés dans le cadre des autres missions d'évaluation et de suivi sont communiqués au bénéficiaire afin qu'il puisse tenir compte des recommandations pouvant résulter de ces missions.

La Commission informe le bénéficiaire des dates prévues pour la réalisation des missions externes. Le bénéficiaire collabore efficacement avec les experts en matière de suivi et/ou d'évaluation, leur transmet notamment tous les documents et informations nécessaires et leur donne accès aux installations et aux activités menées dans le cadre du projet.

Notamment, la Commission Européenne peut mener des missions de suivi du Programme selon les besoins en plus des audits annuels.

#### **4.6. Communication et visibilité**

Le programme respectera les dispositions du manuel de visibilité de l'UE applicables aux actions extérieures et inclura, entre autres, les mesures suivantes: (i)

communiqué de presse à la signature de la CF, (ii) visibilité sur toutes les études et rapports, (iii) séminaire de clôture à la fin du programme.