وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجزائر 3
كلية العلوم السياسة و العلاقات الدولية

أزمة البطالة و سياسة التشغيل في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسة
تخصص: تنظيم سياسي و إداري

من إعداد الطالبة :
شليغم سعاد

تحت إشراف :
أ. د/ عقيلة ضيف الله

أعضاء لجنة المناقشة:

د. أحمد لشهب	رئيسا
أ.د. عقيلة ضيف الله	مقررا
د. سالمي العيفة	عضوا
د. فضيلة عكاش	عضوا
د . عمر مرزوقي	عضوا
د. فريد ابرادشة	عضوا

2016/2015

كلمـــــــــة شكر و تقدير

أشكر الله العلي العظيم الذي وفقني و منحني القدرة لإتمام هذه الرسالة.

بصدق الوفاء والإخلاص أتقدّ م إلى مشرفتي في هذه الرسالة، الأستاذة الدكتورة : عقيلة ضيف الله ، بجزيل الشكر و أسمى عبارات التقدير على إشرافها و صبرها علي طيلة سنوات .

كما أتقدم بشكري الخالص إلى السيدة سلامي أمال التي ظلت تحفزني.

أشكر كل من ساندني و حفزني من قريب أو من بعيد و لو بالكلمة الطيبة.

الإهـــــــــداء

إلى نبع الحنان أمي و أبي أطال الله في عمرهما .

إلى رفيق دربي .

إلى أعز ما أملك : أبنائي

إلى كل إخوتي و أخواتي .

إلى كل صديقاتي

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمـــــــــة

تعتبر البطالة من الظواهر التي تتسم بالشمولية، فهي تمس الدول المتخلفة كما تمس تلك المتقدمة، و هذا ما جعلها محل اهتمام مختلف التخصصات الاقتصادية، الاجتماعية و السياسية، باعتبارها تبذيرا لأحد عوامل الإنتاج – بل و أهمها –، و إقصاء لشريحة من المجتمع و تهديدا لاستقرار النظام السياسي.

وطبقا للدساتير الوطنية وللمواثيق الدولية لحقوق الإنسان فإنه يمكن القول بأن العاطل هو الذي صودر حقه في الشغل وبالتالي فهو ضحية لسياسة الجهات المسؤولة في الدولة، وإلى صُنَّاع القرار في مختلف الأجهزة والمؤسسات الحكومية.

و تتفق الآراء تقريبا على أن تحسين أوضاع التشغيل مرتبط بوضع سياسة تشغيل فعالة تنطلق من تحليل طبيعة البطالة و تأخذ بعين الاعتبار كل العوامل المؤثر فيها ،لذلك أخذت سياسات التشغيل مكانة أساسية ضمن البرامج الحكومية باعتبار أن استقرار الأنظمة السياسية أصبح مرهون بمدى نجاعة هذه السياسات في الارتقاء بمستوى التشغيل و امتصاص البطالة.

و لا يخفى أن البطالة تشكل ظاهرة مركبة تحكمها عدة عوامل وتتدخل في صيرورتها جهات ومؤسسات مختلفة، وتعاني منها كل الدول ولو بنسب متفاوتة، لكن أسبابها في الجزائر متعددة الأبعاد ومتشعبة الخيوط وترتبط أساسا بوتيرة النمو الاقتصادي الذي يرتبط في حد ذاته بأسعار المحروقات، وانعدام التوازن الكيفي بين العرض والطلب، إضافة إلى عدم قدرة المنظومة التكوينية والتعليمية على ملائمة التكوين والتشغيل وكذا غياب الآليات الضرورية لدراسة وتحديد حاجيات سوق الشغل الذي يعرف العديد من الاختلالات.

إن الرغبة في تحقيق التنمية الشاملة و إخراج المجتمع الجزائري من الوضعية المزرية التي كان يعاني منها غداة الاستقلال (فقر ، أمراض ، جهل و بطالة)،

جعلت السلطة السياسية آنذاك تضع إستراتيجية تنموية التي كانت أولى أهدافها امتصاص البطالة التي كان معدلها مرتفع، و لقد سمح الخوض في تنفيذ هذه الإستراتيجية من خلال المخططات التنموية بتوفير مناصب شغل و امتصاص لجزء كبير من البطالة، و لقد لعب القطاع العام في ذلك دورا رائدا نتيجة للمهمة الاجتماعية التي أوكلتها له السلطة الحاكمة آنذاك و المتمثلة في ضمان مداخيل شهرية للمواطنين مما يحقق العدالة الاجتماعية التي نادت بها المواثيق و الدساتير الجزائرية و هو ما يضمن شراء السلم الاجتماعي و الحفاظ على استقرار الدولة.

و رغم النتائج المحققة في هذه الحقبة في مجال التشغيل و الذي جعل البعض يصفها بالمرحلة الذهبية لسوق العمل في الجزائر، إلا أن ذلك كان على حساب الاقتصاد الوطني و مردودية قطاعاته التي كان يغطي عجزها مداخيل المحروقات، فسرعان ما انكشف ذلك منتصف الثمانينات نتيجة الصدمة البترولية لسنة 1986 و التي أثبتت هشاشة الاقتصاد الوطني و حقيقة الهياكل الاقتصادية خارج قطاع المحروقات.

فلقد كان للأزمة آثارا كبيرة على كافة المستويات من أبرزها تعميق المديونية الخارجية و تراجع مستوى التشغيل و تفاقم البطالة.

إن عجز الدولة الجزائرية عن تسديد ديونها الخارجية التي تراكمت منذ سنوات مضت، خاصة بعد انخفاض أسعار النفط، اضطرها إلى اللجوء إلى إعادة جدولة ديونها و كشرط أساسي لذلك أجبرت من طرف المؤسسات المالية الدولية الدولة على تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي، الذي يدعو في المقام الأول إلى انسحاب الدولة من المحيط الاقتصادي و تحريره.

فلقد بدأ الحديث عن أزمة البطالة في الجزائر منتصف الثمانينات مع الأزمة الاقتصادية و دق ناقوس الخطر اثر تطبيق برنامج التعديل الهيكلي الذي كان له انعكاسات وخيمة على سوق العمل حيث ازدادت اختلالاته نتيجة التراجع في خلق

مناصب الشغل الجديدة و فقدان لمناصب الشغل الموجودة في إطار التسريح الجماعي الذي مس مئات الآلاف من العمال، و هو ما أدى إلى ارتفاع معدل البطالة ليتضاعف خلال عقد من الزمن آخذة بذلك منعرجا خطيرا بات يهدد الاستقرار السياسي في ظل ظروف أمنية و سياسية صعبة، و هو ما جعل أزمة البطالة تشكل تحديا كبيرا للحكومات المتعاقبة التي عجزت عن الحد منها.

و بعد فترة من الركود الاقتصادي دامت أكثر من عشرية من الزمن عان خلالها المجتمع الجزائري العديد من المشاكل الاجتماعية و الأمنية، انفرجت الأوضاع بداية الألفية نتيجة عودة ارتفاع أسعار النفط، مما سمح بتسطير مجموعة من البرامج ابتداءا من 2001 و المرتكزة على التوسع في النفقات العمومية كان الهدف الظاهر منها إنعاش الاقتصاد الوطني و تحسين مؤشرات التنمية الاجتماعية لا سيما من خلال توسيع نطاق التشغيل و امتصاص البطالة.

1/ أهمية الموضوع .

يأتي الاهتمام بقضية التشغيل و البطالة، انطلاقا من أن لكل فرد الحق في العمل بما يضمن كرامته، و نجد في هذا الصدد الأنظمة و التشريعات الدولية قد التزمت بالنّص على ضرورة وأهمية توفير العمل اللائق والمناسب للفرد. فلقد نصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 23 من الفقرة الأولى على مايلي:

« أن لكلّ إنسان حق العمل وحرية اختياره...، وحق الحماية من البطالة ».[1]

فأهمية موضوع البطالة تكمن في خطورة الظاهرة لما تسببه من آثار على مستويات عدة اقتصادية، اجتماعية و حتى سياسية، و هذا ما يتطلب وضع سياسة تشغيل فعالة. و هو ما يجعل من هذه الأخيرة دعامة أساسية للاستقرار الاقتصادي و السياسي معا.

[1] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان..**http://www.bibalex.org/arf/ar/files/whrs.pdf**

2/ أهداف الدراسة

نسعى من خلال دراستنا لموضوع أزمة البطالة و سياسة التشغيل في الجزائر من تحليل مختلف المحطات التي مرت بها البطالة في الجزائر منذ الاستقلال و إبراز الأسباب الحقيقية التي جعلتها تأخذ البعد المتأزم ،و تحليل طبيعتها من ثمة الوقوف على سياسات التشغيل الموضوعة خلال هذه المحطات و مدى فعاليتها.

3/ مبررات اختيار الموضوع

إن اختيارنا لموضوع دراستنا نابع من دافعين، أحدهما شخصي و الثاني موضوعي.

أ- الدافع الشخصي

إن الدافع الأساسي لاختيارنا للموضوع قيد الدراسة شخصي بالدرجة الأولى و هو نابع من اهتمامنا بموضوع البطالة باعتباره من المواضيع الحيوية و المصيرية في نفس الوقت، و كتكملة لموضوع رسالة الماجستير الذي تمحور حول "إشكالية التسريح الجماعي للعمال في الجزائر" و الذي كان من بين الأسباب الأساسية التي أدت إلى أزمة البطالة، و هو ما أثار فضولنا للبحث في مختلف السياسات التي طبقت من اجل القضاء عليها و مدى نجاعتها و هو الأهم.

ب- الدافع الموضوعي

إن المتتبع لموضوع البطالة في الجزائر و في مختلف مراحل تطورها، يدرك تماما أن معدلاتها غير مستقرة و متذبذبة صعودا و هبوطا، فلقد انخفضت في سنوات السبعينات و بداية الثمانينات، و ارتفعت منتصف الثمانينات و طيلة عشرية التسعينات و تراجعت من جديد بداية الألفية ، و هو ما يجعل فضول الباحث يتوجه إلى محاولة تفسير هذه الظاهرة و إبراز العوامل التي أدت إلى تفاقم البطالة و تلك التي سمحت بانخفاضها هذا من جهة و من جهة ثانية التناقض الذي يظهر بين ما تبرزه الأرقام الرسمية في السنوات الأخيرة من انخفاض لمعدل البطالة و ما يبرزه الواقع من

احتجاجات مطالبة بتوفير مناصب شغل، أو بإدماج المتعاقدين في مناصب دائمة أو حتى الذين يضحون بأنفسهم في إطار الهجرة السرية في سبيل الحصول على مصدر دخل، يشكل تساؤلات عن حقيقة الأرقام المعلن عنها و هو ما لا يمكن الإجابة عنه إلا بتحليل الواقع من خلال دراسة مختلف الإجراءات التي وضعت لامتصاص البطالة وتحليل مجمل الإحصائيات حول التشغيل و البطالة.

4/ الإشكالية

لقد باتت سياسة التشغيل في الجزائر منذ أكثر من ثلاث عقود من الزمن تشكل الانشغال الأساسي لدى السلطات العمومية نتيجة إلى تزايد مستوى الطلب على العمل بوتيرة تفوق نمو العرض، وهو ما يعني ارتفاع مستويات البطالة و التي دخلت منذ التسعينيات في مرحلة متأزمة، فإشكالية الرسالة تكمن في إيجاد جواب للسؤال التالي "إلى أي مدى تلاءمت سياسة التشغيل الموضوعة في الجزائر في مختلف مراحل تطورها مع طبيعة البطالة".

و ترتبط إشكالية الدراسة بمجموعة من الأسئلة الفرعية التي سنحاول الإجابة عليها تدريجيا في سياق دراستنا و المتمثلة في:

- هل ساهمت سياسة التشغيل التي انتهجتها الدولة في ظل الاقتصاد الموجه عبر الإنفاق الحكومي وتوسيع الاستثمارات العمومية في إحداث بطالة لاحقة بسبب تغليب الطابع الاجتماعي على النجاعة الاقتصادية للمؤسسات العمومية ؟
- هل أن التحول في طبيعة النظام الاقتصادي و التي لم تكتمل لحد الآن، ساعدت على إضفاء المرونة الضرورية لسوق العمل مما يسمح له بتصحيح الاختلالات التي تواجهه، أم أنها زادت في تعميقها ؟

– هل مجرد التوسع في النفقات العمومية يكفي لامتصاص البطالة و توفير منصب شغل لائق لكل طالب عمل أو يتطلب ذلك وضع إستراتيجية طويلة المدى نابعة من الواقع ؟

5/ الفرضيات

لمعالجة الإشكالية المطروحة تم وضع الفرضيات التالية :

الفرضية الأولى : إن ارتكاز سياسة التشغيل في ظل الاقتصاد الموجه على الجانب الاجتماعي و غياب العقلانية الاقتصادية أضعف قدرات الاقتصاد الوطني و جعله عرضة للصدمات الخارجية.

الفرضية الثانية: إن تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي و ما نتج عنه من حل للمؤسسات العمومية و تسريح لعمالها أعطى لظاهرة البطالة في الجزائر بعدا متأزما.

الفرضية الثالثة : يغلب على سياسة التشغيل في الجزائر الطابع الظرفي تفقد من فعاليتها في غياب إستراتيجية بعيدة المدى التي تأخذ بعين الاعتبار كل العوامل المرتبط بالتشغيل.

6/ المنهج المستخدم

إن طبيعة الموضوع اقتضت أن نستعين في دراستنا بمجموعة من المناهج و المتمثلة في ما يلي:

أ/ **المنهج التاريخي** : لا يمكن فهم الحاضر و لا التنبؤ بالمستقبل إلا بالعودة إلى الماضي، و باعتبار أن البطالة في الجزائر هي نتاج لسياسات طبقت في الماضي كان لا بد من الرجوع إليه من أجل استقراءه و استنباط مواقع الخطأ التي ارتكبت في تلك الفترة و التي لا يزال أثارها لغاية الآن.

ب/ المنهج الوصفي: باعتباره الأنسب لوصف الظواهر من الناحية النظرية و دراسة الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية للجزائر في مختلف المراحل.

ج/ المنهج الإحصائي : يعد المنهج الإحصائي من بين المناهج التي أضفت الصيغة العلمية على الأبحاث السياسية و الاجتماعية، و تتطلب الدراسات المتعلقة بالبطالة و سياسات التشغيل الوقوف على مختلف الإحصائيات التي تصدر عن الجهات المختصة بالإضافة إلى نتائج البحوث المسحية الخاصة بالموضوع.

د/ المنهج المقارن: ومن خلاله حاولنا مقارنة مختلف المراحل التي مرت بها البطالة في الجزائر و مختلف السياسات التي وضعت من أجل معالجة هذه الأخيرة.

هـ/ المنهج التحليلي: المنهج التحليلي، حيث تعتمد الدّراسة على تحليل أهم التطورات في السياسة الاقتصادية في الجزائر، و تحليل الجوانب الهامة ذات العلاقة بالتشغيل و البطالة و العناصر المؤثرة في هذان المتغيران.

و/ الاقتراب النسقي: باعتبار أن توفير مناصب شغل و القضاء على البطالة تشكل مدخلات للنظام السياسي و التي تتطلب حلولا لها و المتمثلة في وضع سياسة تشغيل التي تمثل مخرجات هذا النظام.

7/ الدراسات السابقة .

لقد شكل موضوع البطالة و سياسة التشغيل نظرا لأهميته ميدانا خصبا للبحث العلمي، إذ تناولته العديد من المقالات و رسائل الماجستير و أطروحات الدكتوراه، كما نظمت بشأنه العديد من الملتقيات و الندوات و التي ركزت في معظمها على الجانب الاقتصادي و بدرجة أكبر على الجانب القياسي. و رغم ارتباط الموضوع بالعلوم السياسية ارتباطا مباشرا باعتبار أن البطالة هي في الحقيقة نتاج لمجموعة من السياسات سواء الاقتصادية، الاجتماعية و التعليمية و التكوينية، و سياسة التشغيل هي من صميم السياسات العامة، إلا أننا نجد حقل العلوم السياسية يفتقر للدراسات العلمية التي اهتمت بالموضوع قيد الدراسة.

و عموما من بين الدراسات التي تناولت الموضوع نجد:

الدراسة الأولى

كتاب بعنوان "الاقتصاد السياسي" للبطالة للكاتب رمزي زكي،[1] و الذي يعتبر من أهم المراجع ،و الذي عالج فيه مشكلة البطالة من خلال مقارنة وضعيتها في الدول المتقدمة و الدول النامية وفي تلك التي كانت اشتراكية ،كما أسهب في تحليل التفسير النظري للبطالة من خلال تناوله لعدد كبير من النظريات الاقتصادية. و في نهاية مرجعه اقترح حلولا عاجلة لعلاج البطالة.

الدراسة الثانية

أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، للباحث أيت عيسى عيسى، تحت عنوان " سياسة التشغيل في ظل التحولات الاقتصادية: انعكاسات وآفاق اقتصادية واجتماعية"[2]، و كان الهدف من دراسته إظهار البعدين الاقتصادي و الاجتماعي لسياسة التشغيل، و نجد أنه انطلق في دراسته من الحقبة الاستعمارية باعتبار أن هذه الأخيرة أثرت على سوق العمل بعد الاستقلال. و من خلال دراسته توصل إلى نتيجة مفادها أن سياسات التشغيل التي تبنتها الجزائر منذ الاستقلال متباينة و متنوعة و ذلك لم يكن وليد قناعة نحو تبني الأفضل منها، بقدر ما كانت سياسات يفرضها الواقع فهي تمثل حتمية لا غير. فهي سياسات نابعة عن استعمار حقيقي أو من تبعية إيديولوجية مفروضة أو من تبعية اقتصادية تحتّمها قوى وهيئات دولية.

الدراسة الثالثة

أطروحة دكتوراه للباحث دحماني محمد أدريوش تحت عنوان " إشكالية التشغيل في الجزائر : محاولة تحلي"[3] و هي دراسة قياسية الهدف منها إبراز قدرة معدلات النمو

---

[1]- رمزي زكي ، **الاقتصاد السياسي للبطالة : تحليل لأخطر مشكلات الرأسمالية المعاصرة.** الكويت:عالم المعرفة، 1998.

[2]- **عيسى** أيت عيسى ، **''سياسة التشغيل في ظل التحولات الاقتصادية بالجزائر''**.أطروحة دكتوراه ،جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، 2010

[3] دحماني (محمد ادريوش) ،"**إشكالية التشغيل في الجزائر: محاولة تحليل''** . أطروحة دكتوراه ، في العلوم الاقتصادية ،فرع تنمية ،جامعة. أبو بكر بلقايد تلمسان :كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، 2012-2013

الاقتصادي في استيعاب معدلات البطالة الفعلية، و توصل إلى أن معدل النمو الاقتصادي المسجل في الجزائر لا يساهم في خلق الوظائف (نمو بدون تشغيل).

8/ صعوبات البحث.

أي موضوع يتناول دراسة الواقع يواجهه صعوبات يرتبط جزء كبير منها بنقص المعلومات خاصة الحديثة منها، وفي دقة الإحصائيات و تضارب البيانات بين مختلف الهيئات.

9/ خطة الدراسة

و لمعالجة الإشكالية المطروحة و لإثبات أو تفنيد الفرضيات تم تقسيم البحث إلى ثلاث أبواب نتيجة لطول الفترة التي تغطيها الدراسة و التي تمتد من 1962 أي مباشرة بعد الاستقلال إلى غاية 2015.

الباب الأول نظري : فنظرا لمشكلة تحديد المفاهيم في العلوم الاجتماعية بصفة عامة، كان لزاما علينا قبل الخوض في دراسة أزمة البطالة و سياسة التشغيل في الجزائر أن نحدد المفاهيم ذات العلاقة المباشرة بالموضوع من خلا ل فصلين، الأول مرتبط بمفهوم البطالة من حيث المعنى اللغوي و الاصطلاحي و من حيث القياس ومصادره و كذا أهم النظريات التي فسرت الظاهرة.

أما الثاني فخصصناه للشق الثاني من الموضوع قيد الدراسة و المتمثل في سياسة التشغيل من حيث المفهوم و المضمون و الأبعاد.

الباب الثاني : يتمحور حول واقع البطالة و التشغيل في الجزائر و الذي يغطي مرحلتين أساسيتين في التطور الاقتصادي و الاجتماعي و حتى السياسي للجزائر و هما مرحلة ما بعد الاستقلال و هي المعروفة بمرحلة الاقتصاد الموجه و هو ما تمت دراسته في الفصل الأول من هذا الباب، ثم نتناول في الفصل الثاني الأزمة

الاقتصادية 1986 و أثرها على البطالة و التشغيل باعتبار أنه ابتداءا من هذه المرحلة بدأ الحديث فعلا على أزمة البطالة في الجزائر.

الباب الثالث نعالج فيه تطور البطالة وسياسة التشغيل في ظل برامج الإنفاق الموسع 2014/2001.

فعلى اثر تحسن الوضعية المالية للجزائر ابتداءا من سنة 2000 و ظهور عوامل أخرى، تم تسطير مجموعة من البرامج كان لها بالغ الأثر على معدل البطالة الذي عرف انخفاضا حسب التقارير الرسمية، و في هذا الإطار تم تقسيم هذا الباب إلى فصلين يتناول الأول الأوضاع الدافعة لتسطير هذه البرامج ثم عرض لمحتواها، أما الفصل الثاني يعالج أثر البرامج التنموية على التشغيل و البطالة ثم تقييم فعاليتها و اقتراح على إثرها بعض البدائل لتفعيل سياسات التشغيل.

الباب الأول

الطرح النظــري للمفاهيم المرتبطة بالبطالـــــــة و سياســة التشغيل

يعد مفهومي البطالة و التشغيل من المفاهيم التي أخذت أهمية كبرى في المجتمعات المعاصرة من حيث الدراسة و التحليل، فضرورة المعرفة المعمقة للمفاهيم الخاصة بالبطالة و التشغيل و سوق العمل تحتل مكانة خاصة في الفهم الجيد لديناميكية و اختلال سوق العمل، فمشكلة تحديد المفاهيم و اختلاف التعاريف و تفسيراتها يمكن أن يزعزع الثقة في الكثير من الأجهزة الإحصائية، فهناك الكثير من المفاهيم التي ما تزال غامضة من الناحية الإحصائية (كالسكان النشطين، قوة العمل و العمال غير النظاميين)، فلا توجد في أغلب الأحيان معايير دقيقة لتحديدها.

وفي إطار هذا الباب سنحاول تسليط الضوء على مجمل المفاهيم ذات العلاقة المباشرة بالموضوع قيد الدراسة. لذلك تم تقسيمه إلى فصلين، نتناول في الأول دراسة كل ما يتعلق بالبطالة من حيث المعنى و الأنواع و كيفية القياس و التفسير النظري وفق ما ورد عند المدارس الاقتصادية الكبرى، بدءا بالمدرسة الكلاسيكية و المدرسة الماركسية و المدرسة الكينزية في سنوات الثلاثينات، إلى النظريات الحديثة. ثم أهم الآثار الناجمة عن أزمة البطالة، و علاقة هذه الأخيرة ببعض المؤشرات.

ونعالج في الفصل الثاني المفاهيم الخاصة بسوق العمل و سياسة التشغيل و كل ما يرتبط بهما من خصائص و أبعاد.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للبطـــــــــالة

يعتبر مفهوم الأزمة من المفاهيم الواسعة إنتشارا في جميع الميادين و هي تشير إلى "مجموعة الظروف و الأحداث المفاجئة التي تنطوي على تهديد واضح للوضع الراهن المستقر في طبيعة الأشياء، وهي النقطة الحاسمة التي يتحدد عندها مصير تطور ما، إما إلى الأفضل أو إلى الأسوأ".[1]

و حسب اعتقادنا تتمثل أزمة البطالة في الاختلال الشديد للتوازن بين عرض العمل و الطلب عليه، و يفسر هذا الاختلال في احتمالين:

- الاحتمال الأول: زيادة طلب العمل و انخفاض عرضه.
- الاحتمال الثاني: عدم تناسب عرض العمل مع الطلب عليه.

إن أزمة البطالة من أخطر الأزمات التي تعاني منها الدول سواء كانت متقدمة أو متخلفة، فأبعادها متعددة و تبرز خطورة المشكلة في تزايد عدد البطالين مع ما ينجر عنه من إهدار للقوة العاملة و مشاكل اجتماعية وحتى سياسية. لذلك احتل الموضوع مكانة مهمة لدى المفكرين باختلاف مدارسهم و اتجاهاتهم من أجل إيجاد الحلول الناجعة لهذه المشكلة. فأية محاولة لوضع سياسة تشغيل لمكافحة البطالة لا بد أن تقوم على نظرية محددة لتفسير البطالة و أسبابها، و كلما كان فهمنا النظري سليما و ملائما للواقع كلما كانت السياسة المختارة فعالة.

لذلك من الضروري قبل الخوض في الجانب التطبيقي الخاص بالجزائر لا بد من إعطاء مفهوم للبطالة و تحديد كيفية قياسها و أنواعها ثم إبراز مواقف الفكر الاقتصادي من ظاهرة البطالة بمختلف اتجاهاته .

و رغم ارتباط موضوع دراستنا بالعديد من المصطلحات، إلا أننا في هذه المرحلة سوف نكتفي بالتركيز على المفاهيم المفتاحية، ونترك البقية التي سوف نتعرض لها تدريجيا في سياق الدراسة.

[1] عبد الإله البلداوي ، ما هي الأزمة و كيف ندير الأزمات. **www.siironline.org/alabwab/edare.htm .**

المبحث الأول: مفهوم البطالة

حظي مفهوم البطالة باهتمام العديد من الباحثين و المراكز الدولية المتخصصة في العمل و لكن نجد معظمها يرتكز على التعريف الذي أورده المكتب الدولي للعمل.

المطلب الأول: تعريف البطالة

تعتبر البطالة و البطال من بين المصطلحات الأكثر تداولا بين مختلف الشرائح الاجتماعية و في شتى الميادين، لذلك يبدو و لأول وهلة أن تحديد مفهومهما من الأمور البسيطة و السهلة إلى درجة اعتبارها من المفاهيم البديهية بالنسبة لبعض الأشخاص الذين يعتبرون أن البطال هو من لا يعمل، و رغم أن لذلك جانب من الصحة إلا أن هذا المعنى غير كاف و غير دقيق لأن هناك من لا يعمل ولكن لا نعتبره عاطل كالمتقاعدين و الطلبة ...الخ. فتعريف البطالة و البطال يرتكز على عدة معايير، سيتم التطرق إليها من خلال تعريف المكتب الدولي للعمل و تعريف الديوان الوطني للإحصاء.

1/ تعريف البطالة لغة :

البطالة في اللغة العربية بالكسر و قيل بالضم هي على نقيضها العمالة، و هي من بطل الأجير يبطل بطالة بالفتح أي تعطل فهو بطال.[1]

أما في اللغة الفرنسية فنجد Chômage مستوحاة من الكلمة اللاتينية « Kauma » ذات الأصل اليوناني و التي كان معناها الراحة من شدة الحرارة إلى غاية بداية القرن التاسع عشر إذ أصبح معناها التوقف عن النشاط مهما كان السبب.[2]

و عموما تعني البطالة لغة الانقطاع عن العمل أو الحالة التي يكون فيها الشخص بدون منصب عمل.

---

[1] أسامةالسيد عبد السميع، **مشكلة البطالة في المجتمعات العربية: الأسباب –الآثار و الحلول**. ط1 ،لإسكندرية:دار الفكر الجامعي، 2007،ص 9.

[2] **www.toupie.org › Dictionnaire**

2/ تعريف البطالة اصطلاحا.

تعددت مفاهيم البطالة و هذا ما يجعل تحديدها من الأمور الصعبة.

فمنهم من عرفها على أنها "التعطل أو الانقطاع الإجباري أو الإرادي لعدد معين من أفراد القوة العاملة، برغم القدرة و الرغبة في العمل و هناك من اعتبرها " ظاهرة اختلال التوازن في سوق العمل."[1]

وفي الواقع مفهوم البطالة مرتبط بوضعية كل دولة و بالفعل كل مؤسسة تستخدم موارد إحصائية مختلفة لتفسير البطالة حسب هذه الوضعية و واقع كل دولة و لكن مع الأخذ بعين الاعتبار التفسير الدولي الذي صدر عن المكتب الدولي للعمل.

أ – **تعريف المكتب الدولي للعمل :**

المفهوم الدولي للبطالة منبثق عن الندوة الدولية لخبراء إحصائيات العمل المنعقدة بجنيف في 1982 و التي اعتبرت العاطلون عن العمل كل الأشخاص الذين تجاوزوا سنا معينا و وجدوا أنفسهم في فترة معينة في إحدى الفئات التالية:[2]

1_ **بدون عمل:** أي أنه لم يجد عمل سواء مأجور أو غير مأجور، و الهدف من هذا المعيار هو التمييز بين التشغيل و البطالة، فيعتبر الشخص بدون عمل إن لم يعمل على الإطلاق (و لو ساعة) خلال فترة التعداد أو الإحصاء (الفترة المرجعية).

2_ **مستعد للعمل :** أي بإمكانه شغل منصب عمل فورا ،و يهدف هذا المعيار إلى استبعاد كل الأفراد الذين يبحثون على عمل لشغله في فترة لاحقة (أي بعد انقضاء فترة التعداد) مثل الطالب الذي يبحث عن عمل مؤقت بالموازاة مع دراسته فهو مستعد للعمل ولكن غير متاح، و من جهة أخرى فإن هذا المعيار يقصي الأفراد غير القادرين على العمل بسبب بعض المعوقات (المرض، مسؤوليات عائلية ...).

[1] صلاح محمد عبد الحميد، **أزمة البطالة:دراسة مقارنة (مصر، السعودية، الكويت)**.ط 1 ،هيئة النيل العربية للنشر و التوزيع،2007، ص 7.

[2] ILO, **statistics of labour force, employment, un employment and underemployment**.13th conference of labour statisticians, Geneva 18-29 October 1982,p 44

3_ **يبحث عن عمل** : اتخذ كل الإجراءات الضرورية لإيجاد منصب عمل و تتمثل هذه الإجراءات في :

_ التسجيل في مكاتب التوظيف عمومية كانت أو خاصة.

_ طلبات التوظيف.

_ البحث الشخصي.

_ محاولة إقامة مشروعا خاصا.

و من الضروري استخدام على الأقل واحدة منها خلال فترة الاستبيان حتى يعتبر الشخص عاطلا، و بالتالي سيتم إقصاء كل الأشخاص الذين توقفوا عن البحث عن عمل بسبب اليأس و الإحباط النفسي.

و عموما فتعريف العاطل عن العمل بالنسبة للمكتب الدولي للعمل يمكن حوصلته فيما يلي: "كل من هو قادر على العمل و راغب فيه و يبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد و لكن بدون جدوى".[1]

ب- تعريف الديوان الوطني للإحصاء :[2]

باعتبار الديوان الوطني للإحصاء من أهم مصادر البيانات في الجزائر، فلا بد من معرفة مفهومه للبطالة و معايير قياسها حسبه و هو الذي سيسمح لنا عند دراسة واقعها من فهم حقيقة المعدلات المعلن عنها.

يعتبر بطالا كل شخص تتوفر فيه المواصفات التالية :

1_ أن يكون في سن يسمح له بالعمل (بين 16 و 59 سنة).

2_ لا يملك عملا أثناء إجراء التحقيق الإحصائي.

3_أن يكون في بحث عن عمل: أي أنه اتخذ كل الإجراءات الكفيلة للعثور على منصب عمل (كالتسجيل في الوكالة الوطنية للتشغيل، الإعلان في الجرائد ...).

4_ أن يكون على استعداد تام للعمل و مؤهلا لذلك.

---

[1] Dominique Redor, **économie du travail et de** l'emploi .Paris :ed Montchrestien,1999,p 9

[2] Office National des Statistiques, l'emploi et le chômage, données statistiques, n° 226, Algérie, 1995, p8.

وما يمكن استنتاجه من تعريف الديوان الوطني للإحصاء، هو ارتكازه على المعايير الدولية التي صدرت عن المكتب الدولي للعمل و تقيده بها في تعريفه للبطالة.

و مما سبق يمكن أن نستخلص أن البطال لا يعني من لم يعمل أبدا، فالأشخاص الذين لا يملكون عملا في الوقت الحاضر و لكن عملوا في السابق و كانوا يبحثون عن عمل يوم التحقيق الإحصائي هم متعطلون ذوي تجربة في العمل مهما كانت مدتها، أما الأشخاص الذين لا يملكون عملا و لم يسبق لهم العمل، أي الداخلون الجدد في سوق العمل هم متعطلون بدون تجربة في العمل . كما أنه ليس كل من لا يعمل يعتبر بطالا، فهناك حالات يكون فيها الفرد بدون عمل و لكن لا نعتبره كذلك و يمكن تحديد بعض هذه الحالات فيما يلي:

_ الأفراد المحبطين وهم في حالة بطالة فعلية و يرغبون في العمل و لكنهم لم يحصلوا عليه وهذا ما جعلهم في حالة يأس فتوقفوا عن البحث، و ذلك الذي يقصيهم من دائرة العاطلين.[1]

_ الأشخاص القادرين على العمل و لكن لا يعملون مثل الطلبة.

_ الأشخاص المالكين للثروة والقادرين على العمل ولكن لا يريدون العمل وبالتالي لا يبحثون عنه.[2]

فالعنصر الأساسي في تعريف البطال ليس فقط القدرة على العمل بل الرغبة الفعلية في عرض قوة العمل مقابل أجر يتقاضاه مهما كان مستوى التأهيل.[3]

---

[1] Frédéric Teulon, **le chômage et les politique de** l'emploi. Paris :ed le Seuil,1996,p 5.

[2] محمد حسين عبد القوي، **البطالة المشكلة و العلاج**.مملكة البحرين : الأكاديمية الملكية للشرطة، ص3

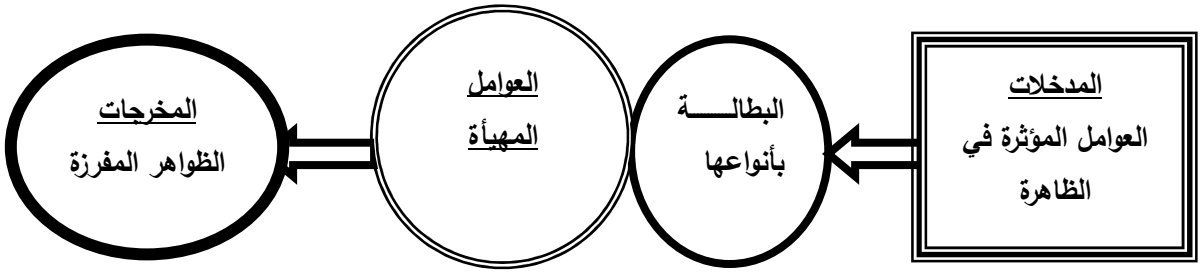
[3] - Benoit Libahi, Les **implications sociodémographiques du concept de diplômé sans emploi_**en république du Congo. Mémoire en line, p 2.

3/ التعريف النسقي للبطالة.

إن التعريف النسقي للبطالة هو أن هذه الظاهرة هي في مفترق الطرق بين مختلف المعارف التي تتدخل في تحليلها وتفسيرها وتشكل في نفس الوقت نتيجة لعوامل متداخلة، وكذا عاملا أساسيا من بين العوامل الأخرى تؤدي بدورها إلى بروز ظواهر أخرى.[1]

و حتى يتسنى تبسيط هذا الطرح يمكن اقتراح الشكل التالي:

شكل رقم 1 : العلاقة النسقية للبطالة[2]



فمن خلال المدخلات يمكن حصر مختلف العوامل المؤدية إلى بروز وتطور ظاهرة البطالة. فإذا تطرقنا إلى بطالة حاملي الشهادات مثلا ، قد ندرج في المدخلات عدة عوامل منها تلك التي لها علاقة بالنشاط الاقتصادي للبلد إضافة إلى عوامل مرتبطة بالمنظومة التكوينية وخاصة العلاقة بين هذه المنظومة وسوق العمل.

أما المستوى الثاني فهو المتعلق بتحول البطالة من ظاهرة مفرزة (بضم الميم ونصب الراء) إلى ظاهرة مفرزة (بكسر الراء) لظواهر أخرى.

فظاهرة بطالة حاملي الشهادات مثلا تؤدي إلى إفراز عوامل مهيأة لظواهر أخرى أهمها الهجرة الدولية، التطرف، العمل غير الرسمي..إلخ. لذا ومن هذا المنطلق النظري والمنهجي يستحسن عند دراسة ظاهرة البطالة تناولها من الجانبين:

---

[1] رابح كشود، **إشكالية البطالة في الوطن العربي : من أجل مرصد عربي لمحاربة البطالة** ، ص2
http://www.kantakji.com/economics

[2] **نفس المرجع** ، ص 3

الأول: من حيث أسباب ظهورها، فكما هو معلوم أن تشخيص الداء هو الذي يوجد الدواء، فمعرفة الأسباب الحقيقية التي أدت إلى ظهور البطالة يمكن السلطات العمومية من إيجاد سياسات ناجعة لحلها.

الثاني: من زاوية احتمالات ظهور آفات ناتجة عن عدم التكفل بها، باعتبار أن للبطالة آثار عديدة يمكن أن تخلفها إذا ما تفاقمت و لم يتم الحد منها.

فالقراءة النسقية لظاهرة البطالة تساعد الباحث والفاعلين السياسيين على فهم مختلف عناصرها.[1]

المطلب الثاني: قياس البطالة

يعد معدل البطالة أحد المؤشرات ذات الدلالة البالغة في رسم السياسات وتقييم فعاليتها و في الأداء الاقتصادي و مدى نجاعته، فلا يمكن إيجاد حلول لمشكلة البطالة ما لم يكن هناك تصور حقيقي لها من خلال حساب نسبتها.

و قبل التطرق إلى كيفية قياس معدل البطالة لا بد من التوقف عند بعض المصطلحات ذات العلاقة المباشرة بقياس معدل البطالة.

1/ تعريف السكان النشطين.

يعتبر السكان النشطين مؤشرا أساسيا يقاس على أساسه معدل البطالة، و هذا ما يجعلنا نحدد مفهومه من خلال مصدرين أساسيين في هذا المجال و المتمثلان في المكتب الدولي للعمل و الديوان الوطني للإحصاء.

أ – تعريف المكتب الدولي للعمل: " يمثل السكان النشطون كل الأشخاص من الجنسين و الذين يوفرون خلال الفترة المرجعية اليد العاملة المستعدة لإنتاج السلع و الخدمات..."[2]

[1] **نفس المرجع** ،ص 4

[2] ILO, **op.cit**, p 4.

ب- تعريف الديوان الوطني للإحصاء: "السكان النشطين هو مجموع السكان المشتغلين"يشغلون مناصب عمل " و الأفراد الذين لا يعملون و لكنهم يبحثون عن عمل و مستعدون للعمل " العاطلون".[1]

فإجمالي السكان النشطون يضم السكان النشطون المشتغلون + النشطون العاطلون.

أ- السكان المشتغلون: و تضم فئتين، تتمثل الفئة الأولى في جميع الأشخاص الذين يمارسون عملا بأجر أو لهم نشاطا مدرا لجزءا نقدي أو عيني خلال فترة التحقيق (الفترة المرجعية).

أما الفئة الثانية فتشمل الأشخاص الذين لهم عملا و لكن لا يزاولونه خلال فترة التحقيق : و هم جميع الأشخاص الذين سبق لهم العمل في مناصبهم الحالية و تربطهم علاقة رسمية بها و لكنهم كانوا غائبين خلال الفترة المرجعية.[2]

و عموما يضم السكان المشتغلون الفئات التالية:[3]

- الذين يمارسون عملا خلال الفترة المرجعية.
- غائبون عن العمل خلال هذه الفترة.
_ يزاولون دراستهم مع القيام بنشاط ذو عائد مادي.
_ أولائك الذين هم في عطلة مرضية لمدة قصيرة الأجل (أقل من 3 أشهر).
_ الشباب الذين يقومون بأداء الخدمة الوطنية.
- المتربصون.

و من هنا يمكن التنبؤ مسبقا بتقديرات الديوان الوطني لإحصاء الفئة المشتغلة التي تضم المتربصون و الشباب الذين يؤدون الخدمة الوطنية و هي فئات في الواقع غير مشتغلة.

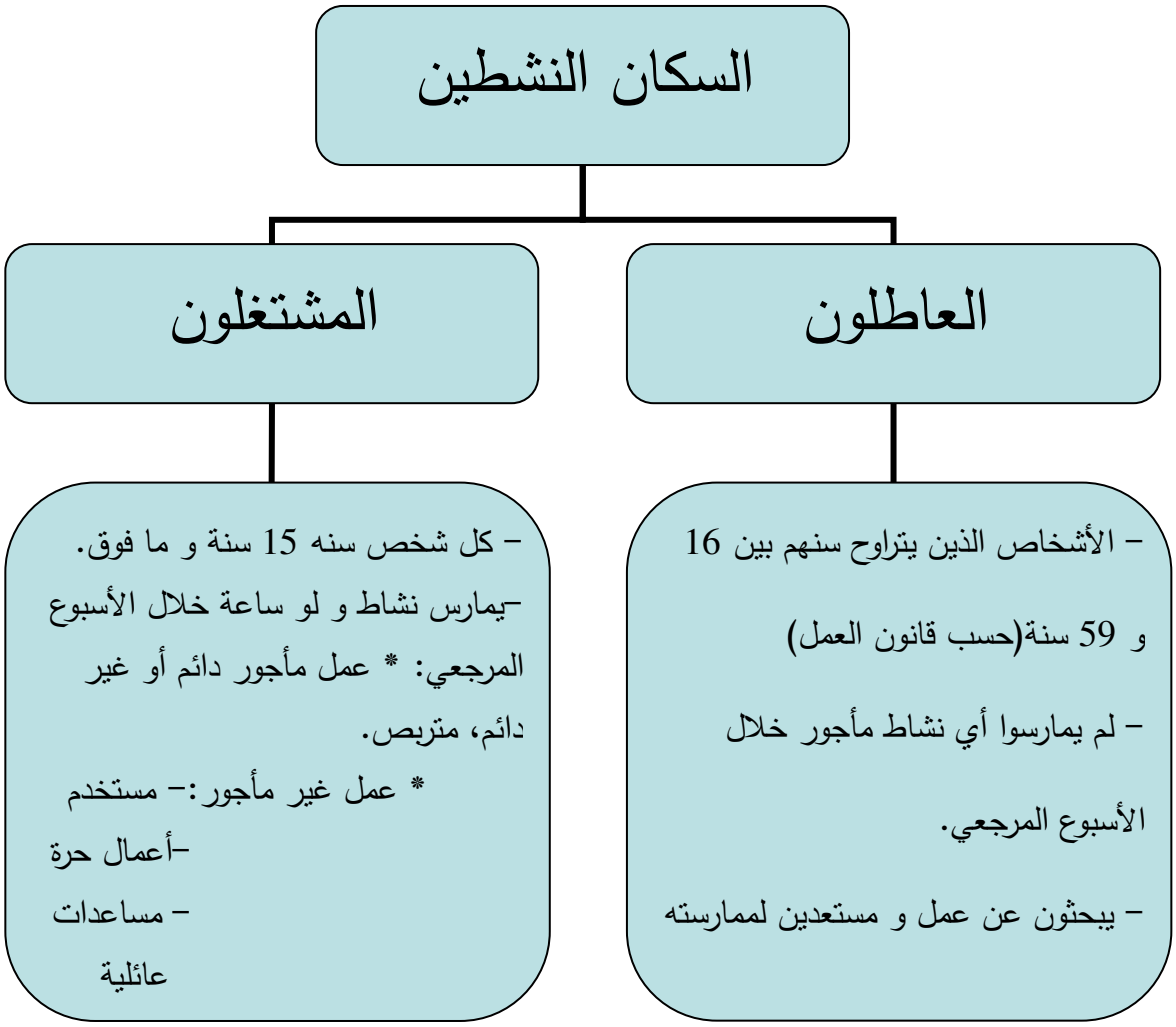
[1] O.N.S, **enquête emploi auprès des ménages 2011.**collections statistiques n° 173, juillet 2012, p117
[2] **Idem.**
[3] المركز الوطني للدراسات و للتحاليل الخاصة بالتخطيط، «عرض العمل، الواقع والآفاق"، **المجلة الجزائرية للعمل**، عدد 19، 1987،ص61

ب ـ العاطلون: يتوزعون على فئتين:

الفئة الأولى: وتضم الأشخاص العاطلون الذين سبق لهم العمل.

الفئة الثانية : و هم الأشخاص الذين لم يسبق لهم أن اشتغلوا و هم يبحثون عن أول شغل لهم. و يفسر التصميم التالي أكثر لمفهوم السكان النشطين.[1]

شكل رقم 2: العناصر المكونة للسكان النشطون



فمن خلال التعريف و التصميم نستخلص أن السكان النشطون يضم كل من المشغلين و العاطلين، و يستبعد بالتالي فئات معينة و المتمثلة في:

[1] O.N.S, **Enquête emploi auprès des ménages 2010** .collections statistiques, n° 170, mars 2012, p 90.

– الأفراد الذين لا يرغبون في العمل و بالتالي لا ينافسون غيرهم في سوق العمل كالنساء الماكثات في البيت.

– الأفراد دون سن معينة و كما سبق الإشارة إليه يختلف الحد الأدنى للعمل من دولة إلى أخرى، و لكن في الغالب تتراوح بين 15 و 16 سنة.

– الأفراد فوق سن معينة و هي سن التقاعد، و غالبا ما تتراوح بين 60 و 65 سنة.

– الأفراد من فئات معينة التي هي غير قادرة على العمل لأسباب معينة كالمرض و العجز مثلا.

2/ حساب معدل البطالة.

إن الهدف الأساسي لقياس معدل البطالة يتمثل في الحصول على مؤشر شامل على الأداء الاقتصادي و أوضاع سوق العمل، فارتفاع نسب البطالة يدل في أغلب الأحيان على انخفاض عرض العمل و الذي يحدده مجموعة من العوامل أهمها نقص الاستثمار و ضعف الهياكل الاقتصادية المنتجة خاصة.

و يقاس معدل البطالة بحساب نسبة عدد الأفراد العاطلين إلى إجمالي القوة العاملة(السكان النشطون) و ذلك خلال فترة زمنية معينة (الفترة المرجعية)، على النحو التالي:

$$\text{معدل البطالة} = \left(\frac{\text{عدد العاطلين عن العمل}}{\text{إجمالي القوى العاملة(السكان النشطين)}} \right) * 100$$

و رغم بساطة هذا المعدل إلا أن حسابه يصطدم بعدة صعوبات ليس أقلها الصعوبات المفاهيمية التي تتعلق بتحديد مفهوم العاطل[1] الذي يقصي بعض الفئات –كما سبق الإشارة إليه–، لذلك يعتبر معدل البطالة مؤشرا نسبيا، لأنه يحسب على أساس السكان النشطين و بالتالي لا يأخذ بعين الاعتبار المحبطين الذين يئسوا من البحث عن العمل و التسجيل في مكاتب التشغيل وهم لا يحسبوا ضمن الفئة النشطة،[2] بالإضافة إلى أن إجمالي السكان النشطون يتغير مع تغير حالة النشاط الاقتصادي حيث ينخفض من يرغب في العمل في حالة الركود الاقتصادي، حيث لا يشجع الوضع على دخول عمال جدد إلى القوى العاملة ولا يشجع العاطلين على الاستمرار في البحث عن فرص العمل، ويحصل العكس في حالة الانتعاش الاقتصادي، وهو الأمر الذي يؤثر على معدل البطالة.[3]

كما أن تأثيرات البطالة في المجتمع لا تعتمد على المعدل الإجمالي فحسب وإنما أيضاً على الفترة التي يبقى العامل خلالها بدون عمل بحيث يصعب التعرف على تلك الفترة من خلال حساب معدل البطالة، فكلما طالت هذه الفترة تكون تأثيرات البطالة أكثر حدة وأكثر خطورة.

و يختلف حساب معدل البطالة بين الدول حسب درجة تقدمها و ما توفره من إمكانيات مادية و بشرية، فتقوم الدول المتقدمة عادة بحساب معدل البطالة شهريا من خلال المسوح الإحصائية التي تقوم بها مكاتب إحصاءات العمل، من خلال أخذ عينة ممثلة من الفئة النشطة من السكان و يقدر من خلال تحليلها– العينة –عدد العاطلين عن العمل ثم يحدد معدل البطالة .[4]

أما في الدول المتخلفة يكون قياس معدل البطالة كل سنة و أحيانا حسب الظروف نتيجة لعدة أسباب منها :[5]

---

[1] رمزي زكي ، **الاقتصاد السياسي للبطالة : تحليل لأخطر مشكلات الرأسمالية المعاصرة**.الكويت:عالم المعرفة، 1998، ص 18.

[2] علي عبد الوهاب نجا، **البطالة وأثر برنامج الإصلاح الاقتصادي عليها: دراسة تحليلية تطبيقية**. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005، ص 12

[3] فليح حسن خلف، **الاقتصاد الكلي**.ط1 ،عمان:جدارا للكتاب العالمي للنشر و التوزيع ،2007، ص.336

[4] رمزي زكي ، **نفس المرجع السابق**، ص 18

[5] علي عبد الوهاب نجا ، **نفس المرجع السابق**، ص 13

_ ضعف الجهاز الإحصائي و عدم توفر معلومات و بيانات دقيقة لدى الجهات الرسمية و التي يستدل منها على حجم البطالة و ذلك لعدم وجود إعانات تحفز المتعطلين على تسجيل أنفسهم من ناحية أو لعدم توفر وسائل ملائمة لجمع المعلومات على نحو يسمح بتكوين قواعد بيانات يمكن الاعتماد عليها من ناحية أخرى.

_ الانتشار الواسع لما يسمى بالاقتصاد الموازي (الخفي)، إذ لا تدخل أنشطة هذا الاقتصاد في الإحصائيات الرسمية.

3/ مصادر البيانات

هناك عدة مصادر يمكن الاعتماد عليها عند قياس معدل البطالة، غير أن أهمها يتمثل في مسوح العائلات و التي تعتبر أكثر دقة من المصادر الأخرى المتمثلة في سجلات التأمين ضد البطالة أو سجلات مكاتب التشغيل.

و يعتبر مسح الأسر المصدر الوحيد الذي يقيس العمالة و البطالة في آن واحد. و يشترط في المسوح حتى تكون الإحصائيات دقيقة أن تصمم الاستبيانات تصميما سليما و أن تغطي كل سكان الدولة.[1]

و رغم أهمية هذه الطريقة تعتبر صعبة التحقيق – من ناحية الدقة – خاصة في الدول المتخلفة نظرا لافتقارها للإطارات المتخصصة القادرة على إعداد الاستبيانات و إجراء المسوح، بالإضافة إلى الكثافة السكانية الكبيرة و التي يصعب الإلمام بها.

إن قياس معدل البطالة يختلف من دولة إلى أخرى، و تتمثل أهم الاختلافات فيما يلي:

من حيث الفئة العمرية : و يرجع ذلك للاختلاف في تحديد سن العمل و سن التقاعد عند قياس السكان النشطين، فهناك بعض الدول التي تحدد السن الأدنى للعمل بـ 15 سنة و بعضها يحددها بـ 16 سنة، كما تختلف الدول في تحديدها لسن التقاعد فبعضها يحددها بـ 60 سنة و منهم من يحددها بـ 65 سنة.

[1] مكتب العمل الدولي ، **قياس السكان الناشطين اقتصاديا و الخصائص ذات الصلة في تعدادات السكان :دليل**.السلسلة واو، العدد 102 نيويورك، 2011، ص 247.

من حيث الفترة المرجعية : و هي الفترة الزمنية المحددة للبحث عن العمل حتى يحسب الفرد عاطلا ، فبعض الدول تحددها بأربعة أسابيع مثل ا لو.م.ا ، و بعضها تقتصرها في أسبوعين مثل كندا و هناك من يحددها بأسبوع واحد فقط كما هو الحال في اليابان.

من حيث مصادر البيانات: كما سبقت الإشارة إليه تختلف مصادر البيانات المستخدمة في قياس معدل البطالة، حيث تعتمد بعض الدول على تعداد السكان، و تعتمد أخرى على مسوح العمل كالعينات، بينما يعتمد البعض الآخر على إحصائيات مكاتب العمل.[1]

4/ مشاكل قياس البطالة

تواجه عملية قياس معدل البطالة عدة صعوبات خاصة في الدول المتخلفة و التي يمكن حصرها فيما يلي:

_ افتقار الأجهزة المعنية بقياس البطالة إلى وجود الآلية الدقيقة لتحديد حجمها و قياسها، و هذا ما يسبب التضارب في الأرقام، و يرجع الضعف في الجهاز الإحصائي إلى عدم وجود إعانات تحفز المتعطلين على تسجيل أنفسهم في مكاتب التشغيل من ناحية أو لعدم توفر وسائل ملائمة لجمع المعلومات المرتبطة بالبطالين (أعمارهم، مستواهم الدراسي و تخصصاتهم و خبرتهم العملية و غيرها من المعلومات) من ناحية أخرى، فتوفير المعلومات الدقيقة يعد من الأولويات لإيجاد الطرق السليمة لمعالجة البطالة و التصدي لها.

_ إن إجراء المسوح على الأسر و كما سبق الإشارة إليه يعتبر من أحسن الطرق لحساب معدل البطالة إلا أنه يعترضها عدة صعوبات خاصة في الدول النامية تتعلق بطريقة إعداد المسح و تكلفته المادية المرتفعة و الكفاءة البشرية التي تكاد تفتقر إليها هذه الدول و طول مدة المسح.

_ عدم شمولية المسح لكل المناطق خاصة الريفية و النائية مما يقلل من مصداقية نسبة البطالة المعلن عنها.

[1] علي عبد الوهاب نجا، **نفس المرجع السابق** ، ص 12

_ تعدد القطاعات في الاقتصاد الواحد فهناك القطاع العام و القطاع الخاص و المختلط و كذلك القطاع غير المنظم (غير الرسمي) فلا تدخل أنشطة هذا الأخير في الإحصائيات الرسمية، مما ينعكس سلبا على دقة الأرقام و الإحصائيات المتوفرة .[1]

و من أجل التخفيف من الصعوبات التي تعترض قياس البطالة، و بغرض الحصول على أرقام دقيقة و موثوق فيها و التي يمكن الاعتماد عليها، يمكن اقتراح الحلول التالية:[2]

_ تطوير أساليب رصد البطالة من خلال إجراء مسح شامل لكل المناطق في الوطن مع التقليل من تباعد مدة المسح.

_ تكوين الكفاءات القادرة على القيام بهذه المهمة.

_ نشر الوعي من خلال وسائل الإعلام المختلفة بأهمية المسح لتفادي تضليل المعلومات من قبل الأسر و تجنب الوقوع في مغالطات تحول واقع البطالة.

_ على الجهات المعنية تقديم إحصائيات دقيقة للمراكز المختصة بالمسح.

_ وضع مكاتب التشغيل و صناديق التأمين على البطالة عبر كامل التراب الوطني من أجل حصر كل المعلومات.

المطلب الثالث: أنواع البطالة

تتفاوت نسبة البطالة من حيث الجنس، السن و التأهيل، كما تتفاوت من حيث المدة التي تعانيها الفئات البطالة ،فان ذلك كله مرتبط بنوع البطالة السائدة، فالتمييز بين أنواع البطالة يعتبر ذو أهمية بالغة حيث يساعدنا على الكشف عن أسبابها و بالتالي تحديد الآليات المناسبة لحلها، و رغم تعدد أنواع البطالة و التي لا يمكن الإلمام بها كلها، لذلك سنقتصر على أهمها.

---

[1] إسماعيل فهيم ، تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية و الاجتماعية :دراسة مقارنة.(رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2002)، ص .24

[2] ساسية خضراوي ، سليمة عبيدة ، **قياس البطالة حسب المعايير الدولية مع الإشارة إلى مشاكل قياسها في الدول العربية .** ص10 www.kantakji.com/media/4128/7839.doc

1_ البطالة الاحتكاكية Chômage frictionnel

هي بطالة تحدث بسبب الحراك المهني و ترتبط بالوقت اللازم الذي يفصل توقف شخص ما عن العمل _ و بصفة إرادية _ و حصوله على عمل آخر،[1] و بالتالي هي بطالة قصيرة المدى تحدث بسبب التنقلات المستمرة للأشخاص بين المناطق و المهن المختلفة، فهذا النوع لا ينتج من نقص أو قصور في الوظائف– و قد لا يمثل مشكلة – و إنما هو نتيجة لنقص المعلومات سواء لدى الباحثين عن العمل أو لدى أصحاب العمل.[2] فحينما ينتقل شخص من مهنة إلى أخرى سواء في نفس المنطقة أو في منطقة أخرى فإن حصوله على منصب جديد سيستغرق وقتا يتم البحث فيه عن الإمكانات المتاحة و إجراء المفاضلة بينها، و مع نقص المعلومات أو غيابها في بعض الأحيان، فإن فترة البحث قد تطول.

و من الواضح أن نقص المعلومات إنما يعني عدم التقاء عرض العمل مع الطلب عليه، و نضن أنه مادام أن السبب الرئيسي لهذا النوع من البطالة يكمن في نقص أو حتى غياب المعلومات، فإن حلها يبدو بسيطا من خلال وضع مراكز للمعلومات أو حتى مواقع الانترنيت التي يعرض فيها أرباب العمل مناصب العمل المتوفرة لديهم، و يعلن فيها طالبي العمل عن إمكانيتهم و مؤهلاتهم وهذا ما سيقلص من مدة هذا النوع من البطالة.

و تتوقف مدة البطالة الاحتكاكية على مجموعة من العوامل أهمها :[3]

1_ مستوى الأجر النقدي الذي يتوقع الأفراد الحصول عليه من هذه الوظيفة و من الطبيعي انه كلما زاد مستوى الأجور كلما تقلصت فترة البحث عن العمل و بالتالي تقل البطالة الاحتكاكية و العكس صحيح.

2_ مستوى الأجر العيني المنتظر الحصول عليه من هذه الوظيفة، بمعنى ما يتلقاه الأفراد من إعانات، تأمينات اجتماعية و صحية وغيرها عند التحاقهم بمنصب عملهم، فكلما

---

[1] Bernard Marois et autres, **chômage et relance de l'emploi** .Paris : ed économica, 1997, p 27

[2] Frédéric Teulon, op.cit, p 7

[3] -رمزي زكي، **نفس المرجع السابق**، ص 30

ارتفع مستوى الأجر العيني المتوقع الحصول عليه كلما قل معدل البطالة الاحتكاكية و بالطبع العكس صحيح.

3_ درجة الاستقرار في الوظيفة: بمعنى هل هي دائمة أو مؤقتة ؟ حيث أنه كلما كانت مناصب الشغل المتوفرة دائمة يشعر الأفراد بالاستقرار و بالتالي تقل البطالة الاحتكاكية.

4_عدم توفر المعلومات الكافية عن مناصب الشغل المتوفرة بالنسبة للباحثين عن العمل أو نقص في المعلومات لدى أصحاب العمل عن ذوو المؤهلات الملائمة لشغل المناصب الشاغرة لديهم ، مما يزيد من إمكانية توسع نطاق البطالة الاحتكاكية.

و يمكن تقسيم الأفراد الذين هم في بطالة احتكاكية إلى مجموعتين :

المجموعة الأولى: تشمل الباحثون عن أعمال جديدة تتلاءم مع مهاراتهم و قدراتهم في تخصصات معينة لكي يستقروا فيها.

المجموعة الثانية : تضم الأفراد الذين ينتقلون من عمل إلى آخر و يقبلون أي عمل متاح لفترة ثم يغادرونه عندما يجدون عملا أفضل و يستمر ذلك إلى أن يعثروا على العمل الذي يناسبهم؛ و من المتوقع أن تطول فترة البطالة بالنسبة للمجموعة الأولى و تقصر عند المجموعة الثانية.[1]

2_ البطالة الهيكلية Chômage structurel

يعتبر هذا النوع من البطالة السمة الحالية لمعظم الدول، و هو ينشأ أحيانا من إلغاء بعض الوظائف بسبب تغير المهارات المطلوبة و الناتجة عن إدخال آلات حديثة و متطورة تتطلب يد عاملة مؤهلة، و لذلك يتم التخلي عن تلك غير المؤهلة .و يمكن تعريف البطالة الهيكلية على أنها: "ذلك النوع من التعطل في القوة العاملة نتيجة لتغير الهيكل الاقتصادي أو بمعنى أدق تغير الهيكل الإنتاجي، كالتغير في هيكل الطلب على المنتجات أو تغير الفن الإنتاجي أو انتقال الصناعات للتوطن في أماكن أخرى و هذا ما يؤدي

1 البشير عبد الكريم، " تصنيفات البطالة و محاولة قياس الهيكلية و المحبطة منها خلال عقد التسعينات" .**مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا** ، العدد الأول 2005، ص 153 .

إلى عدم التوافق بين فرص العمل المتاحة و مؤهلات البطالين الراغبين في العمل و الباحثين عنه"[1]، أي ملائمة عرض العمل مع الطلب عليه. و بالتالي هذا النوع من البطالة يزداد في حالة تحديث الآلة الإنتاجية كما يزداد في حالة نقص رأس المال أو ارتفاع الإنتاج و قد تمتزج هذه الأسباب في بعض الأحيان لتؤدي إلى ندرة شديدة لليد العاملة، (و هو الوضع الذي كان عليه الاقتصاد الفرنسي في نهاية 1989 حيث ما يقارب ½ المؤسسات كانت عرضة لمشكلة التوظيف).[2]

و عموما تنشأ البطالة الهيكلية لعدة أسباب نذكر منها :

_ زيادة في درجة التطور التكنولوجي.

_ التغير الهيكلي في سوق العمل بسبب دخول يد عاملة جديدة من الشباب لا تتوفر لديهم المؤهلات التي تتطلبها مناصب العمل المتاحة.

و نستنتج من أن سبب هذا النوع من البطالة لا يكمن في نقص في مناصب الشغل المتاحة و لكن عدم وجود الموارد البشرية المؤهلة لشغل هذه المناصب*.

3 _ البطالة الدورية Chômage conjoncturel

إن النشاط الاقتصادي لأية دولة لا يسير بوتيرة واحدة و منتظمة، بل ينتابه فترات صعود و هبوط دورية. و يطلق على هذه الحركية المتقلبة مصطلح الدورة الاقتصادية و التي تتراوح مدتها الزمنية بين ثلاث وعشرة سنوات، هذه الأخيرة تتكون من مرحلتين، تتسم أولاهما بالرواج فيتجه حجم الدخل و الناتج و التشغيل نحو التزايد إلى أن يصل إلى أوجه بالوصول إلى قمة الرواج و عندها تحدث أزمة و هي نقطة التحول التي يتجه عندها حجم النشاط الاقتصادي بجميع مكوناته نحو الهبوط مما يؤدي إلى تخفيفي العمالة في شكل تقليص مدة العمل، و تسريح العمال و بالتالي ترتفع معدلات البطالة ليدخل الاقتصاد مرحلته الثانية و هي مرحلة الانكماش، و بعدها مباشرة يبدأ الانتعاش – و هي نقطة

---

[1] Geneviève Grangeas et Jean- Marie Le Page **; Les politiques de l'emploi**. 1er ed, Paris : Puf, 1992, p 14.
[2] **Idem**.

* و هو ما كان عليه الحال في الجزائر في نهاية الثمانينات و بداية التسعينات عند إدخال الإعلام الآلي، إذ لم يكن هناك عدد كافي من المهندسين و التقنيين في هذا المجال رغم توافر عروض عمل في هذا التخصص.

التحول – ؛ يتجه بعدها النشاط الاقتصادي نحو التوسع مرة أخرى[1] و تنخفض نسب البطالة حتى تقترب من مرحلة التوظيف الكامل.[2] وبهذه الكيفية تتواصل الدورات الاقتصادية صعودا و هبوطا مؤثرة بذلك على مستويات التشغيل و البطالة.

فالبطالة الدورية إجبارية ناتجة عن تباطؤ النشاط الاقتصادي و هذا ما ينتج عنه انخفاض الطلب على العمل و يؤدي بدوره إلى تسريح العمال، عدم تجديد عقود العمل المحددة المدة و تخفيض الساعات الإضافية ...الخ. و هذا ما يجعلنا نستخلص أن هناك علاقة بين النمو الاقتصادي و تطور نسب البطالة، فهذه الأخيرة ترفع عندما تكون نسبة نمو الناتج الداخلي الخام منخفضة،[3] و هو ما سيتم توضيحه لاحقا.

و صفوة القول، إن الأفراد الذين هم في بطالة احتكاكية يعتبرون عاطلين لأسباب طبيعية و من تم لا تحتاج السلطات العمومية أن تتدخل لخلق فرص عمل لهم، و عادة ما تمثل هذه الفئة 5% من حجم القوة العاملة، و هوما يسمى بالمعدل الطبيعي للبطالة.

و في المقابل فعلى السلطات العمومية العمل على تخفيض معدل البطالة الدورية من خلال اتخاذ الإجراءات المالية، النقدية و المصرفية المناسبة. كما يجب أن تعمل في ظل التطورات التكنولوجية السريعة التي يعرفها العالم كله على تخفيض معدل البطالة الهيكلية من خلال إعادة التدريب و التأهيل.[4]

---

[1] رمزي زكي ، **نفس المرجع السابق** ، ص 26.

[2] المختار أعمرة، **البطالة و أساليب مكافحتها دراسة مقارنة** (رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2001_2002) ص 29

[3]Geneviève Grangeas et Jean- Marie Le Page, **op.cit**, p 16

[4] محمد نبيل جامع، **المعطلون و البطالة: تشخيص و تحليل البطالة في مصر**. الجزء 1، 2011، ص 6.

المبحث الثاني: التفسير النظري للبطالة

تعتبر البطالة من أهم التحديات التي واجهت و لازلت تواجه كل دول العالم لكونها مشكلة ذات أبعاد متعددة، و قد حظي هذا الموضوع باهتمام المفكرين على اختلاف مذاهب و أفكارهم من فترة زمنية لأخرى. و لعل تنوع أشكال البطالة هو المفسر لاختلاف وجهات النظر في تحليلها و تفسيرها وإيجاد الحلول الناجعة للقضاء عليها.

و نظرا لصعوبة الإلمام بكل النظريات المفسرة للبطالة سنحاول التركيز على أهمها.

المطلب الأول: التفسير الكلاسيكي للبطالة

تعتبر المدرسة الكلاسيكية من أهم المدارس الفكرية في الاقتصاد السياسي إلى درجة يمكن القول أنها نقطة البداية لكل المنطلقات الفكرية لجميع الاتجاهات التي جاءت بعدها. و كما هو معلوم أن كل نظرية وليدة بيئتها و متأثرة بالمناخ الذي تعيش فيه، لذلك فلا يمكن فهم موقف الاقتصاديين الكلاسيكيين من البطالة و الحلول التي اقترحوها لعلاجها إلا بدراسة أو على الأقل الإشارة إلى المناخ العام الذي ظهر فيه أصحاب هذا الفكر.

إن ظهور الفكر الاقتصادي الكلاسيكي في النصف الثاني من القرن الثامن عشر اقترن بتعاظم الرأس المال الصناعي في النشاط الاقتصادي، إذ أصبحت الصناعة لا الزراعة و لا التجارة هي المصدر الرئيسي للأرباح و بالتالي المجال الأساسي للاستثمار لما حققه الرأس المال الصناعي من توسعا كبيرا و زيادة سريعة في الناتج الوطني بفضل التطور التكنولوجي الذي شهدته تلك الفترة. و لقد أفرزت هذه المتغيرات نظاما اقتصاديا جديدا و هو النظام الرأسمالي الذي اهتمت المدرسة الكلاسيكية بدراسته و تحليله .

و يرتكز الفكر الكلاسيكي على مجموعة من الدعائم تتمثل في: القانون الطبيعي، الحرية الاقتصادية و عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، و المنافسة الكاملة.

و رغم احتلال عنصر العمل المكانة الأساسية في التحليل الكلاسيكي؛ إذ يعتبرونه أساس القيمة إلا أن اهتمامهم به اقتصر على جانبه الاقتصادي البحث و المجرد و ليس من جانبه الاجتماعي كجهد يبدله الإنسان. فالعمل سلعة مثل باقي السلع التي يتم تبادلها على مستوى

السوق و تخضع لقواعده أي تخضع لقانون العرض و الطلب في تحديد سعرها أي الأجر المناسب، فإذا ازدادت كمية العمل المعروضة انخفض سعرها – الأجور – و إذا قلت الكمية ازداد سعرها، و بالتالي تحديد الأجور يخضع للعرض و الطلب على العمل، كما يوضحه الجدول التالي:[1]

جدول رقم 1 : ديناميكية سوق العمل عند الكلاسيك.

		عرض العمل	
		مرتفع	منخفض
الطلب على العمل	مرتفع	أجور ثابتة (لا تتغير)	ارتفاع في الأجور
	منخفض	انخفاض في الأجور	أجور ثابتة

فمثلما تضمن المرونة في الأسعار التوازن في سوق السلع، تضمن المرونة في الأجور التوازن في سوق العمل أيضا بمعنى التشغيل الكامل، و على هذا الأساس لا تؤمن المدرسة الكلاسيكية بوجود بطالة ماعدا تلك الإرادية أو الاختيارية التي يرجع سببها إلى رغبة الأفراد في عدم العمل عند مستوى الأجر السائد أو تلك الاحتكاكية و التي يرجع سببها إلى الفترة

[1] Robert Holcman, **Le chômage : mécanismes économiques, conséquences sociales et humaines**. Paris : documentation Française, 1997, p 10.

الضرورية التي يأخذها سوق العمل لتكييف العرض و الطلب.[1] و في حالة ما إذا ظهرت بطالة إجبارية فهي حالة استثنائية و تحدث بسبب قصور في سير أحوال سوق العمل عندما ترتفع أجور العمال الحقيقية عن المستوى التوازني مما يسبب انخفاض أرباح أرباب العمل؛ غير أن علاجها يكون سهلا من خلال خفض مستوى الأجور حيث تؤدي البطالة إلى تنافس بين البطالين للحصول على فرص التوظيف مما يجعلهم يقبلون بأجور أقل. فخفض الأجور يؤدي إلى انخفاض تكاليف الإنتاج مما يعظم من أرباح رجال الأعمال و هو ما يزيد من الإنتاج و بالتالي زيادة الطلب على اليد العاملة إلى أن يتم القضاء على البطالة.[2]

و خلاصة ذلك أن علاج البطالة عند الكلاسيك يتم من خلال إحداث مرونة في الأجور. فالتوازن المستقر الذي يتحقق عند مستوى التشغيل الكامل لجميع موارد المجتمع مرتبط بمدى مرونة الأسعار و الأجور و استجابتهما لما يمليه قانون العرض و الطلب، و في هذا الإطار و استنادا للمنطلقات الفكرية للمدرسة الكلاسيكية المنبثقة من الحرية الاقتصادية و القانون الطبيعي و المنافسة الكاملة تؤكد المدرسة على ضرورة عدم تدخل الدولة في جهاز الأسعار و ضرورة تجنبها لوضع أي تشريعات من شأنها تحديد الأجور هذا من جهة و من جهة أخرى عدم اعتراض النقابات على انخفاض الأجور حينما تحدث بطالة.

إن افتراض الكلاسيك حالة التشغيل الكامل لكل العمال و عدم وجود بطالة إجبارية لم ينطبق على الواقع و أزمة الكساد العالمي أثبتت وجود بطالة إجبارية و على نطاق واسع. كما أن اعتقادهم بأن انخفاض الأجور هو الذي سيعالج البطالة يعتبر غير منطقي باعتبار أن ذلك يؤدي إلى خفض القدرة الشرائية و الطلب و هذا ما يؤدي إلى تراكم السلع لدى المنتجين مما يقلل من خلق مناصب الشغل و يزيد من البطالة.[3]

---

[1] Patrick Artus, Pierre- Alain Muet, Théories **du chômage**. Paris : ed Economica, 1995, p 7.

[2] رمزي زكي ، **نفس المرجع السابق** ، ص 185

[3] كلية التجارة التعليم المفتوح ، **مبادئ العلوم الاقتصادية** ، جامعة عين شمس ، قسم الاقتصاد : كلية التجارة ،1999، ص 62.

المطلب الثاني: التفسير الماركسي للبطالة

عايش كارل ماركس قيام ثورة 1847 و ما أحدثته من خراب و دمار في الدول الأوربية بسبب المشاكل التي أفرزتها تناقضات المجتمع الصناعي و التي تبرز في الأعداد الهائلة للبطالين، انتشار الفقر و استغلال الأطفال و النساء أبشع استغلال. و هذا ما أثر على أفكاره.

وفي ظل هذه الظروف جاءت أفكار المدرسة الماركسية لتبرز _ على غرار ما فعله الكلاسيكيين من إظهار مزايا النظام الرأسمالي _ عيوب هذا النظام و القوانين التي تسيره.

فالرأسمالي و هو يسعى لتعظيم ربحه في إطار نظام تحكمه المنافسة مضطر إلى توسيع مجال إنتاجه بتحويل جزء من فائض القيمة إلى رأس مال، وليس أمامه حل إلا اللجوء إلى تراكم رأس المال. غير أن التوسع في الإنتاج بهدف زيادة الأرباح لا يتطلب تراكما في رأس المال الثابت المتمثل في الآلات و المعدات و المباني بل أيضا زيادة في عدد العمال، و في المدى القصير تؤدي زيادة الطلب على العمال إلى رفع مستوى الأجور مما يؤدي إلى انخفاض ربحه، و هنا يقع في ورطة ضروري حلها؛ و حسب ماركس و على غرار النظرية الكلاسيكية هناك وسائل يلجا إليها الرأسمالي لإيقاف اتجاه الأجور نحو الزيادة مع تزايد تراكم رأس المال و هي:[1]

_ تكثيف العمل عن طريق إطالة يوم العمل.

_ استخدام الآلات التي تحل محل عمل الإنسان.

و تؤدي الطريقة الثانية إلى رفع معدلات البطالة على نطاق واسع، و مكونة ما أسماه ماركس بالجيش الاحتياطي للعمال مبينا في ذلك أن البطالة هي جزءا لا يتجزأ من أسلوب الإنتاج الرأسمالي و هي أيضا شرطا لوجوده.

[1]. أحمين شفير ، التحولات الاقتصادية و الاجتماعية و آثارها على البطالة و التشغيل في بلدان المغرب العربي.منظمة العمل العربية لمعهد العربي للثقافة العمالية و بحوث العمل في الجزائر، 1999، ص15 .

إن الرأسمالي يحقق مصلحة مزدوجة من وراء تواجد هذا الجيش الاحتياطي، فمن ناحية يستخدمه كمخزن لليد العاملة يمده بما يحتاجه، ومن ناحية أخرى يستخدمه كوسيلة ضغط يجبر بها العمال على قبول أجور منخفضة.[1]

و بما أن البطالة عند ماركس هي ظاهرة مصاحبة للنظام الرأسمالي، فإن اختفاءها يكون بزوال هذا النظام.

المطلب الثالث :التفسير الكينزي للبطالة

تعتبر المدرسة الكينزية من أهم المدارس تأثيرا على الصعيد الفكري و العملي، تنسب إلى المفكر جون مينارد كينز « J.M.KEYNES ».

فقبل الأزمة العالمية لـ 1929 كان هناك إجماعا شبه كلي بين الاقتصاديين أنه لا وجود لذلك النوع من البطالة الإجبارية (لا إرادية) و بصفة دائمة، فالتشغيل الكامل أمر وارد يمكن تحقيقه من خلال خفض الأجور الحقيقية التي تؤدي إلى رفع عرض العمل و خفض الطلب عليه ، إلى أن يجد كل من يرغب في العمل منصبا له؛ و لكن وقوع هذه الأزمة أثبت عدم صدق هذه الافتراضات و عدم صحتها .

فقد تركز اهتمام كينز في تحليل البطالة، حيث كانت القضية المحورية التي بحثها هي كيف يمكن إنقاذ النظام الرأسمالي من أزمة البطالة و ضمان الوصول مجددا إلى التشغيل الكامل.[2*] و كان في ذلك تحليله مغايرا تماما للتحليل الكلاسيكي ، فقد بين كينز أن البطالة ظاهرة إجبارية – لا إرادية – لا يرجع سببها إلى رفض اليد العاملة التخفيض من الأجور الاسمية « les salaires nominaux »، بل إلى قلة الإنفاق المرتبط بقلة الاستثمارات. فحسب تحليله لا يمكن اعتبار أنه يمكن للأجور الاسمية أن تنخفض باعتبار أن المحدد الأساسي لمستوى التشغيل لا يكمن في كلفة التشغيل بل في الطلب و الذي يسمى بالطلب الفعلي[3] « la demande effective»

---

[1] رمزي زكي، **نفس المرجع السابق** ، ص 226

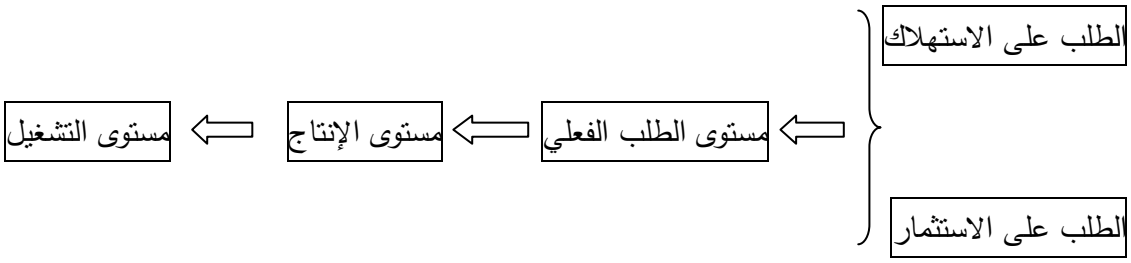
أنظر أيضا في نفس السياق ,Philippe Guillot, la **pensée économique et sociologique par les textes** .doc pdf p8

2* هذا ما تضمنه كتابه الشهير الذي أصدره في 1936 "النظرية العامة في التشغيل"

[3] Robert Holcman **, Op.cit**,p 11.

و يبين المخطط التالي محددات مستوى التشغيل حسب كينز[1]

شكل رقم 3: محددات مستوى التشغيل حسب كينز



إن تحليل هذا المخطط يبين لنا أن مستوى التشغيل يتوقف على مستوى الإنتاج المرتبط بدوره بمستوى الطلب الكلي الفعلي و هذا الأخير متوقف على محددين أساسيين المتمثلين في الاستهلاك و الاستثمار.

فبعد أن كان الادخار يساوي الاستثمار عند المدرسة الكلاسيكية- نظرا للواقع المعاش حينما كان الذين يقومون بالادخار هم أنفسهم الذين يقومون بالاستثمار-، فمع تطور النظام الرأسمالي تغيرت معه أوضاع الأفراد، إذ أصبحت إمكانية الادخار متاحة لعدد من الأفراد و لم يعد من الضروري أن يقوم هؤلاء الأفراد باستثمار مدخراتهم، و في نفس الوقت أصبحت عملية الاستثمار معقدة و تضاءل دور الفردي فيها و أصبح المستثمرين يستثمرون ليس فقط مدخراتهم و إنما مدخرات غيرهم من خلال السوق النقدي و السوق المالي، و هذا ما يبرز انفصال عملية الادخار عن الاستثمار، و هذا ما يزيد من احتمال وقوع أزمات إذا ما وقع خلل بين الادخار و الاستثمار؛ و انطلاقا من ذلك ركز كينز على ضرورة توازن الادخار مع الاستثمار من أجل توازن الدخل القومي. لأنه إذا اختل الدخل القومي أي حدث خلل بين حجم ما يدخره المجتمع و حجم ما يستثمره تظهر في هذه الحالة بطالة.

[1] Alan Samuelson, **Les grands courants de la pensée économique : concepts de base et questions essentielles**. Alger : opu, 1993, p 114

و من أجل القضاء على البطالة و زيادة حجم التوظيف لا بد من التأثير على جانب الطلب الكلي الفعلي، أي الطلب الذي يحقق مستوى التوازن على المدى القصير و يمثل كمية من النقود تنفق على منتجات الصناعة و يحصل عليها جميع أفراد المجتمع فيما بعد على شكل أجور ، فوائد،أرباح و ريع. و من تم فإن الطلب الفعلي يعادل كمية النقود التي يحصل عليها أفراد المجتمع أي الدخل القومي – باعتبار الناتج الوطني الكلي يساوي المتحصلات النقدية نفسها من سلع الاستثمار و سلع الاستهلاك.[1]

و حتى تصل الحكومات إلى هدف التوظيف الكامل يقر كينز بضرورة إشرافها على بعض أوجه النشاط الاقتصادي الاستثماري ويتطلب ذلك زيادة مسؤولية الدول الرأسمالية و توسيع سلطاتها في المجال الاقتصادي، فلا تقتصر على تلك الوظائف التقليدية المتمثلة في تحقيق الأمن و الدفاع الوطني بل تتعداها إلى توجيه بعض النشاطات الاستثمارية و لكن دون أن تتملك هي نفسها المشاريع الإنتاجية.[2] و في هذا الإطار يجب على الدولة بصفتها المنظم للحياة الاقتصادية التدخل عن طريق إحدى السياسات التالية:[3]

السياسة النقدية: عن طريق تخفيض معدلات الفائدة.

سياسة الميزانية:عن طريق رفع معدلات الإنفاق الحكومي (سياسة المشاريع الكبرى).

السياسة الجبائية: عن طريق خفض معدلات الضرائب على الأنشطة المولدة لمناصب الشغل.

سياسة الدخل: عن طريق زيادة التحويلات الاجتماعية لفائدة الأفراد لتشجيع الاستهلاك.

حيث يمكن للحكومة، الاعتماد على إحدى السياسات لتحفيز الطلب الداخلي، أو المزاوجة بين سياستين أو أكثر. لكن تبقى أكثر السياسات نجاعة هي سياسة الميزانية، عن طريق رفع معدلات الإنفاق الحكومي والانخراط في سياسة موسعة للأشغال و المشاريع الكبرى،

---

[1]- صلاح الدين نامق ، **قادة الفكر الاقتصادي**. القاهرة: دار المعارف، 1978، ص 40.

[2]- **نفس المرجع**، ص 41

[3] Marc Montoussé **, théorie économique**. 3ème ed, Paris : ed Bréal, 2006, p32, 33.

مما يخلق حجم طلب داخلي إضافي، يؤدي إلى ارتفاع معدلات التشغيل لتلبية هذا الطلب.و هو ما تم تطبيقه في الجزائر بداية الألفية و الذي سنتطرق إليه في الباب الثالث.

و في ظل تدخل الدولة و إدارتها للنظام الاقتصادي رأى كينز أن هناك دورا للسياسيين و دورا أخر للاقتصاديين:[1]

أ- دور الاقتصاديين: تحديد المشروعات التي يجب أن تقوم بها الحكومة و تلك التي يجب أن يقوم بها القطاع الخاص.

ب- دور السياسيين: يتمثل في اختيار الحكومة التي تستطيع أن تنفذ المشروعات العامة

المطلب الرابع: النظريات الحديثة المفسرة للبطالة

كما هو معلوم أن كل نظرية وليدة بيئتها و صالحة في زمانها و مكانها، لذلك لم يعد باستطاعة النظريات الكلاسيكية و الكينزية تفسير معدلات البطالة المرتفعة في فترة السبعينيات، لذلك ظهرت نظريات أخرى حاولت إعطاء تفسيرات جديدة لظاهرة البطالة و حاولت إيجاد حلولا لها. و نظرا لتعدد هذه النظريات فسنقتصر على دراسة بعضها.

أ- نظرية البحث عن العمل :

تعتبر نظرية البحث عن العمل من بين النظريات النيوكلاسيكية ، تسند إلى مجموعة من الاقتصاديين أمثال فلبس(Phelps) ، هال (hall) و جوردون (Gordon).

و التعديل الذي أتت به النظرية يتمثل في إعادة النظر في الفرضية القائلة أن المعلومات المتعلقة بمناصب الشغل الشاغرة في سوق العمل تنتقل بشكل جيد و كامل. فهي تعتبر أن لا أصحاب العمل على دراية بالذين يرغبون في العمل و لا حتى الذين يريدون العمل على علم بالوظائف الشاغرة في سوق العمل و هو ما يفسر تزامن وجود مناصب عمل و بطالين.[2] و تنطلق النظرية في تحليلها من مجموعة من الفرضيات و المتمثلة فيما يلي:[3]

[1] كلية التجارة التعليم المفتوح، **نفس المرجع سابق**، ص 64

[2] Eric Leclercq, les **théories du marché du travail**. Paris : ed le seuil, 1999, p 125.

[3] **Ibid.**, pp 130,131.

_ الباحث عن العمل على علم بالتوزيع الاحتمالي للأجور المختلفة.

_ كلما كانت مدة البحث طويلة كلما كان الأجر المتوقع الحصول عليه عاليا.

_ الأفراد العاطلين أكثر حضا في الحصول على المعلومات من خلال حركيتهم المستمر و اتصالاتهم الدائمة بأرباب العمل مقارنة بالأفراد العاملين.

_ هناك حد أدنى للأجور، لن يقبل الباحث عن العمل بأقل منه و الذي يسمى بالأجر الاحتياطي أو أجر القبول، و معنى ذلك أن الفرد سيقرر القبول بمنصب معين و التوقف عن البحث عندما يكون الأجر أكبر أو على الأقل يساوي الأجر الاحتياطي. لأنه كلما توفرت لديه معلومات إضافية حول سوق العمل، ارتفعت حظوظه في الحصول على عمل أفضل و بأجر مرتفع.

و بالتالي فتحليل هذه النظرية للبطالة يرتبط بمفهوم البطالة الإرادية – الاحتكاكية – ، و التي تنتج عن رغبة الأفراد في الحصول على فرص عمل أفضل. فالبطالة تعتبر كاستثمار بالنسبة للعاطل، لأنه ينتج عن طول فترة بحثه و انتظاره الحصول على العمل المطلوب و بأجر مرتفع.[1]

و لقد وجهت لهذه النظرية عدة انتقادات يمكن إيجازها فيما يلي :[2]

_ عدم تطابق هذه النظرية في تفسيرها مع الواقع الاقتصادي، لأنها ترجع سبب البطالة إلى رغبة الأفراد في البحث على عمل أفضل و بأجر أكبر.

_ أثبتت دراسات ميدانية في الدول المتقدمة أن فرصة الأفراد للحصول على منصب عمل ترتفع في حالة عملهم و تنخفض بدرجة ملحوظة في حالة بقاءهم عاطلين، لأن في أغلب الأحيان الخبرة مطلوبة لشغل الوظائف.

_ حسب منطق النظرية، فاحتمال الخروج من البطالة يرتفع بارتفاع فترة البطالة و لكن الواقع أثبت عكس ذلك، فمن خلال دراسات ميدانية أثبتت أن فرص الحصول على منصب عمل تنخفض كلما طالت فترة البطالة.

---

[1] François Stankieicz, **Economie du chômage et de l'emploi**. Paris : Editions cujas, 1984, p 25.
[2] Eric Leclercq, **op.cit, p** 128.

ب- نظرية الاختلال أو عدم التوازن

تقوم هذه النظرية على التركيب بين بين التحليل الكينيزي و النيوكلاسيكي، ظهرت على يد المفكر الفرنسي " Malinvaud " عندما حاول تفسير البطالة في الدول الصناعية.

و تقوم النظرية في تفسيرها للبطالة على فكرة جمود الأجور و الأسعار في الأجل القصير و ترفض رفضا قاطعا المرونة التلقائية بين الأجور و الأسعار الذي هو أساس الفكر الكلاسيكي ففي حالة تعرض سوق العمل إلى أي اختلال فسيؤدي ذلك حتما إلى ظهور بطالة إجبارية و هذا ما ينطبق أيضا على سوق السلع، إذ يؤدي جمود الأسعار إلى الاختلال بين العرض و الطلب. و ترجع البطالة في نظر مفكري هذه النظرية إلى حالة سوق العمل و حالة سوق السلع (كساد أو رواج)، و يمكن التمييز طبقا لهذه النظرية بين نوعين من البطالة :[1]

أ_ البطالة في حالة الفائض : و يرجع سببها إلى قصور الطلب قي سوق السلع في مقابل وجود فائض في العرض، و هنا يظهر الاختلال: العرض أكبر من الطلب و الذي يتسبب في توقف بعض وحدات الإنتاج و يحدث بذلك التعطل بصورة متعددة في سوق السلع و سوق العمل على حد السواء. لهذا فإن أي قصور في الطلب في سوق السلع يؤدي إلى الكساد و بالتالي إلى ركود اقتصادي مما تنتج عنه بطالة.

ب_ البطالة في حالة العجز : يرى أصحابها أن سبب البطالة يرجع إلى ارتفاع معدلات الأجور الحقيقية للعمال –و هو الطرح الكلاسيكي للبطالة –، و عليه يعزف أصحاب العمل عن عدم زيادة المعروضات في سوق السلع و بالتالي عدم زيادة معدلات التشغيل، و ينتج عن ذلك انخفاض نسبة الأرباح و بالتالي تنخفض الاستثمارات، و كنتيجة لذلك سيتم الاستغناء على جزء كبير من العمالة و ظهور بذلك بطالة على نطاق واسع.

[1] إسماعيل فهيم محمد الخشن، **تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية و الاجتماعية**.(رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة: كلية الحقوق، 2002)، ص43

فنجد النظرية تحاول أن تبين أن هاتين الحالتين من البطالة يمكن أن تتواجد في نفس الاقتصاد و يكونا بطالة مشتركة، فنجد أن معالجتها تختلف باتخاذ إجراءات تتناسب مع كل نوع منها،فعلاج النوع الأول يرتكز على تنشيط الطلب ،بينما يتم القضاء على النوع الثاني من خلال تحسين أرباح المؤسسات وإضفاء المزيد من المرونة على السوق.[1]

ج- نظرية أجر الكفاءة

تصنف هذه النظرية ضمن التيار النيوكينيزي ، و ترى هذه النظرية أنه عندما يكون سوق العمل في توازن تنافسي تواجه المؤسسات حركة قوية من انتقال العمال من منصب إلى آخر، فتضطر هذه المؤسسات إلى رفع من مستوى أجر التوازن لتقليل من تكاليف حركة الانتقال و جلب أفضل المرشحين لرفع من مستوى قدراتهم الإنتاجية. فحسب هذه النظرية يرجع سبب البطالة إلى تعميم هذه العملية من طرف المؤسسات لأن رفع الأجور عن مستوى الأجر التنافسي يؤدي إلى التقليل من القوى العاملة مما يؤدي إلى البطالة اللاإرادية،[2] لأن طالب العمل يكون مستعدا للعمل بأجر منخفض على أجر الكفاءة – الأجر التنافسي- إلا أنه لا يجده لأن المؤسسات تسعى إلى رفع نوعية عمالها و بالتالي ترفض أولائك الذين يعرضون قوة عملهم مقابل أجر منخفض لأنها غير متأكدة من مستوى كفاءتهم و قدرتهم المهنية و لتفادي تكاليف انتقالهم في حالة عثورهم على منصب عمل مرتفع الأجر.[3]

د- نظرية رأس المال البشري

إن نظرية الرأس المال البشري جاءت لسد نقائص النظرية النيوكلاسيكية و إدخال بعض التعديلات عليها و جعلها أكثر شمولية،[4] فالتفسير الذي تعطيه هذه النظرية في الاختلاف الموجود بين العمال في التوظيف و في الأجور هو عدم المساواة بينهما في الرأسمال البشري الذي يتم تكوينه و تراكمه عن طريق عدة مؤسسات، وتحتل في ذلك المنظومة التربوية

---

[1] Holcman (R), **Op.cit, p** 19.
[2] Patrick Artus, Pierre- Alain Muet, op.cit, p 88.
[3] Guy Tchibozo (G) ; **Economie du travail**. paris : Dunod , 1998 , p 33
[4] Bernard Gazier, David Marsden et Jean-Jacques Silvestre, **Repenser l'économie du travail : De l'effet d'entreprise à l'effet sociétal.** Toulouse **:** ed Octarès, 1998, p12.

المكانة الأساسية في تكوينه. و يقترح "بيكر" الذي يعتبر أهم رواد هذه النظرية أن سلوك الفاعلين الاجتماعيين و خاصة العمال موجه نحو تنمية الرأسمال البشري عن طريق التعليم و التكوين المهني الذي يعتبر استثمار بالنسبة لهم و الذي ينتظر منه الحصول على منصب العمل الملائم و المرغوب فيه و بأعلى أجر ممكن.

وتتمثل الافتراضات الأساسية للنظرية كما طوره المفكر مينسر فيما يلي:[1]

- أن طول فترة التدريب، أو التعليم، هي المصدر الأساسي للتفاوت في دخول العمال و أن التدريب يرفع إنتاجية العامل إلا أن التدريب يتطلب تأجيلا للدخل لفترة مستقبلية.
- يتوقع الأفراد، عند اتخاذهم قرار التدريب الحصول على دخول أعلى في المستقبل تعوض تكلفة هذا التدريب.
- يفترض أن تقتصر تكلفة التدريب على التكلفة البديلة بمعنى الدخل الذي كان سيحصل عليه الفرد إذا لم يلتحق بمؤسسات التدريب.
- يفترض ألا يقوم الأفراد باتخاذ قرار للتدريب في المستقبل بعد انقضاء فترة التدريب الأولى وأن يظل تدفق الدخل المستقبلي بعد نهاية فترة التدريب الأولى ثابتاً خلال الفترة العملية.
- يفترض ثبات سعر الفائدة الذي يستخدمه الأفراد في حسم التدفقات المستقبلية.

و على أساس هذه الافتراضات، وفي إطار التوازن التنافسي، فسيكون توزيع دخول العمال بحيث تتساوى القيمة الحاضرة للتدفقات المستقبلية، وذلك لخياري الانخراط في التعليم وعدم الانخراط في سوق العمل بعد حسم التدفقات المستقبلية بسعر الفائدة التنافسي، عند وقت اتخاذ قرار الاستثمار في التدريب أو التعليم.

و بالتالي الفرد حسب هذه النظرية يلجأ إلى هذا النوع من الاستثمار إما للحصول على أحسن عمل و أعلى أجر ممكن أو تفاديا لانخفاض رأسماله البشري بما يتماشى مع التطور التكنولوجي أو للاستجابة لمتطلبات سوق العمل التنافسي.[2] فوجود البطالة بالنسبة لهذه النظرية يرتكز على التفسير القائل بأن كمية الرأس مال البشري مخزن

---

[1] علي عبد القادر علي، **أسس العلاقة بين التعليم و سوق العمل و قياس عوائد الاستثمار البشري**.الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 2001، ص 5.

[2] Bernard Gazier, David Marsden et Jean-Jacques Silvestre, **Op .cit**, p 12.

من طرف الفاعلين الاجتماعيين هو الذي ينتج الفرق في التوظيف بينهم، فالاختلافات في الخصائص الفردية للفاعلين (تعليم، تكوين، كفاءة و خبرة) هي التي تجعل فئات أكثر عرضة للبطالة من آخرين، و بتعبير آخر كلما قلت كمية الرأس المال البشري كلما قلت فرص الحصول على عمل مستقر و أجر مرتفع.

المبحث الثالث: أبعاد أزمة البطالة وعلاقتها ببعض المؤشرات.

انطلاقا من التعريف النسقي للبطالة و باعتبارها ظاهرة حيوية، فهي تؤثر و تتأثر، لذلك نجد للبطالة مجموعة من الأبعاد لا تتوقف عند حد الفرد العاطل بل تتعداه إلى المجتمع بأسره و أكثر من ذلك إلى الدولة في حد ذاتها. و باعتبار البطالة مؤشرا عن فعالية النظام الاقتصادي من جهة و نجاعة المنظومة التكوينية من جهة أخرى فهي تتأثر بهما و تؤثر فيهما. لذلك سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى أهم أبعاد البطالة، ثم علاقة البطالة بأهم المؤشرات الاقتصادية و بطبيعة التكوين و التعليم.

المطلب الأول:أبعاد أزمة البطالة

لقد باتت الآثار الناجمة عن البطالة تتطور يوما بعد يوم، لذلك كان من المنطقي أن تتفاوت التأثيرات المترتبة عنها ليس فقط في نوعيتها و إنما أيضا في حدتها و درجة خطورتها، بالإضافة إلى العلاقات الترابطية و التفاعلية التي تصل بين نوعية هذه التأثيرات مما يصعب في بعض الأحيان تمييز طبيعتها.

فأبعاد البطالة متعددة منها ما هو اقتصادي، و منها ما هو اجتماعي و منها ما هو أمني و سياسي، و رغم أن هذه الأبعاد ذات طابع عالمي تمس كل الدول، إلا أننا نعتقد أنها في الدول النامية تبدو أكثر اتساعا و خطورة نتيجة لضعف التكفل بالفئة العاطلة.

1/ الأبعاد الاقتصادية

يشكل عنصر العمل بمستوياته المهارية المختلفة أهم عناصر الإنتاج باعتباره العنصر القادر على تحقيق التفاعل بين باقي عناصر الإنتاج الأخرى لتوفير السلع

و الخدمات. فقوة العمل بهذا المعنى هي العنصر الإنتاجي الحاسم أو الشرط الضروري لتحقيق التنمية الاقتصادية و التقدم الشامل في أي دولة، فتعطل هذا العنصر ينتج عنه عدة آثار يمكن إيجازها في ما يلي:

– إن حرمان جزءا من أفراد المجتمع من العمل يعتبر هدرا وخسارة لإمكانيات وطاقات كان يمكن أن تساهم في الإنتاج و زيادة الثروة الوطنية من جهة وحرمان المجتمع من الإشباع الذي ينتج عن استهلاك السلع التي كان يمكن أن ينتجها أولائك المتعطلون من جهة أخرى.

– هناك خسارة تترتب على بطالة العمالة المهرة حينما تطول فترة بطالتهم، وهذه الخسارة تتمثل في فقدانهم التدريجي لمهارتهم أو خبراتهم،[1] فالمهارات تقل شيئا فشيئا نتيجة عدم الممارسة.

– اختلال مستوى الأسعار في المجتمع، حيث أن وجود البطالة في مجتمع ما يؤدي إلى اختلال جهاز الأسعار بها، فتصبح غير مستقرة وهذا يؤدي إلى ارتفاع معدل التضخم وهو ما يهدد بدوره الاستقرار الاقتصادي.[2]

– تعطيل جزء من قوة العمل، يكلف الدولة نفقات إضافية،[3] حيث في كثير من دول العالم – خاصة الدول المتقدمة– تمنح الحكومات إعانات نقدية للمتعطلين فيها، هذا يعني أن عبء إعانة البطالة الذي تتحمله الدولة من أجل إعالة المتعطلين يكون كبيرا خاصة إذا كان عدد العاطلين مرتفعا مما يؤدي إلى زيادة المدفوعات التحويلية التي تدفعها الحكومة للمتعطلين و قد يؤدي ذلك في بعض الأحيان إلى عجز ميزانية الدولة هذا من جهة، ومن جهة أخرى عندما يرتفع معدل البطالة تنخفض الدخول خاصة للمتعطلين وتقل الضرائب التي تحصلها الحكومة مما يقلل من إيرادات الدولة وهذا أيضا يزيد من عجز ميزانيتها.[4]

– من التأثيرات السلبية التي تفرزتها ظاهرة البطالة هو انتشار ما يسمى بالقطاع غير الرسمي، والذي يمتص نسبة عالية من العمال ولا سيما الشباب منهم، هذا القطاع الذي

---

[1] عبد الرحمن يسري أحمد، **النظرية الاقتصادية الكلية والجزئية**. كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، 2004. ص 220

[2] أحمد رمضان نعمة الله و آخرون ، **مبادئ الاقتصاد الكلي** .الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2004، ص 274.

[3] حسن الزغبي هيثم أبو الزيت ،**أسس و مبادئ الاقتصاد الكلي** .ط1 ،عمان :دار الفكر للطباعة و النشر ، 2000 ، ص 149.

[4] أحمد رمضان نعمة الله و آخرون ، **نفس المرجع السابق** ، ص 275.

يؤدي إلى تدهور القطاع الرسمي في البلاد، نظرا لما يحدثه من خسارة في خزينة الدولة بسبب عدم اقتطاع الضرائب من هذه الأموال التي كان يمكن للدولة أن تستغلها في استثمارات جديدة وتخلق بها مناصب عمل.

– فقدان الاقتصاد الوطني للكفاءات و الأدمغة التي تفضل الهجرة الخارجية.

2/ الأبعاد الاجتماعية

إن عنصر العمل يختلف عن بقية عناصر الإنتاج الأخرى في صفته الإنسانية، فالآلات لا يضرها أن تترك عاطلة والأرض لا يضرها أن تترك دون استغلال و لكن العامل يتأثر نفسيا و اجتماعيا إذا بقي عاطلا.

فآثار البطالة الاجتماعية تمتد إلى أبعاد خطيرة تمس الفرد والمجتمع معا، كون الفرد جزء لا يتجزأ من المجتمع، فالبطالة تؤثر على الفرد سواء كان يبحث عن عمل لأول مرة، أو كان يشتغل في وظيفة ثم فقدها لظروف معينة، فهي تؤدي إلى الشعور بالتهميش و الإقصاء و هو ما سيولد تبعات أخرى و المتمثلة في ما يلي :

– انتشار ظاهرة الفقر: فالمشكلة الاجتماعية الرئيسية المطروحة بشدة و التي تفرز تقريبا كل الآفات الاجتماعية في المجتمع هو الفقر الذي يعتبر أثرا مباشرا للبطالة.

– انتشار الآفات الاجتماعية بكل أنواعها: إن تعرض الإنسان لضغوط الحياة و تكاليفها دون أن يكون لديه إمكانيات مادية تساعده على مواجهتها بسبب تعطله، تضعه أمام حقيقة تتعارض مع طموحه و آماله التي رسمها لبدء حياته المستقبلية و هذا كله في ظل فراغ من كل شيء إلا من الأفكار المظلمة و المتشائمة. و كلما تضاءلت آمال العاطلين في إيجاد منصب عمل زاد بعدهم عن الواقع، و غالبا ما يجدون في الخمر و المخدرات سبيلا للهروب من هذا الواقع.

– تدني المستوى التعليمي: إن انتشار البطالة على نطاق واسع خاصة لدى المتعلمين يولد فكرة لدى المتمدرسين بعدم جدوى للتعلم ،مما يشجعهم على التسرب المدرسي.

– انتشار الجريمة : إذا كانت النظريات العلمية قد أجمعت على أن كبت الطاقات يولد الانفجار ،فإن البطالة قد تؤدي في بعض الأحيان إلى ارتكاب الجريمة.وهو ما أظهرته العديد من الدراسات التي تناولت هذا الموضوع. فصلة البطالة بالإجرام صلة مباشرة وغير مباشرة في الوقت نفسه، فالبطالة تعني حرمان العامل الذي توقف عن العمل من مورد رزقه،و هو ما يؤدي إلى عجزه عن إشباع حاجته الضرورية بالطرق المشروعة، مما قد يضطره إلى سلك سبيل الجريمة لتحقيق هذا الإشباع ويلاحظ مع ذلك أن هذه الآثار للبطالة ليست حتمية، بمعنى أنه ليس كل المتعطلين يسلكون سبيل الجريمة لإشباع حاجاتهم الضرورية، بل أن منهم من يقوى على الصمود في مواجهة هذه الأزمة الطارئة. كما أن للبطالة آثار غير مباشرة على ظاهرة الإجرام، لأن الفرد حين يعجز عن الإنفاق على نفسه أو على عائلته تسوء حالته النفسية، و قد يقدم تحت تأثير تلك الحالة على بعض أفعال الاعتداء على نفسه أو على الغير.

وتشير بعض الدراسات التطبيقية في هذا الصدد أن البطالة تحتوي على جذور الجريمة لأنها تتضمن العناصر الانحرافية التالية في طبيعتها وفي مضمونها وهي:[1]

. عدم استقرار العلاقات الاجتماعية للعاطل وتقلبها زمنيا ومكانيا.

. تركز عامل الضياع وعدم التأكد والاستقرار، و من ثم طغيان شعور خيبة الأمل والإحباط بالنسبة للعامل

. ابتعاد العاطل عن المجتمع وقيمه السائدة نتيجة شعوره بالإقصاء و التهميش.

3/ الأبعاد السياسية

مثلما تمثل البطالة عندما تصل إلى مستويات عالية تعبيرا عن أزمة النظام السياسي القائم في المجتمع و عجزه عن إدارة الاقتصاد بصورة رشيدة و فعالة ،فإن هذه الظاهرة تفرز آثارها السياسية التي تؤثر بشدة على النظام السياسي، فشعور الفئة العاطلة بالتفاوت الاجتماعي – فئات تتعم ببذخ الحياة – يولد بداخلها نقمة على النظام السياسي باعتباره

[1] هدى العزراوي ، البطالة: أساليب المواجهة لدعم السلام الاجتماعي والأمن القومي في ظل تحديات الإصلاح الاقتصادي. **http://www.kantakji.com/media/4120/7832.doc**

المسؤول على بطالتهم، و قد لا تتوقف الأمور على مجرد النقمة و إنما تمتد إلى رفض النظام السياسي، و إذا لم تتوفر فرص لتأطير هذا الشعور في أطر شرعية فإن المشكلة ستتعقد حيث يشكل العاطلون أرضا خصبة للأفكار المتطرفة الرافضة للنظام،[1] و ما الإرهاب الذي عانت منه الجزائر و تعاني منه الدول العربية إلا نوعا من هذا التطرف.

المطلب الثاني: علاقة البطالة ببعض المؤشرات

للبطالة علاقة مباشرة مع العديد من المؤشرات الاقتصادية التي تساهم إما في تفاقمها أو انخفاضها كالنمو الاقتصادي، إنتاجية العمل و الاستثمار...الخ، كما لها علاقة بمؤشرات غير اقتصادية و أهمها المنظومة التعليمية و التكوينية.

1- <u>البطالة والنمو الاقتصادي:</u>

يبدو الاتجاه العام في هذه العلاقة هو اعتبار أن هناك ارتباط كبير بين ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي و انخفاض نسب البطالة، و تظهر علاقة معدلات النمو الاقتصادي و البطالة من خلال التبسيط التالي:

ارتفاع معدل النمو ⟵ ارتفاع نسبة التشغيل ⟵ انخفاض معدل البطالة

والعلاقة بين النمو الحقيقي والتغيرات في معدل البطالة إنما تعرف بقانون " Okun" الذي صاغه الباحث الأمريكي "ARTHUR OKUN" في 1962 من خلال استخدامه لبيانات ربع سنوية للاقتصاد الأمريكي خلال الفترة (1947-1957)، و توصل من خلال ذلك إلى أن انخفاض في معدل الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 3% سيؤدي إلى ارتفاع معدل البطالة بنسبة 1% مع ثبات العوامل الأخرى.

و ارجع ذلك إلى حالة من التباطؤ للنمو الاقتصادي نظرا لقلة رغبة الشركات في استثمار أموالها في شراء المعدات الجديدة أثناء فترات التصنيع التي تمثل العمر الافتراضي للمصانع الحالية ، كما يؤدي انخفاض مستوى صافي الاستثمار إلى إضافة أقل لرأس المال ، ومن ثم

[1] محمد صفى الدين أبو العز، البطالة و أساليب مكافحتها، القاهرة: 1992، ص 180.

تناقص نمو القدرة الإنتاجية. وبمرور الوقت يفقد العاطلون دورياً ما لديهم من مهارات، وشعور بالاعتزاز بالنفس، كما يفتقرون إلى وجود دافع أو حافز كاف، مما يترتب على ذلك الإضرار بقدرتهم الإنتاجية التي غالباً يستحيل إعادتها حتى لو تمكنوا من العثور على وظيفة جديدة .[1]

و لكن في الواقع و رغم العلاقة بين معدلي النمو و البطالة، نجد أن نفس معدلات النمو الاقتصادي ليس لها نفس الأثر على البطالة في كل الدول، و هنا يظهر مدى قدرة النمو المحقق على التأثير على البطالة من خلال التحليل القياسي، فالولايات المتحدة تخلق ثلاث مرات أكثر من مناصب العمل التي يخلقها الاقتصاد الفرنسي و لكن مع نسبة نمو تقل عن تلك التي يحققها الاقتصاد الفرنسي. و اعتماد المقارنة بين تغير معدلات النمو و نسب البطالة بالنسبة للبلدان أكثر تطورا تبين أنه رغم وجود علاقة ترابطية بين زيادة النمو وانخفاض معدلات البطالة إلا أن نسب التغيير في البطالة تختلف بالنسبة لكل اقتصاد.[2]

2- علاقة البطالة بنمو إنتاجية العمل

يتم زيادة إنتاجية العمل من خلال تحسين نوعية العمال وتعبئة المدخرات وزيادة الاستثمارات وإجراء البحوث والتطوير واستخدام التكنولوجيا والتطوير الإداري والدعم الحكومي والمؤسسي. تتجه أغلب الجهود في الدول باختلاف درجة تقدمها نحو زيادة إنتاجية العمالة من خلال الاستخدام المكثف للتكنولوجيا و هذا ما يؤدي إلي خفض فرص العمل وبالتالي تصبح عملية التوفيق بينهما عملية معقدة؛ حيث لا يمكن تجاهل حقيقة أن نمو الإنتاجية تقود إلى فقدان فرص عمل في ظل تحسن التكنولوجيا ونتيجة لاستخدام عدد عمال أقل في الإنتاج و هذا في مرحلة أولى. و تؤدي في مرحل ثانية إلى توفير فرص العمل حيث توفر التكنولوجيا منتجات وعمليات جديدة تقود إلي التوسع في الأسواق وتوفير فرص عمل إضافية وهذا يعني بأن المشروعات الأقل إنتاجية سوف تخرج من السوق

[1] حلال شيخ العيد، عيسى بهدي،قياس أثر النمو الاقتصادي على معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية 1996-2011.**مجلة الباحث** عدد 11، 2012، ص26

[2] فيصل مختاري ، العلاقة بين البطالة و النمو الاقتصادي و الآثار على السياسات الاقتصادية .ص 4 **www.kantakji.com/media/4130/7841.doc**

و سوف تأخذ حصتها المشروعات الأكثر إنتاجية. ويبن ذلك قدر المكاسب التي تتم مقابل الخسائر التي تتحقق نتيجة لزيادة الإنتاجية وهي عنصر هام من أجل صياغة سياسات تطوير العمالة وتوفير فرص العمل.

فزيادة الإنتاجية هي التي أدت بالدول الصناعية إلى المستوي المرتفع من الدخل الفردي نتيجة للابتكارات التكنولوجية وتراكم رأس المال المستثمر وتحسين نوعية العمالة التي عملت على نمو الإنتاجية وبالتالي وفرت فرص العمل كميا بقدر أكبر مما أفقدته أو عملت على خفضه.

وفي مجتمعاتنا الحالية لا يمكن أن نتجاهل الجانب الايجابي في مكاسب الإنتاجية ولا يمكننا ولا نستطيع أن نقف أمام قوة التغير التكنولوجي التي تعود بالدرجة الأولى إلى المكاسب من زيادة الإنتاجية.[1]

3- علاقة البطالة بالاستثمار

يعتبر الاستثمار الرافد الأول لزيادة التشغيل و القضاء على البطالة ، و كما سبقت الإشارة إليه فإن المقاربة الكلاسيكية و حتى الكينزية أعطت أهمية كبيرة لهذا العنصر.

إن الاستثمار هو إضافة طاقات إنتاجية جديدة إلى الأصول الإنتاجية الموجودة في المجتمع بإنشاء مشروعات جديدة أو التوسع في مشروعات قائمة، أو إحلال أو تجديد مشروعات انتهى عمرها الافتراضي و كذا شراء الأوراق المالية المصدرة لإنشاء مشروعات جديدة ،كما يعد الاستثمار إنفاقا رأسماليا على المشروعات الجديدة في قطاعات المرافق العامة والبنية التحتية مثل مشروعات شق الطرق ومشروعات تمديدات المياه وتمديدات الصرف الصحي وتهيئة المخططات العمرانية ومشروعات البناء والإسكان وتمديدات الكهرباء وتوليد الطاقة، وكذلك مشروعات التنمية الاجتماعية في مجالات التعليم والصحة والاتصالات، بالإضافة إلى المشروعات التي تتعلق بالنشاط الاقتصادي لإنتاج السلع والخدمات في القطاعات الإنتاجية والخدمية، كالصناعة والزراعة والإسكان والصحة والتعليم والسياحة و بالنسبة

[1] محمد ناجي حسن خليفة، **البطالة والنمو الاقتصادي في جمهورية مصر العربية**، www.kantakji.com/media/4112/7826.doc ص 8

للأهمية الاقتصادية للاستثمار، فتتمثل في زيادة الإنتاج والإنتاجية مما يؤدي إلى زيادة الدخل القومي وارتفاع متوسط نصيب الفرد منه وبالتالي تحسين مستوى معيشة المواطنين، وتوفير فرص العمل في الاقتصاد وبالتالي تخفيض معدلات البطالة، كما يسهم الاستثمار في زيادة التراكم الرأسمالي للاقتصاد، وفي إنتاج السلع والخدمات التي تشبع حاجات المواطنين وفي تصدير الفائض منها للخارج و هو ما يرفع من معدلات النمو.[1]

فللاستثمار علاقة مباشرة مع البطالة، فارتفاع حجم الأول يؤدي إلى إمكانية توسيع القاعدة الإنتاجية و هو ما يسمح باستحداث فرص عمل جديدة ،و يحد من البطالة، و في حالة قصور الاستثمار ينسد مجال خلق مناصب العمل الجديدة و هو ما يزيد من معدل البطالة خاصة لدى الداخلين الجدد لسوق العمل.

4- **علاقة البطالة بالتعليم و التكوين**

يعتبر التعليم ثورة اجتماعية من أجل التغيير من واقع إلى آخر أفضل منه سواء على مستوى الفرد أو المجتمع، و هو هدف إنساني نبيل تشترك فيه جميع الأديان و المذاهب و الحركات الاجتماعية و الإصلاحية، و يعد أهم منجز من منجزات البشرية خاصة في الوقت الحاضر و ذلك لما بلغه من مستوى رفيع، لذا فلا عجب أن نراه يطبق إلزاميا خاصة في مراحله الابتدائية و في معظم الدول.[2] و في المقابل نجد التكوين هو نوع من التعلم واكتساب المهارات و الخبرات والمعارف المختلفة المتعلقة بمهنة معينة، حيث يتلقى المتكون برامج تكوينية معينة تؤهله للوظائف التي سوف يشغلها.[3]

فما يتوخاه كل من التعليم و التكوين هو إكساب الأفراد معارف و مهارات و كفاءات تمكنهم من الحصول على منصب شغل و هو ما يتطلب تنسيق مستمر بين مخرجات التعليم و التكوين و ما يتطلبه سوق العمل.

---

[1] عبد الباسط عبد الله عثامنة ، بشير خليفة الزعبي ،العلاقة بين الاستثمار والتشغيل في الأردن: دراسة تحليلية قياسية 1973 -2005، **مجلة دراسات العلوم الإدارية**، مجلد 36، العدد 2، 2009، ص 377.

[2] صلاح محمد عبد الحميد، **أزمة البطالة:دراسة مقارنة (مصر، السعودية، الكويت)**.ط1 ،مصر:هبة النيل العربية للنشر و التوزيع، 2007،ص124.

[3] عبد الرحمان عيسوي، **علم النفس والإنتاج**، الجزء الأول، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية ، 2003 ،ص 57

فعدم التنسيق بين قنوات التعليم والجهات المسؤولة عنها وما يحتاجه سوق العمل تعتبر من أهم الأسباب الرئيسية التي يمكن أن تؤدي إلى ظهور البطالة في أي بلد، بمعنى أنه قد يوجد فائض في بعض الخريجين في تخصصات معينة، بينما يوجد العجز في تخصصات أخرى، فعدم التنسيق بين هذه الجهات وما يحتاجه سوق العمل يؤدي إلى انتشار البطالة وزيادة حجمها، كما لا ننسى أنه من أهم الأسباب الحديثة التي يمكن أن تزيد ظاهرة البطالة تفاقما عدم تلاؤم نوعية التعليم ومخرجاته مع ما يحتاجه سوق العمل خاصة في بعض الدول. و من هذا المنطلق يتأكد وجود علاقة وثيقة و عكسية بين التعليم والبطالة تتحكم فيها العوامل التالية:[1]

– عدم تناسب المحتوى العلمي و التقني للبرامج التعليمية و التكوينية لمتطلبات مرحلة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية،و عدم استيعاب ثقافة تحديث التعليم و الأخذ بالأساليب الحديثة للتعلم .

– عدم ثقة طلبة الجامعات و المتربصين في مراكز التكوين المهني في إمكانية الحصول على فرصة عمل تناسبهم بعد التخرج نتيجة إطلاعهم على أعداد و تخصصات العاطلين من نفس مستواهم التعليمي و التكويني.

وبالتالي فوضع برامج للشراكة بين التعليم والتكوين المهني وسوق العمل، هو أحد أولويات وأسس التوازن بين احتياجات المؤسسات وعرض العمال المؤهلين، لهذا تهتمّ العديد من الهيئات في معظم الدول المتطورة لمتابعة أساليب اكتساب الكفاءات، والمساهمة في تفعيلها وفق إطار تشريعي يعكس رغبة هذه الدول في تأهيل مواردها البشرية الّتي تتمكن من خلالها المؤسسات المحلية من تحقيق قدرة تنافسية على الصعيد الدولي.

[1] أحمد طاهر، أحمد السعودي، **البطالة المشكلة و الحل**، ط 1، القاهرة: مركز المحروسة للنشر و الخدمات الصحفية، 2008 ص 49

خلاصة و استنتاجات

إن تحديد المفاهيم في العلوم الإنسانية بصفة عامة و العلوم الاجتماعية بصفة خاصة ليس بالشيء الهين و السهل لاختلاف وجهات النظر و المنطلقات الفكرية و حتى الإيديولوجية. لذا فمفهوم المشتغلين و العاطلين رغم أنه يبدو بديهيا، إلا أن تحديد مفهومهما لا يزال يشكل جدلا واسعا بين المهتمين بهذا المجال.

يعتبر معدل البطالة مؤشرا نسبيا باعتباره يستند إلى التعريف الدولي للعمل الذي صدر عن المكتب الدولي للعمل و الذي يربط البطالة بالقدرة و الاستعداد و البحث ، و هو ما يقصي بعض الفئات من دائرة العاطلين رغم أنهم لا يعملون فعلا.

للبطالة أنواع متعددة و لكن تعتبر الاحتكاكية، الهيكلية و الدورية من أهمها ، و يرجع هذا التنوع إلى العوامل و الأسباب المؤدية إليها.

و من خلال تعرضنا لأهم النظريات المفسرة للبطالة، اتضح أن هناك اختلاف في تفسيرها لها، فالنظرية الكلاسيكية لا تعترف بوجود بطالة إجبارية و تقر بوجود تلك الإرادية أو على الأكثر الاحتكاكية و منطلقها في ذلك التوازن الذي تعرفه الأسواق بما فيها سوق العمل، في حين نجد النظرية الماركسية تربط البطالة بنمط الإنتاج الرأسمالي و بالتالي فزوالها مرهون بزوال هذا النظام. أما النظرية الكينزية و على غرار الكلاسيكية تقر بوجود بطالة إجبارية و التي تنتج من قصور الطلب الكلي الذي يحدده كل من الاستثمار و الاستهلاك. إن عدم قدرة هذه النظريات على تفسير البطالة، ظهرت نظريات حديثة حاولت كل واحدة منها انطلاقا من منطلقاتها الفكرية تفسير ظاهرة البطالة على ضوء افتراضات نابعة من واقعها.

إن أزمة البطالة تشكل تحديا حقيقيا للسلطة الحاكمة نتيجة لأبعادها المتعددة، فمنها ما هو اقتصادي و اجتماعي و منها ما هو سياسي.

الفصـــــل الثاني

الطـــــــــرح النظري لسوق العمل

و سيـــــــــاسة التشغيل

تعتبر أولوية التشغيل جزءا لا يتجزأ من استراتيجيات التنمية، ذلك أن الهدف الأساسي من عملية التنمية هو تحسين المستوى المعيشي للفرد و الارتقاء به إلى مستوى الرفاهية؛ و لا يتحقق ذلك إلا بتوفير فرص عمل لائقة من خلال وضع سياسات تشغيل فعالة و يتطلب ذلك تحليل سوق العمل و إبراز خصائصه و الإحاطة بجميع العوامل المؤثرة في ديناميكيته، و كلما كان هذا التحليل سليما كانت سياسة التشغيل الموضوعة ناجعة.

و سنحاول في إطار هذا الفصل دراسة كل ما يتعلق بسوق العمل و سياسة التشغيل من الناحية النظرية.

المبحث الأول: مفهوم العمل و سوق العمل

يعتبر سوق العمل نواة تخطيط القوى العاملة، التي تمثل بدورها أداة أساسية في يد السلطات العمومية من أجل وضع خطة مستقبلية لتقدير حجمها قصد التحكم في بعض المتغيرات التي تحكمها. و سيتم عرض ذلك من خلال تعريف سوق العمل و ما يتميز به من خصائص و أهم العوامل المؤثر فيه. و لكن قبل ذلك ارتأينا أن نعرف العمل.

المطلب الأول: تعريف العمل

لقد تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم العمل بالشرح والإيضاح سواء عند الاقتصاديين أو عند علماء الاجتماع أو غيرهم، غير أن معظم هذه التعريفات اتفقت على نقطة مركزية مضمونها أن "العمل هو نشاط عضلي وفكري يبذله الإنسان بطريقة واعية وهادفة لتحقيق أهداف عاجلة أو آجلة تكون ذات محتوى فردي أو اجتماعي ،كما يعبر عن الجهد الابتكاري الذي يمزج بين المهارة العقلية والحركية، والذي يبذله الإنسان لتلبية حاجاته المختلفة لتحسين وضعه المادي والاجتماعي".[1]

فبصفة عامة يمكن تعريف العمل على أنه "مجموعة من النشاطات المترابطة من أجل إنتاج ما هو مفيد". و يشكل عنصر العمل أهم عناصر الإنتاج باعتباره العنصر القادر على تحقيق التفاعل بين عناصر الإنتاج الأخرى لخلق الإنتاج السلعي و الخدمي.

والعمل ذو أهمية بالغة لاسيما و أن فائدته لا تعود على العامل وحده بل على المجتمع بكامله و هو ما يبرز البعد الاجتماعي للعمل. إذ تتعلق مصالح الناس به ايجابيا على أساس حاجة المجتمع إلى ما ينتجه هذا العمل من ناحية، وسلبيا على أساس تضرر المجتمع من الأعمال السيئة.[2]

ولا يختلف اثنان على كون العمل حقا وواجبا في نفس الوقت، ولأن العمل هو الذي يمنح الإنسان قيمته في الحياة و هو سبيل تقدم الأمم و ازدهارها. فإنه من الضروري أن يعمل

---

[1] ناصر .قاسيمي ، **دليل مصطلحات علم اجتماع التنظيم والعمل** . ط4 ،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،2011، ص 95

[2] خالد الزواوي، **البطالة في الوطن العربي: المشكلة و الحل** .الطبعة الأولى، القاهرة :مجموعة النيل العربية،2004 ، ص 82

كل إنسان حينما يكون قادرا على ذلك. و في نفس السياق نجد العلامة ابن خلدون يقر في مقدمته " أن الكسب هو قيمة الأعمال البشرية و أن الإنسان متى اقتدر على نفسه و تجاوز طور الضعف سعى في اقتناء المكاسب".[1]

المطلب الثاني: تعريف سوق العمل

نظريا سوق العمل هو عبارة عن سوق غير حسي، حيث يبحث فيه العمّال (كمنتجين لسلعة مسماة مهارات) عن عمل، بينما يبحث أرباب العمل (كمستهلكين لنوع معين من هذه السلعة) عن عمّال لديهم رغبة في بيع مهاراتهم من خلال العمل، فهو المؤسسة التنظيمية الاقتصادية التي يتفاعل فيها عرض العمل والطلب عليه، أي يتم فيها بيع خدمات العمل وشراؤها (و بالتالي تسعير خدمات العمل).[2]

كما يعرف سوق العمل من الناحية الاقتصادية بأنه " الآلية التي تتحدّد من خلالها مستويات الأجور والتوظيف " (أي تفاعل قوى الطلب والعرض على خدمات العمل)، و باعتباره حصيلة مقابلة بين عرض وطلب العمل فيمكن التنبؤ بالوضعية أو الحالة التي يكون عليها سوق العمل انطلاقا من طرفي المعادلة (عرض، طلب)، ففي حالة ما إذا كان العرض أكبر من الطلب فإن سوق العمل يشهد حالة من الاتساع و الانتعاش، و أما إذا كان الطلب على الشغل أكبر من العرض فإن سوق العمل يشهد حالة انكماش و بالتالي تراجع في وتيرة استحداث مناصب شغل جديدة، و هذا يعني أن سوق العمل يعاني من اختلال في توازنه.

و لسوق العمل تعريفا إجرائيا و الذي يمكن استخلاصه من تعريف المكتب الدولي للعمل باعتباره جهازا متخصص في هذا المجال.

1/ تعريف المكتب الدولي للعمل (BIT) :

يعرف المكتب الدولي للعمل سوق العمل على أنه " الميدان الذي يوائم بين العاملين والوظائف، أو حيث يجري تبادل العمل مقابل أجر أو يقايض عينيا. فيما تشكل القوى

[1] **نفس المرجع**، ص 85

[2] www.arab-api.org/images/training, doc pdf.

العاملة الزاد الحيوي الذي يمدّ السوق بالعاملين. وسوق العمل هو تحديدا الإطار الذي تتشكل فيه القوى العاملة، أو كما يقال، هو المحيط الذي تسبح فيه القوى العاملة. لكن هذه الأخيرة تتأثر بالضرورة باتجاهات سوق العمل (مثل العولمة و تنامي السمة غير المنظمة في العمل). و لا يتسم سوق العمل و مؤسساته بالحياد، بل يعكس علاقات القوة في الاقتصاد و المجتمع عموما ".[1]

2/ خصائص سوق العمل

إذا كان سوق العمل، مثل أي سوق، يتضمن بائعين ومشترين وقواعد وأسعار..، فإنه يمتاز بعدد من الخصائص منها:[2]

- خدمات العمل تؤجر ولا تباع.
- خدمات العمل لا يمكن فصلها عن العامل .
- ظروف العمل لا تقل عن السعر (الأجر) في تفسير قرارات العرض و الطلب و الحركة .
- الطلب على العمل طلب مشتق، أي هو طلب من أجل إنتاج سلع وخدمات يتم بيعها.
- كثرة المؤسسات والتشريعات التي تحدد وتنظم آلية عمل السوق (إضافة إلى الحكومة فثمة مؤسسات تؤمن الاتصال بين المشترين والبائعين لخدمات العمل وتحث على تبادل المعلومات وإجراء التعاقدات .

و ما يميز سوق العمل عن باقي الأسواق ما يلي:[3]

– **غياب المنافسة الكاملة** : و المقصود بها هو عدم وجود أجر واحد للسوق مقابل الأعمال المتشابهة. ومن أهم الأسباب التي أدت إلى هذا الوضع هو نقص المعلومات عن فرص التوظيف ذات الأجور العالية بالنسبة للعمّال، كذلك هناك بعض العمّال لا يرغبون في الحراك الجغرافي أو المهني حيث الأجور المرتفعة.

---

[1] International Labour Organization, Regional Office for Arab States, Center of Arab Women for Training and research**, Gender**, **employment and the informal economy**: Glossary of terms, ILO Publication, Geneva, 2009, P 49.

[2] www.arab-api.org/images/training, **op.cit**. , p5

[3] نعمة الله نجيب إبراهيم ، **نظرية اقتصاد العمل**. ، مصر:الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997، ص 11-15

– **سهولة التمييز بين خدمات العمل:** حتى ولو كانت تتشابه سواء لأسباب عنصرية كالجنس واللون والدين أو لأسباب اختلاف السن أو الثقافة.

– **تأثير عرض العمل:** وذلك بسلوك العمال وتفضيلاتهم المختلفة (مستوى الدخل، نوعية العلاقات الإنسانية داخل المؤسسة ، كمية وقت الفراغ ...).

– **تأثر سوق العمل وارتباطه بالتقدم التكنولوجي:** وتنعكس آثار التقدم التكنولوجي على البطالة في سوق العمل في إحدى الحالتين:

– عندما تحل الآلة محل العامل، يتم إلغاء بعض الوظائف وبالتالي تسريح العمال الذين يشغلونها و هنا تظهر البطالة.

– تغيير بعض الوظائف أو إلغاء بعضها نتيجة ظهور مؤهلات جديدة و مستوى تعليمي أعلى، و هنا أيضا يتم تسريح أولائك العمال الذين لا تتوفر فيهم المؤهلات الضرورية؛ و لكن في هذه الحالة يمكن اللجوء إلى إعادة تدريب وتأهيل العمال و بالتالي التخفيف من حدة البطالة التي كان يمكن أن تنتج.

هذا و يتم في سوق العمل تخصيص الموارد البشرية للوظائف عند معدلات أجر محددة، و إن تخصيص الأفراد للوظائف ليس حاجة فردية فقط (العامل وصاحب العمل) بل ومجتمعية أيضاً، حيث يتم تخصيص الموارد البشرية بين المنشآت والصناعات والمهن والأقاليم .وقد تكون سوق العمل محلية أو وطنية أو حتى عالمية حسب الاختصاص والندرة..الخ. وبعض أقسام سوق العمل تعمل وفق تشريعات وقيود محددة وتقنيات مرتفعة (القطاع الحديث، والمنظم) بينما تعمل أقسام أخرى بشكل غير رسمي أو بظروف غير مواتية (القطاع غير المنظم) ؛ وحتى ضمن المؤسسة الواحدة يوجد سوق عمل داخلية ذات شروط خاصة بها يتم فيها الترقية وإسناد مناصب معينة.

ويتحدد نتيجة لنشاط السوق (العرض والطلب حسب المهارات والتعليم وفي إطار البنى و الأقسام والتشريعات) عدد من العناصر :

– البطالة

– الأجور

ونظراً لكثرة الأطراف المنخرطة في سوق العمل، فإن قرارات كل طرف في سوق العمل تكون متأثرة بسلوك وقرارات الآخرين (الأجور، مزايا العمل، المهارات...) ونذكر من أطراف السوق ومحركيها:[1]

– اليد العمالة والراغبة في الحصول على منصب عمل مهما كانت مهاراتها وخصائصها.

– أصحاب الأعمال ذوي الحاجة إلى خدمات العمل لإنتاج ما يرغبون من سلع وخدمات في مشروعاتهم.

– التنظيمات العمالية التي تسعى إلى ضمان فرص عمل وشروط أحسن لأعضائها بما في ذلك الأجور.

– التنظيمات المهنية ومنها تنظيمات أرباب العمل.

– الجهات الحكومية باعتبارها أولاً رب عمل، بل وربما الأكبر في سوق العمل، وكذلك باعتبارها الحكم بين طرفي العرض والطلب، وتقوم بما تسنه من تشريعات وما تجربة من دراسات أو ما تتخذه من سياسات (اقتصادية، مالية، تعليمية، اجتماعية...) بتنظيم عمل السوق وتصرفات الأطراف المنخرطة في أنشطتها، وفق ما تصبو إليه في سياساتها التنموية بالمعنى الشامل، أي تشمل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية.

المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في سوق العمل

يتأثر سوق العمل بعدة عوامل و بدرجات متفاوتة، فمنها ما هو جغرافي، و منها ما هو ديمغرافي و منها ما هو اجتماعي و اقتصادي و سياسي أيضا.

أ– العوامل الجغرافية: و هي التي ترسم الحدود الإقليمية لسوق العمل و تتعلق بالمكان الذي تتواجد فيه القوى العاملة و موقع المؤسسات العارضة للعمل.[2]

[1] حسن الحاج ، **مؤشرات سوق العمل** ، الكويت : سلسلة جسر التنمية ،المعهد العربي للتخطيط ، 16 أفريل 2003،ص 4.

[2] محمد صالحي ، فضيل عبد الكريم،" النمو الديمغرافي و خصائص سوق العمل في الجزائر".**مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية** ، العدد 17، ديسمبر2014،ص 125

ب- العامل الديموغرافي : يتأثر سوق العمل بشكل كبير بالنمو الديموغرافي الذي يحدد حجم و كمية اليد العاملة العارضة لقوة عملها، و يتعلق الأمر هنا بالفئة النشطة أي التي وصلت إلى سن العمل و القادرة عليه. و يقاس النمو الديموغرافي بمعدله الذي يتأثر هو الآخر بمؤشرات تتمثل أساسا في معدل الولادات و الوفيات، نسبة الزواج و الطلاق، معدل الخصوبة و وضعية الهجرة بنوعيها الداخلية و الخارجية.

ج- النظام الاقتصادي: يمر النظام الاقتصادي بمرحلة الرخاء ينتعش فيها النشاط الاقتصادي و يرتفع فيها مستوى النمو الاقتصادي و منه تزداد العمالة و التشغيل في مختلف القطاعات الاقتصادية. كما تنتابه مراحل يعاني فيها من أزمات تؤدي إلى إختلالات في التوازنات الداخلية و الخارجية و هو ما يؤثر على قدرة الجهاز الإنتاجي على استيعاب كل العمالة الوافدة إلى سوق العمل و هو ما يؤدي إلى اختلال توازنه .

د- النظام الاجتماعي و الثقافي :إن سوق العمل يتأثر بالعلاقة السائدة بين أفراد المجتمع من حيث السلوكات و العادات و التقاليد و الذهنيات السائدة ، كما يتأثر بالمستوى التعليمي و التكويني للفئة النشطة.

هـ- العامل السياسي: إن القوانين والتشريعات هي التي تجعل كل من العمال وأرباب العمل في صف واحد، بحيث تحمي العمال من المنازعات ضد أرباب العمل وذلك لضمان حقوق العمال، وكذلك فهي تعطي امتيازات وتسهيلات لأرباب العمل من أجل الزيادة في خلق مناصب الشغل وذلك باستثمارات الجديدة.

ولما لهذه القوانين والتشريعات من تأثيرات مباشرة في سوق العمل، وذلك إما بتغيير العرض أو الطلب على العمل، فإنها تكون من اختصاص الدولة، هذه الأخيرة هي فقط من تتخذ الإجراءات اللازمة لحماية الشغل، نذكر منها :[1]

- تصدر الدولة تشريعات تمنع المؤسسات من توظيف أشخاص غير مسجلين بمكاتب اليد العاملة وتوظيف الأجانب بصورة غير قانونية.

[1] **نفس المرجع** ، ص 126.

– تخصيص منحة من طرف الدولة للأشخاص العاطلين عن العمل، مما قد يشجعهم ويجعلهم أكثر تيقظا في البحث عن الوظيفة المناسبة – إذ أن الطلب على العمل أصبح يملي شروط عدة للعمل.

– توسيع وإحداث مشاريع جديدة لامتصاص القوى العاملة العاطلة عن العمل.

– تشجيع الخواص بالتسهيلات الممكنة من أجل خلق مناصب للشغل.

المطلب الرابع: أهمية بيانات سوق العمل و مصادرها.

1/ أهمية البيانات.

تعتبر إحصاءات السكان والقوى العاملة أساسية في رسم السياسات العامة وتخطيط الموارد البشرية وتنفيذ عمليات التنمية، و تعتبر مجالا من المجالات التنظيمية الإحصائية التخطيطية التي تستحوذ على اهتمام الحكومات والمنظمات والهيئات الدولية والإقليمية وذلك لأهمية العنصر البشري في تخطيط وتنفيذ عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية مما يتطلب اتخاذ تدابير ورسم سياسات تؤدي إلى توفير البيانات السكانية والاقتصادية والاجتماعية وتداخلاتها مع بذل جهد أكبر من أجل تحسين جودة هذه البيانات وتوفيرها بصورة دورية وبجودة عالية، فبدون توفر البيانات التي تمكن من الوقوف على الوضع الحالي وتحليل فستكون هناك صعوبة في التخطيط والتقييم إلى جانب الإسقاطات المستقبلية ورسم الاستراتيجيات.و تكمن أهمية توفير بيانات و معلومات سوق العمل فيما يلي:[1]

– تقدير حجم و خصائص القوى العاملة و مكوناتها (العمالة، البطالة ، العمالة المحتملة و العمالة الناقصة).

– ربط مخرجات التعليم بمخرجات سوق العمل و خلق فرص عمل جديدة.

– تعتبر أداة أساسية يتمكن من خلالها راسمي ومتخذي القرار وواضعي السياسات من وضع سياسات تشغيل فعالة.

[1] المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي، **إحصاءات العمل ما بين البيانات الإدارية و المسوح الإحصائية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية**، 2015، ص 6

– توفير البيانات حسب حجم المنشآت الاقتصادية التي تسمح بمعرفة مختلف المشاكل المتعلقة بالعمل و العمالة.

– قياس اختلالات سوق العمل.

– التنبؤ باتجاهات عروض و طلبات العمل في المستقبل و هو ما سيسمح بإعادة التوازن لسوق العمل أو على الأقل التخفيف من اختلالاته.

و نظرا للدور الأساسي الذي تلعبه وفرة و دقة معلومات و إحصاءات سوق العمل، نجد منظمة العمل الدولية أولت اهتماما لذلك ، إذ أكد المؤتمر التاسع عشر لخبراء إحصائيات العمل الذي انعقد في أكتوبر 2013 على ضرورة تحسين المعايير الدولية المستخدمة من قبل الدول لإعداد الإحصاءات الوطنية عن التشغيل و البطالة، حيث دعى هذا القرار الجديد إلى المساهمة في تعزيز قاعدة المعرفة في مجال التشغيل وتزويد متخذي القرار بمعلومات أفضل لتعكس الواقع الراهن لسوق العمل.[1]

2/ مصادرها.

سنتطرق إلى مصادر بيانات سوق العمل بصفة عامة ثم سنتطرق إلى تلك المعتمد عليها في الجزائر.

أ– مصادر بيانات سوق العمل

تعتبر السجلات الإدارية والمسوح الإحصائية مصادر البيانات الأساسية لإحصاءات سوق العمل، وهناك تباينات كثيرة بين المصدرين من حيث التغطية والشمول ودورية وجودة البيانات. و لابد من الإشارة إلى أن هذه التباينات والفوارق لا ترجح مصدرًا على آخر وإنما من الضروري الاعتماد على المصدرين حيث يكملان بعضهما البعض، مع أن السجلات الإدارية الشاملة الحديثة هي المبتغى الأساسي الذي يأمل الجميع إلى الوصول إليه، بالإضافة إلى الحاجة للمسوح الإحصائية المتخصصة. و يبين الجدول التالي الاختلافات الأساسية بين المصدرين.

[1] Bit**, Rapport de la 19 e conférence internationale des statisticiens(nes)s du travail** .Genève ,2-11 octobre, 2013, p 54.

جدول رقم 2 : التباينات في إحصاءات العمل في السجلات الإدارية والمسوح الإحصائية[1]

	السجلات الإدارية	المسوح الإحصائية
منتج البيانات	الوزارات والمؤسسات و الحكومات	الأجهزة والمراكز الإحصائية الوطنية
المميزات/ الاستثناءات	تساعد في توفير مؤشرات ومعلومات إحصائية	توفر مؤشرات وبيانات إحصائية مفصلة
	تقلل الوقت المستخدم في جمع البيانات	تحتاج إلى وقت أكثر في جمع البيانات
	تقلل من الكلفة المالية	تحتاج إلى كلفة مالية
	تقلل الجهد والعبء، حيث أنها لا تحتاج إلى كوادر كبيرة	تحتاج إلى كادر مؤهل لجمع وتوفير البيانات
	لا توفر بيانات العمالة والبطالة من مصدر واحد	توفر بيانات العمالة والبطالة من المسح الواحد
	يمكن استخراج الجداول والمؤشرات الإحصائية حسب المناطق الجغرافية وخاصة المناطق الصغيرة	يمكن استخراج الجداول والمؤشرات حسب التمثيل الجغرافي الذي تم تصميم العينة لها
	يمكن استخراج الجداول والمؤشرات الإحصائية حسب فئات سكانية محددة أو حسب خصائص معينة	يمكن استخراج الجداول والمؤشرات حسب الخصائص التي تم تصميم العينة لها
	توفر قدر كبير من البيانات في حالة ربط السجلات الإدارية معًا من أكثر من مصدر من خلال (متغير/ رقم) تعريفي	توفر قدرًا كبيرًا من البيانات محددة حسب الدراسة ومتغيرات الاستمارة
	السجل الإداري الواحد لا يشمل جميع المعلومات ويحتاج إلى ربط إلكتروني بأكثر من سجل لتوفير المجتمع بأكمله	يمكن الوصول إلى البيانات بكل سهولة وبصيغ مختلفة من قبل أكثر من مختص في العمل
	تحتاج إلى جهود كبيرة للتواصل وربط المعلومات للتنسيق وإنشاء قاعدة بيانات موحدة للأغراض الإحصائية	مجتمع الدراسة المستهدف يشمل كافة فئات السكان المختلفة ويوفر جميع المعلومات التي تضمنتها استمارة المسح
الدورية	آنية، إمكانية استخراج البيانات في أي وقت	سنوية أو ربعية أو شهرية

[1] المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي، نفس المرجع السابق، ص 9،8.

الحداثة	السرعة في استخراج البيانات	موعد محدد في استخراج البيانات اعتمادًا على خطة سير العمل
جودة البيانات	في بعض الأحيان غير مضمونة	يمكن قياسها وبطرق علمية
التقييم	على الأغلب ليس هناك تقييم دوري ومراجعة مستمرة للسجلات الإدارية	هناك متابعة ومراجعة وتدقيق أولا بأول خلال مراحل العمل
التحديث	لا يتم بشكل دوري لكافة البيانات	البيانات الدورية محدثة
التصنيفات و المفاهيم الدولية	لا يتم استخدامها	يتم استخدامها
الوصول للبيانات	ليس من السهولة للأجهزة الإحصائية الوصول إلى البيانات للتحسين واستخراج النتائج	يمكن الوصول إلى البيانات بكل سهولة وبصيغ مختلفة من قبل أكثر من مختص في العمل.

ومما سبق، يظهر جليًا التباينات الكبيرة بين مصادر البيانات، وعلى هذا الأساس توصي منظمة العمل الدولية بأن تسعى الدول إلى استخدام المسوح المتكررة بغرض تسليط الضوء على ديناميكيات سوق العمل و استقرار العمل.

ب – مصادر البيانات حول التشغيل و البطالة في الجزائر

إن المعلومات تعتبر ضرورية لفهم سوق العمل و الاختلالات التي تطرأ عليه من حين إلى أخر، و غيابها يؤدي دون شك إلى سوء فهم هذا السوق و سوء تقدير المشاكل التي تعيق سيره وبالتالي يصعب إيجاد الحلول الناجعة .

عموما يوجد في الجزائر مصدرين أساسيين و رسميين يزودانا بمختلف البيانات الإحصائيات و التي تمكننا من تحليل واقع سوق العمل في الجزائر، يتمثل هذان المصدران في الديوان الوطني للإحصاء و الوكالة الوطنية للتشغيل.

ب– 1 الديوان الوطني للإحصاء O.N.S

يحلل الديوان الوطني للإحصاء سوق العمل من خلال الجمع بين التشغيل و البطالة، و يعتمد لتحديد وضعية و توجه سوق العمل على أداتين إحصائيتين تقليديتين و هما إحصاءالسكان أو التعداد و التحقيقات الميدانية.

أ _ تعداد السكان: و يجرى إحصاء السكان في الجزائر مرة كل عشر سنوات و أول إحصاء

أجري كان في 1966.[1] و قد عرفت الجزائر لحد الآن خمس إحصاءات للسكان (1966، 1977، 1987، 1998 و2008).

و يقدم التعداد إحصائيات حول التشغيل إلا أنها تبقى غير كافية عموما لمن يريد أن يتعرف بدقة على مجمل خاصيات التشغيل، ففي مثل هذه العمليات يتم العمل على الحصول على توزيع المشتغلين و توزيع طالبي العمل وفقا لوضعيتهم في التشغيل و قطاع النشاط الاقتصادي و مستوى التأهيل و القطاع القانوني.[2]

إن التعداد عملية واسعة المدى، فالكم الهائل من المعلومات التي تجمع خلال التعداد لا تسمح بدراسة و تحديد بطريقة مباشرة و دقيقة ظاهرة معقدة وحساسة مثل البطالة. فالتعداد يعطي نتائج ساكنة و التي لا تعنى إلا بفترة الاستقصاء، بالإضافة إلى أن النتائج لا تنشر إلا بعد مرور فترة طويلة تتعدى الأشهر و في بعض الأحيان السنوات. و هو ما يجعل نتائجه غير فعالة و لا تستخدم إلا كقاعدة معلوماتية للتعدادات الأخرى.[3]

ب – التحقيق الميداني (المسوح): و هو على نوعين فهناك التحقيقات الخاصة بالأسر و تلك الخاصة بالمؤسسات.

– المسح الخاص باليد العاملة و الديموغرافيا : يتم هذا المسح من خلال أخد عينة من الأسر بهدف معرفة التشغيل و البطالة والحركية...الخ. و كان أول مسح في هذا الشأن في مارس 1982 على عينة شملت حوالي 10.000 أسرة خلال مدة دامت ثلاث أشهر.[4]

و يعتبر المسح الوطني حول الشغل إحدى دعامات المنظومة الإحصائية، حيث يمكن من قياس الشغل و البطالة كما يسمح بالتحصيل سنويا على وضعية سوق العمل في زمن محدد: حجم العمالة، حجم البطالة، معدل البطالة، خصائص المشتغلين و البطالين ...، و هي قائمة على مبدأ السكان النشطين أنيا. و يعتمد المسح على المفاهيم و التعاريف الخاصة بقياس النشاط الاقتصادي وفقا لتوصيات المكتب الدولي للعمل التي تمت المصادقة

---

[1] Arezki Ighemat, **Le marché du travail en Algérie** : **situation, tendances, perspectives** .Alger : centre d'étude et de recherche sur les professions et les qualifications, série d'études n° 001, p6

[2] المركز الوطني للدراسات و التحليل الخاصة بالتخطيط ، "عرض العمل:الواقع و الآفاق" .**المجلة الجزائرية للعمل** ،عدد 19 ،1987 ص 48.

[3] أحمد خير، **تطور التشغيل و إشكالية البطالة في ظل الإصلاحات الاقتصادية** (،رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2006/2005)، ص 54.

[4] المركز الوطني للدراسات و التحليل الخاصة بالتخطيط، **نفس المرجع السابق**، ص 48.

عليها خلال الندوات الدولية لإحصائي العمل(1954، 1982) و التي تمكن من المقارنة الدولية.[1]

و كان الديوان الوطني للإحصاء يقوم بهذا النوع من المسوح مرة واحد في السنة، و لكن ابتداءا من 2014 أصبح يقوم بمسحين في السنة، الأول في شهر أفريل كفترة مرجعية و الثاني في شهر سبتمبر، من أجل معرفة التغيرات الفصلية في النشاط الاقتصادي و الإلمام أكثر بسوق العمل.[2]

– المسوح الخاصة بالمؤسسات: يشمل هذا النوع من المسوح كل من:[3]

* المسح الخاص بالتسجيل و الأجور: ينجز هذا المسح سنويا من خلال أخد عينة من المؤسسات الصناعية و التجارية التي تستخدم أكثر من أجير واحد، و فيه تقوم المؤسسات بالإجابة على استبيان يخص أعداد المشغلين، جنسهم، مستوى تأهيلهم، مدة العمل و أجورهم بالساعة و الشهر.

* المسوح القطاعية (صناعة، البناء والأشغال العمومية ...) و هي تعطى صورة عن الشغل وهي تحقيقات سنوية تتعلق بالسنة السابقة للسنة التي تنجز فيها المسوح.

ب–2 الوكالة الوطنية للتشغيل A.N.E.M

مهمتها القيام في كل ثلاث أشهر بحصيلة متعلقة بالمعطيات الخاصة بسوق العمل و هذا عبر كل التراب الوطني، و تهتم أساسا بما يلي:

– طلبات العمل المسجلة

– عروض العمل المسجلة

– التنقلات المحققة

– الطلب على العمل غير الملبى.

– عروض العمل التي لم تغطى.

– انقطاعات عقود العمل

[1] الديوان الوطني للإحصاء، **النشاط الاقتصادي و التشغيل و البطالة خلال الثلاثي الرابع سبتمبر 2013**، ص 3

[2] الديوان الوطني للإحصاء، **النشاط الاقتصادي و التشغيل و البطالة خلال سبتمبر 2014**، ص 3

[3] Arezki Ighemat , **op.cit** ,p 6

و تعرف الوكالة الوطنية للتشغيل الطلب على العمل على أنه " الفعل الذي يقوم به شخص نشط يبحث عن عمل، فيسجل نفسه أو يعيد التسجيل بإحدى الوكالات المحلية للشغل".[1]

و الطلب على الشغل هو مسجل في اللحظة "T"، و معنى ذلك أن الشخص المعني إذا لم يقوم بإعادة تسجيله في اللحظة "T +1"، فإن طلبه يلغى تلقائيا، حتى و لم يتحصل على منصب شغل.

و لا بد من الإشارة أيضا أن طالبي الشغل بإمكانهم عدم المرور بالوكالة خلال عملية بحثهم عن العمل. و هو ما يجعل المعلومات الإحصائية التي تصدرها الوكالة الوطنية للتشغيل تبقى غير كافية .

و بالإضافة إلى الديوان الوطني للإحصاء و الوكالة الوطنية للتشغيل و اللذان يعتبران أهم مصادر للمعلومات حول سوق العمل في الجزائر، نجد مصادر معلومات أخرى مثل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بفرعيه (للأجراء و غير الأجراء) من خلال إحصاء المسجلين في إطاره، غير أنه هو الأخر يبقى غير كافي خاصة إذا علمنا أن فئة غير الأجراء ليست كلها مسجلة، وهو ما يخرج شريحة واسعة من دائرة الإحصاء، و لكن رغم ذلك و من خلال حساب الفارق بين إجمالي السكان المشتغلين و العمال المنخرطين في هذا الصندوق بفرعيه يمكن استنتاج حجم العمالة غير النظامية (العمل غير الرسمي).

و بصفة عامة تعاني مختلف مصادر المعلومات المتعلقة بسوق العمل في الجزائر من عدة نقائص تتعلق أساسا بالجانب الهيكلي و التقني منها:[2]

* الاختلاف في المفاهيم، التصنيف و كذا في فترات الاستقصاء بين مصدر و آخر، مما لا يسمح بالقيام بالمقارنة الموضوعية.

* الفترات المخصصة للاستقصاء تظهر غير متوافقة مع الأهداف المسطرة و التي بدورها غير واضحة في أغلب الأحيان.

* عدم وجود أرقام دقيقة متعلقة بالقطاع الفلاحي الخاص و كذا القطاع غير المهيكل.

*تأخر في إصدار النتائج المتحصل عليها.

---

[1] A.N.E.M, juin 1993.

[2] أحمد خير ، **نفس المرجع السابق**، ص 57.

المبحث الثاني: مفهوم سياسة التشغيل

بدأ التفكير الجدي في بلورة سياسات التشغيل وتنظيمها والتحكم في اتجاهاتها نتيجة لتفاقم الأزمات الاقتصادية واحتداد سلبياتها على جهاز الإنتاج في العالم خاصة في الثمانينات من القرن الماضي حيث تعطلت نسبة كبيرة من طاقات العمل وبدت البطالة وكأنها شبح مفزع يهدد الكيان الاجتماعي بأكمله ولم تعد –كما تصورها البعض قبل الحرب العالمية الأولى– ضرورة يحتمها الأداء الاقتصادي أو كمخزون من قوة العمل يساعد على إعادة التوازن الاقتصادي، و مواجهة لهذا الوضع أقبلت الدول في شتى أنحاء العالم على التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فضمنت مجموع سياساتها العامة خططا اعتمدتها لذلك كخطوط عريضة لتوجهاتها الاقتصادية والاجتماعية،[1] وفي هذا الإطار شاع الاعتماد على مفهوم سياسة التشغيل.

المطلب الأول: تعريف سياسة التشغيل

تتكون سياسة التشغيل من شقين :

سياسة و التي تعني مجموعة من الإجراءات الإدارية و التدابير التنظيمية

التشغيل و الذي يعني كافة عمليات التأثير التي يحدثها الإنسان من نشاط جسدي أو ذهني يشغل بها وقته مقابل أجر.[2]

إن التشغيل بمفهومه الحديث لا يعني عكس البطالة ،كما أنه لا يعني العمل فقط بل يشمل الاستمرارية في العمل و ضمان التعيين و الراتب للعامل تبعا لاختصاصاته و مؤهلاته و التي يتوجب على المؤسسة الاعتراف بها، كما أن التشغيل يعطي الحق للعامل في المشاركة و التمثيل في التنظيمات الجماعية و حقه في الخدمات الاجتماعية.[3]

كما يعرف بأنه " توفير عدد من الوظائف ومناصب العمل بشتى ميادين النشاط الاقتصادي، ومختلف مستويات العمل، بالشكل الذي يلبي عدد من طلبات العمل من القوة

---

[1] علي حمدي، **تنظيم و تطوير أسواق العمل** ، المنتدى العربي للتنمية و التشغيل ، الدوحة 15-19 نوفمبر 2008 ،ص 5

[2] Geneviee Grangeas et Jean Claude Barbier **,Les politiques de l' emploi**. Paris :puf , 1992,

[3] ناصر دادي عدون،عبد الرحمان العايب، **البطالة و إشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد من خلال حالة الجزائر**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 37.

العاملة، ويتمثل عنصر العمل في كل أشكال الجهد الإنساني المبذول في سبيل الإنتاج سواء كان ذهنيا أو جسديا، ويشمل الأفراد الذين هم في سن العمل ولديهم وظائف"[1]

و يمكن التمييز بين نوعين من التشغيل :

أ- التشغيل الدائم: والذي يعني الاستخدام الدائم للعامل بموجب عقد عمل غير محدد المدة، و هو ما يمنحه الشعور بالاستقرار.

ب- التشغيل المؤقت: أحد أشكال الاستخدام المؤقت، يلحق بمقتضاه العامل لمدة محددة، كأن يشتغل خلال فصل الصيف ليحل محل العمال المتغيبين في الإجازات السنوية ،[2] أو يشتغل بموجب عقد يربط بينه و بين الهيئة المستخدمة و قد تزايد الاتجاه نحو هذا النوع من العمل تزامنا مع جملة من التغيرات التي حدثت خلال السنوات الأخيرة في شروط أسواق العمل الدولية و يهدف التشغيل المؤقت إلى مواجهة ثلاث أصناف من الوضعيات هي :

- تعويض عامل غائب.
- نمو استثنائي أو مفاجئ للعمل.
- تشغيل فئات قليلا ما يتم تشغيلها من بين طالبي العمل.

و يمكن أن نميز بين مفهومي التشغيل و العمل فيما يلي:[3]

1- أن التشغيل يشير إلى جملة من الشروط و الإجراءات التي تسبق عملية التوظيف بينما يشمل مفهوم العمل المهام التي يتم تنفيذها بعد مرحلة التوظيف.

2- التشغيل له بعد معياري فهو يتحكم في ديناميكية و حركية اليد العاملة من و إلى سوق العمل دخولا وخروجا، بينما يمثل العمل بعدا إجرائيا باعتباره وسيلة وعامل للإنتاج مثله مثل باقي عناصر الإنتاج الأخرى كرأس المال و العامل التقني.

و بالتالي يمكن القول أن التشغيل عامل إدماج أما العمل فهو عامل إنتاج، لذا يسبق التشغيل العمل بالضرورة حسب دور ووظيفة كل منهما.

---

[1] حسين رحيم ، **إشكالية البطالة والتشغيل في الجزائر في إطار اتفاقية الشراكة الأوروجزائرية** ،بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي لقسم العلوم الاقتصادية بجامعة المسيلة، ص2

[2] زكي بدوي، **معجم مصطلحات العلوم الإدارية : إنكليزي، فرنسي، عربي"**، ط2، بيروت: دار الكتاب اللبنانين1994،ص 247.

[3] دحماني محمد ادريوش ،**إشكالية التشغيل في الجزائر: محاولة تحليل** ،(أطروحة دكتوراه ، في العلوم الاقتصادية ،فرع تنمية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان :كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، 2012-2013)،ص 44.

و لسياسة التشغيل مفهومين، مفهوم ضيق و آخر واسع.

فمفهوم سياسة التشغيل بالمعنى الضيق هو "مجموعة التدخلات العمومية المباشرة في سوق العمل" كما تعرف على أنها " مجموعة من القرارات الاقتصادية العمومية التي ترمي إلى تحقيق التشغيل الكامل للسكان النشطين".[1]

و في معناها الواسع يمكن تعريفها على النحو التالي : " أنها مجموعة متناسقة من التدابير التي ترمي إلى دعم خلق مناصب الشغل أو إلى الحفاظ على المناصب الموجودة، و هي نابعة من إستراتيجية طوعية للسلطات العمومية و ترتكز على طبيعة البطالة و الأسباب المؤدية إليها".[2]

و صفوة القول أن سياسة تشغيل تعكس إيديولوجية النظام الاقتصادي و الاجتماعي القائم و نظرته للعمل و حق المواطن فيه ، و تتلاءم مع طبيعة البطالة السائدة في دولة ما.

و أي سياسة مهما كان مجالها تستمد قيمتها و بعدها الاستراتيجي من الأهداف التي يمكن أن تحققها على أرض الواقع، و في هذا السياق يمكن حصر أهداف سياسة التشغيل فيما يلي :[3]

- توفير فرصة عمل لكل مواطن يرغب في ذلك بما يتماشى مع قدراته و مؤهلاته.
- الرفع من مستوى الفعالية الاقتصادية وزيادة الناتج الوطني.
- الرفع من المستوى المعيشي من خلال زيادة دخل الفرد.
- تحقيق استقرار العمل و الذي يعني دوام استخدام العامل في عمله وتقليص التغيرات على الحد الأدنى عن طريق حماية العامل من التعسف بكل أنواعه.
- ضبط أساليب ومواعيد التحسينات التقنية بشكل لا يؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها
- تكوين و إعداد القوى العاملة لتحقيق تأهيل مهني واكتساب مهارة في الأداء .

---

[1] Yannick l'Horty, **Les nouvelles politique de l'emploi .Paris : la découverte**, 2006, p 3

[2] Jean Claude Barbier, **les politiques de l'emploi en Europe**. France : Flammarion, 1997, p 13.

[3] عبد اللطيف .بن أشنهو ، **التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط 1962/1980**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 125.

– تنظيم علاقات العمل ووضعها في الإطار القانوني والتشريعي الذي تحدده تشريعات العمل الخاصة بكل دولة .

و بصفة عامة يتمثل الهدف الأساسي لسياسات التشغيل في مضاعفة فرص العملً كماً ونوعا،مما يحقق تقليص حجم البطالة والقضاء على آثارها، على أن يستوفي المنصب المستحدث شروط العمل اللائق والأجر العادل وعدالة الفرص للجميع، وأن تساهم هذه المناصب في زيادة القيمة المضافة الكلية. ولذلك فإن تقييم الفعالية يتم على الأقل من خلال الأخذ بعين الاعتبار هذه المؤشرات. ونظرا إلى أن هذه الأخيرة منها الكمي ومنها النوعي، فإن التقدير يستند إلى نوعين من المرجعيات: البيانات الإحصائية المتعلقة بالتشغيل وتوزيعاته من ناحية، والاستنتاجات حول ظروف العمل والعدالة في الفرص من ناحية ثانية. وهذه الاستنتاجات مبنية على التحقيقات والملاحظات، وبالتالي فإن تقديرها لا يكون مطلقا بل نسبي، و رغم ذلك يمكن أن يعكس الحقيقة إلى حد بعيد.

المطلب الثاني: أنواع سياسات التشغيل

يمكن التمييز عامة بين نوعين من سياسة التشغيل :

1_ سياسة التشغيل الخاملة " politique de l'emploi passive"

تعرف أيضا بسياسات التشغيل السلبية و تتضمن مجموعة من الإجراءات و التدابير التي تهدف إلى الحد من البطالة من خلال تقليص جانب العرض، ويصنف هذا النمط من السياسات ضمن الإجراءات العلاجية أو التي تكتفي بمعالجة الاختلالات الحاصلة في سوق العمل أو التخفيف من حدة أزمة البطالة و من بين إجراءاتها :[1]

– تخفيض سن التقاعد و هذا ما يسمح بتقليل نسبة السكان النشطين.

– التأثير على جانب العمل النسوي من خلال حث هذا العنصر على الانسحاب من سوق العمل مقابل توفير له إمكانيات مادية– مساعدات عائلية– للنساء اللواتي يفضلن المكوث في البيت.و هو ما نجده غالبا في الدول الأوربية.

[1] Geneviee Grangeas et Jean Claude Barbier, **op.cit**, p 64.

– تمديد سن التمدرس :الإبقاء على المتمدرسين أطول فترة ممكنة على مقاعد الدراسة.

– تعويض البطالين من خلال :

* إعانة البطالة : دعم مؤقت للدخل في شكل إعانات شهرية تقدّم للمستحقين من العاطلين المسجلين، ويتوقف استحقاق الباحث عن عمل للإعانة على سبق العمل أو سبق قضاء فترة للدراسة أو المرض، على أن بعض البلدان لا تشترط حدا أدنى لفترة العمل السابق كمعيار لاستحقاق الحدّ الأدنى من الإعانة.

* التأمين ضد البطالة: يهدف نظام التأمين ضد البطالة إلى ضمان حماية العامل في حالة البطالة لأسباب اقتصادية وهو دعم مؤقت للدخل، تقدمه بعض الدّول للعاطلين عن العمل _في شكل إعانة شهرية – للمسجلين الذين لا يستحقون إعانات البطالة. وهي بديل عن المعونة الاجتماعية و تدفع من ميزانية الشؤون الاجتماعية و تختلف عن المعونة الاجتماعية بأن المتعطلين يحتفظون بعلاقتهم بسوق العمل؛ غير أن من نتائج التأمين ضد البطالة هي توقف المستفيد منه عن البحث عن العمل.[1]

2 _ سياسة التشغيل النشطة "politique de l'emploi active"

تعتمد كلّ دولة في مجال التشغيل على اختيار ذاتي يتلاءم مع نمطها الاقتصادي والاجتماعي وإمكانياتها ومواردها الوطنية المادية منها و البشرية. فتعتمد هذه السيّاسات على دراسة ظاهرة البطالة من جذورها مستخدمة في ذلك جملة من الأدوات الاقتصادية التي تساعد في حل المشكلة بشكل جوهري مثل تنشيط الطلب، تحفيز المبادرة الخاصة وتشجيع الخلق المباشر لفرص العمل وتعزيز التشغيل وتحسين قابليته.

و عموما تشمل سياسات التشغيل النشطة على التدابير التالية:[2]

[1] سامي العوادي، **التدريب النقابي حول سياسات التشغيل واستراتيجيات الحد من الفقر**، المركز الدولي للتدريب التابع لمنظمة العمل الدولية، تورينو، 19-23 سبتمبر 2005، ص 8

[2] **نفس المرجع** ، ص 9، 10.

1_ خدمات التشغيل العامة: و هي مجمل الخدمات التي تقدمها الوكالات العامة للتشغيل كالمساعدة في البحث عن العمل، وإدارة إعانات البطالة وتقديم المشورة بشأنها و مراقبة تقديمها، ونجد هذا النوع من الخدمات عند معظم الدول لكن بدرجات كفاءة متفاوتة. و تشكّل المساعدة في البحث عن العمل وسيلة منخفضة الكلفة من أجل القضاء على فجوة المعلومات التي تفصل بين جانبي العرض والطلب أي تسهيل الاتصال بين الباحثين عن العمل و المؤسسات التي تتوفر على مناصب شاغرة.

2_ التدريب على سوق العمل

يقدم التدريب وإعادة التدريب مجانا في العادة للأشخاص العاطلين عن العمل والمسجلين والذين تشملهم الخدمات العامة للتوظيف.

_ تدريب غير العاملين: يستفيد المشاركون عادة من هذه البرامج في صورة معدّلات توظيف أعلى وليس في صورة دخول أكبر. وترسم التقييمات القليلة في الدّول النامية صورة أقل استحسانا. ويبدو أن البرامج تعمل بصورة أفضل مع نظام التدريب في مكان العمل والمشاركة الفعّالة لصاحب العمل، وكانت النتائج بالنسبة للسيّدات أكثر ايجابية عنها مقارنة بالرجال في كثير من الدول.

_ إعادة تدريب العمال المسرحين جماعيا: ليس لهذه البرامج غالبا أثر ايجابي رغم وجود حالات استثنائية وتشتمل حالات النجاح المحدودة عادة على مجموعة شاملة من خدمات التوظيف التي تصاحب إعادة التدريب.

3_ الخلق المباشر للوظائف: تقديم منح أو قروض تفضيلية لصاحب عمل لتغطية تكلفة خلق الوظائف شريطة أن يشغل الوظائف الجديدة المسجلون من المتعطلين عن العمل.

4_ دعم التوظيف: يدفع دعم الأجور أو تكلفة التدريب إلى أحد أصحاب الأعمال لفترة من الزمن، شريطة أن يستخدم صاحب العمل أحد المسجلين من الباحثين عن عمل.

5 _ الأشغال العامة: وهي عبارة عن وظائف مؤقتة توفرها السلطات العمومية أو الشركات الخاصة، والتي تتجه إلى صيانة البنية الأساسية أو تنظيف الأماكن العامة، أو العمل الاجتماعي أو الأنشطة المماثلة ذات المنفعة العامة للمجتمع المحلي.

و تعتبر هذه البرامج وسيلة هامة لتنمية الدخل وتوفير فرص العمل للشرائح الفقيرة من المجتمع، إلا أن هذه البرامج لا تساهم في توفير فرص تشغيل دائمة للمشاركين فيها باعتبارها مناصب مؤقتة. وتشير الإحصائيات إلى أن 10 % فقط من المشغلين في برامج الأشغال العامة ينجحون في الحصول على وظائف مناسبة عند انتهاء عملهم في هذه البرامج. فبرامج الأشغال العامة تسعى إلى تحقيق هدفين هما، التخفيف من آثار الأزمات والتخفيف من حدّة الفقر، وفي الحالتين، تشكل هذه البرامج شبكات أمان قصيرة المدى و ليس جزء من الإستراتيجية لتوفير مناصب عمل دائمة.[1]

6_ دعم التوظيف الذاتي و ترقية العمل المستقل (تطوير روح المبادرة): ويظهر هذا النوع من البرامج خاصة في شكل العمل للحساب الخاص وممارسة العمل الحر في أغلب الأحيان، ويعتبر الملجأ الأخير لكسب دخل بالنسبة للعديد من الشباب العاطل عن العمل. فهؤلاء الباحثون عن عمل غالبا ما يقبلون وظائف يمكن وصفها بأنها "وظائف البقاء"، وتتطلب ساعات طويلة من العمل مقابل أجر متواضع. كما أن شريحة كبيرة من العاطلين عن العمل الذين يشرعون في تأسيس مؤسساتهم الصغيرة، يدخلون عالم الأعمال مجبرين، وذلك نظرا لانعدام مصادر الدخل البديلة، ويشار إليهم أحيانا بـ "أصحاب الشركات الصغيرة المكرهين".

ولتوفير بيئة الأعمال المناسبة لهذه الفئة، فإنه يتعين القيام بمجموعة من الإجراءات من بينها تطوير وتعديل القوانين، وتبسيط الإجراءات، وذلك من أجل تخفيف العبء والتكاليف المتعلقة بتأسيس مشاريع الأعمال الصغيرة والحصول على التراخيص التجارية، و توفير الاستثمار اللازم لبدء هذه الأعمال، وكذلك إعفاء الممتلكات الرأسمالية من الرسوم

[1] دحماني محمد أدريوش ، **نفس المرجع سابق** ،ص 64.

و الضرائب، وتشجيع المؤسسات الكبيرة على دعم المشاريع الصغيرة من خلال التعاقد معها.[1]

وقد دعت كثير من المنظمات في السنوات الأخيرة على غرار منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي إلى دعم السياسات النشيطة لسوق الشغل، ويبرر هذا الموقف تطور حاجيات السوق إلى مهارات وكفاءات عالية تحتاج بصفة متواصلة إلى التكوين وإعادة التأهيل حتى تواكب التطور المتسارع للتقنيات الحديثة المعتمدة في السوق .

كما أن برامج التأهيل والتدريب يمكن أن ترفع من إنتاجية العمال المستهدفين أو تطور تخصصهم بما يكفل تثبيتهم في مؤسساتهم أو إعادة إدماجهم في مؤسسات أخرى أو لحسابهم.

إن تفعيل سياسة التشغيل النشطة مرتبط بضبط الأهداف و تحديد الأولويات عند صياغتها و من أجل ذلك يمكن اعتماد منهجية لتطوير السياسات النشطة بالاعتماد على المقاييس التي يوضحها الجدول الموالي.

[1] صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الفصل العاشر: **تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية** ،2007. ص 198.

جدول رقم 3 :مثال تأشيري لربط البرامج النشيطة بالأهداف الموضوعة حسب الظرف الاقتصادي[1]

الأهداف	توجيه البرامج	الاستهداف
مجابهة تراجع النمو الاقتصادي بصفة ظرفية	– توليد فرص العمل (برامج أشغال عمومية...) – التشغيل المدعّم (حوافز للمؤسسات) – دعم العمل المستقل.	– فئات خصوصية – تركيز هذه البرامج في المناطق المتضرّرة أكثر من البطالة والمناطق ذات النسيج الاقتصادي المحدود.
معالجة انعدام التوازن بين العرض والطلب	– تحسين خدمات التشغيل (الإعلام والتوجيه ومعلومات سوق العمل...) – تحسين منهجيات المطابقة بين العرض والطلب – تطوير تقنيات البحث عن شغل – المساعدة على الحراك الاجتماعي والقطاعي والجغرافي – دعم أنظمة التدريب.	– المناطق ذات النسيج الاقتصادي المحدود – القطاعات الاقتصادية – مهن الجوار.
تحسين التصرّف في سوق العمل	– خدمات التشغيل (إعلام، إرشاد...) – الرفع من أداء الآليات والبرامج – وضع مؤشرات للمتابعة والتقييم وقياس الأثر (impact) – توفير البيانات حول سوق العمل وتطوّراته المستقبلية (المهن الجديدة...).	– الدّاخلون لسوق الشغل – المؤسسات – المناطق.
تعزيز المهارات وتحسين الإنتاجية	– التدريب – التدريب المستمر – إعادة التدريب	– العمال المشتغلون – العمال المهددون بالطرد

و من كل ما سبق يمكن القول أن سياسة التشغيل هي مجموعة من التدبير المتناسقة التي ترمي إلى خلق مناصب شغل جديدة أو المحافظة على تلك الموجودة، و يبين الشكل الموالي كل السياسات التي لها علاقة بسياسة التشغيل.

[1] علي حمدي ، **نفس المرجع السابق**،ص 19

شكل رقم 4 : مجمل السياسات ذات العلاقة بسياسة التشغيل[1]

فسياسة التشغيل تشمل كل هذه الميادين المختلفة والمتقاطعة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على خلق فرص العمل.ومن جانب نظري، تفسر البطالة أو نقص التشغيل بنقص في النمو والاستثمار لاستيعاب الأعداد الهائلة لطالبي العمل وعلى هذا الأساس، فإن حل مشكلة البطالة يكمن بشكل رئيسي في تحفيز النمو والاستثمار واتخاذ الإجراءات والقيام بالإصلاحات اللازمة لجعل هذا النمو مستداماً. كما يتطلب حل مشكلة البطالة إصلاحات أخرى على مستوى السياسات السكانية ، وعلى مستوى المنظومة التعليمية لتتماشى مع الحاجيات العصرية لسوق العمل ومتطلبات القطاع الخاص في إطار دوره المتنامي في الاقتصاد .[2]

[1] مصطفى بوضياف، **تحديات التشغيل في أسواق العمل.** البرنامج التدريبي "خدمات التشغيل العامة وتعزيز التشغيل على المستوى المحلي"، 30 نوفمبر- 3 ديسمبر، 2008 منظمة العمل الدولية – المركز الدولي للتدريب، ص 10.

[2] صندوق النقد العربي ، التقرير العربي الموحد، **نفس المرجع السابق**، ص.187

ولسياسة التشغيل ثلاث معايير تعتمدها في تصنيف اليد العاملة و تقوميها و المتمثلة في :

– معيار العمر: حيث تواجه سياسة التشغيل نمو اليد العاملة الأقل من 18 سنة، بإعادتها إلى ميادين التدريب عن طريق إطالة التعليم الإلزامي واستخدام صيغ للتدريب والتكوين على مدى واسع ولمدة قصيرة من أجل تعبئة الأحداث من 14 سنة إلى 17 سنة.

– معيار النشاط الاقتصادي: تقسم سياسة التشغيل اليد العاملة حسب النشاط الاقتصادي إلى يد عاملة زراعية و غير زراعية.

– معيار التأهيل: يرتبط هذا العامل بسياسة التعليم والتكوين، فسياسة التشغيل تراهن في توفيره لمناصب الشغل مواجهة نمو اليد العاملة، وترشيد هذه الأخيرة نفسها وتثبيتها و تحسين إنتاجيتها.

المطلب الثالث: محددات سياسة التشغيل و أبعادها.

تنطلق سياسة التشغيل من واقع كل دولة، لذلك ترتبط بعدة محددات و ترمي إلى تحقيق مجموعة من الأبعاد.

1/ محدداتها

تندرج سياسة التشغيل ضمن مجموع من المحددات يمكن إيجازها فيما يلي:[1]

1_ مستوى التنمية لكل بلد: يضم ذلك المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، فالأول يركز على الأنشطة الاقتصادية و قدرات الدولة في هذا المجال من خلال إيجاد تكامل بين مردودية أدائها الاقتصادي و إمكانية تكثيفها لليد العاملة، أما المجال الاجتماعي فيهتم بطبيعة العلاقات بين العمال و النقابات و المؤسسات المستخدمة و الدولة. فإذا كان تقليص في عدد العمال في مؤسسة بسبب ارتفاع مستويات التكاليف خاصة تلك المتعلقة بالأجور، فإن طبيعة العلاقة بين العامل و الهيئة المستخدمة تدفعه إلى التضحية و القبول بتخفيض في الأجور من أجل الحفاظ على منصب عمله من جهة و عدم ارتفاع نسب البطالة من جهة أخرى.

[1] ناصر دادي عدون ، عبد الرحمان العايب ، **نفس المرجع السابق** ،ص 164.

2_ قدرة الدولة على تنمية الموارد البشرية: و ذلك من حيث الحجم، و مستويات التأهيل و التكوين و اكتساب الخبرات.

3_ توفير نظام دقيق للمعلومات: أي المعلومات المرتبطة بالتشغيل و القوة العاملة من حيث حجمها، تصنيفها و مستويات التأهيل، تحديد طبيعة و خصائص البطالة...الخ، و تسمح هذه المعلومات و غيرها من التنبؤ بتطور مستويات التشغيل و تدعيم نظام التخطيط المستقبلي قصد توفير مناصب العمل الضرورية لتفادي وقوع أزمة بطالة.

2/ أبعاد سياسة التشغيل

إن أبعاد سياسة التشغيل متعددة الجوانب تحكمها ظروف وعوامل تختلف حسب الأهداف الرامية إليها فمنها ما هو اقتصادي، ومنها ما هو اجتماعي، ومنها ما هو تنظيمي وهيكلي

1/ البعد الاقتصادي : يتركز على ضرورة الاستثمار في الطاقات البشرية لا سيما المؤهلة منها بهدف خلق الثروة الاقتصادية من خلال توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط بما يسمح بإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، وتطوير أنماط الإنتاج، وتحسين النوعية و المردودية و منافسة المنتجات الأجنبية، ومواكبة التطور التكنولوجي السريع.[1]

2/ البعد الاجتماعي : يركز على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن ظاهرة البطالة، لدى الشباب بصفة عامة، وذوي المؤهلات الجامعية والمتوسطة بصفة خاصة، والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج هؤلاء الشباب في المجتمع، وإبعادهم عن كل ما يجعلهم عرضة للإحباط والتهميش والإقصاء، وما يترتب عن ذلك من أفكار وتصرفات أقل ما يقال عنها تضر بهؤلاء الشباب أولاً، وبالبلاد ثانياً، ونقصد بذلك اللجوء إلى الهجرة السرية، والإدمان على المخدرات وما ينتج عنه من مظاهر إجرامية متعدد الجوانب، بما فيها الجرائم الإرهابية، والانتحار، والتمرد على قيم وتقاليد وقوانين البلاد ، وما

[1] أحمية سليمان، **السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر**. الملتقى العلمي حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 26-27 أفريل 2009، ص3.

إلى ذلك من الانعكاسات السلبية المتعددة المظاهر التي تفرزها ظاهرة البطالة و التي سبق ذكرها.[1]

3/ الأبعاد التنظيمية والهيكلية: وترمي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن إيجازها في ما يلي:

_ محاربة البطالة من مقاربة اقتصادية .

_ ترقية يد عاملة مؤهلة على المدى القصير والمتوسط.

_ تنمية روح المبادرة المقاولاتية.

_ تكييف الأفراد مع التخصصات والتكوين حسب احتياجات سوق العمل.

_ دعم الاستثمار الإنتاجي المولد لمناصب عمل .

_ إنشاء هيئات تنسيقية ما بين القطاعات.

_ تحسين وتدعيم الوساطة في سوق العمل.

_ عصرنة آليات المتابعة والمراقبة والتقييم .

المطلب الرابع: التمييز بين سياسة الحد من البطالة وسياسة التشغيل.

يمكن التمييز بين مفهومين أساسيين لهما أهمية كبيرة عند تقييم مدى ديناميكية سوق العمل وقدرته على استيعاب القوى العاملة العاطلة. ويتعلق الأمر بمفهومي سياسة التشغيل Politique de l'emploi وسياسة محاربة البطالة Politique de lutte contre le chômage. وإن كانت كلتا السياستين تهدف في نهاية المطاف إلى تقليص البطالة، إلا أن فعالية السياستين غير متماثلة لا من حيث وتيرة تحقيق هذا الهدف ولا من حيث إستمراريته في الزمن ولا حتى من ناحية ضمان جودة العمل في المستقبل.

فسياسة التشغيل تتضمن مجموع التدابير التي تسهل توظيف المزيد من العمالة من طرف المؤسسات. حيث تتوجه هذه التدابير بشكل خاص نحو ترقية سوق العمل بشكل تجعله يستجيب إلى الظروف التي تعيشها هذه المؤسسات. وعلى هذا الأساس، تتميز سياسات

[1] **نفس المرجع**، ص 4

التشغيل غالبا بكونها سياسات ذات طابع هيكلي لأنها تستهدف نزع العراقيل التي تحول دون تحقيق مستوى التشغيل المتوقع؛ لذلك تعتبر سياسات طويلة المدى لأنها لا ترمي إلى توظيف العاطلين في اللحظة الراهنة ولكنها تسعى إلى تهيئة الاقتصاد لتوظيف المزيد من العمالة في المستقبل نتيجة دخول أعداد إضافية إلى سوق العمل. و بالتالي فإن سياسات التشغيل تهدف أساسا إلى زيادة ديناميكية هذا السوق عبر مختلف التدابير سواء كانت ذات طابع اقتصادي بحت أو مؤسسي أو غير ذلك. ولذلك يمكن اعتبار هذه السياسة بأنها سياسة نشطة تسمح للاقتصاد بخلق مناصب عمل جديدة وفق معايير اقتصادية.[1]

و من ناحية أخرى عندما نتحدث عن سياسة للحد من البطالة فإننا نضعها في سياق اجتماعي، حيث تتم العملية بمحاولة تشغيل أكبر عدد من العمالة بغض النظر عن الظروف التي تمر بها المؤسسات، و يتمثل مقياس النجاح هنا في عدد العمال الذين تم تشغيلهم، فهذه السياسة تندرج ضمن منظور الفترة القصيرة وفي هذا الإطار، لا يمثل الأفق الاقتصادي للمؤسسات بالضرورة أهمية كبرى وبالتالي لا تؤدي شروط سوق العمل دورا حاسما في عملية التوظيف، حيث تعتمد هذه الأخيرة على جملة من المحفزات المباشرة وغير المباشرة التي تقدمها السلطات العمومية ، فالهم الوحيد لهذه الأخيرة يتمثل في امتصاص أكبر عدد من البطالين . ويتنافى منطق هذه السياسة مع وجود أية ديناميكية في سوق العمل. لهذا يمكن اعتبار سياسات الحد من البطالة سياسات سلبية طالما أنها تستهدف امتصاص البطالة الموجودة والرجوع بها إلى مستويات يمكن تحملها، ودون أن يصل هدفها إلى غاية زيادة مستوى الطلب على العمل في الاقتصاد (خلق مناصب شغل).

ما يمكن الإشارة في الأخير إلى أن هذا المنطق في مقاربة عملية التشغيل لا يولي أهمية كبيرة لجودة العمل خاصة من زاوية الدخل و حتى الاستقرار.[2]

---

[1] د. لطرش الطاهر، الإطار المؤسسي لسوق العمل وسياسة التشغيل في الجزائر: خصائصه الأساسية وأثره على ديناميكية التشغيل ، ص 5**iefpedia.com**

2. **نفس المرجع** ، ص6

خلاصة و استنتاجات

لقد حضيت مسألة التشغيل مكانة جوهرية من منطق تركيزها على العنصر البشري الذي يعتبر الدعامة الأساسية للتنمية، بحيث يرتبط بهذه الأخيرة رفع المستوى المعيشي لأفراد المجتمع من خلال توفير منصب عمل لكل من يرغب فيه بحيث يكون هذا العمل لائقا و منتجا و يتم اختياره بحرية تامة مع الاهتمام أيضا باكتساب المؤهلات الضرورية التي يمكن الاستفادة منها؛ و لتحقيق ذلك يتطلب وضع سياسة تشغيل باعتبارها مجمل التدابير التي تتخذها السلطات العمومية بهدف زيادة حجم التشغيل و الحد أو القضاء على البطالة.

يمكن التمييز بين نوعين من سياسة التشغيل ، السياسة السلبية أو الخاملة و التي تتضمن مجموعة من الإجراءات التي تسعى إلى التخفيف من حدة البطالة و من آثارها و خاصة على المستوى الاجتماعي. و في المقابل نجد السياسة النشطة و التي تتضمن مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى حل مشكلة البطالة بشكل جوهري مثل تنشيط جانب الطلب، تحفيز المبادرة الخاصة و تشجيع الخلق المباشر لمناصب العمل.

فكل دولة لها سياستها الخاصة بها و هي مرتبطة بتشريعات العمل فيها و بالمستوى الاقتصادي، و بإدارة الموارد البشرية و نظام الضمان الاجتماعي و بنظامي الأجور و التكوين المهني.

خلاصة الباب الأول

كانت البطالة ولازالت إحدى التحديات التي تواجه كل الدول و بدرجات متفاوتة و من بين المؤشرات الهامة عن مدى نجاعة السياسة الاقتصادية للدول، فالتحكم في هذا المؤشر معناه تحقيق الرفاهية لأفراد كل المجتمع مادام أن العمل هو مصدر الدخل، كما أن الاستغلال الأمثل للموارد البشرية يساهم في النمو الاقتصادي.

إن الحد من ظاهرة البطالة يجعل من الضروري البحث عن تحديد معناها و محتواها و البحث عن أسبابها الحقيقية التي تساعد على معالجة الخلل، غير أننا نجد الأسباب بحد ذاتها متجددة و متغيرة تستدعي معالجة ديناميكية، لذلك نجد البطالة حظيت باهتمام العديد من المدارس، و من خلال دراستنا للمدارس المفسرة للبطالة ظهر أنه بقدر تعددها إلا أن أفكارها تصب في إطار مدرستين أساسيتين هما المدرسة الكلاسيكية والمدرسة الكينزية.

فالمدرسة الكلاسيكية المرتكزة على مبادئ القانون الطبيعي و رغم اهتمامها بالعمل باعتباره مصدرا للقيمة، إلا أنها نفت وجود بطالة إجبارية في ظل التوازن التلقائي للسوق، و حتى إن وجدت فتعتبرها حالة استثنائية، و لذلك تؤكد على عدم تدخل الدولة و النقابات من أجل الإبقاء على مرونة السوق مما يضمن التشغيل الكامل. وعلى عكس ذلك و انتقادا للمدرسة الكلاسيكية، تقر المدرسة الكينزية بوجود بطالة إجبارية، فليس من يرغب في العمل يجده عند مستوى الأجر و هو ما أثبتته الأزمة العالمية 1929 و التي كان من ابرز مظاهرها انتشار البطالة على نطاق واسع ،و هو ما جعل كينز يؤكد أن سبب ذلك راجع إلى قصور الطلب الفعلي، و اقترح ضرورة تدخل الدولة من خلال مجموع من السياسات.

إن الآثار التي تنجم عن البطالة كثيرة ، وبعضها يشكل خطورة حقيقية ليس على الفرد فحسب بل و على المجتمع أيضا و قد تصل إلى حد تهديد استقرار النظام السياسي، لذلك كان لا بد من اتخاذ إجراءات و تدابير للحد من تفاقم البطالة و القضاء عليها من خلال وضع سياسة تشغيل.

تعد سياسات التشغيل الدعامة الأساسية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية في أية دولة،

ذلك أن البعد المادي يستلزم تحقيقه وجود العنصر البشري، من خلال توفير ميكانيزمات قادرة على إحداث التوازن بين العرض والطلب في مجال التشغيل، إذ تقتضي سياسة التشغيل في الأساس الأخذ ببعدين أساسيين :

– بعد اقتصادي : مؤداه إحداث التنمية الاقتصادية من خلال استثمار القدرات البشرية وتوظيفها في شتى مجالات الحياة الاقتصادية، والعمل على تنمية هذه القدرات بالشكل الذي يؤدي إلى تطوير المنتوج المحلي وخلق الثروة الاقتصادية .

بعد اجتماعي: يرتبط بمدى قدرة هذه السياسات على احتواء أزمة البطالة في المجتمع من خلال سعي الحكومات أساسا إلى تحقيق غاية السلم الاجتماعي بالقضاء على كل ما يهدد الاستقرار الاجتماعي و بالتالي السياسي وذلك بخلق مناصب شغل دائمة.

وتحتل سياسات التشغيل أولويات الأجندة الحكومية في أي بلد، اعتبارا من أن استقرار الأنظمة السياسية لاسيما في البلدان النامية بات مرتبطا بمدى قدرتها على وضع إستراتيجية طويلة المدى تظهر فعاليتها من خلال تحقيق التشغيل التام، والتقليل من حدة البطالة.

الباب الثاني

البطالة و واقع التشغيل في الجزائـــر:

من الاقتصاد الموجه إلى المرحلة الانتقالية

لاقتصاد السوق

من المعلوم و المسلم به أنه لا يمكن فهم الحاضر و التنبؤ بالمستقبل بدون الرجوع إلى الماضي و دراسته و تحليله تحليلا معمقا، لذلك فلا يمكن فهم واقع البطالة و سياسة التشغيل في المرحلة الحالية بدون العودة إلى السياسات التي طبقت في الستينيات و إلى غاية منتصف الثمانينيات و التي سمحت للآلاف من الأشخاص بغض النظر عن مستواهم التعليمي و التأهيلي من الحصول على منصب عمل يضمن لهم الحماية الاجتماعية.

لقد عرفت الجزائر منذ استقلالها مراحل مختلفة شهدت فيها ظاهرة البطالة معدلات متباينة، كما عرف التشغيل وتيرة نمو متذبذبة و غير منتظمة معا.

فبعد حصولها على الاستقلال السياسي، وجدت الجزائر نفسها أمام تركة اقتصادية أهم سماتها الفوضى و التخلف بسبب السياسة الاستعمارية الاستيطانية التي وضعت فرنسا أسسها و هو ما جعل السلطة الحاكمة تضع إستراتيجية تنموية طموحة تهدف إلى إقامة اقتصاد وطني قوي و مستقل عن السياسة الاستعمارية الامبريالية، و تخرج المجتمع الجزائري من الوضعية المزرية التي ورثها عن الاستعمار من خلال ضمان له منصب شغل.

و لقد لعب القطاع العام في هذه المرحلة دورا أساسيا في امتصاص البطالة و استيعاب اليد العاملة نظرا للمهمة الاجتماعية التي أوكلتها له السلطة السياسية و المتمثلة في ضمان مداخيل شهرية للمواطنين تحقيقا للعدالة الاجتماعية التي نادت بها المواثيق و الدساتير الوطنية آنذاك مما يضمن السلم الاجتماعي الذي يعتبرا شرطا أساسيا لاستقرار الدولة.

إن ارتكاز الاقتصاد الوطني في تمويله على قطاع المحروقات أدى إلى هشاشته التي سرعان ما انكشفت في منتصف الثمانينات بانهيار أسعار النفط التي قلبت كل الموازين و أدخلت الجزائر في مرحلة أزمة اقتصادية و مالية ألقت بضلالها على كافة المستويات و لقد عرف التشغيل نتيجة لذلك تدني رهيب في مستوياته مما رفع من معدلات البطالة التي أخذت أرقامها تصاعد و تنذر بوجود أزمة حادة.

إن سوء تشخيص الأزمة و غياب الحوكمة أدى إلى اللجوء إلى القروض القصيرة الأجل، و بدلا من أن تساهم هذه الأخيرة في حل الأزمة عمقتها مما أجبر السلطة الحاكمة

إلى الدخول في مفاوضات مع المؤسسات المالية الدولية و على رأسها صندوق النقد الدولي لإيجاد السبل الكفيلة لتسديد الديون المتراكمة في ظل استمرار انخفاض أسعار النفط و ضعف الهياكل الاقتصادية و عدم قدرتها على خلق الثروة. و يقترح خبراء صندوق النقد الدولي تطبيق برنامج التعديل الهيكلي كشرط أساسي لإعادة جدولة الديون و كضمان لتسديد هذه الأخيرة في مواعيدها الجديدة المتفق عليها؛ باعتبار أن تطبيق مثل هذا البرنامج سيحد من الإنفاق العمومي المفرط الذي يعتبر السبب الرئيسي لعجز الخزينة العمومية و بالتالي اللجوء إلى الاستدانة الخارجية.

و سنحاول في هذا الباب أن نسلط الضوء على واقع التشغيل و البطالة في الجزائر عبر مختلف المراحل التي مر بها منذ المراحل التخطيطية الأولى إلى مرحلة الأزمة الاقتصادية و تطبيق برنامج التعديل الهيكلي على إثرها. و تحليل مختلف الإجراءات التي اتخذت لحل أزمة البطالة خلال هذه الفترة.

الفصل الأول

وضعية البطالة و التشغيل غداة الاستقـــــــــــــلال

إن السياسة الاقتصادية التي انتهجتها فرنسا سعت إلى جعل الاقتصاد الجزائري مجرد اقتصاد مكملا للاقتصاد الفرنسي، يتم إنتاج فيه بعض المواد التي لا تنتج في فرنسا من جهة و يشكل سوق للمواد الاستهلاكية الفرنسية من جهة أخرى، بالإضافة إلى ما يوفره من عائدات المحروقات، و هو ما جعل الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال متخلفا مما أثر سلبا على باقي الجوانب الاجتماعية و الثقافية التي تميزت بانتشار البطالة و الفقر و تدني المستوى المعيشي و الصحي و انتشار الجهل و الأمية.

و سعيا منها إلى بناء اقتصاد وطني قوي و حل مجمل المشاكل الاجتماعية الملحة التي باتت تهدد الاستقرار السياسي، وضعت السلطة الحاكمة إستراتيجية تنموية مبنية على بناء قاعدة صناعية من شأنها دفع باقي القطاعات الاقتصادية مما يحقق النمو الاقتصادي الذي يضمن بدوره تحقيق الرفاه للمجتمع الجزائري الذي عانى لسنوات عديدة من ويلات الاستعمار و ظلمه. و باعتبار التشغيل يمثل العنصر الحاسم في تحسين الظروف المعيشية و تحقيق العدالة الاجتماعية التي تنادي بها الأنظمة الاشتراكية، احتل مكانة أساسية في المواثيق و الدساتير الوطنية و اعتبر رهانا و تحديا أساسيا.

فلقد قامت التجربة الجزائرية في ميدان التشغيل في الماضي على أساس نموذج اقتصادي مخطط مركزيا، فأصبحت الدولة هي المشغل الرئيسي للعمالة و مصدر مهم في خلق مناصب العمل والضامن لعملية التشغيل من خلال القطاع العام الذي أصبح الممتص الأول لليد العاملة.

المبحث الأول: دراسة قياسية لسوق العمل بعد الاستقلال

فقبل الخوض في عرض واقع البطالة و التشغيل في هذه الفترة ،ارتأينا تحليل الوضع الاقتصادي و الاجتماعي الموروث من الفترة الاستعمارية نظرا لأهمية ذلك في فهم طبيعة السياسات التي طبقت بعد الاستقلال و مدى تناسبها مع هذا الواقع، باعتبار أن وضع إستراتيجية تنموية لا بد أن ينطلق من دراسة معمقة لمختلف العوامل الاقتصادية و المالية و الاجتماعية و الثقافية.

المطلب الأول: الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية

إن الوضع الذي ورثته الجزائر غداة الاستقلال تميز بالعديد من المشاكل المتولدة عن الاستعمار ذو الطبيعة الاستيطانية، و هذه المشاكل تمثلت خاصة في التعطل الشبه التام للإدارة، التشوه و الاختلال في الهياكل الاقتصادية و التفكك و مشاكل اجتماعية متدهورة بل و خطيرة.

أ- الوضعية الاقتصادية

لقد ورثت الجزائر بعد 130 سنة من الاستعمار وضعا اقتصاديا مستنزفا و متميزا بالتخلف نتيجة لتشابك العديد من العوامل منها ثقل وزن الزراعة وضعف عملية التصنيع و نقص التشغيل و عموما أهم ما ميزه ما يلي:

أ-1- اقتصاد مفكك : إن ما ميز الاقتصاد الوطني عشية الاستقلال التفكك و عدم التكامل بين قطاعاته و يمكن أن نبرز هذا على مستويين :

- على مستوى العلاقة بين القطاعات : ضعف مستوى العلاقة بين القطاع الصناعي و القطاع الزراعي، ففي 1962 كانت الصناعة تستخدم سوى 25 % من الإنتاج الفلاحي - ففي الدول الصناعية الأوربية كانت تقدر بـ 53% - ، في حين أن القطاع الزراعي لا يستغل سوى 7 % من الإمكانيات الصناعية.[1]

[1] Abdelhamid Brahimi**, l'économie Algérienne**. Alger : Opu, 1991, p 79

– على مستوى داخل القطاع : يمكن إيجاز التفكك في النقاط التالية :

* غياب صناعة قاعدية تقوم بإنتاج المواد اللازمة التي تدخل في إنتاج مواد أخرى كالمواد الوسيطية.

* التطور النسبي للمواد المصنعة للاستهلاك.

* الغياب الشبه كلي لمختلف الفروع الصناعية.

– ثنائية قطاعية في الميدان الزراعي بسبب وجود قطاع حديث يوفر 60% من الإنتاج الزراعي و موجه نحو اقتصاد السوق الفرنسية ، و قطاع متخلف موجه نحو اقتصاد الكفاف – السوق المحلية –.

أ–2– اقتصاد تابع : بقي الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال تابع للاقتصاد الفرنسي و تظهر التبعية في التبعية المالية، و التقنية، و التجارية.

أ–3– اقتصاد غير متزن (مختل): و الذي يظهر من خلال[1]

* عدم التوازن الجهوي : فمن جهة الثروة الشبه كلية (من زراعة و صناعة) متواجدة في الشمال، و من جهة أخرى ¾ من الصناعة مرتكزة في الجزائر العاصمة و الغرب الوهراني.

* عدم التوازن فيما بين القطاعات: و هو نتيجة لسياسة فرنسا التي تعتمد على رأسمالية الفلاحة التي تعتبر الثروة الحقيقية للبلاد، بحيث كان قطاع الصناعة يساهم بأقل من 10% من الناتج الداخلي الخام.

* عدم التوازن في التشغيل: فتوزيع الشغل فيما بين الأوربيين و الجزائريين أعطى نتيجتين، الأولى نوعية و الثانية كمية.

[1] **Ibid.**, p 81

ب- الوضعية الاجتماعية

إن الوضعية الاجتماعية بعد الاستقلال لم تكن بأحسن حالا من تلك الاقتصادية، و هي نتيجة طبيعية لدولة عانت من ويلات الاستعمار، و عموما فلقد تميزت الوضعية الاجتماعية - بغض النظر عن البطالة- بما يلي:[1]

أ – انتشار الفقر : فالنتيجة الطبيعية لاستغلال خيرات الدولة المستعمرة هو إفقار سكانها، فالفترة التي استغرقها الاحتلال الفرنسي في الجزائر و طبيعة سياسته الاستغلالية جعلت أغلبية السكان يعيشون في فقر مدقع. و كما أشارت إليه الإحصائيات الرسمية أنه 10 مليون كانوا مهددون بالمجاعة بعد الاستقلال " أي كل الجزائريين تقريبا.

ب – تدهور الوضع الصحي: لقد ورثت الجزائر سنة 1962 أوضاعا صحية متردية و هو نتيجة منطقية لانتشار الفقر و توسع نطاقه من جهة و ضعف النظام الصحي من جهة أخرى. حيث كانت الهياكل الصحية متمركزة أساسا في المدن الكبرى و مقتصرة في الطب العمومي خاصة.

و عموما يمكن تلخيص المشكلة الصحية عشية الاستقلال فيما يلي:[2]

- هجرة جماعية للأطباء الأجانب 2.200 طبيب و 2.700 ممرض و ممرضة.
- حالة صحية متردية نتيجة لنقص الكوادر الصحية الوطنية، حيث بلغ عدد الأطباء 8 لكل 100.000 ساكن، كما قدر عدد الصيادلة 50 صيدلي و 30 طبيب أسنان.
- النقص الكبير في الإطارات الفنية و الإدارية لتسيير المؤسسات الصحية.

ج- انتشار الأمية : إن المظهر الذي كان سائدا خلال فترة الاستعمار في مجال التعليم هو انتشار الأمية نتيجة لسياسة فرنسا الرامية إلى تجهيل الجزائريين من خلال فرض إجبارية التعليم على أبنائه – أي الفرنسيين- من سن 6 إلى 12 سنة و ذلك منذ 1882، في حين كان اختياريا بالنسبة للجزائريين، و من جهة أخرى كان المستوطنون الأوروبيون يعارضون

[1] يوسف عبد الله الصايغ ، **اقتصاديات العالم العربي : التنمية منذ العام 1945**. الجزء الثاني ،بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1992، ص 349..

[2] نور الدين حاروش ،**إدارة المستشفيات العمومية الجزائرية**. ،الجزائر:دار كتامة للكتاب ، 2008، ص 69.

بشدة تعليم الجزائريين سواء باللغة العربية أو بالفرنسية، و لقد نجحت هذه المعارضة في تقليص معدل المتمدرسين إلى 8 % من مجموع الأطفال الذين بلغوا سن التعليم.[1]

و نتيجة لهذه السياسة التجهيلية، واجهت الجزائر غداة الاستقلال عبئا ثقيلا وعائقا أمام كل محاولة تنموية تمثل في المعدل المرتفع للأمية و الذي تجاوز 90% من أفراد المجتمع.[2]

و خلاصة القول، وجدت الجزائر نفسها غداة الاستقلال باقتصاد شبه مدمر و مجتمع عمه الجهل وتفشت فيه الأمراض و الأوبئة و ذلك بسبب الأساليب الاستعمارية المنتهجة طيلة فترة الاحتلال و التي ميزتها سياسة التمييز و التجهيل، و ازدادت الأمور تدهورا مع الغياب التام لكل توجيه أو تقدير واضح للأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية من طرف حكومة الدولة المستقلة، و عدم وضوح المنهج الاقتصادي، حيث اكتفى برنامج طرابلس 1962 برفض النظام الرأسمالي كنمط للتسيير ودعى إلى تدخل الدولة و تبني الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج،[3] ولم يتبلور التوجه الاقتصادي إلا في ميثاق الجزائر 1964 الذي وضع النهج الجديد للتنمية الاقتصادية.

المطلب الثاني: وضعية سوق العمل.

تجدر الإشارة إلى أن أول تعداد للسكان في الجزائر كان في 1966، و هو ما ينعكس نوعا ما عن التحليل الجيد لواقع التشغيل و البطالة قبل هذه الفترة.

حسب معطيات الديوان الوطني للإحصاء، قدر عدد سكان الجزائر غداة الاستقلال أي في 1962 بـ 10.200.000 نسمة، و كان معدل النمو الطبيعي للسكان 3.42 % سنويا و هو ما جعل عدد السكان يرتفع إلى 12.142.000 نسمة في 1966.

---

[1] رابح تركي ، **مشكلة الأمية في الجزائر**. الجزائر : الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، 1981، ص 4

[2] **CENEAP**, « élément de réflexion pour une politique de population : analyse et perspective ».n°14, 1992, p 72

[3] **وثيقة مؤتمر طرابلس**، بوابة رئاسة الجمهورية.

و لقد تميز سوق العمل بعد الاستقلال بالخصائص التالية :[1]

– على المستوى الكمي : لقد تم تسجيل ركود في وتيرة التشغيل، ففي القطاع الفلاحي لم يتم تسجيل ارتفاع معتبر، و في المقابل سجل قطاع الصناعة تراجع في خلق مناصب العمل في كل فروعه ماعدا فرع المحروقات و الكهرباء و الغاز. و لقد بلغ معدل البطالة حوالي 33.60 % من السكان النشطين في المدن.[2]

و هذا نتيجة للسياسة الاستعمارية في الجزائر التي كان لها دورا كبيرا في تنميط العمل، إذ سعت إلى عدم تطوير المجالات غير الزراعية ،حيث دمرت الصناعات الحرفية والتقليدية و لم تهتم بتطوير القطاع الصناعي، أما في المجال الزراعي فلقد عملت على سن قوانين لتمليك الأراضي للأوربيين واهتمت بتخطيط الزراعة حسب احتياجات السوق الخارجية و هو ما جعل تشغيل الجزائيين يتصف بالموسمية و الاستغلال في مدة العمل. فالقطاع الزراعي كان مصدرا أساسيا لدخل أكثر من مليون جزائري .[3]

– على المستوى الكيفي (النوعي): سجل نقص كبير في الفئات ذات التأهيل العال و فائض في الفئات القليلة و المنعدمة التأهيل. و حسب رأينا هو نتيجة للسياسة التجهيلية التي تعمدتها فرنسا حتى تجعل من المجتمع الجزائري يتخبط في التخلف و يدور في حلقته المفرغة، لأن أي محاولة تنموية تنطلق من المورد البشري المؤهل.

و من جهة أخرى تميزت المرحلة الأولى من الاستقلال بمغادرة مكثفة للمعمرين، إذ غادر أكثر من 900 ألف فرنسي تاركين شغورا كبيرا في مناصب عملهم .[4] و حسب ما أشارت إليه الإحصائيات حوالي 50.000 إطار عالي و 35.000 إطار متوسط و 100.000 عامل موظف.[5] و في ظل هذا الفراغ في اليد العاملة خاصة المؤهلة منها، عجز العمال الجزائريون عن استغلال الطاقات الإنتاجية المعطلة لنقص كفاءتهم بل أ كثر من ذلك لانعدامها (و هنا يبرز أكثر أثر السياسة التجهيلية و التي جعلت من العامل الجزائري فاقد

---

[1] Zoubir B « chronique économique en ALGERIE ».**annuaire de l'Afrique du nord**, 1967, p 453.
* أزمة صيف 1962 ، الصراعات الحدودية مع المغرب و تونس.

[2] Med Tahar Ben Saada**, Le régime politique Algérien** .Alger : eneal, 1992, p 130.

[3] محمد بومخلوف ، **اليد العاملة الريفية في الصناعة الجزائرية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية، 1991، ص 163

[4] Mostefa Boutefnouchet, **Les travailleurs en Algérie**. Alger : ed enal, 1984,p 32.

[5]. أحمد هني ، **اقتصاد الجزائر المستقلة. الجزائر**: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993، ص 22

للقدرة على تحريك دواليب الإنتاج في غياب الإطارات الأجنبية). و في واقع الأمر فإن الرحيل الجماعي للإطارات و لليد العاملة الأوروبية ولد أزمة حادة و المتمثلة في:[1]

– شغور معظم المؤسسات الزراعية و الصناعية و الخدمية ، دون أن يترك أصحابها من يتولى أمرها.

– وجود جهاز إداري يكاد يخلو من الإطارات و الأشخاص القادرة على إدارة المؤسسات (نظرا لضعف المستوى التأهيلي).

ولقد أدى هذا الوضع إلى تدهور مستوى الإنتاج الذي وصلت نسبة انخفاضه إلى حوالي 55% و هو ما انعكس سلبا على سير الاقتصاد الوطني من جهة الذي تميز بالتبعية و الاختلال و الركود –كما سبق الإشارة إليه– و تدني مستوى التشغيل و تفاقم لمعدل البطالة.

إن ارتفاع نسبة البطالة و انسداد منافذ التشغيل أدى إلى الهجرة باتجاه فرنسا التي ظلت تستقطب العمالة الجزائرية و يرجع ذلك إلى مجموعة من الخصائص التي تتميز بها مقارنة بالأوروبيين – و التي تخدم مصالح فرنسا بالدرجة الأولى – و المتمثلة فيما يلي:[2]

– قبول العامل الجزائري بالعمل في شروط سيئة، كالبعد عن مقر سكناه و العمل في المناطق النائية. و كل ذلك راجع لحاجته الماسة للعمل.

– لا يهتم بالعمل إن كان لمدة طويلة أو قصيرة، دائمة أو مؤقتة.

– القبول بأجور متدنية مقارنة بالعمال الأوروبيين.

– الشريحة الباحثة عن العمل جلها من الشباب مما يسمح بإعطاء مردودية كبيرة.

فلقد سجلت سنة 1963 ارتفاعا للمهاجرين قدر بـ 222.631 شخص أي بمعدل سنوي قدر بـ 19.394 شخص، و تواصل ارتفاع العدد، ففي سنة 1964 قدر العدد الإجمالي للمهاجرين بحوالي 500.000 شخص من بينهم 250.000 عمال و النصف الباقي يمثلون أفراد عائلتهم.[3]

---

1 محمد الصغير بعلي، **تنظيم القطاع العام في الجزائر(استقلالية المؤسسات)** . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص 10.

[2] عمار بوحوش، **العمال الجزائريون بفرنسا**. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و الإشهار ،1979،ص 145.

[3] M .Boutefnouchet, op.cit **,p33**

غير أن هذا الوضع لم يدم طويلا، فلقد تزامن ارتفاع هجرة الجزائريين نحو فرنسا رجوع أعداد كبيرة من الفرنسيين إلى بلدهم، و هو ما جعل فرنسا تتحفظ بشأن فتح الباب بصفة مطلقة أمام المهاجرين باعتبار أن ذلك يهدد توازن سوق العمل بها ، فلم تكتف بطرد 4.000 عاملا بين سنتي 1963 و 1964 بل قررت غلق باب الهجرة سنة 1964، و كان مبررها في ذلك:

– احتياجاتها تتعلق بذوي الكفاءات و المهارات، و لم تعد بحاجة إلى العمال الذين لا يملكون أي مستوى.

– تفشي الأمراض بين أوساط المهاجرين مما يكلف فرنسا عناء التكفل بهم.

– تشبع سوق العمل الفرنسي بسبب عودة أبناءها من الجزائر.

– أصبح المهاجرون يهددون الفرنسيون بالبطالة بسبب قبول التوظيف بأجور منخفضة.[1]

و بالإضافة إلى غلق منافذ الهجرة إلى فرنسا، شهدت الفترة بعد الاستقلال أيضا عودة المهاجرين الجزائريين من تونس و المغرب و هو ما عمق مشكلة البطالة.

إن هذا الوضع كان يفرض ضرورة تبني إستراتيجية تأخذ بالحسبان الجانب الاجتماعي لاسيما فيما يتعلق بمسألة التشغيل إلا أن المشاكل التي كانت تعانيها الجزائر بعد الاستقلال خاصة السياسية منها و طبيعة السلطة الحاكمة خلال تلك الفترة لم تسمح بإعطاء مسألة التشغيل اهتماما خاصا.[2]

إن القطاع الوحيد الذي عرف تنظيما جديدا على الصعيد الوطني خارج القطاعات السوسيومهنية الموروثة من الاستعمار هو قطاع التسيير الذاتي. فأولى القرارات التي اتخذتها السلطة في تلك الفترة هو القرار الذي فرضته مبادرة المواطنين بإعادة تشغيل الأملاك الشاغرة من الأراضي و الوحدات الصناعية التي تركها المستعمر و هو ما اصطلح عليه بقرارات مارس أو بمراسيم التسيير الذاتي 22 و 28 مارس 1963.[3]

---

[1] عمار بحوش، **مرجع سابق** ، ص 145.

[2] M .Boutefnouchet, op.cit **,p33**

[3] و قد تمثل النظام القانوني لتلك الأملاك في النصوص الأساسية التالية:
الأمر رقم 62-20 الصادر بتاريخ 1962/08/21 المتعلق بتسيير و حماية الأملاك الشاغرة
.المرسوم 62-02 الصادر بتاريخ 1962/10/22 المتعلق بلجان التسيير في المؤسسات الزراعية الشاغرة -
.المرسوم 62-38 الصادر في 1962/11/23 المتعلق بلجان التسيير في المؤسسات الصناعية الشاغرة-

فصدور هذه الأخيرة فصل نهائيا في إشكالية الأملاك الشاغرة ،حيث بالاستيلاء عليها حسمت مسألة عويصة من جراء اتفاقية ايفيان و التي مفادها احتفاظ المستعمرين لممتلكاتهم و استغلالها، فالتسيير الذاتي سمح بإحداث القطيعة مع النظام الرأسمالي المنتهج خلال الفترة الاستعمارية من جهة و بلورة من جهة ثانية الاختيار الاجتماعي و الشعبي لكيان الدولة الجزائرية، و هذا الطابع الشعبي فتح الباب أمام العمال للمشاركة في التسيير عن طريق الهيئات المنتخبة.[1]

غير أن هذا الوضع لم يدم طويلا، فسرعان ما أثبتت تجربة التسيير الذاتي فشلها نتيجة لعدم توفرها على الشروط الموضوعية و الذاتية للنجاح لانعدام الكفاءات في هذه المرحلة و كون النقابة لم تستعد بعد لخوض مثل هذه التجربة على أساس أنها جزء من السلطة بحكم نضالها السياسي و مشاركتها في الثورة التحريرية، إضافة على احتوائها من طرف جهاز الحزب هذا من ناحية و من ناحية أخرى ارتباط التسيير الذاتي بالتجربة اليوغسلافية ولد تخوفا و شكوكا من طرف البيروقراطية ذات الميول البورجوازي و التي باحتلالها مركز القرارات سيطرت على جهازي الاقتصاد و الإدارة، و ما إن حل 19 جوان 1965 حتى قضي نهائيا على التسيير الذاتي،[2] و يرجع فشل نمط التسيير الذاتي إلى مجموعة من الأسباب تتمثل أهمها فيما يلي :

– استغلال المديرون الأمية المنتشرة في أوساط العمال لبسط نفوذهم و ممارسة مركزية اتخاذ القرارات و عرقلة نشاط العمال بل و تأخر حتى رواتبهم الشهرية.[3]

– بيروقراطية الهيئات الوصية و بطء الإجراءات الإدارية و اتخاذ القرارات.

– إقصاء العمال من المشاركة في صنع القرارات و التسيير، مما أدى إلى شل نشاط مجالس العمال.

_ كثرة الصراعات داخل المؤسسات المسيرة ذاتيا نتيجة :

.المرسوم 63-88 الصادر في 1963/12/18 المتعلق بتنظيم الأملاك الشاغرة -
.مراسيم 22 و 28 مارس المتعلقة بتنظيم القطاع المسير -

[1] ع أوشان، السياسات الاقتصادية في الجزائر و تطور مفهوم المؤسسة العمومية.**المجلة الجزائرية للعمل** ، عدد 24 ،1999،ص ص 6،7

[2] **نفس المرجع** ، ص 12

[3] مصطفى عشوي ، **أسس علم النفس الصناعي التنظيمي .الجزائر**: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1992، ص 230

* شعور العمال بالغبن نتيجة عدم تحسن أوضاعهم.

* فقدان الثقة في مبادئ التسيير الذاتي.

* انخفاض الروح المعنوية و ضعف الأداء.

هذا و بالإضافة إلى أن المحيط الاقتصادي و الاجتماعي لم يكن مشجعا تماما و الذي تميز أساسا بانخفاض الإنتاج بالقيم الحقيقية بحوالي 35 %، انخفاض في معدل الواردات بمعدل 40 %، قلة رؤوس الأموال. كما كانت الاستثمارات المعتمدة في هذه المرحلة ضئيلة ،حسب ما يوضحه الجدول التالي:[1]

جدول رقم 4 : حجم الاستثمارات خلال الفترة 1966/1963

الوحدة: مليون دج

السنوات / القطاعات	1963	1964	1965	1966	المجموع
الفلاحة	60,8	147,9	98,2	338,8	645,7
الصناعة	151	131,6	153,8	370,9	810,3
كل القطاعات	1.179,2	1.829,7	1.562,7	2.404,8	6.976,4

من خلال الأرقام المبينة في الجدول نلاحظ الحجم المتواضع للاستثمارات و هو بطبيعة الحال ناتج عن ضعف القدرة المالية للجزائر المستقلة، كما نلاحظ أن حصة القطاع الصناعي في سنة 1963 كانت تمثل أكثر من الضعف لما خصص لقطاع الفلاحة، في حين نجد حصة القطاعين في السنوات الأخرى تبدو متقاربة. و لقد أدى ضعف الاستثمارات إلى ضعف القطاع الصناعي .وحتى قطاع الفلاحة فقد عرف تقهقرا و يرجع ذلك لعدة أسباب أهمها:

[1]Med Hocine Ben issad, **l'économie de développement en Algérie. Alger: O.PU, 1982, p 44.**

- ضعف التجهيزات في هذا القطاع
- سوء استعمال القوى العاملة
- قلة التمويل.

و رغم قصر مدة تجربة التسيير الذاتي و التي لم تتجاوز الثلاث سنوات، إلا أنها استطاعت أن تشغل حوالي 200.000 عامل منهم حوالي 65.000 عامل مؤقت في الفلاحة.[1]

غير أن فشل هذه التجربة من جهة و المستوى الضعيف للاستثمارات لم تسمح بخلق مناصب شغل كثيرة، و هو ما جعل مستوى البطالة يبقى مرتفعا في حدود 33% حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصاء.

و خلاصة القول أن الاضطرابات السياسية الداخلية و الخارجية * التي عرفتها الجزائر مباشرة بعد استقلالها، جعل اهتمام السلطة الحاكمة في هذه المرحلة لا ينصب أساسا على تنظيم الاقتصاد و التكفل بمسألة التشغيل بقدر ما انصب على تصحيح و ترتيب الوضع السياسي المضطرب، فلقد تميزت هذه الفترة بفراغ في النظرية الاقتصادية، و غياب إستراتيجية تنموية، لذلك يصطلح على هذه المرحلة بمرحلة الانتظار ولعل أهم ما يميز هذه المرحلة و كما سبق توضيحه ضعف المقومات المالية، وكذا تدمير البنى التحتية الضرورية للنمو الاقتصادي للدولة.

[1] M.Boutefnouchet, **op cit, p34**.

المبحث الثاني: مكانة التشغيل في النموذج التنموي

يعتبر التشغيل من القضايا الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة في أية دولة مهما كان نظامها، و رغم غياب سياسة تشغيل بعد الاستقلال نتيجة للظروف السياسية و الاقتصادية، إلا أن ذلك لم يمنع أن يكون لمسألة التشغيل و امتصاص البطالة مكانة متميزة ضمن انشغالات المخططين و المقررين السياسيين .

و نجد في هذا الإطار ميثاق 1964 قد خصص فصلا بكامله لموضوع التشغيل، إذ نص على ما يلي" تحتل مشاكل التشغيل و مستوى المعيشة مكانة أساسية في تنظيم المجتمع الاشتراكي كما توحي بذلك المقولة التالية " من كل حسب مقدرته و لكل حسب عمله ".

" التوظيف الكامل هو ضرورة اجتماعية و عامل للتنمية الاقتصادية و لا بد أن يؤخذ من زاوية الإنتاج ورقي الإنسان، و البطالة التي هي مصدر لتبذير القوى المنتجة و في نفس الوقت مصدر للفقر الاجتماعي يجب أن تحارب بكل قوة ".[1]

أما ميثاق 1976، فقد أورد في الباب السادس الخاص بالتوجهات الرئيسية لسياسة التنمية فصلا كاملا لمشاكل التشغيل تحت عنوان "تشغيل العاملين القادرين على العمل " و نص في إطاره على ما يلي:[2]

– إن تشغيل كل الموطنين القادرين على العمل ضروري لبناء البلاد و مطلب من مطالب الاشتراكية.

– إن كل مواطن سليم قادر على العمل يعتبر في الاقتصاد الاشتراكي جزءا من القوى المنتجة في البلاد، أي ثروة يعد رفع قيمتها من مستلزمات التنمية تماما كما هو الشأن بالنسبة للأرض و الثروات الطبيعية التي تملكها الدولة، و بهذا تكون وضعية العامل الذي لا يقوم بأي نشاط خسارة للاقتصاد.

[1] ج ج د ش ، جبهة التحرير الوطني ، **ميثاق 1964** ، ص 117.
[2] ج ج د ش، **ميثاق 1976**، ص 210، 211.

– إن تشغيل مجموعة المواطنين القادرين على العمل يجعل من قضية إحداث مناصب الشغل غرضا أساسيا للتنمية و المطلوب بهذا الصدد هو انتهاج سياسة مكثفة و على أوسع نطاق لإحداث مناصب الشغل من أجل:

* القضاء على البطالة و العمل الجزئي بتوفير الشغل للمواطنين.

*إعداد منفذ للعمال الوافدين من الأرياف الذين يترشحون للشغل في مجموع قطاعات النشاط الوطني.

*إعطاء القيمة الحقيقة لكل ما للأمة من طاقات منتجة.

و بالتالي فامتصاص البطالة كان الهدف الموجه لكل الجهود التنموية، كما اعتبر سباقا حقيقيا مع الزمن، فأي تأخر في تنفيذ برامج التشغيل يؤدي إلى تأخر في الوصول إلى الهدف المنشود (التنمية) و أكثر من ذلك يمكن أن يؤدي إلى استحالة تحقيقه.

إنما يبرزه محتوى المواثيق هو تبني للنظام الاشتراكي الذي اعتبره قادة الثورة أسلوب العمل المناسب و الفعال، و يجد ذلك مبرره في خروج الجزائر من الاستعمار بإمكانيات فردية ضعيفة إن لم نقل منعدمة، فلم تكن على الصعيد الاجتماعي طبقة رأسمالية وطنية قادرة على تحقيق التنمية، فالذي كان موجود هو بورجوازية صغيرة في التجارة و في بعض النشاطات الصناعية الصغيرة مرتبطة في تمويلها و تجهيزها برأس مال أجنبي ،إلى جانب طبقة إقطاعية أو شبه إقطاعية في الزراعة خاضعة لعلاقات إنتاج جامدة، بالإضافة إلى ضعف مستوى المعرفة الفنية و انخفاض مستوى التعليم – كما سبق توضيحه. و من جهة أخرى ضعف قدرات الأفراد الادخارية نتيجة لتدني متوسط الدخل الفردي * و هذا ما يضعف بدوره إمكانيات الأفراد على الاستثمار و قدرة القطاع الخاص الوطني على قيادة التنمية السريعة و تحقيق أهداف الاستقلال الاقتصادي.[1] و هو ما رجح الكفة إلى الدور القيادي للدولة في التنمية و زيادة الاقتناع بأسلوب الإنتاج الاشتراكي و بفعاليته من أجل تحقيق الأهداف التي وردت في المواثيق.

* حسب الأرقام المعلن عنها في 1953، كان متوسط الدخل الفردي السنوي في حدود 54000 فرنك قديم .و هو في الواقع أكبر بكثير من المستوى الحقيقي.

[1] محمد بلقاسم حسن بهلول، **سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر**.ج1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 42

فلقد أدى الاستقرار السياسي بعد 1967 إلى وضع إستراتيجية تنموية على المدى البعيد مرتكزة على تقويم المحروقات و إعادة تنظيم النشاط على شكل مؤسسات وطنية و على احتكار الدولة لمعظم النشاطات.[1] فقد كان الاعتقاد السائد عند نهاية الستينات وبداية السبعينات يتمحور حول فكرة مفادها أن التخلف الذي ورثته الجزائر خلال فترة الاستعمار مرحلة لا يمكن تجاوزها إلا من خلال تبني النظام الاشتراكي و رصد استثمارات ضخمة و الارتكاز على نموذج قائم على التصنيع.

و من هذا المنطلق اختارت الجزائر لنفسها نموذجا تنمويا يقوم على "الصناعات المصنعة التي وضع أسسها النظرية الفرنسي " دوبرنيس"، و تكمن خصوصية هذا النموذج في أنه يضع السلطة السياسية في قلب العملية الاقتصادية و التي تمكنها من الخروج من التخلف و دفع عجلة التقدم من أجل تحقيق الاستقلال الاقتصادي بعد ما تم تحقيق الاستقلال السياسي، و كان اختيارها للقطاع الصناعي كقطب نمو من أجل تطوير باقي القطاعات الاقتصادية من جهة و الاستجابة للتطلعات الشعبية الواسعة و الرامية إلى الحصول على منصب عمل من جهة أخرى، باعتبار أن الميزة الأساسية للتصنيع قدرته على التشغيل المكثف، و هو ما يسمح بامتصاص النسبة المرتفعة للبطالة. و في هذا الإطار عملت الدولة على إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني من خلال:

- بناء قطاع عمومي رائد وذلك من خلال عملية تأميم النشاطات الكبرى والتي شكلت اللبنة الأولى للقطاع العام في الجزائر.
- تبني نظام الاقتصاد الموجه أو ما يسمى بالنظام المخطط مركزيا.
- منح الأولوية للتصنيع.

فاختيار الجزائر المستقلة لنظام الاقتصاد الموجه دفعها لتطبيق أسلوب التخطيط باعتباره ركيزة تنظيمية لسير العملية التنموية و أداة الدولة الاشتراكية لتحقيق أهدافها[2] و لأداء أحسن للعملية الاقتصادية، و هو ما جعل الجزائر تشرع في أسلوب التخطيط بعد أقل من خمس سنوات من استقلالها، أي ابتدءا من 1967 بتطبيق أول مخطط وهو المخطط الثلاثي (1967-1969) و الذي تبعه بعد ذلك سلسلة من المخططات المتتالية.

---

[1] أحمد هني ، **نفس المرجع السابق**، ص 24

[2] محمد بلقاسم حسن بهلول، **نفس المرجع السابق** ، ص 43

المطلب الأول: المخطط الثلاثي (1967-1969)

لقد عرف الاقتصاد الجزائري أولى بدايات عهد التخطيط الشامل في 1967 و ذلك من خلال ما اصطلح على تسميته بالمخطط الثلاثي الذي يعتبر مخططا تجريبيا نظرا للإمكانيات المتواضعة التي كانت تملكها الجزائر لاسيما في ما يتعلق بالكفاءات البشرية في مجال التخطيط.

و لقد وضعت الدولة أهداف المخطط على ضوء عاملين أساسيين:[1]

- عامل مادي: يتعلق بالإمكانيات المالية و التي تشكل المدخرات الوطنية (الدولة و الأفراد) مصدرها و المتعلق أيضا بوسائل الإنتاج.

- عامل بشري: و هو عامل أساسي بكل الفئات التي تكونه من عامل بسيط إلى العامل المؤهل إلى الإطار ذو التأهيل العالي.

و كان الهدف الأساسي لهذا المخطط هو إنشاء قاعدة اقتصادية تعطي الأولوية إلى قطاع التصنيع لذلك نجده استحوذ على أكبر حصة من الاستثمارات.

قدر الحجم الاستثماري المستهدف تحقيقه بـ 9.06 مليار دينار إلا أن حصيلة المشاريع الاستثمارية في نهاية المخطط قدرت بـ 9.16 مليار دينار موزعة على القطاعات كما هو موضح في الجدول التالي :[2]

جدول رقم 5 :توزيع الاستثمارات خلال المخطط الثلاثي

الوحدة: مليار دج

القطاعات	الاعتماد المالي	الاستثمارات الفعلية
قطاع الزراعة و الري	1,62	1,88
قطاع الصناعة	5,40	4,91
القطاع شبه منتج *	0,46	0,36
الاستثمارات الأساسية	1,58	2,01
مجموع الاستثمارات	9,06	9,16

[1] **نفس المرجع**، 167

[2] **نفس المرجع** ، ص 190

* و هو قطاع خدمات الإنتاج و يشمل كل من السياحة، النقل ، الاتصالات السلكية و اللاسلكية ، التخزين و التوزيع

إن أرقام الجدول تبين بوضوح اهتمام الدولة بالقطاع الصناعي الذي استحوذ على أكبر نسبة من الاستثمار الكلي و التي فاقت 50% نتيجة لمكانة هذا القطاع في الإستراتيجية التنموية.

و باعتبار أن المخطط الثلاثي يمثل الانطلاقة الأولى لمشاريع التصنيع الضخمة مثل مركب الحديد والصلب (الحجار)، ومركب الأسمدة الفوسفاتية (أرزيو) ... و هو ما تبعه بطبيعة الحال تشغيل عدد كبير من العمال، إذ تم توفير حوالي 173 ألف منصب شغل في مختلف القطاعات و بمعدل نمو سنوي قدر بـ 3.2 %.[1]

المطلب الثاني: المخطط الرباعي الأول (1970-1973)

يعتبر أول مخطط تنموي بمعنى الكلمة، نتيجة لاكتساب الخبرة في مجال التخطيط مقارنة مع المخطط الثلاثي، مما سمح بتدارك الثغرات التي سجلت ضمن هذا الأخير.

و لقد نص التقرير العام للمخطط الرباعي الأول أن الهدف الأساسي لإستراتيجية التنمية الطويلة المدى المختارة يرمي أساسا إلى القضاء الجذري على البطالة و النقص في التشغيل بواسطة التصنيع الحقيقي، إذ كان الهدف المحدد أنه في أفق 1980 سيتم القضاء نهائيا و دون رجعة على أسباب النقص في التشغيل، و أن النمو الإجمالي السنوي لقوى العمل يجب أن يساوي مناصب الشغل الجديدة التي تحدث سنويا عن طريق تطوير الصناعات و النشاطات ذات علاقة بالتصنيع.[2]

إن أهم سمة تمثل المخطط الرباعي الأول هو أنه مخطط متوسط المدى، كما أن الحجم المالي الذي خصص له كان معتبراً مقارنة بالمخطط الثلاثي، إذ رصد لهذا المخطط ما يقارب 27 مليار دينار جزائري.[3]

---

[1] حزب جبهة التحرير الوطني، اللجنة المركزية ، اللجنة الوطنية المكلفة بتحضير المؤتمر الخامس للحزب،**تقييم مخططات التنمية**.1983/09/19، ص 21.

[2] سفير ناجي، **محاولات التحليل الاجتماعي**.(ترجمة : الأزهر بوغنبوز)، الجزء الثاني ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1989،ص 44.

[3] ج ج دش، أمر رقم رقم 70-10 خاص بالمخطط الرباعي 1973/1970، المؤرخ في 1970/01/30، **الجريدة الرسمية**، عدد 07، الصادرة في 1970/01/20،ص 55

ولفهم أهداف المخطط الرباعي الأول يجب فحص هيكلة الاستثمارات في إطاره وما هي القطاعات ذات الأولوية، و هو ما يبينه الجدول التالي.[1]

جدول رقم 6: توزيع استثمارات المخطط الرباعي الأول

الوحدة : مليار دج

القطاعات	الاعتماد المالي	الاستثمارات الفعلية
قطاع الزراعة و الري	4,94	4,35
قطاع الصناعة	12,4	20,8
القطاع شبه منتج	1,87	2,6
مجموع قطاع الهياكل الأساسية	8,54	7,92
مجموع الاستثمارات	27,75	36,31

من خلال الجدول نلاحظ الاستثمارات قد تطورت من حيث الحجم تطورا كبيرا في هذا المخطط فبعد أن كان مقررا استثمار 27,75 مليار دج تم استثمار في الواقع 36,31 مليار دج، أي بزيادة قدرها 8,45 مليار دج ، و مقارنة مع المخطط الثلاثي نلاحظ التطور الكبير في حجم الاستثمار السنوي، فبعد ما كان المتوسط السنوي للاستثمار في هذا الأخير مقدر بحوالي 3 مليار دج ، ارتفع إلى حدود 9 مليار دج في المخطط الرباعي الأول أي بزيادة ثلاث أضعاف. و نجد قطاع الصناعة قد حصد أكثر من 57% من قيمة الاستثمارات الفعلية و هو ما يتماشى مع مضمون الإستراتيجية التنموية القائمة على تطوير قطاع الصناعة.

إن حجم الاستثمار المخصص في إطار هذا المخطط كان يرمي إلى تحقيق جملة من الأهداف التي تم النص عليها في :[2]

– أولاً: تعليمة تطبيق المخطط حيث أشارت المادة 5 من الأمر رقم 70–10 إلى تقوية و دعم بناء الاقتصاد الاشتراكي وتعزيز الاستقلال الاقتصادي للبلاد ".

[1] محمد بلقاسم حسن بهلول ، **نفس المرجع السابق** ،ص .251

[2] **نفس المرجع**، ص 194

– ثانياً: في مقدمة عرض برامج المخطط نجد العبارة التالية: " في هذا التغيير العميق المنطلق فإن إستراتيجيتنا تجعل التصنيع في الدرجة الأولى من بين عوامل التنمية.

و في مجال التشغيل زاد التأكيد على إعطاء القطاع الصناعي مهمة مضاعفة مناصب الشغل، إذ نص المخطط الرباعي الأول على " أن تنمية الصناعات التي تشغل حاليا 120 ألف شخص يجب أن توفر خلال العشر سنوات المقبلة 40 % من مناصب الشغل الجديدة خارج قطاع الفلاحة، فالهدف إذن هو مضاعفة مناصب الشغل في هذا القطاع خمس مرات ... و التشغيل خارج النشاطات الفلاحية يجب أن يزداد بمقدار مليون منصب شغل منها 459 ألف في قطاع الصناعة فقط ".[1]

و لكن في الواقع قدرت نسبة تغطية طلبات العمل بعروض العمل بحوالي 35,17% سنة 1971 و 31,91 % سنة 1972 و 30,95 % في 1973. و يشير عرض العمل إلى أهمية مناصب العمل المؤقتة و يتأكد الأمر على مستوى هيكل التوظيفات المنجزة من قبل مصالح التوظيف خلال الفترة الممتدة بين 1973/1971، حيث بلغت نسبة التشغيل المؤقت بـ 44,26% في 1971، 48,29% في 1972 و 47,03% في 1973. و تشكل هذا الاستخدام المؤقت لقوة العمل بواسطة ورشات الشغل المعمم و البرامج الخاصة التي وفرت مناصب عمل في قطاع البناء و الأشغال العمومية إحدى الإجراءات المتخذة للتخفيف من حدة البطالة.كما كان تنظيم الهجرة لفرنسا هو الآخر حلا لصعوبات توظيف طالبي العمل ، حيث سجلت مصالح التشغيل حوالي 250.000 هجرة عمالية.[2]

إن المخطط الرباعي الأول قد عمل على توفير 289 ألف منصب شغل جديد، مسجلا بذلك نسبة نمو سنوية قدرت بـ 3.60%.[3]

---

[1] سفير ناجي،**نفس المرجع السابق**، ص 44

[2]M.Metahri, « Notes sur l'évolution du marché du travail à travers les données des services de l'emploi », **revue Algérienne du travail, n**° 19, décembre 1987, p 41.

[3] جبهة التحرير الوطني، **نفس المرجع السابق**، ص 21

المطلب الثالث: المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)

نظرا لاهتمام هذا المخطط هو الآخر بالتشغيل الكامل فقد ورد فيه فصلا كاملا يحمل عنوان سياسة التشغيل ، و لقد نص التقرير العام لهذا المخطط على مايلي:

" إن هدف توسيع التشغيل هو الهدف الأول و الأساسي لسياسة التنمية التي تقوم بها البلاد، و هذا الهدف يشكل الركيزة المحورية للسياسة الاجتماعية، لأن الشغل يبقى العامل ليس الفريد و إنما الحاسم على الأقل لرفع مستوى معيشة السكان"[1]

تظهر إستراتيجية المخطط الرباعي الثاني من خلال توزيع اعتماداته حيث تم :

- الاهتمام بالقطاع المنتج مباشرة كأساس لتطوير القوى الإنتاجية.
- الاهتمام بالقطاع الصناعي كمحرك لهذا التطوير.
- الاهتمام بالبنية التحتية الاجتماعية خدمة للطبقة العاملة وتحسين شروط الاستهلاك.

ولقد رصدت الدولة لتحقيق برامج هذا المخطط ما يفوق 110مليار دج [2]، و يزيد هذا المبلغ بـ 12 مرة عن ما خصص في المخطط الثلاثي و بـ 4 مرات عن الحجم الاستثماري المخصص للمخطط الرباعي الأول .و هو ما يوضحه الجدول التالي.[3]

جدول رقم 7: توزيع استثمارات المخطط الرباعي الثاني.

الوحدة : مليار دج

القطاعات	الاعتماد المالي	الاستثمارات الفعلية
قطاع الزراعة و الري	16,72	8,91
قطاع الصناعة	48	74,15
القطاع شبه منتج	10,5	10,22
مجموع قطاع الهياكل الأساسية	32,27	24,5
مجموع الاستثمارات	110,22	121,23

[1] ج ج د ش، جبهة التحرير الوطني، **المخطط الرباعي الثاني: التقرير العام**، ص 61

2 ج ج د ش، أمر رقم 74-68، ،يتضمن المخطط الرباعي الثاني 1977/1974 مؤرخ في 26 جوان 1974 ،**الجريدة الرسمية** ،عدد 52،الصادرة في 1974/06/28، ص 116.

[3] محمد بلقاسم حسن بهلول ، **نفس المرجع السابق** ، ص 341.

لقد تأكدت أكثر الأولوية التي منحت للصناعة من خلال الحجم الاستثماري الفعلي الذي خصص لها و الذي فاق 61 % من مجموع الاستثمارات الفعلية، و في المقابل نجد حصة قطاع الفلاحي تضاءلت و لم تشكل سوى 7,30% من مجموع الاستثمارات الفعلية.

و في مجال التشغيل سطر المخطط الرباعي الثاني هدف تحقيق نسبة نمو سنوية تفوق8% و ينتظر زيادة وتيرتها مع نهاية العشرية، و في هذا السياق يرتبط تطور معدل التشغيل بعدة عوامل تتمثل في الآتي :[1]

– خلق مناصب العمل من خلال تطوير الإنتاج الصناعي، هذا الأخير أصبح يمثل أداة أساسية لسياسة التشغيل.

– توزيع جهوي أحسن لمناصب الشغل و إطلاق برامج محلية مكثفة.

– بذل مجهود مكثف في مجال التكوين المهني من أجل تحضير العمال الجدد لتولي المناصب التي يتم خلقها في الاقتصاد.

و في الواقع تم توفير في إطار المخطط الرباعي الثاني ما يقارب 677 ألف منصب عمل جديد أي بمعدل زيادة قدر بـ 5,60% [2] – و هي بعيدة عن ما كان مسطر و هو تحقيق معدل زيادة مقدرة بـ 8% – و يرجع ذلك بالدرجة الأولى لبداية سير كل أو أغلبية المصانع و المشاريع التنموية.

فخلال الفترة الممتدة بين 1979/1967 و التي تغطي المخططات التنموية الثلاثة الأولى، تم خلق حوالي 1.039.000 منصب شغل جديد خارج قطاع الفلاحة، و العدد الأكبر من هذه المناصب تم خلقها في مرحلة المخطط الرباعي الثاني.

و يبين الجدول التالي تطور التشغيل خارج قطاع الفلاحة في إطار المخططات التنموية الثلاثة.

---

[1] M.Boutefnouchet, op **cit, p** 51

[2] جبهة التحرير الوطني، اللجنة الوطنية المكلفة بتحضير المؤتمر، **نفس المرجع السابق**، ص 21

جدول رقم 8: تطور التشغيل – خارج الفلاحة– خلال المخططات التنموية الثلاثة[1]

السنة / الفروع	1969-1967	1973-1970	1978-1974	1978-1967
الصناعة	48.000	84.000	130.000	262.000
البناء و الأشغال العمومية	11.000	108.000	209.000	328.000
النقل	14.000	21.000	350.000	70.000
الإدارة، التجارة و الخدمات	18.000	116.000	131.000	265.000
المجموع	109.000	329.000	580.000	1.039.000

و كما يلاحظ من خلال الجدول فإن قطاع البناء و الأشغال العمومية احتل مركز الصدارة بتوفيره لـ 328.000 منصب شغل جديد لأنه لا يتطلب يد عاملة مؤهلة، فلقد زادت حصة البناء و الأشغال العمومية من الشغل خلال 12 سنة من الفترة في المتوسط بنسبة 11,80% سنويا، ثم يليه الإدارة ليأتي في المرتبة الثالثة قطاع الصناعة رغم المبالغ المالية التي خصصت له حيث نجد حصة الشغل فيه تطورت بـ 5,90 % سنويا.

و من خلال معرفة القطاعات التي استوعبت أكبر عدد من اليد العاملة خلال هذه الفترة و المتمثلة في قطاعي البناء و الإدارة، يمكن أن ندرك طبيعة مناصب الشغل المستحدثة و التي تعتبر في معظمها غير منتجة.

[1] تقييم مخططات التنمية، **نفس المرجع السابق**، ص 23

و عموما فقد بدلت الدولة جهودا كبيرة في توفير مناصب الشغل و امتصاص البطالة من أجل الوصول إلى هدف التشغيل الكامل، و يوضح الجدول الموالي عدد مناصب الشغل التي كان متوقع تحقيقها و تلك التي تم تحقيقها فعلا.

جدول رقم 9: مقارنة مناصب الشغل- خارج الفلاحة- المتوقعة و المحققة.[1]

السنة / الفروع	1970	1973	1974	1978
	المقدر	المحقق	المقدر	المحقق
الصناعة	72.050	84.000	85.000	130.000
البناء و الأشغال العمومية	95.000	108.000	138.000	209.000
النقل	18.000	21.000	19.000	35.000
الإدارة	47.000	95.700	10.600	88.100
الخدمات	20.000	10.540	60.000	42.430
التجارة	10.000	9.550	50.000	20.150
المجموع	262.000	329.000	3.626.000	524.680

و بصفة عامة قدر الشغل الكلي في 1967 بـ 1.748.000 منصب شغل تقريبا و وصل في سنة 1978 إلى حوالي 2.859.000 أي ارتفع بـ 1.11.1000 منصب شغل جديد، أي بنسبة 64,50 % خلال المخططات الثلاث كما يوضحه الجدول التالي:

[1] **نفس المرجع** ، ص 22

جدول رقم 10: تطور التشغيل الكلي 1978/1967[1]

الوحدة: آلاف

السنة / الفروع	1967	1969	1973	1978	المتغيرات المطلقة	المتغيرات السنوية
الفلاحة	874	934	873	970	96	0,90
الصناعة	123	161	245	375	252	10,70
البناء والأشغال الع	71	82	190	399	228	17
النقل	53	64	85	120	67	7,70
التجارة و الخدمات	321	334	355	430	109	2,70
الإدارة	306	318	434	565	259	5,70
المجموع	1.748	1.893	2.182	2.859	1.111	4,60

ما يلاحظ من خلال الجدول أن قطاع الفلاحة امتص أكبر عدد من مناصب الشغل في الفترة الممتدة بين 1967 و 1978، و رغم الميول إلى الانخفاض نوعا ما في 1973 نتيجة لانخفاض قيمة الاستثمارات التي خصصت له في إطار المخطط الرباعي الثاني،

إلا انه بقي يحتفظ بمركز الصدارة، و تجدر الإشارة إلى أن التشغيل في القطاع الفلاحي مرتبط بالدرجة الأولى بزيادة كثافة عمل الموسميين أكثر مما يتعلق بإيجاد مناصب شغل حقيقية و دائمة .و نجد القطاع الذي شكل الرافد الثاني للتشغيل هو قطاع الإدارة، في حين أن قطاع الصناعة الذي تم التركيز عليه طيلة الفترة و حصد النسبة الأوفر من الاستثمارات المخصصة للمخططات الثلاثة نجده في المرتبة الرابعة.

[1] **نفس المرجع** ، ص 23

و الجدول الموالي يبرز بوضوح أكثر حصة كل قطاع بالنسب المئوية.

جدول رقم11 : هيكل الشغل خلال الفترة 1978/1967 [1]

الوحدة: نسبة مئوية

السنة / الفروع	1967	1969	1973	1978
الفلاحة	50	49,30	40	9 ,33
الصناعة	7	8,50	11	13,10
البناء و الأشغال الع	4,10	4,30	8,70	14
النقل	3	3,40	3,90	4,20
التجارة و الخدمات	18,40	7 ,17	3 ,16	15
الإدارة	17,50	16,80	19,90	19,80
المجموع	100	100	100	100

نلاحظ من الجدول أنه إذا كانت 50 % من مناصب الشغل فلاحية في سنة 1967، فقد انقلب الوضع في 1978، فلم يبقى القطاع يساهم إلا بنسبة 34 % فقط . و إلى جانب هذا الميول نحو انخفاض الشغل في الفلاحة فقد سجل ارتفاع ملموس في قطاع البناء و الأشغال العمومية و الصناعة، فقد زادت حصة قطاع البناء من الشغل خلال 11 سنة من الزمن بمعدل سنوي قدر بـــ 11,80%، في حين تطورت حصة التشغيل في الصناعة بـ 5,90 % في السنة.

و رغم النتائج المحققة في مجال التشغيل المكثف بقي معدل البطالة مرتفعا، و يرجع السبب بالدرجة الأولى إلى معدل النمو السكاني الذي قدر بـ 3% في المرحلة ما بين 1967-1978.[2]

[1] **نفس المرجع** ، ص23

[2] A. Benachenhou, l'expérience **Algérienne de la planification et de développement.** Alger : Opu p 27

كما يمكن الاستنتاج أيضا في هذه المرحلة أن مشكل التشغيل تمثلت في افتقار الجزائر لليد العاملة المؤهلة، و هذا ما يتعارض مع الاختيار الاستراتيجي الذي تبناه المنظرون و المخططون و المبني على الصناعات المصنعة و التي تتطلب نوعا معينا من التكنولوجيا و الكفاءة المهنية العالية، و افتقار الجزائر إلى هذا النوع من التأهيل تطلب اللجوء إلى الخارج لتغطية احتياجاتها لتشغيل مختلف الآلات و المصانع، و لقد أدى هذا الاختيار التنموي إلى تبعية بعدما كان يعتقد أنه وسيلة لتحقيق الاستقلال الاقتصادي. و هو ما تسبب في إحالة العديد من العمال من القطاعات الإنتاجية إلى قطاع الخدمات و الإدارة – أي اكتظاظهم في فروع غير منتجة – و هو ما يطلق عليه بالبطالة المقنعة.[1]

المطلب الرابع: المرحلة التكميلية (1978-1979)

في الوقت الذي دافع دعاة التخطيط على أهمية هذا الأسلوب في تحقيق التنمية و بلوغ الأهداف المسطرة و تنفيذ المشاريع في آجالها المحددة، نجد الواقع أظهر عكس ذلك فقد لوحظ تأخر كبير في انجاز المشاريع و إتمامها و التباين في المبالغ الاستثمارية المقدرة و الفعلية و يعتبر ذلك مؤشرا على الفشل في ضبط المخططات و بلوغ الأهداف المسطرة ،و هو ما يبرزه تمديد المخطط الرباعي الثاني بمرحلة تكميلية لإنهاء المشاريع التي تضمنها بدلا من الشروع في المخطط الخماسي الأول.

و لقد خصص لهذا المخطط التكميلي مبلغا قدر بـ 107,43 مليار دينار، و يعتبرا ضخما مقارنة بالفترة التي يغطيها – سنتين فقط ، و من ناحية تخصيص الاستثمارات ، نجد قطاع الصناعة يبقى مستحوذا على أكبر حصة بـ 66,6 مليار دج[2] و هو يمثل تقريبا 62% من المبلغ الإجمالي، و يعتبر هذا الاهتمام بالصناعة استمرارية لتكريس أولويات المخطط الرباعي الثاني.

[1] **Idem**

[2] محمد بلقاسم حسن بهلول ، **نفس المرجع السابق**، ص 378

المطلب الخامس: المخطط الخماسي الأول (1980-1984)

إن نهاية العشرية الأولى للإستراتيجية التنموية (1978/1967) أثبتت أن الأهداف المنتظرة من التشغيل لم تتحقق بالشكل المرغوب فيه خاصة من ناحية الكيف (نوعية العمل)، فمن خلال حصيلة العشرية فيما يخص تشخيص التشغيل تم استنتاج ما يلي:[1]

- اختلال توزيع العمال المؤهلين بين مختلف المناطق و مختلف قطاعات الاقتصاد.
- نقص تنمية أشكال الإنتاج لليد العاملة المؤهلة.
- ضعف مستوى إنتاجية المشتغلين.

و لذلك تميزت إشكالية التشغيل في إطار المخطط الخماسي الأول بتحديد واضح، إذ أضيف إلى هدف توظيف طالبي العمل هدف آخر و المتمثل في بلوغ الإنتاجية الفعلية للعمال المشتغلين.[2] و بالفعل يعتبر هذين الهدفين أساسيين ، غير أن من أجل الوصول إلى رفع إنتاجية العمل يتطلب يد عاملة مؤهلة، غير أن افتقار سوق العمل في الجزائر لهذه الصفة جعل من الصعب تحقيق هذا الهدف، كما وضعه محل تناقض بينه و بين هدف تحقيق التشغيل الكامل و القضاء على البطالة.

إن تنبؤات المخطط الخماسي الأول تمثلت في إنشاء حوالي 1.175.000 منصب عمل جديد و كان من المفروض أن يغطي هذا العدد الطلب الإضافي للتشغيل و يوفر كذلك زيادة تساعد على التخلص من المناصب غير المشغولة للفترة السابقة. و من خلال حجم التشغيل المتوقع الوصول إليه و المشار إليه أعلاه تنبأ المخطط بإنشاء 650.000 منصب عمل مؤهل خاصة في ميدان الإنتاج، كما تنبأ بإنشاء 185.000 منصب عمل جديد في قطاع الصناعة و يبين الجدول التالي عدد مناصب الشغل التي تم توفيرها خلال المخطط الخماسي الأول.

[1] M.Metahri ,**op cit,** p 43
[2] **Ibid.**, p 44

جدول رقم 12: عدد المناصب التي تم خلقها بين 1980/ 1984[1]

الفروع	عدد المناصب	نسبة النمو(%)	حصة كل قطاع(%)
الصناعة	93.676	4,30	13,30
بناء و أشغال ع	218.000	8,40	31,10
النقل	36.383	5,10	5,20
تجارة و خدمات	124.592	4,80	17,70
الإدارة	230.000	6,60	32,70
المجموع	702.651	5,80	100

من خلال الأرقام التي يتضمنها الجدول، نستنتج أنه من بين قطاعات النشاط خارج الفلاحة نجد قطاع الإدارة قد وفر أكبر عدد من مناصب الشغل الجديدة و بأكثر من 3/1 مناصب الشغل التي تم خلقها في هذه الفترة، ويأتي قطاع البناء و الأشغال العمومية في المرتبة الثانية بتوفيره لـ 218.000 منصب جديد و بوتيرة نمو سنوية مقدرة بـ 8,40%، في حين لم يوفر قطاع الصناعة إلا نسبة 50,70 % من مناصب العمل المتوقع تحقيقها أي ما يعادل 93.679 منصب جديد من أصل 185.000 منصب التي كان متوقع توفيرها رغم حجم الاستثمار المخصص لهذا القطاع.

[1] R.A.D.P, Ministère de la planification et de l'aménagement du territoire, **Rapport sur l'exécution du 1er plan quinquennale 1980/1984.juillet 1985,** p 90**.**

المبحث الثالث: واقع البطالة و دور القطاع العام في امتصاصها

لقد ساهمت سياسة التخطيط في امتصاص جزءا كبيرا من البطالة نظرا للمبالغ المالية الضخمة التي رصدت لها ، والتي وجدت مصادر تمويلها من الإيرادات الكبيرة المحققة في قطاع المحروقات، هذا من جهة ومن جهة أخرى سياسة التشغيل المتبعة خلال هذه الفترة ذات الطابع الاجتماعي، حيث عملت الدولة على توفير مناصب الشغل عن طريق تطبيق سياسة التوظيف الأقصى وذلك حتى قبل بداية العمل في المؤسسة العمومية و هذا ما أدى إلى ارتباط الفرد بالدولة .[1]

المطلب الأول :واقع البطالة في مرحلة الاقتصاد الموجه

إن الجهود التي بذلت خلال هذه المرحلة سمحت من الناحية الكمية بتحقيق ثورة في مجال التشغيل، فبعد أن كان عدد البطالين يمثل 65% من المجموع الكلي للسكان النشطين في 1962، أصبح في 1977 عدد المشغلين يمثل نسبة 65 % من إجمالي السكان النشطين، و الأرقام تبرز النتيجة المحققة أكثر فبعد أن كان 750.000 شخص مشغل في 1962 أصبح 2.530.000 في 1977.[2]

فمن 1967 إلى 1985 عرف التشغيل تطورا بمعدل نمو سنوي قدر بـ 4,34 % و انتقل بذلك من 1.750.000 إلى 3.914.000 و هذا يعني حوالي 2,164 مليون منصب تم خلقه خلال العشريتين.[3]

و هو ما جعل معدل البطالة ينخفض كما يوضحه الجدول التالي.

---

[1] Ahmed Bouyakoube, **La gestion de l'entreprise industrielle en Algérie**, Tom II, Alger : Opu p 1997, P33

[2] Boutefnouchet, op **cit**, p 59

[3] Rabea Kharfi, « emploi et chômage dans les pays du Maghreb », revue **CENEAP**, 1991, p 64

جدول رقم 13 : تطور معدلات البطالة 1984/1967

الوحدة: نسبة مئوية

السنة	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
معدل البطالة	33,70	34,08	30	28,27	24,40	24,04	18,56	23,01	25,65
السنة	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
معدل البطالة	25,75	22	11,20	11,10	11,90	13,23	14,20	14,99	8,70

المصدر : ONS

عرفت معدلات البطالة منحى متذبذبا و غير مستقرا، صعودا و هبوطا، و رغم ذلك و بوجه عام انخفض مستواها من أكثر من 33 % بداية المرحلة إلى 8,70% في 1984 حسب الأرقام الرسمية. و رغم تراجع الاستثمارات في القطاعات الإنتاجية لصالح القطاعات الاجتماعية في بداية الثمانينات، إلا أن ذلك لم يؤثر على مستوى عروض العمل التي لم يتم كبحها، فمن بين الحجم الإجمالي للمناصب التي تم خلقها خلال الفترة الممتدة بين 1986/1979 نجد حوالي 80 % منها تم توفيرها خلال الفترة 1984/1980.[1]

المطلب الثاني: دور القطاع العام في امتصاص البطالة

إن تحقيق هدف امتصاص البطالة و بالتالي الوصول إلى التشغيل الكامل الذي كانت ترمي إليه الإستراتيجية التنموية لم يكن ليتحقق بدون وجود قطاع عام الذي أوكلت له منذ نشأته مهمة توفير مناصب الشغل.

فلقد حقق القطاع العام في الفترة الممتدة بين 1967–1973 حوالي 45 مليار دينار من الاستثمارات و لذا تظهر هيمنته في توفير مناصب الشغل و امتصاص البطالة و هو ما يبينه الجدولان المواليان.

[1] **Op cit**, p 62

جدول رقم 14: حصة القطاع العام في خلق مناصب الشغل 1967-1979

الوحدة: نسبة مئوية

السنة / قطاع النشاط	1967	1977	1979
الصناعة	42,32	67,51	70,52
البناء و الأشغال الع	41,26	62,31	63,31
تجارة و خدمات	20,22	49,17	39,54
النقل	71,17	68,03	54,01
المعدل	43,71	78,63	56,84

جدول رقم 15 : مناصب الشغل في القطاع العام 1980-1984[1]

قطاع النشاط	خلق مناصب العمل	نسبة الزيادة	حصة القطاع العام من مجموع المناصب
الصناعة	84.603	5,40	90,30
البناء و الأشغال الع	185.624	10,80	85,20
النقل	16.243	4,20	44,60
تجارة و خدمات	8.815	8,10	71,30
الادارة	230.000	6,60	100
المجموع	605.285	7,02	78,28

[1] R.A.D.P, Ministère de planification et de l'aménagement du territoire, Rapport sur l'exécution du 1er plan quinquennal 1980-1984.juillet 1985, p 90.

من الجدولان يتضح لنا و بالقيم المطلقة أن القطاع العمومي خارج قطاع الفلاحة قد ساهم في الفترة الممتدة من 1983/1979 بتشغيل 192.000 شخص، أي بنسبة 70% مجموع الشغل غير الفلاحي.

فقيام التجربة الجزائرية في مجال التشغيل في فترة الستينات و السبعينات و منتصف الثمانينات على أساس النموذج الاقتصادي المخطط مركزيا، جعل الدولة هي المشغل الرئيسي للعمالة و مصدر مهم في خلق مناصب شغل.

و لكن رغم الدور الأساسي الذي لعبته الدولة في تلك الفترة في امتصاص جزء كبير من البطالة من خلال مؤسساتها العمومية ، إلا أن انتهاج مثل هذه السياسة كان لها عيوب في إدارة النشاط الاقتصادي لما لها من انعكاس على مستوى إنتاجية و كفاءة العمال و عدم الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

فتحويل مؤسسات القطاع العام إلى آلية لامتصاص البطالة، عن طريق كثافة التوظيف، قد أدى إلى تراكم عنصر العمل بشكل غير مبرر اقتصاديا. ولم يؤد هذا الأمر إلى تزايد ما يسمى "بالبطالة المقنعة" في القطاع العام فحسب، بل تحولت اليد العاملة الفائضة عن الحاجة الحقيقية للمؤسسات إلى عبء عليها، وهو ما أدى إلى انخفاض الإنتاجية التي تعتبر المصدر الرئيسي للتراكم الرأسمالي. و لقد أدى نقص الإنتاجية إلى تآكل رأس مال المؤسسات العمومية، وفي ظل هذا الاضمحلال للإنتاجية، لم يعد هناك من طريق لتعويض التآكل في رأس مال المؤسسات، ومساعدتها بالتالي استمرارها في الحياة بشكل اصطناعي لضمان الحفاظ على اليد العاملة، إلا اللجوء إلى ضخ المزيد من الاستثمارات التي لم يتبعها إقلاع حقيقي لديناميكية الإنتاج.

و من جهة أخرى، قامت فلسفة القطاع العام على وجود مؤسسات ضخمة من حيث هيكلها في كل فرع من فروع قطاعات النشاط الاقتصادي. و أدى ذلك إلى بروز خاصيتين هامتين من زاوية التشغيل:[1]

[1] .الطاهر لطرش ، الإطار المؤسسي لسوق العمل وسياسة التشغيل في الجزائر: خصائصه الأساسية وأثره على ديناميكية التشغيل. iefpedia.com

الأولى: تمثلت في غياب خاصية التنوع في النسيج الإنتاجي اختفت معه كل ظروف المنافسة، مما أدخل المؤسسات العمومية الاحتكارية القائمة في دائرة الروتين الذي أفقدها يوما بعد يوميا جزءا من مقوماتها الإنتاجية وبالتالي مقوماتها في مجال التشغيل.

الثانية : تمثلت في ضعف مرونتها على مستوى التنظيم، وهو الضعف الذي تضمحل معه قدراتها الديناميكية في مجال التشغيل، و بالفعل، لا تستطيع المؤسسات الكبيرة التكيف السريع مع تطور الأنشطة والمهن الاقتصادية، وهو الأمر الذي يفوت عليها فرص الاستفادة من هذه التطورات لحساب زيادة وتيرة التشغيل.

خلاصة و استنتاجات

إن الوضعية الاقتصادية و السوسيوثقافية التي ورثتها الجزائر عن الاستعمار الفرنسي شكلت تحديا كبيرا أمام السلطة الحاكمة آنذاك التي كانت تسعى إلى تحقيق استقلال اقتصادي بعدما حققت الاستقلال السياسي.

و في الواقع لا يمكن الحديث عن نموذج تنموي واضح في الجزائر إلا بعد 1966 ، حيث اتسمت المرحلة الأولى من الاستقلال بعدم وضوح الرؤية، مما جعل البعض يصفها بمرحلة الانتظار و يرجع ذلك للبنية الاقتصادية المهدمة من جهة و لمحدودية الموارد الوطنية (المادية و البشرية) من جهة أخرى بالإضافة إلى عدم الاستقرار السياسي الذي عرفته الجزائر مباشرة بعد الاستقلال.

إن الرغبة في الخروج من التخلف الموروث عن الاستعمار و تحقيق تنمية سريعة و بالتالي اللحاق بركب الدول المتقدمة، جعل السلطة الحاكمة تضع إستراتيجية تنموية طموحة مرتكزة على إقامة قاعدة صناعية و هو ما سيسمح بخلق شروط لديناميكية اقتصادية داخلية و التوصل إلى نمو اقتصادي يعتمد على ذاته أو كما يقال "يعول نفسه بنفسه"، و هو ما يضمن خلق مناصب الشغل و بالتالي القضاء على البطالة.

إن الخوض في تنفيذ الإستراتيجية التنموية من خلال المخططات التنموية المتتالية و التي رصد في إطارها استثمارات ضخمة استحوذ قطاع الصناعة فيها الحصة الأكبر، سمح بتشغيل مكثف لليد العاملة، و خلافا لما كان متوقع تحقيقه من خلال إعطاء الأولوية للتصنيع في امتصاص البطالة، نجد قطاع الإدارة كان أهم قطاع خارج الفلاحة استوعب اليد العاملة.

فاهتمام السلطة السياسة في هذه الفترة بالبحث عن السلم الاجتماعي الذي يمنح لحكمها الشرعية في الأوساط الشعبية في إطار ما سمي بالإيديولوجية الشعبوية، جعل الجهود منصبة حول توفير أكبر عدد ممكن من مناصب الشغل و ساعدها في ذلك وفرة الموارد المالية المتأتية من مداخيل المحروقات دون أن تهتم بوضع سياسة تشغيل تراعي متطلبات

سوق العمل و القدرة الإستعابية لمؤسسات القطاع العام التي كانت الجهاز المستقطب لليد العاملة.

و من هنا يمكن أن نستخلص بعض الاستنتاجات عن هذه الفترة و التي نعتبرها ذات أهمية بالغة باعتبارها نقطة الانطلاقة في وضع الأسس الأولى لبناء الاقتصاد الوطني؛ فحسب رأينا:

– اختيار نموذج الصناعات المصنعة لم يكن في الأصل صائبا نتيجة الإمكانيات التي كانت تملكها الجزائر بعد الاستقلال سواء المادية (ضعف الهياكل الاقتصادية الموروثة و قلة الموارد المالية)، أو البشرية (انعدام الكفاءات). فمحاولة تحقيق تنمية شاملة من خلال حرق المراحل لم يكن ليتحقق في غياب هذه الإمكانيات خاصة البشرية منها.

– تغليب الجانب الاجتماعي على العقلانية الاقتصادية حول المؤسسات العمومية إلى مؤسسات اجتماعية مهمتها الأساسية التشغيل المكثف لليد العاملة، و هو ما شل قدراتها الإنتاجية و أضعف الاقتصاد الوطني الذي لم يستطيع أن يخلق الثروة.

– إن الاعتماد منذ البداية على الريع البترولي كمصدر أساسي لتمويل الاستثمارات العمومية و انعدام الإرادة السياسة في التخلص من ذلك ،أضعف باقي القطاعات الاقتصادية و التي كان من المفروض أن تتقوى نتيجة الأموال الضخمة التي رصدت طيلة هذه الفترة.

– ارتبطت سياسة التشغيل بالإستراتيجية التنموية و ما رصد خلالها من استثمارات عمومية مكنت من التشغيل المكثف في إطار المؤسسات العمومية، و هو ما يمكن اختصاره في سياسة تشغيل = استثمارات عمومية.

الفصل الثاني

أزمة 1986 و أثرها على البطالة و التشغيـــــــــل.

خلال سنوات الرخاء الاقتصادي – سنوات الستينات والسبعينات و بداية الثمانينات – **لم** تكن ظاهرة البطالة مخيفة بحكم الموارد البترولية التي كانت متوفرة نتيجة ارتفاع أسعار النفط آنذاك . و لكن ما أن بدأت هذه الأسعار في الانخفاض في منتصف الثمانينات حتى بدأت هذه الظاهرة في الانتشار، بل وفي مدة قصيرة أخذت منحى متأزما و أصبحت تشكل إحدى أهم الانشغالات والتحديات الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسات الرسمية وغير الرسمية

لقد عرفت الجزائر منتصف الثمانينات أزمة اقتصادية كانت لها انعكاسات كبيرة و على كافة المستويات، فلقد تسبب تراجع أسعار المحروقات – باعتباره المورد المالي الأساسي – في تراجع إيرادات الجزائر و هو ما اضطر السلطة الحاكمة إلى اللجوء الاقتراض الخارجي الذي تعقدت شروطه خلال هذه الفترة مما عمق أزمة المديونية و أجبر الجزائر على تطبيق برنامج التعديل الهيكلي الذي كانت له انعكاسات كبيرة على سوق العمل.

و سنحاول من خلال هذا الفصل تحليل أسباب الأزمة الاقتصادية و الآثار التي خلفتها على مستوى التشغيل، كما سنقوم بعرض لبرنامج التعديل الهيكلي و انعكاساته على التشغيل و البطالة ، كما سنعرض مجمل برامج التشغيل خلال هذه الفترة و تقييم مدى فعاليتها.

المبحث الأول : أسباب الأزمة و تداعياتها

لقد مرت الجزائر في عشرية الثمانينات و بالتحديد في منتصفها بمرحلة صعبة ضربت عرض الحائط مختلف الانجازات المحققة طيلة عقدين من الزمن. فلقد عرف الاقتصاد الوطني صدمة مزدوجة انخفاض أسعار النفط من جهة و انخفاض قيمة الدولار من جهة أخرى مما أثر على إيراداته و من ثم سيره.

المطلب الأول: أسباب أزمة 1986.

حسب اعتقادنا من الخطأ اعتبار أن سبب الأزمة الاقتصادية يكمن في انخفاض أسعار النفط، فهذا الأخير كان مجرد الكاشف عن هشاشة الاقتصاد الوطني بل أكثر من ذلك الفشل التام للإستراتيجية التنموية المتبناة بعد الاستقلال، حيث أنها لم تفضي إلى وضع قواعد سليمة و متينة على كافة المستويات السياسية، الاقتصادية و السوسيوثقافية و التي يمكن الاعتماد عليها للوصول إلى الهدف الأساسي ألا و هو التنمية.

فالاختيارات التي اتخذت و المجهودات التي بذلت غداة الاستقلال و كما سبقت الإشارة إليه، كانت في إطار إستراتيجية تهدف إلى تلبية الحاجات الاجتماعية الملحة للمواطنين خاصة في مجال التشغيل و التعليم و الصحة...إلخ من جهة، و إقامة اقتصاد وطني قوي و مستقل قادر على تطوير قدراته الإنتاجية [1] من جهة أخرى. إن هذا الاختيار لقي تفسيره آنذاك في محاولة تكوين القاعدة الاجتماعية للسلطة السياسية التي كانت تهدف إلى تحقيق تنمية شاملة و متكاملة من خلال إعطاء الدور الفعال للدولة في إدارة و تسيير الاقتصاد الوطني عن طريق إنشاء القطاع العام الذي جعلت منه أداتها الأساسية لتحقيق الأهداف التنموية. فرغم الاستثمارات الكبيرة التي خصصت ابتداء من 1967 و التي كانت تمتص حوالي 50 % من الناتج الداخلي الخام لم تحدث إنتاجا مهما، فخلال العشرية الأولى

[1] R.A.D.P, économie **Algérienne : les enjeux et les choix à moyen terme (1996/2000)**.Document de doctrine, 1996, p 14

الممتدة بين 1978/1967 و في جميع القطاعات كانت بنية الاقتصاد تفرض معدل استثمار 6 دج لرفع القيمة المضافة بدينار واحد، و ذلك ما كان يشكل آنذاك معاملا هامشيا لرأس المال المرتفع جدا،[1] فلقد قدر معدل النمو الاقتصادي السنوي خلال الفترة الممتدة بين 1968-1985 بـ 6 % فقط ،[2] و هو معدل ضعيف مقارنة بالأموال التي استثمرت.

فطبيعة النمو الاقتصادي في هذه الفترة كان من النوع التوسعي أي يركز أساسا على ضخ مكثف للرؤوس الأموال و اليد العاملة و ليس من النوع التكثيفي الذي يرتكز على رفع إنتاجية العمل.[3]

فتلازم الاستثمار والنمو بالجزائر بأهمية القطاع العام الإنتاجي، بمعنى أن سياسة الاستثمار في الجزائر في القطاع الإنتاجي كانت تتم أساسا عبر المؤسسات العمومية، و كما سبق ذكره، تتميز مؤسسات القطاع العام بميزة خاصة على صعيد تنظيم العمل، تضعف فيه أهمية نظام الحوافز كمحرك لزيادة فعالية العمل (الإنتاجية). كما أن عدم توجه أهداف مؤسسات القطاع العام نحو السوق بشكل صريح أدى إلى ضيق أفقها على مستوى التوسع، وهو ما أفقدها الديناميكية الأساسية التي تسمح لها بتجديد أداة الإنتاج وبالتالي تنشيط سوق العمل.

و قد زاد في تفاقم انخفاض الإنتاجية، ضعف نسبة استعمال قدرات الإنتاج التي بلغت في بعض القطاعات 25 % فقط.[4]

و لقد أدت كل هذه العوامل مجتمعة إلى تقليص نسبة تلبية الطلب الوطني من المنتجات الصناعية التي انتقلت من 48% في سنة 1967 إلى 24% في سنة 1977، كما أدت إلى تفاقم نسبة تبعية الاقتصاد إلى السوق العالمية فيما يخص الحبوب إذ انتقلت من 28% في 1969 إلى65.50% في سنة 1978. و في ذات السياق تضاعف استيراد المواد

---

[1] Georges Mutin, Le contexte ´économique et social de la crise Algérienne. **https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00361566** .P7

[2] Redha Amrani, « l'entreprise Algérienne face à la mondialisation ».**revue CENEAP**, n°20, 2001, p 11.

[3] عبد المجيد بوزيدي، **تسعينيات الاقتصاد الجزائري**. الجزائر: موفم للنشر، 1999، ص15.

[4] ج.ج.د.ش، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، **مشروع تقرير حول عناصر مطروحة للنقاش من أجل عقد النمو**.الدورة العادية. 26، 2005، ص 27

الاستهلاكية بتسع مرات خلال الفترة الممتدة بين 1983/1967.[1] و كما هو معلوم أن أي اقتصاد لا ينتج ما يستهلكه أفراده يعتبر ضعيف و هش.

و من جهة أخرى كان للسياسة الاقتصادية المتبعة ابتداءا من بداية الثمانينات بالغ الأثر على سير الاقتصاد الوطني و قدراته ، فبدلا من تصحيح الاختلالات التي كان يعاني منها الاقتصاد الوطني [*]، عمقتها السياسة الاقتصادية المعتمدة بداية الثمانينات بدءا بإعادة توجيه الاستثمارات إلى القطاعات غير المنتجة و تهديم المؤسسات باسم "إعادة الهيكلة العضوية ".[2] ففي إطار المخطط الخماسي الأول 1984/1980 انتقلت أولوية الاستثمار في القطاع المنتج [**] حيث انخفض وزنه الاستثماري بشكل ملحوظ لحساب القطاع غير منتج، و هو تهميش تواصل أيضا خلال المخطط الخماسي الثاني كما يوضح الجدول التالي:[3]

جدول رقم 16: تطور هيكل الاستثمارات الفعلية 1989/1967

قطاعات الاستثمار	1979/1967	1984/1980	1989/1985
– الفلاحة و الغابات، الري و الصيد البحري	% 8,80	% 9,90	% 11,42
– الصناعة	% 50,50	% 28,00	% 23,10
– البناء و الأشغال العمومية.	% 2,30	% 3,70	% 25,40
– خدمات الإنتاج.	%7,50	% 8,00	% 6,60
– الهياكل الأساسية الاقتصادية و الاجتماعية	% 30,00	% 50,40	% 54,76
المجموع النسبي (%)	100	100	100
المجموع القيمي (مليار دج)	274,13	344,81	370,50

[1] المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي، مشروع تقرير حول عناصر مطروحة للنقاش من أجل عقد للنمو، **نفس المرجع السابق**. ص 27.

[*] كان وضع السوق البترولي ملائم بين سنتي 1981/1979 ، قيمة الدولار مقابل الفرنك مرتفعة . و هو ما كان يسمح بتصحيح كل الاختلالات.

[2] Ahmed ben bitour,Un regard historique sur le rééchelonnement de la dette extérieure.(ouvrage collectif sous la direction de Taib Hafsi : **le développement économique de l'Algérie :expériences et perspectives**).Alger : ed Casbah,2011,p 103.

[**] يتكون القطاع المنتج من الفلاحة بما فيها الري و الصيد البحري و الغابات، الصناعة و البناء و الأشغال العمومية

[3] محمد بلقاسم حسن بهلول، **الجزائر بين الأزمة الاقتصادية و الأزمة السياسة(تشريح وضعية)**.الجزائر: مطبعة دحلب،1993،ص 50

من خلال الأرقام المتضمنة في الجدول نستنتج ضعف الاهتمام بالقطاع المنتج و هو ما يبينه انخفاض وزنه النسبي المتوسط من مجموع الاستثمارات الذي انتقل من 61,60 % * خلال الفترة 1979/1969 إلى 40,12 %خلال الفترة 1989/1980، و على غرار فترة الستينيات و السبعينيات عرف القطاع الصناعي تهميشا كبيرا ، فبعد أن كان يحصد أكثر من 50 % من الاستثمارات في هذه الفترة الأولى، أصبحت حصته لا تتجاوز 25,50 % في فترة الثمانينات. و في المقابل توجه الاهتمام أكثر إلى قطاع الهياكل القاعدية الاقتصادية و الاجتماعية مثل الطرق و المطارات و الموانئ و السكك الحديدية و السكن و غيرها، التي زعم أنها تشكو من تخلف مقارنة بالقطاع المنتج و هو ما استدعى رفع حصتها من الاستثمارات، فمن 30,90 % في1979/1967انتقلت حصتها إلى 52,58 %.

و رغم أهمية الهياكل الأساسية في التنمية الاقتصادية، إلا أن ذلك لا يبرر الاهتمام بها على حساب القطاع المنتج ، فهذا الأخير يبقى دائما محرك التنمية و أساسها المادي، فهو الذي ينتج السلع و به يرتبط مستقبل القطاعات الأخرى، لذلك فمن المنطقي و من العقلانية أن تكون مكانته في سياسة التنمية في المرتبة الأولى ليليها باقي القطاعات التي تعتبر بالنسبة إليه كقطاعات إسنادية يتم ترتيبها وفق حاجات التنمية، و هذا هو مبدأ التوازن الاقتصادي.[1]

فبصفة عامة يمكن القول أن فشل النموذج التنموي في هذه الفترة يعود إلى النهج الاقتصادي المتبع و الذي جعل من النموذج الجزائري يتعارض مع منطق الاقتصاد السياسي أي مع العقلانية الاقتصادية، بحيث أن الدولة الجزائرية على قول الأستاذ هواري عدي " كانت تسير وراء أهداف سياسية رفضت من خلالها استغلال ما هو اقتصادي على ما هو سياسي، إذ كان للدولة الجزائرية أهداف سياسية كانت متيقنة أن تحقيقها لا يكون إلا من خلال تنمية اقتصادية تقودها هي بهدف تدعيم استقلال البلاد".[2]

---

* 61.6= 2.3 + 50.5+ 8.8

[1] محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية و الأزمة السياسة **،نفس المرجع السابق**، ص 51

[2] Lahouari Addi, **L'impasse du populisme :L'Algérie collectivité politique et l'état en construction. Alger :** Enal, 1990**,** p 153

المطلب الثاني : تداعيات الأزمة على التشغيل .

إن الركود في مجال التشغيل يرجع أساسا إلى تدهور الوضع الاقتصادي، فالأزمة الخانقة التي تفاقمت منذ عام 1986 عندما انهار سعر البترول الخام بنصف قيمته (من 30 $ إلى أقل من 15 $ للبرميل و إلى ما دون 10 $ في صيف 1986)، أثرت على إيرادات الجزائر المالية من المحروقات التي انتقلت من 12.70 مليار$ في 1985 إلى 7,9 مليار$ في 1986 ، أي بانخفاض مقدر بـ 4,8 مليار$ ،[1] مع العلم أن وزن المحروقات في الميزان التجاري مرتفع، ويفوق بقوة سقف 97 % من قيمة الصادرات من السلع والخدمات.

ولقد انعكس هذا التدهور سلبا على التوازن العام لميزان الموارد الخارجية، الذي تضاعف عجزه عن تغطية المستحقات للخارج من الواردات وخدمات الدين من 1,270 مليار $ سنة 1985 إلى 6,600 مليار $ عام 1993، و هو ما استوجب اللجوء السنوي المتكرر إلى الاقتراض الخارجي قصير الأمد لتمويل هذا العجز مما عمق المديونية الخارجية للبلاد، التي بلغت في هذا التاريخ الأخير حجم 26 مليار $ (مديونية اقتصادية فقط) .[2]

فالتطور الذي حقق في مجال التشغيل خلال المرحلة السابقة ، تراجع ابتداءا من منتصف الثمانينات مبرزا أكذوبة الوصول إلى التشغيل الكامل في أفق 1980 التي كان مخططو الستينات و السبعينات يأملون الوصول إليها من خلال تطوير ديناميكية النمو و التراكم و الامتصاص التدريجي للبطالة؛ فمسألة التشغيل كانت تظهر كنتيجة منطقية لعملية التصنيع التي تبنتها الدولة من خلال توسيع القطاع العام و تعميم العمل المأجور.[3] غير أن تدهور قدرات الدولة المالية نتيجة لانهيار أسعار النفط و اشتداد القيود الخارجية و تباطؤ وتيرة الاستثمارات جعل من الصعب إن لم نقل من المستحيل الإبقاء على فكرتي الدولة المقاول الأساسي و تحقيق التشغيل الكامل.

ففي الحقيقة خلطت الأزمة الاقتصادية برنامج التشغيل الذي كان مسطر في إطار المخطط الخماسي الثاني 1985- 1989، فخلافا لتوقعات هذا الأخير في خلق 946.000 منصب

[1] Ahmed ben bitour ,op.cit, p 108.
[2] Maamar Boudersa, **la ruine de l'économie Algérienne sous Chadli** .Alger : ed Rahma1993.p 42.
[3] Rabea Kharf i **,op.cit** ,p 67

شغل جديد خارج قطاع الفلاحة، أي بمعدل نمو سنوي يقدر بحوالي 189.000 منصب جديد،[1] ما تم تحقيقه في الواقع لم يتجاوز 40% من ما كان متوقع ،أي بمعدل 75.000 منصب جديد سنويا للفترة الممتدة بين 1989/1985.[2] و يوضح الجدول التالي مناصب العمل التي تم خلقها خلال هذه الفترة.

جدول رقم 17: مناصب الشغل الجديدة التي تم خلقها بين 1989/1985[3]

السنة	1985	1986	1987	1988	1989
مناصب الشغل	122.200	74.000	64.000	61.000	56.000

يبدو جليا التدهور الذي عرفه مستوى التشغيل ابتدءا من سنة 1986 ،حيث سجلت خلال هذه الأخيرة انخفاض في مستوى التشغيل قدر بـ 48.200 منصب شغل مقارنة بسنة 1985 واستمر هذا الانخفاض أكثر ليصل عدد المناصب الموفرة 56.000 فقط في 1989.

و نجد في هذا الإطار و كالمعتاد أكثر من 52% من مجموع المناصب أنشئت في القطاع الإداري، في حين نجد قطاع الصناعة لم يساهم إلا بنسبة ضئيلة و المقدرة بـ 10.60%، و نفس الشيء بالنسبة لقطاع الأشغال العمومية التى كانت مساهمته أضعف و المقدرة بـ 6.10% كما يوضحه الجدول التالي.

جدول رقم 18: مساهمة قطاعات النشاط في التشغيل 1989/1985[4]

القطاعات	الصناعة	الزراعة	الأشغال العمومية	الخدمات	الإدارة	المجموع
حصتها من التشغيل (%)	10,60	13,30	6,10	17,50	52,50	100

[1] R.DA.D.P, Ministère de la formation professionnelle et du travail, **Pré-rapport sur l'emploi.** décembre, 1986, p10

[2] ج.ج.د.ش، المجلس الاق و الاج، لجنة علاقات العمل، **مشروع تقرير حول علاقة التكوين بالشغل**، الدورة 14،نوفمبر 1999، ص 57

[3] محمد بلقاسم حسن بهلول،**سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر**.الجزء 2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999 ،ص211.

[4] **نفس المرجع** ، نفس الصفحة.

و في ذات السياق أبرزت دراسة المعطيات التي أجرتها الوكالة الوطنية للتشغيل، أنه تم تسجيل انخفاض محسوس لعروض العمل و في المقابل نسبة مرتفعة لطلبات العمل في الفترة الممتدة بين 1990/1985، فمقارنة معدل العرض المقدر بـ 106.000 بالطلب المقدر بـ 209.000 المسجل خلال هذه الفترة، تبين الفارق الكبير بينهما و المقدر بـ 103.000 طلب إضافي.[1]

و من الجانب القطاعي ، فقد سجل تدهور التشغيل في القطاع العمومي و الخاص كذلك، ففي سنة 1986 قدرت نسبة الانخفاض بـ 18% في القطاع العام و 39 % في القطاع الخاص.[2]

و في مقابل انخفاض عروض العمل، ارتفع الطلب عليه، فلقد عرف معدل النشاط ارتفاعا قدر بـ 2,80% ما بين 1990/1985 و هو ما أدى إلى إضافة مخزون سنوي قدر بـ 300.000 شخص.[3]

و يبين الجدول التالي مقارنة بين عروض و طلبات العمل خلال هذه الفترة.

جدول رقم 19: مقارنة عروض و طلبات العمل للفترة 1990/1985[4]

المتغيرات / السنة	طلبات العمل	عروض العمل	طلبات لم تغطى	عروض لم تغطى	التشغيل
1985	182.827	138.511	135.645	42.830	102.873
1986	165.116	109.151	127.045	33.446	84.749
1987	183.402	96.137	145.402	27.423	79.177
1988	243.221	112.035	203.961	34.558	86.776
1989	248.218	100.088	_	_	71.960
1990	233.469	82.314	_	_	62.687

[1] المجلس الوطني الاق و الاج، علاقة التكوين بالتشغيل، **نفس المرجع السابق**، ص 58

[2] Rabea Kherfi**, op.cit**, p68

[3] الديوان الوطني للإحصاء، **الجزائر في أرقام، حصيلة 1997/ 2000**، ص 12.

[4] Ighemat .A , **op.cit**, pp35,40

ما يبرزه الجدول هو ارتفاع طلبات العمل و انخفاض المعروض منه ،و هو نتيجة منطقية لزيادة الفئة النشطة من جهة و الركود الاقتصادي الناتج عن الأزمة من جهة أخرى، و من ناحية أخرى نجد أن هناك عروض عمل لم يتم تغطيتها و هو ما يبرز وجود مشكلة عدم تلاقي بين عروض و طلبات العمل ، ولتفسير ذلك حسب رأينا راجع إلى احتمالين، يرتبط الأول بنقص في المعلومات حول هذه المناصب و هو ما يعني وجود بطالة احتكاكية، و يرتبط الاحتمال الثاني في نقص التأهيل بمعنى أن مناصب الشغل المعروضة تتطلب تأهيلا معينا لا يتوفر لدى طالبي العمل و هو ما يشير إلى بطالة هيكلية.

و لم يتوقف أثر الأزمة الاقتصادية على التراجع في خلق مناصب العمل الجديدة، بل تعدتها إلى فقدان العمال لمناصب شغلهم، فلقد أدى انخفاض إيرادات الجزائر من العملة الصعبة إلى انخفاض في حجم الواردات مما سبب اختلال في سير دواليب الإنتاج بسبب انقطاع التموين بالمواد الأولية و قطاع الغيار، مما جعل بعض المؤسسات العمومية تلجأ إلى تقليص من عمالها. فمنذ 1985 برزت ظاهرة فقدان مناصب الشغل بصفة لا إرادية و قد بلغت 104.622 منصب عمل، أي بمعدل خسارة قدرها منصب عمل 26.156 سنويا خلال الفترة الممتدة بين 1988/1985 . و لقد شمل فقدان مناصب العمل بصفة خاصة تلك الفروع التي تعتمد في تموينها بشكل واسع على الواردات مثل البناء و الأشغال العمومية و الري و الصناعات الغذائية و النسيج.[1]

و صفوة القول تعتبر سنة 1986 تاريخ حدوث القطيعة في منحى سوق العمل بالجزائر، فخلال هذه المرحلة بدأ معدل البطالة يأخذ اتجاها تصاعديا كما يبينه الجدول التالي:

جدول رقم 20 : تطور معدل البطالة 1990/1985

السنة	1985	1986	1987	1988	1989	1990
معدل البطالة(%)	09,50	11,40	21	20,50	21,90	80,19

المصدر:ONS

[1] المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي، **نفس المرجع السابق**، ص29

فبعد أن عرف معدل البطالة انخفاضا معتبرا في النصف الأول من الثمانينات حيث قدر بـ 8,70% في 1984 و بـ 9,50 % في 1985 ، اتجه ابتدءا من 1986 نحو الارتفاع، حيث سجلت أكبر نسبة في 1989 و المقدرة بـ 21.90% و هي السنة التي عرفت تراجع كبير في خلق مناصب شغل جديدة كما سبق توضيحه.

إن معدل البطالة رغم ارتفاعه لكنه في حد ذاته ليس كافيا لإبراز خطورة الظاهرة، فالبحث عن خصائص البطالة يعطينا فكرة أدق، لأن أي محاولة لمعالجتها ترتبط بالإحاطة بكل جوانبها.

و عموما هناك ثلاث عوامل يمكن أن تساعدنا على تحديد طبيعة البطالة: هيكل البطالة، مدتها و مصدرها.[1]

أ – هيكل البطالة: الخصائص الأساسية للبطالة في الجزائر في هذه الفترة و التي يمكن استخلاصها من تحليل هيكلها تتمثل فيما يلي:

– هي بطالة شباب بالدرجة الأولى، فحوالي 82,69 % من البطالين ينتمون إلى الفئة العمرية الأقل من 30 سنة أي بين 29/16 سنة.

– تمس البطالة أساسا فئة الذكور، فرغم ارتفاع نسبة البطالة لدى فئة النساء(أكثر من 30,77% في 1989 مقارنة بـ 1987)، فالبطالة لدى الذكور تجاوزتها بكثير حيث قدرت بحوالي 91,79 % في 1989.

– هي بطالة تخص بدرجة أساسية عديمي التكوين ، فحوالي 82,50 % من البطالين لديهم مستوى لا يتجاوز التعليم المتوسط، 14,57% لديهم مستوى ثانوي و فقط 0,03 % بمستوى عالي، و رغم نمو البطالة لدى حاملي الشهادات إلا أن التقديرات أشارت إلى أن 80,68 % من البطالين بدون أي شهادة.[2]

ب _ مدة البطالة: حسب أرقام الديوان الوطني للإحصاء، يتبين أن مدة البطالة في أغلبها لا تقل عن 7 أشهر و الجدول التالي يبين ذلك.

---

[1] IGHEMAT .A, **op.cit**,p 52
[2] **Ibid**, p 53

جدول رقم 21: مدة البطالة[1]

مدة البطالة	% البطالة
شهر واحد	0,05
من 1 إلى 3 أشهر	7,38
من 4 إلى 6 أشهر	8,24
من 7 إلى13 شهرا	28,65
من 7 إل 18 شهرا	4,93
من 19 إلى 24 شهرا	24,73
من 25 إلى 48 شهرا	21,23
أكثر من 48 شهرا	4,79
المجموع	100

نستنتج من خلال هذه المعطيات أن حوالي 84,33% من البطالين يبقون بين 7 إلى 48 شهرا في بطالة و هذا ما يجعل هذه الأخيرة من النوع الطويل المدى و التي تصل مدتها إلى 4 سنوات، و هي مدة طويلة يفقد خلالها الذين سبق لهم العمل مهارتهم و هو ما يصعب إعادة إدماجهم في سوق العمل من جديد.

ج _ مصدرها: و يقصد به القطاعات التي جاء منها العاطلين، فمن خلال تحليل القطاعات و الفئات المهنية تم استنتاج ما يلي:[2]

- أغلبية العاطلين كانوا أجراء (دائمين أو مؤقتين) و تمثل هذه الفئة لوحدها 89,93% في سنة 1989، أما باقي العاطلين كانوا إما يمارسون أعمال حرة بنسبة 10,07 % أو مستخدمين بنسبة 6,31 %، متربصون بنسبة 1,85% أو مساعدات عائلية بنسبة 1,03%.

[1] ONS, n° 27, 1990, P 47.
[2] IGHEMAT .A **op.cit** ,p 54

- نسبة 52,68% من العاطلين مصدرها القطاع الخاص، و الباقي أي حوالي 45,83% من القطاع العام و 1,49% من نشاطات صناعية وتجارية خارج القطاع الخاص و العام.
- و من حيث قطاع النشاط ، نجد أن أغلبية البطالين كانوا يعملون في قطاع البناء والأشغال العمومية بنسبة 43,30% و الخدمات بنسبة 25,50%، فهذين القطاعين لوحدهما يمثلان 68,80 %، و باقي العاطلين الذين كانوا يعملون في قطاعي الصناعة و الزراعة يمثلون نسب 17,60 % و 13,60% على التوالي.

و أمام تدهور أوضاع التشغيل و ارتفاع معدل البطالة سارعت الحكومة إلى إدراج ترتيبات مؤقتة لاحتواء الشباب باعتبار هذا الأخير المتضرر الأول من البطالة. و هكذا تم وضع سنة 1987 برنامج خاص لدعم تشغيل الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و 27 سنة ، يشمل البرنامج على محورين أساسيين، يتعلق الأول بتشغيل الشباب بشكل مؤقت في ورشات ذات منفعة عامة المنظمة من قبل الجماعات المحلية و الإدارات و الوزارات المكلفة بقطاعات الفلاحة و الري و البناء و الأشغال العمومية.[1] و الثاني خاص بوضع شريحة من الشباب العاطل في مراكز التكوين المهني لتهيئتهم للحياة العملية.[2]

إن برنامج تشغيل الشباب الممول من طرف الدولة بإعانات وفق عدد المستفيدين و مستوى التأجير على حسب الأجر الوطني الأدنى المضمون و دون الأخذ بعين الاعتبار مستويات تأهيل الشباب كان يرمي إلى تحقيق جملة من الأهداف و المتمثلة في:[3]

- تخفيض البطالة و إدماج أكبر عدد ممكن من الشباب العاطل.
- إعادة الاعتبار للعمل.
- تطور الحركة التعاونية.

[1] مدني بن شهرة، **الإصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل (التجربة الجزائرية).** ط 1 عمان: دار الحامد للطباعة و النشر 2009، ص 273.
[2] وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، **ملتقى حول تشغيل الشباب**، ولاية الجزائر، مارس 1989 ، ص 115
[3] مدني بن شهرة، **نفس المرجع السابق**، ص 274

و لكن في الواقع تميز البرنامج بوجود عدة نقائص منها:[1]

- قلة الاهتمام من طرف الشباب حيال هذه البرامج بسبب طبيعة مناصب العمل المؤقتة و قيمة الأجر المحدد بالأجر الوطني الأدنى المضمون و التي لم تكن محفزة.
- حوالي 50 % من فئة الشباب غير معنية ببرنامج تشغيل الشباب، وهذه النسبة من فئة الشباب كانت في معظمها من النساء.
- تنوع المشاريع في بعض الولايات، وانعدام شبه كلي للمبادرات في الولايات الأخرى.
- المركزية المفرطة، والبرمجة السيئة للنشاطات وسوء تنفيذها.
- غياب الهياكل و التنسيق بين المستوى المركزي و المستويات الدنيا.
- التهيئة الناقصة للجماعات المحلية مع غياب التنسيق بين مختلف القطاعات.

لذلك لم يحقق هذا البرنامج النتائج المرجوة والأهداف التي كانت تنتظر منه، فالتكفل بـ 200.000 شاب خلال سنتين لم يتحقق و الموارد المالية الموضوعة تحت تصرف صندوق مساعدة الشباب عرفت نسبة ضعيفة من الاستعمال، بحيث لم يستفد منها سوى 100.000 شاب خلال هاتين السنتين من بينها 60.000 شاب في مناصب شغل دائمة أو مؤقتة ، و 40.000 شاب في نشاطات تكوينية.

و نتيجة لعدم تحقيق البرنامج لأهدافه و ضرورة التكفل بالبطالين الذي ظل عددهم يرتفع سنة بعد أخرى في ظل تدهور الاقتصاد الوطني، تقرر إنشاء جهاز جديد مع بداية 1990 خلافا للقديم و المتمثل في جهاز الإدماج المهني الذي كان الهدف الأساسي منه تشجيع الشباب على إنشاء نشاطات لحسابهم الخاص، و قد اشتمل جهاز الإدماج المهني على ثلاث فروع :[2]

[1] ج.ج.د.ش ، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،**تقرير حول تقويم أجهزة الشغل** ،الدورة العامة 20، جوان 2002،ص 72
[2] **نفس المرجع** ، ص 73

1/ الوظائف المؤجرة بمبادرة محلية: و هي مناصب عمل مؤقتة أنشأتها الجماعات المحلية، تتراوح مدتها من ستة أشهر إلى سنة و يستفيد منها الشباب العاطل عن العمل الذي لا يتمتع بمؤهلات كبيرة.

2/ الإعانة على إنشاء نشاطات على أساس مشاريع يقترحها الشباب على شكل قانوني يتمثل في تعاونية فردية أو جماعية.

وقد تكفل صندوق دعم تشغيل الشباب بتمويل التعاونيات بنسبة 30% كحد أقصى، في حين تم تخصيص جزء من الـ 70% الباقية على شكل قروض مصرفية والجزء الباقي من الأموال الخاصة بمساهمات المترشحين لكنها غالبا ما كانت محدودة.

3/ تكوين مستثمري التعاونيات لمدة ستة أشهر داخل مؤسسات التكوين المتخصصة، و يرتكز هذا التكوين أساسا في توضيح شروط تشغيل المشاريع المقترحة.

ولم يسطر جهاز الإدماج المهني للشباب أهدافا واضحة، إذ كان يهدف إلى توفير، بدل منصب عمل دائم، فرص إدماج للشباب في حدود الإمكانيات المالية التي تحددها المخصصات السنوية لصندوق دعم تشغيل الشباب.

و من حيث النتائج التي تم تحقيقها في إطار هذا الإجراء، فخلال الفترة الممتدة بين 1990 و1994 استفاد قرابة 332.000 شاب من منصب عمل لمدة متوسطة تصل إلى ستة (6) أشهر في مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي و الإدارة على النحو التالي:

- الإدارة والقطاعات الاجتماعية والتربوية: 45%
- البناء والأشغال العمومية : 34,60%
- الفلاحة (أساسا في قطاع الغابات) :17,70%
- الصناعة (المؤسسات المحلية) :2,70%

وقد ساهم فرع الوظائف المؤجرة بمبادرة محلية في إنشاء 160.000 عمل معادل دائم.

لكن عدد الشباب الذين تحصلوا على منصب عمل دائم بقي ضعيفا بحيث لم يتجاوز 11.000 منصب أي ما يعادل3,30% من إجمالي الإدماجات المنجزة خلال الفترة 1990 /1994.[1]

إن هذه الإجراءات التي تبنتها الحكومة في من أجل توفير مناصب شغل للشباب العاطل عن العمل قامت على تقدير خاطئ لطبيعة البطالة، حيث اعتقد أن سبب عدم اندماج الشباب في الحياة العملية راجع بالدرجة الأولى إلى النقص في التكوين أو في الخبرة المهنية، و ليس إلى الظرف الاقتصادي المتسم بالركود و نقص الاستثمارات التي أدت إلى انخفاض خلق مناصب عمل جديدة .و هو ما جعل هذه الإجراءات تفشل في التخفيف من حدة البطالة التي واصلت منحناها التصاعدي ،باعتبارها تقترح حلولا سريعة و ذات طابع اجتماعي أكثر من تلك الجذرية و المرتبطة بوضع سياسة تشغيل فعالة تأخذ بعين الاعتبار كل العوامل المرتبطة بها.

[1] **نفس المرجع** ، ص 74.

المبحث الثاني: انعكاسات برنامج التعديل الهيكلي على البطالة و التشغيل.

لقد ارتبط تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في الجزائر بأزمة المديونية الخارجية و عجز الدولة عن سدادها مما اضطرها إلى اللجوء إلى حل إعادة الجدولة.

و تعتبر الديون عندما تصل إلى حالة متأزمة من أكبر المؤشرات الدالة على عدم التوازن الاقتصادي لدولة ما؛ فلجوء أية دولة إلى الاقتراض الخارجي بصفة عامة يرجع إلى عجزها على تعبئة المدخرات المحلية و تحقيق فائض اقتصادي. و من المفروض أن اللجوء إلى الاستدانة يتسم بالظرفية و يتم الاعتماد عليه كمنفذ مالي يستخدم لتمويل استثمارات الدولة بهدف إفراز في مرحلة لاحقة فوائض مالية تمكنها من تسديد ديونها من جهة و مواصلة مشاريعها التنموية من جهة أخرى.

و حتى لا تقع الدولة في أزمة مديونية، أي حتى لا تقع في موقف العاجز عن سداد الدين يجب أن تراعي عاملين أساسيين:[1]

1/ أن تكون الاستدانة مدروسة و هذا يعني اقتراض ما تحتاجه الدولة من أموال دون أي زيادة قد تبذر.

2/ أن لا تلجا لقروض جديدة من أجل تسديد القروض القديمة و هو ما يدخلها في الحلقة المفرغة للديون.

و هو ما لم تراعيه الجزائر، إذ أن لجوءها للاقتراض الخارجي لم يكن وليد أزمة 1986، فديون الجزائر بدأت في التشكل في عشرية السبعينات، حيث انتقلت من 940 مليون دولار في 1970 – أقل من مليار دولار– إلى 19.365 مليار دولار في 1980 ، أي تضاعفت بأكثر من 19 مرة في ظرف عشرية واحدة .[2] و بدأ ثقل الديون يزداد خطورة ابتداءا من النصف الثاني للثمانينات نتيجة انهيار أسعار النفط و ارتفاع أسعار الفائدة * بالإضافة إلى انهيار رصيد الميزان التجاري الذي وصل إلى 3 مليار دولار في 1985

[1] Arezki Ighemat ,la **crise de l'endettement des pays en voie de développement .**Alger: édition enap1990,p 14.

[2] Mustapha Mekideche, l'Algérie **entre économie de rente et économie émergente**. Alger : ed Dahlab, 2000, p 69.

و 2.3 مليار دولار في 1986،[1] و من جهة أخرى سوء تقدير السلطات العمومية للأزمة التي اعتبروها عابرة و هو ما شجعهم إلى اللجوء إلى قروض قصيرة الأجل لتجاوز الضائقة المالية و بالتالي تجنب إعادة الجدولة.[2]

إن كل هذه الظروف مع تلازمها بضعف الجهاز الإنتاجي للاقتصاد الوطني و غياب إستراتيجية صحيحة لتسيير الديون، كشفت حقيقة الاقتراض الخارجي و ازدادت خطورته على الاقتصاد الجزائري . و يبين الجدول التالي تطور مديونية الجزائر.

جدول رقم 22: تطور مستحقات الدين الخارجي 1997/1990[3]

مليار دولار أمريكي

السنة / شكل الدين	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
متوسط و طويل الأجل	26.588	26.636	25.886	25.024	28.580	31.317	33.194	31.060
قصير الأجل أقل أو يساوي سنة	1.791	1.239	0.792	0.700	0.636	0.256	0.421	0.162
إجمالي الديون	28.379	27.875	26.678	25.724	29.486	31.573	33.615	31.222

يتضح من الجدول أن إجمالي الديون عرف ارتفاعا ابتداء من 1994، و هو ما كان نتيجة لعملية إعادة الجدولة التي بدأ العمل بها ابتداء من هذه السنة في إطار الاتفاقيات المبرمة مع صندوق النقد الدولي.

---

[1] Abderrahim Lamchichi, **l'Algérie en crise** .Paris : ed l'Harmattan, 1991 **,p** 174.

* انتقل سعر الفائدة من 3.8 % سنة 1980 إلى 9.8 % سنة 1984و إلى 10% في 1986.

[2] Salah Mouhoubi, les **vulnérabilités : cas de l'Algérie .Alger** : ed enag, 2008, p140

[3] **Media Bank**, N° 35 Avril-mai 1998, p 6

و رغم المحاولات المتعددة لحل أزمة المديونية ،إلا أن ضغط خدمتها بسبب بنيتها جعل الدولة في وضع العاجز عن التسديد ليس فقط الديون بل و فوائدها أيضا ،مما اضطرها في 1994 إلى إعادة جدولة ديونها رغم رفض الحكومات المتعاقبة لذلك بسبب ما تؤدي إليه هذه العملية من فقدان لحرية القرار خاصة في مجال السياسة الاقتصادية و الاجتماعية.

إن إعادة جدولة الديون كما هو معلوم يقود بالضرورة إلى المرور عبر صندوق النقد الدولي الذي يفرض على كل دولة تلجأ لهذا الحل شروطا كضمان لسداد ديونها في آجالها المحددة، و تتمثل هذه الشروط أساسا في تطبيق برنامج التعديل الهيكلي الذي يرمي حسب صندوق النقد إلى إحداث التوازن في ميزان المدفوعات و هو ما يضمن الاستقرار المالي للدولة المدينة مما يسمح لها بتسديد ديونها.

المطلب الأول: عرض محتوى برنامج التعديل الهيكلي

بالنسبة لخبراء صندوق النقد الدولي يرجع عجز ميزان المدفوعات ليس فقط إلى تأثير العوامل الخارجية – ارتفاع نسب الفائدة ، تدهور شروط الصرف – و إنما إلى العوامل الداخلية أيضا و المرتبطة بالهياكل الاقتصادية الداخلية و السياسات التنموية المطبقة من قبل الدول النامية بصفة عامة و التي يميزها الإنفاق المفرط و إعطاء الأولوية للقطاع العام على حساب المبادرات الفردية، و هذا ما يؤدي إلى تضخيم عجز الميزانية و الذي يغطى من خلال اللجوء إلى القروض الخارجية.

فالاختلالات الهيكلية الناتجة عن الإفراط في الإنفاق العام تمثل بالنسبة لصندوق النقد الدولي السبب الرئيسي للأزمة الاقتصادية للدولة، و لهذا فإن شرطيته – صندوق النقد – ترتكز أساسا في تقليص هذا الإنفاق و ذلك على النحو الآتي:

1/ تقليص النفقات العمومية و يظهر ذلك من خلال :[1]

– تخفيض الاستثمار العمومي.

– رفع الدعم على أسعار السلع.

[1] Matouk Belattaf, économie **du développement** .Alger : opu, 2010, p 187

2/ تحرير التجارة الخارجية.

3/ تحرير العملة الوطنية.

4/ إصلاح القطاع العام و خوصصته.

و عموما يمكن اختصار محتوى برنامج التعديل الهيكلي في محورين أساسين هما:

1/ انسحاب الدولة من المحيط الاقتصادي :

فبعد أن كانت الدولة في ظل النظام الاشتراكي ترفض الانسحاب من المحيط الاقتصادي و تركه محتكرا لصالح فئة معينة، إذ استحوذت على كل المهام الاقتصادية من تنظيم الإنتاج و توزيع الدخل القومي و العمل على تطوير الطاقات الإنتاجية،[1] أصبح و استنادا إلى شرطية صندوق النقد الدولي ضروري إعادة النظر في دور هذه الدولة و جعل تدخلاتها أكثر فاعلية ، فتقليص النفقات العمومية و تحرير التجارة الخارجية و الأسعار و حتى خوصصة القطاع العام ما هي إلا الدليل المادي لانسحاب الدولة من المحيط الاقتصادي؛ غير أن هذا الانسحاب لا يعني تخليها عن دورها كدولة، بل تلعب في هذا الإطار أربع ادوار أساسية تتمثل في دور الدولة الحامي، الضابط، المنتج و المنشط.[2]

2/ إعادة هيكلة المؤسسات العمومية:

إن إصلاح القطاع العام بصفة عامة و المؤسسات العمومية بصفة خاصة أصبح أمرا حتميا مع انسحاب الدولة من المحيط الاقتصادي، إذ أن هذه الأخيرة و مع ندرة الموارد المالية نتيجة تدهور مداخيلها – من جراء انخفاض أسعار النفط – أصبحت غير قادرة على ضمان دعمها للمؤسسات العامة التي تعاني من عجز هيكلي، مما أدى إلى فرض حل إعادة هيكلتها لتدخل عليها فعالية أكثر و تحسن قدراتها بما يضمن تحقيق مردودية أكبر و بالتالي إعادة إنتاج الأموال المتراكمة.

---

[1] ج.ج.د.ش، جبهة التحرير الوطني، **ميثاق 1976**، ص76.

[2] وزارة إعادة الهيكلة الصناعية و المساهمة ، وثيقة حول : **تقويم الاقتصاد الوطني و إعادة الهيكلة الصناعة : الإطار و المبادئ العامة.** ديسمبر 1994، ص 4، 5

فامتلاك الدولة للمؤسسات العامة – حسب صندوق النقد الدولي– لم يعد المبرر لإبقاء تلك الفاشلة منها و تغطية عجزها باستمرار، و يتم التعامل مع هذه المؤسسات حسب طبيعتها و وضعيتها كما يبينه الجدول التالي.

جدول رقم 23: حركة إصلاح القطاع العام[1]

	مؤسسات قابلة للحياة اقتصاديا و ماليا	مؤسسات غير قابلة للحياة اقتصاديا و ماليا
نشاط إستراتيجي	إنعاشها/عصرنتها	تقويمها
نشاط غير إستراتيجي	خوصصتها	تصفيتها

من خلال معطيات الجدول نستنتج أن التعامل مع المؤسسات العمومية يرتكز على المحاور التالية:

1.2– إنعاش بعض المؤسسات: في إطار مخططات التقويم الداخلي، بما يسمح لها بتطوير قدراتها و تكييفها مع محيطها و تهيئتها للدخول إلى اقتصاد السوق، و يقتضي تقويم المؤسسات وضع إستراتيجية تصحيحية تهدف إلى:[2]

– تركيز المؤسسات على النشاطات الأساسية و التخلص من تلك الثانوية، (و بالتالي التخلص من مناصب الشغل غير الملائمة و غير المؤهلة).

– إدخال ثقافة مرتبطة بالتسيير الحديث ترتكز على تحقيق الأداء الحسن و التحكم في تقنيات التسيير.

– تحديد إستراتيجية إنتاج و تسويق.

– تسيير أفضل للموارد البشرية مما يستدعي التخلص من العمالة الزائدة.

و في الواقع و من خلال دراسة قامت بها مجموعة بحث و التي شملت عينة من المؤسسات العمومية (43 مؤسسة في قطاع الصناعة و حوالي 10 مؤسسات في قطاع الطاقة)، تؤكد

[1] Salah Mouhoubi, « les enjeux de reformes **», Revue économie** .n°18, octobre 1994, p 13
[2] Youcef Allaf, Le **plan de redressement interne et négociation du volet social**, document non publié, p 1

أن اهتمام المؤسسات في إطار مخططات التقويم الداخلي لم ينصب على زيادة الفعالية و النجاعة أو تحسين مستوى التحكم في تقنيات التسيير الحديثة و رفع الإنتاجية و غيرها من الأهداف المذكورة أعلاه، بل كانت الانشغالات منصبة حول :[1]

- تغطية خسائر الصرف.
- تحرير الأسعار التي طالما حددت إداريا.
- تغطية مستحقاتها من الديون.
- تخفيض تكاليف اليد العاملة، إذ معظم المؤسسات التي تمت دراستها قامت بتقليص عمالها من خلال وضع الجانب الاجتماعي المنصوص عليه في المادة 7 من المرسوم 94-09.

فمن خلال العينة التي تمت دراستها، نجد أن 43 مؤسسة في القطاع الصناعي و التي تشمل حوالي 120.000 عامل، تم تقليص 22.198 عامل، أي ما يعادل 18,50% من مجموع العمال المشغلين في هذه المؤسسات حيث نجد :[2]

7.603 عامل تم تسريحهم لأسباب اقتصادية أي بنسبة 43,30 %.

4.193 عامل تم إحالتهم على التقاعد المسبق، أي بنسبة 18,10 %.

1.347 ذهاب إرادي، أي بنسبة 6,10 %.

2.2 – الخوصصة : يلح صندوق النقد الدولي على ضرورة تخلي الدولة على التزاماتها اتجاه المؤسسات العمومية ببيعها للقطاع الخاص، و مبرره في ذلك أن أغلبية المؤسسات فاشلة و في حالة عجز دائم، و حتى تلك التي تعتبر ناجحة لا تحقق أرباحا معتبرة ، و عليه فهي تمثل عبئا على ميزانية الدولة و على تخصيص الموارد النادرة (عملة صعبة، مواد أولية...)، و في هذا الإطار و حسب خبراء الصندوق هناك صيغ لتحسين سير و فعالية

[1] **Idem**
[2] Y.Allaf, **op.cit** ,p 5

المؤسسات العامة، كأن يتم إخضاعها لضغوطات السوق و تعد الخوصصة في هذا المجال أحسن وسيلة لتطبيق نظام السوق و تخصيص الموارد و الاستعمال العقلاني لها.[1]

و تعتبر الخوصصة من أكثر الشروط صعوبة ،نظرا لما كانت تسعى مؤسسات القطاع العام إلى تحقيقه من أهداف اجتماعية و ما كانت تمثله بالنسبة لشرعية الدولة و سيادتها.

و تشير الخوصصة في مفهومها السياسي إلى " وضع حد للتمييز السياسي بين القطاع العام و القطاع الخاص، و تغيير الفكرة الإيديولوجية التي تعتبر القطاع الخاص مكملا للقطاع العام ".[2] وبالتالي تمثل الخوصصة وسيلة للحد من الممارسات الاحتكارية و البيروقراطية في المجال الاقتصادي.

و أما عن المؤسسات العمومية المؤهلة للخوصصة ، فبطبيعة الحال ليست كلها قابلة لذلك، فمن خلال الجدول السابق يمكن خوصصة تلك التابعة للقطاع غير الاستراتيجي و التي لا تزال لديها القدرة الاقتصادية و المالية، و مبدئيا يتعين على الدولة أن تتخلى عن هذه المؤسسات و أن تسندها كلية للمبادرة الخاصة و هو ما نصت عليه المادة 2 من الأمر 95-22 الذي حدد قائمة القطاعات المعنية بالخوصصة.[3]

هذا و قد نصت المادة 2 من الأمر 97-12 التي تعدل المادة 4 من الأمر 95-22 على ما يلي:" يمكن لعمليات الخوصصة المذكورة في المادة 2 التي يتعهد بموجبها الممتلك أو الممتلكون بإصلاح المؤسسة أو تحديثها أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها و الحفاظ على استمرارية نشاط المؤسسة أن تستفيد من امتيازات خاصة يتم التفاوض عليها حالة بحالة ".[4]

---

[1] Med Hocine Beni Issad, Algérie **: restructuration et reformes économiques (1979-1993).** Alger : opu 1993, p50.

[2] حميد حميدي ، **خوصصة المؤسسات العمومية في القانون الجزائري**. ، الطبعة 1،بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، فيفري ، 1999 ، ص 375.

[3] للاضطلاع على قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة أنظر : الأمر رقم 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية ، المؤرخ في 1995/08/26 ، **الجريدة الرسمية** ، عدد 48 ، الصادرة في 1995/09/4 ، ص .4

[4] ج.ج.د.ش ، الأمر رقم 97-12 المؤرخ في 1997/03/19 يعدل و يتمم الأمر رقم 95-22 و المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، **الجريدة الرسمية** عدد 15 ، الصادرة في 03/19/ 1997 ، ص 9

وهذا يعني اعتراف صريح أن عملية الخوصصة تؤدي إلى فقدان العمال لمناصب عملهم، لذلك و في سبيل المحافظة على مناصب العمل في المؤسسات المخوصصة تمنح الدولة امتيازات خاصة لمالكيها الجدد.

2.3 – حل المؤسسات العمومية : من خلا الجدول السابق، نجد صنف المؤسسات العمومية التابعة للقطاع غير الاستراتيجي و التي تعاني من عجز و هو ما يجعلها غير قابلة للاستمرار اقتصاديا و ماليا، فيكون مصيرها الحل أو التصفية. و يبرز الواقع أن عدد المؤسسات التي تم حلها لغاية 1998 قدر بـ 813 مؤسسة و هو ما يبينه الجدول التالي.

جدول رقم 24: عدد المؤسسات التي تم حلها إلى غاية 1998.

النظام القانوني / قطاع النشاط	مؤسسات عمومية اقتصادية	مؤسسات عمومية محلية	المجموع
الفلاحة	5	18	23
الصناعة	60	383	443
البناء و الأشغال العمومية	54	195	249
الخدمات	15	83	98
المجموع	134	679	813

المصدر : المفتشية العامة للعمل

من هذا الجدول نستنتج أن أكبر عدد من المؤسسات التي تم حلها هي تلك التابعة للقطاع الصناعي بنسبة 58 % من العدد الإجمالي للمؤسسات التي تم حلها، منها 86% مؤسسات محلية ، و يليه قطاع البناء و الأشغال العمومية بنسبة 30% من مجمل المؤسسات التي غلقت أبوابها منها 78% مؤسسات عمومية محلية.

المطلب الثاني : دينامكية سوق العمل في ظل تطبيق برنامج التعديل الهيكلي

لقد شهد سوق العمل اختلالا كبيرا فترة التسعينات نتيجة للتراكمات السابقة و لقد ساهم تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في تفاقمها و تعقيدها. فتغيير طبيعة النظام الاقتصادي استدعى إعادة النظر في القوانين و التشريعات السابقة بما فيها تشريع العمل و الحماية الاجتماعية التي لم تعد تتماشى مع النظام الجديد ذو الطابع الليبرالي.

1/ ضبط تشريعات العمل مع الوضع الاقتصادي الجديد

يرتبط الجانب التشريعي لعلاقات العمل ارتباطا وثيقا بمجال التشغيل باعتباره أحد الأدوات الضرورية و المتاحة في يد الدولة و التي تسمح لها بتنظيم العلاقة التي تربط الهيئة المستخدمة بعمالها، و يتم من خلالها تحديد شروط انعقاد علاقة العمل من جهة و معايير إنهائها من جهة أخرى.

إن النظام الجديد لتنظيم علاقات العمل الذي تم تصوره و إقامته من خلال اعتماد سلسلة قوانين في 1990، جاء ليأخذ محل النظام القديم الذي حددته نصوص القانون الأساسي العام للعامل و التسيير الاشتراكي للمؤسسات الذي لم يعد يتماشى مع حركة الإصلاحات الاقتصادية المتبناة منذ 1988، إذ نجده يحمل في طياته نمط تسيير لعلاقات العمل و تنظيم العلاقات المهنية و نظام للأجور خاصة بالاقتصاد الموجه. تتعلق هذه القوانين على التوالي بـ:

-الوقاية وحل نزاعات العمل الجماعية وممارسة حق الإضراب (القانون رقم 90-02 الصادر في السادس من شهر فيفري سنة 1990).

-أشكال التدخل والمراقبة والتحكم من طرف السلطات العمومية: وهي على التوالي القانون رقم 90-03 الصادر في السادس فيفري سنة 1990 المتعلق بمفتشية العمل. والقانون رقم 90-04 الصادر في السادس فيفري سنة 1990 المتعلق بحل نزاعات العمل الجماعية.

-حقوق و التزامات العامل والحماية الاجتماعية المعترف بها، تنظيم التفاوض الجماعي وكذا القواعد التي تنظم إشراك العمال في الحياة المهنية والاجتماعية (القانون رقم 90-11 الصادر في السادس فيفري سنة 1990 المتعلق بعلاقات العمل).

-الإطار والآليات التي تمكن الشركاء الاجتماعيين من الاتحاد للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية. والقواعد التي ينبغي عليهم احترامها لإجراء حوار اجتماعي مستديم ومثمر (القانون رقم 90-14 الصادر في الثاني من شهر جوان سنة 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي).

وقد صدرت في سنة 1994 ثلاث (3) نصوص ذات طابع تشريعي، وهي النصوص المتضمنة صياغة المخططات الاجتماعية بعد عمليات إعادة الهيكلة الصناعية والحماية الاجتماعية للعمال المسرحين في هذا الإطار:

-المرسوم التشريعي رقم 94-09 الصادر في الـ 26 من شهر ماي سنة 1994 و المتضمن الحفاظ على التشغيل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون مناصبهم بصفة لا إرادية.

-المرسوم التشريعي رقم 94-10 الصادر في الـ 26 من شهر ماي سنة 1994 الذي يؤسس التقاعد المسبق.

-المرسوم التشريعي رقم 94-11 الصادر في الـ 26 من شهر ما ي سنة 1994 الذي يؤسس التأمين من البطالة، لفائدة المؤجرين الذين قد يفقدون مناصب عملهم بشكل غير طوعي ولأسباب اقتصادية.

و من المسلم به أن المنظومة القانونية العمالية تسعى دائما إلى تحقيق السلم الاجتماعي بوضع تشريعات عمل تتضمن وسائل فنية لتحقيق استقرار العمل وذلك بفرض قيود تشريعية على اللجوء إلى تحديد مدة عقد العمل وإنهاءه من جهة، ومن جهة أخرى تحاول إرضاء متطلبات أرباب العمل الذين يمارسون ضغوطا على الحكومات من أجل التخفيف من الأعباء الاجتماعية وذلك بتكريس مرونة التشغيل التي هي قدرة المؤسسة على الملائمة بين عدد عمالها و وتيرة العمل وتنوع الطلب بتعديل الأجر حسب الإنتاجية و والقدرات المالية للمؤسسة وجعل كل عامل يؤدي عدة مهام في المؤسسة لمواجهة الطلب وهذا ما لم يكن موجودا قبل التسعينات حيث كانت الدولة لا تبحث عن الفعالية الاقتصادية على الأقل من الناحية الفعلية بل كانت القطاعات الاقتصادية تمارس وظيفة اجتماعية تحاول من خلالها التقليص من البطالة، وبالتالي كانت الدولة هي المنظمة لعلاقات العمل داخل

المؤسسات فتتحكم في وقت العمل، تحدد أوقات الراحة الإجبارية ومدة العمل و تحمي العامل من التسريح الجماعي.[1]

وقد كانت الندوة الوطنية للتنمية المنعقدة في أواخر سنة 1986، النواة الأولى لانطلاق التوجه الليبرالي في تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر. هذه الندوة التي طُرحت فيها لأول مرة وبشكل صريح ومباشر صعوبة التعامل مع الآليات القانونية والتنظيمية التي أقامها القانون الأساسي العام للعامل، والشلل الذي أصاب العلاقات الاجتماعية بين المسيرين والعمال. حيث طالب المشاركون في تلك الندوة بضرورة دراسة الموضوع بجدية وبكل أبعاده القانونية والتنظيمية والإجرائية، وإيجاد البدائل اللازمة لوضع نظام بديل أكثر مرونة وديناميكية وملائمة مع متطلبات التسيير الاتفاقي للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية، ليس فقط فيما بين المؤسسات، ولكن أيضاً بين الأجهزة المسيرة لهذه المؤسسات، وممثلي العمال. هذا الطرح الجديد الذي كان موضوع عدة توصيات صدرت عن هذه الندوة التي كرست مبدأ العلاقات التعاقدية بين الشركاء أو المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين فيما بينهم، وبينهم وبين الدولة باعتبارها صاحبة السلطة العامة، والاختصاص الأصلي في مجال السلطة التنظيمية.[2]

فالتحولات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر جراء أزمة 1986 و التي تصب في الإطار الليبرالي ، كان لها أثر بارز على علاقة العمل بصفة عامة وعلى مدتها بصفة خاصة حيث اعتمد قبل التسعينات في ظل النظام الاشتراكي على وسيلة أساسية للولوج في إطار علاقات العمل والدخول إلى عالم الشغل، و المتمثلة في عقد العمل غير محدد المدة، وهذا ما تجلى من خلال القانون الأساسي العام للعامل رقم 78/12 المؤرخ في05 أوت 1978 وقانون 82/06 الصادر في27 أوت 1982 حيث تم من خلالهما تكريس مبدأ ديمومة علاقة العمل مع إمكانية اللجوء إلى عقود العمل محددة المدة على سبيل الاستثناء و هذا حتى صدور قانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل الصادر في 11 أفريل 1990 الذي جاء

[1] ، ج.ج.د.ش ، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،تقرير حول تقويم أجهزة الشغل ، **نفس المرجع السابق**، ص 76.
[2] سليمان أحميـة، **قانون علاقات العمل في التشريع الجزائـري**
. http://www.fac-droit-alger.dz/Droit/pdf_2014/hamia/el_wajiz.pdf

نتيجة التحولات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر خلال هذه الفترة. غير أنه في الواقع و بمبرر انتشار البطالة و ازدياد الطلب على العمل أصبح اللجوء إلى عقود العمل محددة المدة أكثر شيوعا و انتشار، و لم يقتصر الأمر على المؤسسات الخاصة فحسب بل العامة أيضا، باعتبار أن هذا النوع من عقود العمل من العقود المتغيرة و المرنة سريعة التأقلم مع متطلبات المؤسسات من جهة، ومن جهة أخرى باعتباره يضمن ويخدم مصالحهم الاقتصادية فهي توفر مناصب شغل ولكن تجعل مركز العامل بعيدا كل البعد عن الاستقرار حيث تضمن للمستخدم إمكانية التخلص من العامل دون أن يكون فصل تعسفي من طرفه وهذا ما يضمن المرونة للمؤسسة بتحكمها الكلي في العامل.[1]

و صفوة القول فتشريعات العمل السارية المفعول منذ 1990 جاءت لتحدث القطيعة مع الأسس والتوجهات التي تضمنتها التشريعات السابقة من خلال تحرير المبادرة الفردية و الجماعية و الالتزام بالمبادئ التي تسير علاقات العمل و دور الدولة في الاقتصاد الليبرالي.[2]

و لقد ترجم التشريع الجديد على صعيد علاقات العمل على مستويين:[3]

في المستوى الأول: يترجم ذلك في تدعيم سلطة المستخدم في تكييف موارده البشرية حتى تتلاءم مع النجاعة الفعلية، هذه الأخيرة التي تضمن بقاء ووجود المؤسسة الاقتصادية في ظل نظام تسوده المنافسة.

في المستوى الثاني: تترجم في ترقية التعاقد و من هنا ترقية عقد العمل أي تطبيق مجال الإرادة المنفردة للمستخدم و إعطاء لكل من إرادة العامل و المستخدم دورا في أداء أهداف المؤسسة.و بعبارة أخرى فإن الإصلاحات من هذا المنظور تجعل من تضارب المصالح

.[1] Lanani (M), « flexibilité ou précarité de l'emploi ? Problématique du contrat de travail à durée déterminée ».**revue Algérienne de travail**, n°23,1998.p 62.

[2] المجلس الاق و الاج، لجنة علاقات العمل ، **تقرير حول نظام علاقات العمل: سياق التعديل الهيكلي**، الدورة العامة العاشرة ،1998، ص 15.

[3] محمد شرفي ،« إشكالية قانونية لتقليص مستوى الشغل و مسألة إعادة العمال إلى مناصب عملهم». **المجلة الجزائرية للعمل** ، عدد 23 1998 ، ص 5، 6

في علاقة العمل أكثر حدة مما يطرح إشكالية التوفيق بين مصلحة المؤسسة التي تفرضها العوامل الاقتصادية و مصلحة العامل التي تترجمها الحقوق و الضمانات التي منحها له القانون.

2/ مظاهر اختلال سوق العمل.

لقد تضافرت مجموعة من العوامل مسببتا خللا واضحا في سوق العمل، فالركود الاقتصادي و تراجع الاستثمارات، و نمو الفئة النشيطة و عدم تلائم بين مخرجات التكوين و التعليم مع متطلبات سوق العمل و دخول المرأة عالم الشغل و غيرها من العوامل أحدثت هوة واسعة بين العرض و الطلب.

أ – اختلال التوازن بين عرض العمل و الطلب عليه: باعتبار سوق العمل المكان الذي يلتقي فيه العرض و الطلب على العمل، فلقد كان للركود الاقتصادي الذي سببته الأزمة الاقتصادية و تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي أثرا كبيرا على مستوى التشغيل، ففي مقابل تنامي طلبات العمل تضاءلت عروضه و هو ما يبينه الجدول التالي:

جدول رقم 25: وضعية سوق العمل للفترة 1994/1997[1]

البيان	1994	1995	1996	1997
طلبات العمل المسجلة:	142.808	168.387	134.858	163.800
– ذكور تتراوح أعمارهم 25/16 سنة	59.592	56.343	45.698	28.142
– إناث	20.635	25.155	22.488	21.944
عروض العمل المسجلة	44.149	48.695	36.768	27.934
القطاع العام	33.737	37.974	28.823	22.053
القطاع الخاص	8.305	8.175	6.460	5.028
القطاع الأجنبي	2.107	2.546	1.485	853
الوظائف الفعلية:	36.985	41.463	32.090	24.830
– وظائف دائمة	12.806	11.578	6.114	5.090
– وظائف مؤقتة	24.179		25.976	19.740

[1] R.A.D.P, ONS, **l'Algérie en quelques chiffres : résultats 1998-1999**, n° 30, 2001, p20

		29.885		

من الجدول يمكن استخلاص النتائج التالية:

– ارتفاع عدد طالبي العمل بنسبة 16 % في المتوسط بين سنتي 1997/1995 مقارنة بـ 1994، و تمثل فئة الشباب الذين لا تتجوز أعمارهم 25 سنة أكثر من الثلث. بالإضافة إلى اقتحام المرأة لسوق العمل نتيجة لتدهور المستوى المعيشي للأسر جراء تطبيق برنامج التعديل الهيكلي.

– انخفاض عروض العمل بحوالي 50% خلال هذه الفترة، و هي نتيجة منتظرة من تطبيق السياسة المالية الانكماشية المنتهجة لتصحيح التوازنات الكلية، و يبقى القطاع العام المشغل الرئيسي بحوالي 78% من مجموع عروض العمل، في حين لم يساهم القطاع الخاص إلا بنسبة 17,80 % و هو في الواقع يتناسب مع حجمه في الاقتصاد الوطني في هذه الفترة ؛ و نجد أن القطاع الأجنبي لم يساهم إلا بـ 4% فقط.

– تغليب الطابع المؤقت على الوظائف الفعلية، فنجد حوالي 75% من الوظائف الفعلية هي مؤقتة، و هو ما يفسر التحول في طبيعة التشغيل التي أخذت الصيغة التعاقدية ذات المدة المحدودة في إطار إضفاء المرونة لعلاقات العمل. و نجد في ذات السياق الوظائف الدائمة لا تمثل سوى 25%.

والذي زاد من تغذية طلبات العمل في هذه الفترة هو فقدان مناصب العمل الموجودة في إطار التسريحات الجماعية للعمال، فالصعوبات التي كانت تعاني منها المؤسسات والتي ازدادت حدة بتطبيق تدابير برامج التعديل الهيكلي أدت إلى حل عدد كبير منها، وتشير الحصيلة التي تم إعدادها في السداسي الأول من عام 1998 أن إجراءات حل المؤسسات شملت أكثر من 813 مؤسسة منذ 1994 كما سبق توضيحه (أنظر جدول رقم 24)، و لقد انجر على ذلك تسريح 212.970 عاملا، ويضاف إلى هذا العدد العمال الذين غادروا مؤسساتهم طوعا 50.700 عامل (أي في إطار الذهاب الإرادي)، والعمال

الذين أحيلوا على البطالة التقنية (100.840)، و هو ما يوضح جليا مدى الأثر الذي خلفته إجراءات التعديل الهيكلي على المؤسسات بصفة عامة و العمال بصفة خاصة.

ويبين الجدول الآتي حصيلة العمال المسرحين خلال الفترة الممتدة بين 1994 و1998 موزعين حسب قطاع النشاط:

الجدول رقم 26: حصيلة العمال المسرحين حسب قطاع النشاط 1998/1994

القطاع القانوني قطاع النشاط	مؤسسات اقتصادية عمومية	%	مؤسسات عمومية محلية	%	مؤسسات خاصة	%	المجموع	%
الفلاحة	2.205	1,70	1.234	1,50	370	35,60	3.819	1,80
البناءوالأشغال العمومية والري	76.514	59,60	51.557	61,70	195	18,80	128.266	60,20
الخدمات	19.345	15,10	24.522	29,30	150	14,50	44.017	20,70
الصناعة	30.235	23,60	6.310	7,50	323	31,10	36.868	17,30
المجموع	128.29	100	83.623	100	1.038	100	212.970	100

المصدر: المفتشية العامة للعمل

يلاحظ في البداية أن عدد العمال الذين شملتهم عمليات التسريح يعادل حوالي 5% من مجمل السكان المشغلين في القطاع المهيكل المنظم عام 1997 (4,7 ملايين شخص) وهو ما يبين إلى أي مدى كانت انعكاسات برنامج التصحيح الهيكلي سلبية على التشغيل. و إذا أضفنا إلى عدد العمال الذين شملتهم عمليات التسريح والعمال الذين اختاروا التقاعد المسبق، فإننا نصل إلى عدد 264.000 عامل شملتهم الإجراءات المذكورة، وهذا يمثل 6 % من السكان المشغلين.[1]

[1] ج.ج.د.ش ن المجلس الاق و الاج ،**تقرير حول الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي**.الدورة العامة 12، نوفمبر 1998 ، ص 86.

ويظهر توزيع العمال الذين شملتهم عملية التسريح حسب القطاعات، أن قطاع البناء والأشغال العمومية والري يمثل 60% من المجموع الكلي ، وبالتالي فهو أكثر القطاعات تأثرا بهذه العملية ، علما أن قطاع الخدمات (20 % من عدد المسرحين) وقطاع الصناعة (17 %) يبدو أنهما أقل القطاعات تضررا من تلك العملية.

ويظهر من جهة أخرى، التوزيع حسب الطبيعة القانونية للمؤسسات، أن عمليات تسريح العمال شملت على الخصوص المؤسسات الاقتصادية العمومية 60% من العدد الإجمالي، تليها المؤسسات العمومية المحلية 39%، ثم بشكل ضئيل جدا المؤسسات الخاصة أقل من 1 % من المجموع الكلي.

و يبين الجدول التالي أهم خصائص العمال الذين تم تسريحهم خلال سنة 1997، باعتبار هذه السنة و كما سبقت الإشارة إليه تعتبر أهم السنوات من حيث حجم التسريحات.

جدول رقم 27 : توزيع العمال المسرحين حسب فئات السن

السن	العدد	%
أقل من 25	536	0,84
من 25 إلى29	3.570	5,61
من 30 إلى34	9.569	15,04
من 35 إلى 39	13.119	20,61
من 40 إلى 44	13.763	21,63
من 45 إلى 49	11.988	18,84
50 و أكثر	11.097	17,43
المجموع	63.642	100

المصدر: الوكالة الوطنية للتشغيل

من الجدول نستخلص أن أغلبية العمال المسرحين يبلغ سنهم الأربعين فأكثر، و يمثلون نسبة تقارب 58 %، في حين يمثل الذين لا تتعدى أعمارهم الأربعين 42 %.

و مما يلفت الانتباه أن الذين تتراوح أعمارهم الخمسين فأكثر قد تم تسريحهم لعدم استيفاءهم لشروط التقاعد المسبق.كما تجدر الإشارة أيضا و من خلال ملاحظة أعمار المسرحين أن أغلبيتهم متزوجون و أرباب أسر و هو ما يبرز الآثار التي ستخلفها بطالة هذه الفئة.

جدول رقم 28 : توزيع المسرحين حسب الخبرة المهنية

الخبرة المهنية (سنة)	العدد	(%)
أقل من 7	7.304	11,48
من 7 إلى 9	10.932	17,18
من 10 إلى 12	16.146	25,37
من 13 إلى 15	16.384	25,74
من 16 إلى 18	6.836	10,74
18 فأكثر	6.040	9,49
المجموع	63.642	100

المصدر: الوكالة الوطنية للتشغيل

إن الفئات التي شملتها عمليات التسريح الجماعي تتمتع بخبرة مهنية جد معتبرة، إذ أن 71,8 % منهم متحصلون على خبرة لا تقل عن 10 سنوات، و هو ما مثل خسارة حقيقية للاقتصاد الوطني ، فعامل الخبرة لم يعد المحدد الرئيسي للحصول على منصب شغل.

ومن جهة أخرى تجدر الإشارة إلى أن التسريح الكثيف لذوي الخبرة العالية و إحالتهم على الصندوق الوطني للبطالة كلف المؤسسة المستخدمة أعباء مالية كبيرة في إطار ما يسمى بحساب فتح الحقوق الذي يأخذ بعين الاعتبار سنوات الأقدمية لكل عامل.

بالإضافة إلى إجراء التسريح الجماعي الذي فقد بموجبه العمال لمناصب عملهم، نجد إجراءا آخرا و المتمثل في الذهاب الإرادي* الذي فقد من خلاله العمال لمناصبهم بصفة إرادية مقابل تعويض مالي يحسب على أساس أجر 15 شهر على الأكثر.

و يبين الجدول الموالي عدد العمال الذين فقدوا مناصب عملهم في إطار هذا الإجراء.

جدول رقم29 : تطور إجراء الذهاب الإرادي.

السنة / العدد	1994	1995	1996	1997	1998	1999
المؤسسات	37	68	130	189	207	75
العمال	1.341	3.571	7.138	23.645	18.373	3.989

المصدر : المفتشية العامة للعمل

خلال الست سنوات التي يغطيها الجدول، تطور عدد المؤسسات التي لجأت إلى إجراء الذهاب الإرادي حيث بلغ عددها 706 مؤسسة، و هو ما جعل عدد العمال الذين مسهم هذا الإجراء يصل إلى 58.068 عامل، منهم أكثر من 40% خلال سنة 1997.

و تجدر الإشارة أنه خلافا للعمال المسرحين، فإن أولائك الذين اختاروا الذهاب الإرادي لا يستفيدون من تدابير الحماية المنصوص عليها في المرسوم التشريعي 94-11 المتعلقة بالتأمين على البطالة، كما يحرمهم من تأمينات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها المسرحون لأسباب اقتصادية، بالإضافة إلى معاش التقاعد عند بلوغ العامل السن القانونية للتقاعد باعتبار أن علاقة العمل تم إنهاءها منذ تاريخ الموافقة على الذهاب الإرادي.

*هو انهاء اتفاقي لعقد العمل و لقد ظهر هذا الإجراء في الواقع من المصلحة الموحدة لطرفي عقد العمل عندما ظهرت النية لدى المؤسسة العمومية نتيجة لأسباب اقتصادية اتخاذ قرار إعادة هيكلة مستويات التشغيل، إذ يجد المستخدم في الذهاب الإرادي إجراءا بسيطا و سلميا يجنبه كل المشاكل بما فيها القضائية، أما العامل يجد فيه الامتياز المادي ، يمكنه من الحصول على تعويض أكبر من ذلك الذي يحصل عليه في حالة تسريحه. لمزيد من التفاصيل أنظر :

Med Nasr-eddine Koriche , « départ volontaire du salarié : cas de cessation de la relation du travail ».**revue Algérienne du travail**, n°23, 1998 .

ب- انتشار العمل غير رسمي:

إن الحديث عن سوق العمل غير الرسمي في الجزائر يعود أساسا إلى فترة الثمانينات إثر الأزمة الاقتصادية و ما نتج عنها من بطالة و جمود سوق العمل الرسمي، مما فتح المجال لديناميكية سوق العمل غير الرسمي الذي عرف اتساعا كبيرا نتيجة لعدة اعتبارات منها:[1]

- أنه سوق لا يضبطه أي تشريع أو تنظيم قانوني.
- درجة استيعابه للأشخاص كبيرة إذا ما قورن بالسوق المنظم.
- مرونة هذا السوق و سهولة الدخول إليه.

فالقطاع غير الرسمي يعتبر بمثابة "صمام الأمان" لمواجهة الأزمة الحادة لسوق العمل التي تميزت بتسريحات جماعية للعمال وتقلص طلب العمل في القطاع العمومي بينما استمرت اليد العاملة الحقيقية في التزايد في ظل غياب سياسة تشغيل.

وقد وفر القطاع غير الرسمي مناصب شغل ومداخيل للعاطلين عن العمل الذين لم تتمكن الشبكة الاجتماعية وبرامج التشغيل المؤقت من التكفل بهم بسبب قيود الميزانية التي فرضتها المؤسسات الدولية في إطار برامج الاستقرار الاقتصادي الكلي والتعديل الهيكلي.و يبين الجدول الموالي التطور الذي عرفه التشغيل غير الرسمي.

جدول رقم 30: تطور التشغيل غير رسمي 1999/1992[2]

السنة	1992	1997	1999
التشغيل الرسمي	4.286	4.684	5.162
التشغيل غير الرسمي	688	1.131	911

[1] مدني بن شهرة، **نفس المرجع السابق**، ص 201.

[2] ج.ج.د.ش ، المجلس الاقتصادي و الاجتماعي ، **مشروع تقرير حول القطاع غير رسمي :أوهام و حقائق** ، الدورة العامة 14 ،جوان 2004 ، ص 102.

إجمالي التشغيل	4.974	5.815	6.073
حصــة التشــغيل الرســمي مــن إجمــالي التشغيل (%)	13,80	19,40	15

من خلال الجدول نلاحظ تطور حجم التشغيل غير رسمي و حصته من إجمالي التشغيل خاصة بين سنتي 1992 و 1997 و هو ما يبرز أثر الركود الاقتصادي الذي تسببت فيه الأزمة على مستوى التشغيل.

و من خلال دراسة قام بها مكتب "إكوتكنيكس" بطلب من البنك العالمي حول التشغيل و تقويم التشغيل غير الرسمي في الجزائر، أفضت إلى النتائج التالية:[1]

– كان القطاع غير الرسمي يشغل سنة 1996 حوالي مليون شخص.

– انتقلت حصة التشغيل غير الرسمي بالنسبة لإجمالي التشغيل خلال الفترة الممتدة بين 1992 و1996 من 17% إلى 22% بما يعادل ارتفاعا سنويا قدره 11% مقابل ارتفاع قدره 2% بالنسبة للتشغيل المنظم.

– تدعمت حصة الشغل في القطاع غير الرسمي، حيث انتقلت من 28% إلى 58% خلال نفس الفترة. وعلى النقيض من ذلك، انخفضت حصة الشغل الرسمي المصرح به جزئيا، حيث انتقلت من 72% إلى 42% خلال نفس الفترة.

– يحتل قطاعا التجارة والخدمات الصدارة في توزيع التشغيل غير الرسمي حسب فرع النشاط الاقتصادي سنة 1996 بنسبة 67%، يليها قطاع البناء والأشغال العمومية بنسبة تتراوح بين 21% و31%، وقطاع الصناعة (تفصيل الملابس والصناعات الغذائية الزراعية...) بنسبة تتراوح بين 8% و15%.

و رغم ما لعبه القطاع غير الرسمي من دور في امتصاص جزء من اليد العاملة الذي عجز القطاع المنظم تحقيقه، إلا أن التحدي يكمن في مستقبل أولائك الذين عملوا في القطاع الأول و لم يجدوا مع مر السنوات مناصب عمل في القطاع المنظم، فيجدوا أنفسهم في سن

[1] **نفس المرجع** ، ص 104.

متقدمة و بدون أي عائد مادي، فالقطاع الذي كانوا يعملون في إطاره لم يضمن لهم منحة التقاعد.[1]

ج _ بروز عمل المتقاعدين و الأحداث

تعتبر فئة المتقاعدين و الأحداث من الناحية الإجرائية خارج القوة العاملة، فهي كما سبق الإشارة إليه في الإطار النظري لا يتم حسابها في معدل البطالة، باعتبارها في الأصل لا تبحث عن العمل و غير مستعدة له ،فالمتقاعدين استنفذوا سنوات العمل و هم بحاجة للراحة، و الأحداث هم من المفروض في مقاعد الدراسة لاكتساب المعارف ولتهيئة أنفسهم للدخول في سوق العمل في المستقبل.

فنتيجة للسياسة الاقتصادية الانكماشية التي طبقت بداية التسعينات و ما خلفته من تدني لمستوى معيشة شريحة عريضة من المجتمع الجزائري ،وجدت فئة المتقاعدين معاشها لا يكاد يغطي إلا جزءا ضئيلا من احتياجات عائلتهم و هو ما جعلها تدخل من جديد لسوق العمل باحثة عن دخل إضافي يدعم معاشها، و في هذا الصدد نجد الكثير من المؤسسات الخاصة تستقطب هذه الفئة لما تملكه من خبرة.

و من جانب آخر ازدادت عمليات التسرب المدرسي و في سن مبكرة مغذية بذلك سوق العمل بفئات إضافية تفتقر لأدنى تأهيل. و تشير الإحصائيات 1997 الصادرة عن المجلس الاقتصادي و الاجتماعي أن عدد المتسربين من التعليم الأساسي قدر بحوالي 360.300 تلميذ، أي بنسبة 6% من مجموع التلاميذ المتمدرسين، ويضاف إلى هذه النسبة عدد التلاميذ الذين تخلوا عن الدراسة والذين تم إقصاؤهم من التعليم الثانوي والذي يقارب عددهم 174.000 تلميذ، أي بنسبة 20,30% من التلاميذ المسجلين. وفي المجموع، بلغ

[1] Abdellatif Benachenhou, pour **une meilleure croissance** .Alpha Design, juin 2008, p 352.

عدد التلاميذ الذين تخلوا عن الدراسة 534.000 ، و يتشكل ثلثهم من التلاميذ الذين تعرضوا للإقصاء قبل الوصول إلى السنة الأخيرة من التعليم الأساسي.[1]

و حسب نتائج الإحصاء العام للسكان لسنة 1998، بلغ عدد الأطفال الذين يعملون في الجزائر و الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة حوالي 22000 طفل، منهم 60% في الأرياف.[2]

المطلب الثالث: تطور معدل البطالة

إذا كانت عملية التعديل الهيكلي سمحت بعد أربع سنوات من التطبيق باسترجاع التوازنات الاقتصادية والمالية الكلية في ظروف خاصة، فإن الأوضاع الخاصة بالتشغيل قد تدهورت، فانخفاض مستوى خلق مناصب الشغل مقارنة مع النمو الديموغرافي و دخول فئات جديدة من المجتمع لسوق العمل – إذ يدخل ما يقارب 250.000 طالب عمل جديد سنويا،[3] و تدهور مستوى التشغيل بفقدان مئات الآلاف من العمال لمناصب عملهم في إطار إعادة هيكلة المؤسسات أو حلها، عمق من ظاهرة البطالة التي بدأت تتفاقم منذ 1986 و جعلها تأخذ منحى متأزما. و يبين الجدول الموالي تطور نسبة البطالة.

جدول رقم 31 : تطور معدلات البطالة 1993/1999

الوحدة:آلاف

السنة / البيانات	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
إجمالي السكان	26.894	27.496	28.060	28.566	29.045	29.507	29.965

[1] ج.ج.د.ش ،المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، **التقرير الوطني حول التنمية البشرية**،1998،ص 70.

[2] - Mohamed Saïb MUSETTE, et autres, **marché du travail et emploi en Algérie**: **éléments pour une politique nationale de l'emploi**, Bureau de l'OIT à Alger : octobre, 2003,p 22.

[3] A.Djamal, « la problématique de l'emploi lors de la période de transition » **.revue Algérienne du travail, n**°25, 2000, p 14.

إجمالي السكان النشطون	6.561	6.814	7.561	7.811	8.072	8.326	8.589
المشغلون	5.042	5.154	5.436	5.625	5.815	5.993	6.073
العاطلون	1.519	1.660	2.125	2.186	2.257	2.333	2.516
معدل البطالة (%)	23,20	40.,24	28,10	27,99	27,96	28,02	29.,29

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء

إن زيادة عدد السكان النشطين من جهة و تدهور مستوى التشغيل من جهة أخرى جعل معدل البطالة يرتفع إلى مستوى مخيفا جدا، فمن 23,20% (الذي يعتبر في حد ذاته معدلا مرتفعا) في سنة 1993، انتقل إلى ما يقارب 30% في 1999، و هو ما جعل أكثر من 2.5 مليون شخص يعانون من البطالة. و خطورة البطالة لا تنحصر في حجمها فقط و لكن تبرز أكثر من خلال خصائصها، فأهم مميزات البطالة في هذه الفترة تتمثل فيما يلي:[1]

- صغر سنة العاطلين عن العمل: 70% من العاطلين عن العمل لا تفوق أعمارهم 30 سنة. و تجدر الإشارة إلى أن دول الاتحاد الأوربي دقت ناقوس الخطر عندما مست البطالة 10 % من الشباب فيها، فماذا لو مست 70 % منهم؟
- بطالة الإدماج: 46 % من العاطلين الذين يبحثون عن عمل لأول مرة، ولا تزيد أعمارهم عن 25 سنة.
- التأهيل الضعيف للعاطلين عن العمل: حوالي 75% من الباحثين عن عمل غير مؤهلين، حتى وإن لوحظ ارتفاع في نسبة العاطلين عن العمل لدى الحاصلين على الشهادات (80.000 شخص سنة 1996 وأزيد من 100.000 شخص سنة 2000).

[1] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، عناصر مطروحة للنقاش من أجل النمو، **نفس المرجع السابق**، ص 56.

- بطالة طويلة المدى : خاصة و أن 55% من العاطلين يبحثون عن عمل منذ أكثر من سنة، و35% منهم منذ أكثر من سنتين. ومن الملاحظ أن عدد كبير من العاطلين فقدوا الإرادة للبحث عن عمل بسبب ندرة عمليات إنشاء مناصب شغل وعدم فعالية خدمات التشغيل في التقارب بين العرض والطلب على الشغل.

- بطالة إعادة الإدماج: ويخص هذا النوع من البطالة العمال المسرحين لأسباب اقتصادية. وبينما كانت تمثل هذه الشريحة من العمال ثلث العاطلين عن العمل سنة 1997، يظهر أنها استقرت في حدود 15% في سنة 2000. ومن بين 260.000 عامل مسرح لأسباب اقتصادية إلى غاية 30 جوان 2000، نجد حوالي 105.000 عامل وصلوا إلى نهاية الخدمة ولم يعلن عن أي إجراء خاص للتكفل بهم في إطار تكوين جديد أو الشبكة الاجتماعية.[1]

- بطالة النساء: قدرت هذه النسبة بـ 38% سنة 1995، وفي حدود 29,72% سنة 2000 (مقابل 29,78% بالنسبة للرجال) حسب ما توصلت إليه النتائج الجزئية للتحقيق حول نفقات الأسر. وقد سمح ذات التحقيق الذي أجري حول مستويات المعيشة خلال سنة 1995 بتقييم نسبة البطالة عند النساء حسب وضعيتهن، فقد بين أنه رغم أن أغلبهن طالبات أو تلميذات بنسبة 62,40 %، فإن نسبة معتبرة تتشكل من النساء الماكثات بالبيت واللائي أصبحن يتوجهن إلى سوق العمل بحثا عن العمل. و يبين التحقيق أيضا أن إمرأة واحدة من بين خمس نساء عاطلات عن العمل، تنتمي إلى أسرة لا تحتوي على أي شخص عامل، وأن 42% من النساء العاطلات عن العمل ينتمين إلى أسر لا تتوفر إلا على فرد واحد يشتغل.[2]

إن هذا الاتجاه الذي يعتبر جديدا تماما على المجتمع الجزائري، يعكس بوضوح حدة الصعوبات الاقتصادية التي عانت منها العائلات في ظل مرحلة التعديل الهيكلي و التي دفعت بالنساء الماكثات بالبيت إلى الالتحاق بسوق العمل سعيا للحصول على منصب

[1] ج.ج.د.ش ، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،تقرير حول تقويم أجهزة الشغل ، **نفس المرجع السابق**، ص 44.
[2] المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ،تقرير حول الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي،**نفس المرجع السابق**، ص،132.

عمل، أي الحصول على مصدر دخل. ولا يتعلق الأمر هنا بمسعى تحرر النساء عن طريق العمل ، إنما هي حركة أملتها المقتضيات الاقتصادية و الاجتماعية.

– وتتميز ظاهرة البطالة بخاصية جديدة أخرى، وهي انتشارها أكثر فأكثر في المدن. حيث كان معظم البطالين يتمركزون، إلى وقت قريب، في المناطق الريفية، غير أنه خلال سنوات التسعينات، انتشرت البطالة في الأوساط الحضرية؛ ويبدو هذا الاتجاه أيضا مرتبطا ارتباطا وثيقا بركود النشاط الاقتصادي الناجم عن التعديل الهيكلي الذي أثر على وجه الخصوص على النشاطات في المناطق الحضرية (إعادة هيكلة المؤسسات، تسريح العمال).

وهذا الوضع يدفعنا لطرح السؤال التالي: هل البطالة التي تعاني منها الجزائر هي بطالة أم ظرفية أم احتكاكية ؟

ذلك أن المرحلة الانتقالية لاقتصاد السوق أفرزت عدة نتائج فمن جهة نلاحظ أن الأزمة ألقت بظلالها على تراجع الاستثمارات مما سبب الركود الاقتصادي الذي انعكس على سوق العمل و سوق السلع و الخدمات، و في المقابل نجد شريحة عريضة تتميز بتدني في مستوى تأهيلها أو في كثير من الأحيان بانعدامه، مما صعب إدماجهم في سوق العمل كان من الأولوية البدء في حملة تكوين واسعة لهذه الشريحة.

فطبيعة البطالة في فترة التعديل الهيكلي هي في الحقيقة في جزء كبير منها ظرفية مرتبطة بالركود الاقتصادي الذي تسببت فيه انهيار أسعار النفط، و في جزء آخر هي ذات طبيعة هيكلية نتيجة لضعف مستوى التأهيل؛ لذلك فسياسة التشغيل التي يجب وضعها لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار الطبيعة المزدوجة للبطالة حتى تكون فعالة.

المبحث الثالث: سياسة التشغيل في ظل تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي

إن المستوى الذي بلغته البطالة و مميزاتها و تطورها منذ أكثر من عشرية، لم يكن فقط نتيجة لتدهور الوضع الاقتصادي، بل أيضا لانعكاس تأثير الهياكل الاقتصادية و المنظومة التربوية و التكوينية على خصائص السكان العاطلين عن العمل. و إلى جانب الجدل القائم حول أهميتها، لابد من الإشارة إلى أن الحد الذي وصلت إليه البطالة يجعل منها تهديدا حقيقيا للقيم الاجتماعية و منها العمل الذي يعد وسيلة لتحقيق المداخيل، و في نفس الوقت تؤدي ندرة مناصب العمل إلى زيادة الإحساس بالإقصاء و التهميش بما يهدد التماسك الاجتماعي و أكثر من ذلك الاستقرار السياسي خاصة في ظل تدهور الوضع الأمني الذي عرفته عشرية التسعينات، و هو ما تطلب اتخاذ إجراءات عاجلة لاحتواء البطالين و التخفيف من الآثار التي تتولد عن البطالة.

و عموما تصب بعض الإجراءات التي اتخذت في مرحلة التعديل الهيكلي من أجل التخفيف من حدة البطالة و من الآثار التي قد تنجم عنها في إطار سياسة التشغيل الخاملة أو السلبية و البعض في إطار سياسة التشغيل النشطة.

المطلب الأول: سياسة التشغيل الخاملة

في إطار هذا النوع من السياسات، تم تبني في الجزائر إجراءين سمحا على الأقل و لو نسبيا من التخفيف من حدة الآثار التي يخلفها برنامج التعديل في استقرار التشغيل.

1- نظام التقاعد المسبق: وضع في إطار التدابير المتخذ+ة لتقليص من عدد العمال و هو في نفس الوقت إجراءا لحماية العامل الذي قد يفقد عمله لأسباب اقتصادية، فلقد أنشئ التقاعد المسبق بهدف ضمان دخل بديل – إلى غاية الاستفادة من التقاعد العادي أو إلى غاية استئناف النشاط – للأجراء الذين لا يسمح سنهم و لا تأهيلهم بإعادة تحويلهم أو إعادة إدماجهم بعد تسريحهم لأسباب اقتصادية.[1] و لكن بشرط أن يستوفوا الشروط التالية:[2]

- بلوغ على الأقل سن 50 سنة للذكور و 45 سنة للإناث.
- عدد معين من سنوات العمل والاشتراك في الضمان الاجتماعي و هي على التوالي 20 سنة و 10 سنوات على الأقل.
- أن لا يكون قد استفاد من دخل ناتج عن نشاط مهني آخر.

[1] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول نظام علاقات العمل سياق التعديل الهيكلي، **نفس المرجع السابق**، ص 19
[2] ج.ج.د.ش ، المرسوم التشريعي رقم 94-10، المؤرخ في 1994/05/26 ، المتعلق بالتقاعد المسبق.**الجريدة الرسمية**، عدد 34، الصادرة في 1994./06/1 ، ص 9.

و يتم حساب معاش التقاعد المسبق بنفس الطريقة التي يحسب بها التقاعد العادي، غير أن المبلغ الأول يخضع لتخفيض يساوي 1% من كل سنة تسبيق على أن يعاد تقدير هذا المعاش كل 12 شهر.

و تبين الإحصائيات الرسمية أنه إلى غاية نهاية فيفري 1998 أحيل 36.362 عامل إلى التقاعد المسبق.[1]

2- نظام التأمين ضد البطالة: و هو يرمي إلى ضمان دخل مؤقت للأجراء المسرحين لأسباب اقتصادية [*]، و يضطلع أيضا بمهمة إعادة إدماج العاطلين عن العمل في الحياة العملية. و في الواقع يتعلق الأمر هنا بأداة رئيسية رافقت برنامج التعديل الهيكلي و التي تم إنشاءها مع صدور المرسوم التشريعي 94-11 المتعلق بحماية الأجراء و المتضمن التأمين على البطالة و التي دخلت حيز التنفيذ في سبتمبر 1996.

و ما تجدر الإشارة إليه أنه ليس كل المسرحين لأسباب اقتصادية يمكنهم الاستفادة من هذا النظام، فلا بد أن تتوفر لديهم الشروط المنصوص عليها في المادتين 6 و 7 من المرسوم التشريعي و المتمثلة في:

- الاشتراك في الضمان الاجتماعي لمدة لا تقل عن 3 سنوات متراكمة و في نظام التأمين على البطالة لمدة 6 أشهر على الأقل.
- أن يكون اسم العامل مدرج في القائمة الاسمية لتعداد العمال المسرحين المتضمنة تأشيرة مفتشية العمل.
- ألا يكون قد رفض شغلا أو تكوينا يهدف إلى تغيير مهنته.
- أن يكون مسجل كطالب عمل لدى الوكالة الوطنية للتشغيل.
- و ألا يكون للشخص مورد دخل.

[1] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول نظام علاقات العمل سياق التعديل الهيكلي، **نفس المرجع السابق**، ص 60

[*] و هو ما يقصي بعض الفئات من التأمين ضد البطالة و المتمثلة في : العمال في حالة بطالة تقنية، المسرحون لأسباب شخصية و المستقلون ، ذوو العقود المحددة المدة، العمال الموسميين ، الذين غادروا في إطار الذهاب الإرادي ، العمال في البيت نو هو ما تتضمنه المواد 3،4، 5 من المرسوم التشريعي 94-11

و تدفع منحة البطالة لمدة لا تقل عن 12 شهرا كحد أدنى و لا تزيد عن 36 شهرا كحد أقصى، و تحسب على أساس أجر مرجعي الذي يحسب كالتالي:

الأجر الشهري المتوسط(معدل 12 الشهر الأخيرة + الأجر الوطني الأدنى المضمون)

2

و تكون هذه المنحة تناقصية، تقسم على 4 مراحل:100%، 80 %، 60% ثم 50% للمرحلة الأخيرة . و لا يمكن أن يقل مبلغ التعويض عن 75% من الأجر الوطني المضمون أو يزيد عنه بثلاث مرات.[1]

و تشير الإحصائيات الصادرة عن الصندوق الوطني للتأمين على البطالة أنه إلى غاية 2000/06/30 وصل عدد الملفات المودعة لدى الوكالات الولائية التابعة له 194.336، وتم قبول 181.608 ملفا أي بنسبة 93,45% من مجموع الملفات المودعة، و هذا يعني أن بقية الملفات و التي تقدر بـ 12.728 لم تستوف الشروط الضرورية للاستفادة من منحة البطالة.[2]

رغم أهمية هذين الإجراءين، إلا أن ارتباطهما بمجموعة من الشروط أقصى عدد كبيرا من إمكانية الاستفادة، بالإضافة إلى أن نظام التأمين على البطالة يضمن الاستفادة من ثلاث سنوات كحد أقصى و هذا يعني أن أولائك الذين لم يستطيعوا أن يندمجوا في سوق العمل مجددا سيجدون أنفسهم في صفوف البطالين و بدون أدنى دخل.

المطلب الثاني: سياسة التشغيل النشطة

و هي في الحقيقة عبارة عن سياسات لتسيير البطالة، ففي إطار هذه السياسات تم وضع مجموعة من الأجهزة " لترقية الشغل "، كل واحد منها موجه لفئة معينة من البطالين أو عدة فئات في نفس الوقت. وتشمل هذه البرامج فئة الشباب و العمال المسرحون أو طالي

---

[1] المرسوم التشريعي 11-94 ، **نفس المرجع السابق** ، ص 15

[2] محرز أيت بلقاسم ، **التأمين عن البطالة : بين التسيير السلبي للبطالة و إعادة الإدماج الفعلي في سوق العمل** .دراسة غير منشورة، ص 5 .

العمل لأول مرة، و تتمثل هذه البرامج في: (الوظائف المأجورة بمبادرة محلية (ESIL))، الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الاستعمال المكثف لليد العاملة (TUPHIMO) ، عقود ما قبل التشغيل (CPE)، (تقديم المساعدات لإنشاء مؤسسات مصغرة). كما تجدر الإشارة أيضا إلى أنه تم اقتراح برنامج لتدعيم الشغل عن طريق منح قروض مصغرة.

1 – برنامج الوظائف المأجورة بمبادرة محلية (ESIL):

انطلق الجهاز الخاص بإدماج الشباب مهنيا منذ مطلع التسعينيات، وهو يرتكز على التوظيف المؤقت للشباب عن طريق إنشاء الوظائف المأجورة بمبادرة محلية. ويهدف هذا الجهاز إلى تمكين الشباب من اكتساب خبرة مهنية داخل وحدة إنتاجية أو إدارة، خلال فترة تتراوح بين ثلاثة أشهر واثني عشر (12) شهرا. وتتولى الجماعات المحلية عملية التوظيف.

أما مناصب العمل، فتوفرها المؤسسات المحلية أو الإدارات، مقابل إعانة مالية يمنحها صندوق مساعدة تشغيل الشباب (FAEJ) الذي حل محله الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب (ENSEJ) سنة 1996، والذي أصبحت له صلاحيات أوسع من الصندوق السابق، إثر إنشاء أجهزة جديدة لمساعدة تشغيل الشباب.

إن المساعدة التي تمنح في إطار الوظائف المأجورة بمبادرة محلية، كانت تشمل نفقات الأجور، غير أنها مقيدة بشرط توفير مناصب عمل دائمة لعدد من الشباب المدمجين في المؤسسات. والواقع أن نسبة توفير مناصب عمل دائمة ظلت ضعيفة، حيث لم يستفد من هذا الإجراء سوى نسبة تتراوح بين 3 % و 4% من الشباب.

ففي سنة 1997، ارتفع عدد الشباب الذين استفادوا من هذا الجهاز إلى 185.160 شابا، منهم 8.300 فقط في إطار الوظائف الدائمة (أي ما يعادل 4,50 % من مجموع المستفيدين).

وحسب قطاع النشاط، تتوزع مناصب العمل الموفرة بنسبة 38,70 % في قطاع الخدمات، و 29,50 % في قطاع البناء والأشغال العمومية، و 22 % في الإدارة، و 7,50 %

في القطاع الفلاحي ، و 2,30 % فقط في القطاع الصناعي. ولقد قدرت الاعتمادات المخصصة لتمويل هذا البرنامج بملغ 2,6 مليار دينار (تم استهلاك 80 % منها إلى غاية 31 ديسمبر 1997)، أي ما يعادل نفقة قدرها 14.000 دينار في المتوسط للمنصب الواحد في إطار هذا البرنامج.[1]

أما توزيع المستفيدين حسب الجنس، فيبين أن فئة الشباب الذكور هم الذين استفادوا أكثر من غيرهم من هذا الجهاز (حيث لم تتعد نسبة المستفيدات من الإناث 30 %).

وحسب حصيلة أعدت حول الفصل الأول من سنة 1998 قي إطار المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، شمل برنامج الوظائف المأجورة بمبادرة محلية 65.000 شاب خصص لهم مبلغ 1 مليار دينار، أي ما يعادل قيمة 15.400 دينار للمنصب الواحد.

وعلى الرغم من كون هذا البرنامج يمول أساسا وظائف مؤقتة لا تتجاوز مدتها السنة كحد أقصى، بالإضافة إلى كونه قليل الأجر، فإنه سمح للشباب العاطلين عن العمل والذين هم في انتظار الحصول على منصب عمل دائم، بتقاضي أجر على رغم ضآلته، واكتساب خبرة مهنية أولية.

2- برنامج الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الاستعمال المكثف لليد العاملة (TUPHIMO):

لا يختلف هذا البرنامج عن سابقه من حيث الفئات المستهدفة (حيث يشمل الشباب طالبي العمل لأول مرة، غير أنهم يتميزون بمستوى تعليمي مرتفع قليلا بصفة عامة)، وكذا من حيث طبيعة عروض العمل (وظائف مؤقتة). لكنهما يختلفان من حيث محتوى عروض العمل التي تشمل في إطار هذا البرنامج أعمال الصيانة والترميم على مستوى البلديات. ويمول هذا البرنامج الصندوق الاجتماعي للتنمية، وتتولى تسييره وكالة التنمية الاجتماعية (ADS).

[1] المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،تقرير حول الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي،**نفس المرجع السابق**، ص136.

3 – برنامج عقود ما قبل التشغيل (CPE):

إن هذا البرنامج الذي انطلق في شهر جويلية من سنة 1998، وجه للشباب العاطلين عن العمل ذوي الشهادات، الجامعيين منهم أو التقنيين السامين المتخرجون من المعاهد الوطنية للتكوين، والذين تتراوح أعمارهم بين 19 و 35 سنة.[1] كما يدمج هذا البرنامج ضمن مستفيديه فئة البطالين الذين سبق لهم أن اشتغلوا في إطار برامج العمل المؤقت، كالوظائف المأجورة بمبادرة محلية أو النشاطات ذات المنفعة العامة. ويطلب من المترشحين المؤهلين الاستفادة من عقود ما قبل التشغيل التسجيل في وكالة محلية للوكالة الوطنية للتشغيل. وتمنح الوكالات للمعنيين شهادة تسجيل وتقوم بإرسال قوائم الأسماء شهريا إلى مندوبيات تشغيل الشباب.

وتنقسم الأهداف التي سطرها برنامج عقود ما قبل التشغيل إلى قسمين :[2]

- **بالنسبة للشباب:**

- معالجة مشكل بطالة الشباب الحائزين على شهادات و المقصيين من البرامج السابقة لتشغيل الشباب.
- السماح للشباب الحائزين على شهادات الاستفادة من خبرة مهنية ومهارة توافق اختصاصاتهم.
- الرفع من إمكانيات الإدماج المهني الدائم بعد فترة ما قبل التشغيل من خلال تحسين تشغيل الشباب الذين يتوفر لديهم تكوين أولي.

- **بالنسبة للمستخدم :**

- تحسين نسبة التأطير بإدخال التقنية من خلال توظيف يد عاملة مؤهلة.
- دعم تكلفة الأجور عن طريق منح مزايا جبائية وشبه جبائية (خفض التعويض الجزافي، تسديد الدولة للأعباء الاجتماعية ...الخ) المرتبطة بالتوظيف.

---

[1] ج.ج.د.ش ،مصالح رئيس الحكومة ، **وكالة التنمية الاجتماعية، مجموعة النصوص التطبيقية و التنفيذية المتعلقة بالبرامج الاجتماعية المسيرة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية**.جوان 2001، ص248.

[2] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي ،تقرير حول تقييم أجهزة الشغل ، **نفس المرجع السابق** ، ص120

و يتم تمويل عقود ما قبل التشغيل من طرف حساب الخزينة الخاص الذي يكرس تشغيل الشباب (الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب). ويغطي قيمة الأجور الخام المحددة كما يلي:[1]

- يتقاضى الحائزون على شهادة جامعية 6.000 دج شهريا بالنسبة للـ 12 أشهر الأولى و4.500 دينار عند تمديد الفترة التي لا تتجاوز 6 أشهر.
- يتقاضى التقنيون السامون 4.500 دج شهريا خلال الـ 12 أشهر الأولى و3.000 دج شهريا عند تمديد الفترة التي لا تتجاوز 6 أشهر.

ويغطي حساب الخزينة الخاص جزء من الأعباء الاجتماعية التي تبلغ نسبتها 15,50%. وبالتالي، تتكفل الدولة بالاشتراكات الاجتماعية بنسبة 7% بينما يشترك الشباب المستفيدون بـ 8,50%.

ومنذ انطلاق العملية خلال السداسي الثاني من سنة 1998 وإلى غاية 31 ديسمبر 2001، سجلت الوكالات المحلية 143.695 طلبا، و التي كان حوالي 35 % منها في المدن الكبرى الجزائر العاصمة، تيزي وزو، وهران، عنابة و قسنطينة.

و يمثل العنصر النسوي 92.802 من المسجلين، أي ما يعادل 64,50% من إجمالي عدد المسجلين.

وتتوزعن حسب مستواهن الدراسي كما يلي:[2]

- 48,75% حائزات على شهادة الليسانس (بكالوريا + 4 سنوات).
- 21,30% حائزات على شهادة جامعية (بكالوريا + 4 سنوات).
- 29,50% مستوى تقني سامي.

و هو ما يوضح أكثر اقتحام المرأة لسوق العمل و تنامي مستواها التعليمي.

ويقدر عدد الذكور بـ 50.893 مسجل، أي ما يعادل 35% من عدد المسجلين. ويتوزعون حسب مستواهم الدراسي كما يلي:

---

[1] ج.ج.د.ش ،مصالح رئيس الحكومة ، **نفس المرجع السابق**،ص 249

[2] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول تقييم أجهزة الشغل، **نفس المرجع السابق**، ص 122

- 32,41% حائزين على شهادة جامعية (بكالوريا + 4 سنوات).
- 29,21% حائزين على شهادة ليسانس (بكالوريا + 4 سنوات).
- 38,38% مستوى تقني سامي.

وقدر عدد المناصب المفتوح للفترة 1998-2001 بـ 39.297، تتوزع كما يلي:[1]

- الإدارة: 21.276 منصب أي 54,03%
- القطاع الاقتصادي: 18.097 منصب أي 45,97%
- المستوى الجامعي: 26.407 منصب أي 67%
- مستوى تقني سامي : 12.966 منصب أي 33%

فأكثر من نصف المناصب المفتوحة توفرها الإدارة باعتبارها الأداة الأساسية التي تملكها الدولة، و تبقى بذلك المناصب غير منتجة الميزة الأساسية التي تتميز بها عقود ما قبل التشغيل. كما نلاحظ أيضا من خلال المناصب المفتوحة أنها موجهة بدرجة كبيرة إلى حاملي الشهادات الجامعية بنسبة 67%، و هو ما يبين إقصاء إلى حد بعيد حاملي شهادات التكوين المهني.

و في الواقع و رغم فتح 39.297 منصب في إطار عقود ما قبل التشغيل، لم يتم تشغيل سوى 31.085 شخص، أي بمعدل 79% خلال الفترة 2001/1998، وهو ما يعادل نسبة 21% من تلبية الطلب.

و من جهة أخرى فمن بين 31.085 الذين تم تشغيلهم في إطار هذه العقود، تم تثبيت حوالي 3.520 شاب في منصبهم أي ما يعادل 11,30%، من بينهم 2.243 في الإدارة أي بمعدل 13,13% من إجمالي المشغلين و12,77% في القطاع الاقتصادي أي بمعدل9,11% من إجمالي التشغيل. أما المستفيدين الآخرين، فلقد تحصلوا على شهادة عند انتهاء فترة العقد.

4- التنمية الجماعية:

[1] **نفس المرجع** ، ص 123

أعد هذا البرنامج سنة 1998 لإنشاء مناصب شغل وتحسين ظروف معيشة السكان القاطنين في مناطق غير مجهزة من خلال ترقية مشاريع صغيرة للمنشآت القاعدية. و يتم إنجاز هذه المشاريع بتعاون المستفيدين في إطار منظم يدعى "جماعة" تقوم البلدية بتأطيرها. وبهذا الصدد، يشارك المستفيدين من النشاط الجماعي بطريقة فعلية في اختيار المشاريع من حيث الفرص والاتساع والأولويات والإدراج وأشغال الإنجاز، ويساهمون أيضا في تمويل المشاريع المبرمجة بنسبة 20% إلى 25% من التكلفة الإجمالية في شكل إعانات مالية شخصية، ومواد البناء واليد العاملة.

أما معايير تأهيل المشاريع المدرجة ضمن البرنامج فينبغي أن تكون:

- بفائدة عامة.
- السماح باستعمال الموارد المحلية فقط (المواد الأولية، والمعدات الصغيرة واليد العاملة...).
- استخدام تقنيات سهلة في الإنجاز.
- لا تندرج ضمن برنامج قطاعي.
- أن تقوم الجماعة بتأهيل البرنامج مرورا بالبلدية.

إن تطبق هذا البرنامج سمح خلال الفترة 2000/1998 بانجاز 116 مشروع بتكلفة إجمالية قدرها 203.004.472 دينار، منها 174.946.585 دينار أي 86% تكفلت بها وكالة التنمية الاجتماعية، و خلال هذه الفترة، تم خلق 790 منصب شغل منها 95 منصب دائم.[1]

5- برنامج المساعدة على إنشاء مؤسسات مصغرة :

تم الشروع في الجهاز الجديد للإدماج المهني للشباب منذ السداسي الثاني لسنة 1997، و هو خاص بالشباب الراغبين في إنشاء مؤسساتهم الخاصة و الذين تتراوح أعمارهم بين 19 و 35 سنة (و استثنائيا 40 سنة، في حالة إنشاء النشاط لـ 3 مناصب دائمة). تتولى الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب تأطير و تطبيق هذا الجهاز، و يغطي هذا الأخير نوعين من النشاطات:

[1] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول تقييم أجهزة الشغل، **نفس المرجع السابق**، ص 127

* المساعدة على إنشاء مؤسسات مصغرة.
* التكوين لتدعيم إنشاء النشاطات.

ومن أجل تسهيل منح القروض البنكية إلى المترشحين لإنشاء مؤسساتهم، أنشئ في سنة 1998 صندوق لضمان الاستثمارات في المؤسسات المصغرة، بتمويل من الدولة.

و تشير الحصيلة بتاريخ 30-09-2001 إلى استلام 145.600 ملف من بينهم 130.309 أي 89,50% تحصلوا على شهادة أهلية التمويل من طرف الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب. يقدر الحجم المحتمل للتشغيل المتناسب مع المشاريع المعتمدة بـ 364.685 أي معدل 3 مناصب شغل للمشروع الواحد.

إن تقسيم المشاريع المؤهلة حسب قطاعات النشاط يضع قطاع النقل في الصف الأول بنسبة 34,14% (منها 17,90% بالنسبة لنقل المسافرين)، يتبعها قطاع الفلاحة بنسبة 20,51% وقطاع الخدمات بنسبة 20,08%. و هو ما يبين مجددا طبيعة المشاريع و التي تعتبر في معظمها غير المنتجة.

6- القروض المصغرة:

يتمثل القرض المصغر في سلفة صغيرة مخصصة لاقتناء عتاد بسيط يتم تسديده على مرحلة صغيرة ، و يعتبر وسيلة لمكافحة البطالة و الفقر،[1] وضع جهاز القروض المصغرة حيز التنفيذ سنة 1999، و وجه لكل الأشخاص العاطلين عن العمل و الذين يفوق سنهم 18 سنة و يسعون إلى إنشاء نشاطات لكن لا تتوفر لديهم الأموال اللازمة.

ويمكن تلخيص الأهداف التي وضع من أجلها هذا الجهاز فيما يلي:[2]

- هدف سياسي: من خلال البحث عن الاستقرار والتماسك الاجتماعي وتشجيع عودة السكان الريفيين إلى مناطقهم الأصلية، بعد أن هجروها لأسباب عدة (أسباب أمنية واقتصادية...).

[1] ج.ج.د.ش ،مصالح رئيس الحكومة ، **نفس المرجع السابق**، ص 287
[2] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول تقييم أجهزة الشغل، **نفس المرجع السابق**، 130

– هدف اقتصادي : من خلال خلق نشاطات وإنتاج ثروات ومن ثم توفير مداخيل.

– هدف اجتماعي: من خلال تحسين المستوى المعيشي للفئات المحرومة والعاطلين عن العمل.

وتتولى وكالة التنمية الاجتماعية بتسيير القروض المصغرة، وترتكز في ذلك على مديرية تشغيل الشباب والصندوق الوطني لمكافحة البطالة ومديرية الشؤون الاجتماعية، والوكالات المحلية للوكالة الوطنية للتشغيل والبنوك. وتتدخل هذه الهيئات وفق المخطط التالي:[1]

وكالة التنمية الاجتماعية:

- تنسيق البرامج.
- وضع الإجراءات.
- تدعيم وتقييم البرامج.
- منح قرار المطابقة الذي يسمح للمقاول بتقديم مشروعه للبنك.
- الوساطة بين الخزينة العمومية والبنوك.

مديرية تشغيل الشباب:

* استقبال المترشحين.
* مساعدة المترشحين في تكوين الملف.
* الوساطة بين مترشح ووكالة التنمية الاجتماعية للتحصل على قرار المطابقة.
* تسيير المعلومات (المترشحين والمشاريع والقروض).

الوكالة الوطنية للتشغيل :

* استقبال المترشحين وتوجيههم نحو مديريات تشغيل الشباب.

مديرية الشؤون الاجتماعية: (وزارة العمل والضمان الاجتماعي)

* تحديد المشاريع المؤهلة للاستفادة من قروض مصغرة.

[1] ج.ج.د.ش ،مصالح رئيس الحكومة ، **نفس المرجع السابق**،ص 288

البنوك (البنك الوطني الجزائري - الخليفة بنك):

* منح قروض.

الصندوق الوطني لمكافحة البطالة :

* تسيير صندوق التأمين من الأخطار الناجمة عن القروض المصغرة.
* منح ضمانات.

ويخضع المستفيدون من القروض المصغرة إلى إلزامية دفع حصة شخصية نسبتها 10% من تكلفة المشروع، ودفع 1% من تكلفة المشروع كحق الانضمام إلى صندوق التأمين من الأخطار الناجمة عن القروض المصغرة لدى مصالح الوكالة الوطنية للتأمين من البطالة.

و يمنح الجهاز لكل شخص قادر على توفير شغل لنفسه أو للأخرين قرضا يتراوح ما بين 50.000 دينار و350.000 بنسب فوائد مقدرة بـ 2%، وتقوم الخزينة العمومية بدفع الفارق على شكل تخفيض.[1]

ومنذ انطلاق هذا البرنامج، قام كل من البنك الوطني الجزائري وبنك الخليفة بتمويل 6.053 مشروع بتكلفة إجمالية قدرها 1.072.187.766 دج ، أي بمعدل تكلفة قدره 177.000 دج للمشروع الواحد.

و رغم ذلك فقد سجل هذا البرنامج عدة نقائص يمكن حصرها فيما يلي:[2]

* مشاركة ضعيفة للقطاع المصرفي، إذ نجد بنكين فقط التزما بتمويل القروض.
* ضعف مرافقة حاملي المشاريع ومتابعتهم.
* عدم الدقة في صياغة وتقنين القانون الأساسي للمؤسسات الصغيرة جدا، رغم التعريف الذي يقدمه قانون التوجيه رقم 01-18 المؤرخ في ديسمبر 2001.
* غياب الهيئات المختصة في ترقية القروض المصغرة.
* ضعف دور الحركة الجمعاوية المهنية.

---

[1] **نفس المرجع** ، ص 354

[2] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول تقييم أجهزة الشغل، **نفس المرجع السابق**، ص 133.

المطلب الثالث: تقييم نجاعة برامج التشغيل و الحد من البطالة

رغم النتائج الايجابية التي حققتها مختلف الإجراءات و البرامج التي وضعت للتخفيف من حدة الآثار التي خلفها تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في مجال التشغيل و البطالة ، إلا أنها و في مجملها سجلت عدة نقائص يمكن حصر أهمها فيما يلي:[1]

1- ضعف وتفرق الموارد المالية المخصصة.

2- الارتباط الشديد لهذه الموارد بتقلبات قوانين المالية المرتبطة بدورها بمداخيل المحروقات.

3- غياب إطار صارم ومحدد بوضوح يكرس تناسق هذه الأجهزة بالنسبة للحاجيات والمعايير والتحكيم وفرص التمويل.

4- مركزية مفرطة وتعدد المتدخلين في نفس الجهاز كعقد ما قبل التشغيل والقرض المصغر.

5- ضعف تدخل النظام البنكي.

6- ضعف تدخل المصلحة العمومية للتشغيل - الوكالة الوطنية للتشغيل/الوكالة المحلية للتشغيل و المفتشية العامة للعمل.

7- عدم اهتمام الجمعيات والاتحادات الاجتماعية المهنية، لا سيما في مجال الإعانة والدعم.

8- النقائص الإدارية والتقنية مثل: تباطؤ الإجراءات، طول آجال إعداد المشاريع، عدم انتظام نشاطات المتابعة والمراقبة.

9- عدم فعالية الإطار المنهجي لتقييم النشاطات والبرامج نتيجة لنقص الدراسات والتحقيقات الدورية وغياب مؤشرات النجاعة.

10- عدم ملائمة النصوص التي تسير الأجهزة فيما يتعلق بمعايير التأهيل (السن، الحالة العائلية ، المداخيل) وبالنسبة لمستويات الإعانات والتعويضات بالمقارنة مع الأجر الوطني الأدنى المضمون.

[1] **نفس المرجع** ،ص 175.

و خلاصة القول فرغم النتائج التي حققتها هذه التدابير والأجهزة و التي لا يمكن إنكارها، حيث سمحت للمستفيدين منها بالحصول على منصب عمل و باكتساب خبرة مهنية أولية يستندون إليها عند التماس وظيفة. غير أن معظم المناصب التي تم توفيرها في هذا الإطار هي أساسا مؤقتة لا تفضي إلى استقرار الأشخاص في مناصب عملهم إلا بصفة استثنائية، و هو ما لا يتماشى مع العمل اللائق الذي يضمن كرامة الفرد.

و عموما كانت أجهزة مكافحة البطالة و ترقية التشغيل المتبناة في هذه المرحلة غير كافية للتخفيف من حدة البطالة التي بقي معدلها مرتفعا جدا و يقارب 30%، حيث اقترحت علاجا اجتماعيا أكثر منه اقتصاديا لمسألة البطالة. فهي أجهزة مؤقتة لا تقدم أي حل دائم لطالبي العمل.

فعوضا من التأثير على النمو من خلال إنعاش الاستثمارات سواء المحلية أو الأجنبية لجأت السلطات إلى برامج استعجالية ترقيعية و هو ما طرح مشكلة ملائمة تقييم فعاليتها في مجال إنشاء مناصب الشغل و أكثر من ذلك مساهمتها في ترقية التشغيل. فمختلف الأجهزة التي أعدت أساسا من أجل التخفيف من عبء التكاليف الاجتماعية الناجم عن تطبيق برامج الاستقرار والتعديل الهيكلي والتحكم في آثار الانكماش على الصعيد الاجتماعي،لا يمكن إطلاقا أن تحل محل سياسة تشغيل مبنية على استئناف دائم للنمو الاقتصادي والاستثمار بما يضمن استقرار التشغيل.

خلاصة و استنتاجات

بعد ما عرف عالم الشغل انتعاشا طيلة عشريتين من الزمن، دخل في مرحلة جديدة ابتداءا من منتصف الثمانينات نتيجة للأزمة الاقتصادية التي كان لها بالغ الأثر على مستوى التشغيل الذي تراجع و على معدل البطالة الذي ارتفع و بدأت تأخذ منحى خطيرا في ظل غياب سياسة تشغيل فعالة. و لقد ازدادت الأوضاع حدة مع تطبيق برنامج التعديل الهيكلي؛ فبعد ما كان للدولة دور أساسي في إطار النظام الاشتراكي، أجبرت على الانسحاب من المحيط الاقتصادي و هو ما أثر سلبا على التشغيل نتيجة لتراجع الاستثمارات العمومية و إعادة هيكلة القطاع العام و خوصصته.

إن تغير طبيعة النظام الاقتصادي اقتضت إعادة النظر في تشريعات العمل و الحماية الاجتماعية، فديمومة التشغيل لم تعد مضمونة في إطار المرحلة الانتقالية لاقتصاد السوق

فاسحة المجال إلى عقود العمل المحددة المدة التي كرسها التشريع الجديد في سبيل إضفاء مرونة في سوق العمل الذي زاد اختلاله خلال هذه المرحلة.

من خلال دراستنا لهذه المرحلة و انطلاقا من تحليل معطيات سوق العمل في إطارها تمكنا من الوصول إلى بعض الاستنتاجات و التي يمكن اختصارها فيما يلي:

– ارتباط مستوى التشغيل بأسعار النفط، فبمجرد انخفاض هذه الأخيرة تراجع مستوى التشغيل و ارتفع معدل البطالة.

– سوء تشخيص الأوضاع و تقديرها يؤدي إلى وضع حلول غير مناسبة، فسوء تشخيص الأزمة الاقتصادية أدى إلى اللجوء إلى قروض قصيرة الأجل و هو ما عمق أزمة المديونية و بالتالي زاد في حدة الأزمة الاقتصادية، كما أن سوء تشخيص طبيعة البطالة و الأسباب التي زادت في تفاقمها أدى إلى وضع برامج تشغيل غير مناسبة، و هو ما يجعلنا نؤكد على غياب العقلانية لدى السلطات العمومية.

– لقد كان لتطبيق برنامج التعديل الهيكلي أثر سلبيا على سوق العمل الذي تعمق اختلاله و التي برزت مظاهره في الفارق الكبير بين العرض و الطلب على العمل، و انتشار العمل غير منظم، و دخول فئات جديدة إلى سوق العمل.

– لقد شكلت أزمة البطالة في فترة التسعينات تحدي كبير و تهديدا للاستقرار السياسي في ظل تدهور الوضع الأمني، و هو ما جعل السلطات العمومية تضع برامج استعجالية و ظرفية، لم تكن تبحث عن حل أزمة البطالة بقدر ما كانت ترمي إلى تسييرها.

خلاصة الـــــباب الثاني.

إن التجربة الجزائرية في ميدان التشغيل قامت في الماضي على أساس نموذج اقتصادي مخطط مركزيا. فأصبحت الدولة هي المشغل الرئيسي للعمالة، و مصدر مهم في خلق مواطن العمل والضامن لعملية التشغيل. و بالرغم من الدور الذي لعبته الدولة في تلك الفترة من خلال التحكّم في معدّلات البطالة، إلا أن انتهاج هذا الأسلوب كان له عيوبا في إدارة النشاط الاقتصادي، حيث أدّى إلى تراجع وتدنّي في إنتاجية و كفاءة العمالة و عدم الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

فلقد كشف انخفاض أسعار النفط عيب أسلوب التنمية المتبع، فإقامة الهياكل الاقتصادية و بناء المصانع لا يكفي لوحده إذا لم تكن هناك فعالية تؤكد على الاستخدام الأمثل

و العقلاني لعناصر الإنتاج و المحافظة عليها؛ فالأزمة الاقتصادية التي مرت بها الجزائر منتصف الثمانينات أثبتت فشل الإستراتيجية التنموية المتبناة بعد الاستقلال و التي كانت تهدف إلى بناء اقتصاد وطني قوي و مستقل من جهة و تلبية الاحتياجات الملحة للمجتمع الجزائري لا سيما في مجال التشغيل من جهة أخرى، كما أثبتت الأزمة أيضا ضعف قدرة النظام السياسي على إدارة الأزمات ، فعلاج هذه الأخيرة و مهما كانت طبيعتها و مستواها يتطلب تشخيصا عميقا يرتكز على تحليل أسبابها تحليلا دقيقا و هو ما سيسمح بإيجاد حلولا ناجعة بدلا من تلك الترقيعية.

فالأزمة الاقتصادية و تطبيق برنامج التعديل الهيكلي على إثرها قلبا الموازين العامة للتشغيل الذي أصبح غير مضمون و غير مستقر في نفس الوق ، و هو ما سبب اختلالا كبيرا في سوق العمل الذي تعددت مظاهره.

و أمام تفاقم معدلات البطالة و التي أخذت بعدا متأزما تم تبني عدة آليات لدعم التشغيل و امتصاص البطالة ، فبالإضافة إلى طابعها الانتقالي و المؤقت، تميزت بتعدد هيئات التدخل و بضعف الفعالية و هو ما أكده معدل البطالة الذي بقي مرتفعا و في حدود 30%.

الباب الثالث

أثر الطفرة البترولية على مستويات التشغيل و البطالة

إن الظرف المالي و الاقتصادي الصعب الذي عرفته الجزائر ابتداءا من 1986، أجبر الدولة من الانسحاب من المحيط الاقتصادي خاصة بعد تطبيق برنامج التعديل الهيكلي المفروض من صندوق النقد الدولي. و لكن مع بداية الألفية ونتيجة لدوافع متعددة عاودت إلى الظهور كفاعل اقتصادي، و ساعدها في ذلك التحسن التدريجي لأسعار النفط، و كان مبرر ذلك هو الحالة العامة الاقتصادية و الاجتماعية بعد عشرية صعبة ميزها التقشف و اللااستقرار الأمني و ثقل الفاتورة الاجتماعية.

وفي هذا الصدد فقد شرعت الجزائر ومنذ سنة 2001 في انتهاج سياسة مالية ترتكز بالأساس على التوسع في النفقات العامة، تجسدت بالخصوص في كل من مخطط الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001–2004 و برنامج دعم النمو للفترة 2005–2009، ثم البرنامج التكميلي لدعم النمو الذي يغطي الفترة 2010–2014، حيث جاءت هذه السياسة بعد فترة صعبة عانت خلالها الجزائر على جميع الأصعدة، ومن ثم فقد كان الهدف الرئيسي من هذه البرامج زيادة على تحسين معدلات النمو الاقتصادي، الحد من معدلات البطالة التي بلغت في سنة 2000 ما يقارب 30% وهي نسبة جد مرتفعة كان لها الأثر البالغ على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي.

و سوف نتناول في هذا الباب عرض محتوى البرامج التنموية، ثم أثرها على مستوى النمو الاقتصادي و التشغيل و البطالة، ثم تقييم النتائج التي تم تحقيقها في هذا المجال و مدى فعاليتها و ارتباطها بأسعار النفط.

الفصل الأول : الدوافع المفسرة لوضع البرامج التنموية

تعتبر سياسة النفقات العامة من أهم أدوات السياسة المالية المتبعة خاصة في الدول النامية، والتي يستهدف من خلالها تدعيم حركية النشاط الاقتصادي من خلال تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة والزيادة في حجم العمالة، وفي ذلك سير على منهج التحليل النظري الكينزي الذي يعتبر أهم من أشار إلى فعالية السياسة المالية وبالخصوص من خلال النفقات العامة في دعم الإنعاش الاقتصادي، نظرا للدور الهام الذي وجب أن تضطلع به الدولة في النشاط الاقتصادي باعتبارها عونا رئيسيا من الأعوان الاقتصاديين.

ويؤكد الفكر المالي الكينزي على أن النفقات العامة تعتبر إحدى أهم عناصر الطلب الكلي التي من شأنها التأثير على حجم الناتج و بالتالي على حجم الدخول والعمال انطلاقا من قانون"الطلب يخلق العرض"، حيث أنه يشير إلى أنه في ظل وجود جهاز إنتاجي مرن، فإن الزيادة في الطلب الكلي التي من شأنها أن تتوفر في ظل التوسع في النفقات العامة تعمل على تنشيط الجهاز الإنتاجي الذي يستجيب لتلك الزيادة في الطلب الكلي بما ينعكس إيجابا على معدلات النمو الاقتصادي وحجم العمالة.[1]

إن عودة ارتفاع أسعار المحروقات في بداية الألفية أعطى دفعا للسياسة المالية في الجزائر، التي حسنت بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية من أهمها المديونية الخارجية، نسبة النمو الاقتصادي، معدل التضخم، و هو ما سمح بتسطير المشاريع التنموية التي شرع في تطبيقها منذ 2001، و كان مبرر السلطة في ذلك هو تدارك التأخر في التنمية الموروث عن الأزمة الاقتصادية و السياسية و الأمنية التي مرت بها البلاد خلال عشرية التسعينيات و بعث ديناميكية النمو من جديد. و ما يفهم من ذلك أنه من خلال هذه البرامج سيتم دفع الاقتصاد الوطني و تقويته و تنويع مصادره ،و هو ما سيسمح بحل أزمة البطالة و كل ما هو مرتبط بها.

المبحث الأول: الوضع العام للدولة قبل انطلاق البرامج

لقد سمح تطبيق برنامج التعديل الهيكلي باسترجاع التوازنات الاقتصادية الكلية نتيجة للسياسة المالية ذات الطابع التقشفي، و لكن في المقابل كانت الانعكاسات التي خلفها هذا البرنامج على المستوى الاجتماعي كبيرة و كثيرة في نفس الوقت ازدادت حدة مع تدهور

[1] Henri Denis, histoire **de la pensée économique**.9 e ed, Paris : Puf, 1990, p 641.

الوضع السياسي والأمني. فلقد عرف المجتمع الجزائري مرحلة جد صعبة في تسعينيات القرن الماضي لا تزال راسخة في أذهان من عايشوها أو حتى من سمعوا عنها.

إن الهدف الأساسي وراء تحليلنا للوضع العام للجزائر قبل الخوض في تطبيق البرامج التنموية المسطرة بداية الألفية يكمن في البحث عن الظروف الاقتصادية، الاجتماعية و السياسية التي سبقت تطبيق هذه البرامج و هو ما سيمكننا من تقييمها.

المطلب الأول:الظروف الاقتصادية

بعد الركود الاقتصادي الذي دام لأكثر من عشرية من الزمن انفرج الوضع الاقتصادي نتيجة السياسة المالية الصارمة المطبقة و التي أملتها المؤسسات المالية الدولية و التي سمحت بتخفيف أعباء الخزينة العمومية من جهة و عودة ارتفاع أسعار المحروقات – باعتبار الاقتصاد الوطني ريعي بالدرجة الأولى – من جهة أخرى.

فلقد تميز الظرف الاقتصادي عند تسطير أول برنامج في إطار سياسة الإنفاق الموسع بعودة التوازنات الكلية ، و هو ما يوضحه الجدول التالي.

جدول رقم 32: وضعية المؤشرات المالية و النقدية 2000/1998

الوحدة : مليار دولار

السنة / المؤشرات	1998	1999	2000

متوسط سعر البرميل (دولار)	12,90	17,80	28,50
الصادرات	10,10	12,30	21,70
الواردات	8,60	9,00	9,30
رصيد الميزان التجاري	1,5	3,30	12,40
رصيد ميزان المدفوعات	1,70-	2,40-	7,60
احتياطي الصرف	6,80	4,40	11,90
معدل نمو الناتج الداخلي (%)	5,10	3,20	2,20
معدل التضخم (%)	5,70	2,60	0,30
نسبة الدين الخارجي من الناتج الداخلي(%)	63,90	58,70	46,40

المصدر: بنك الجزائر

فمن خلال الأرقام المبينة في الجدول يمكن استخلاص النتائج التالية:

أ – معدل نمو الناتج الداخلي: نلاحظ أنه هناك نمو إيجابي و قدر متوسطه بـ 3,50 % خلال الفترة (1998–2000)، غير أن التحليل المعمق للعوامل التي أدت إلى هذه النتيجة يوضح أن العوامل الخارجية لعبت دورا حاسما للوصول إليها و التي يمكن إيجازها في العناصر التالية:

– إعادة الجدولة ، وما تمخض عنها من تحسين في معدلات خدمة الدين، وسخاء مصادر الإقراض الأجنبية، بعد اعتماد الجزائر لبرنامج التصحيح الهيكلي، حيث استفادت الجزائر من أكثر من 22 مليار دولار، 17 مليار دولار منها في شكل إعادة جدولة، و5,5 مليار دولار من المؤسسات المالية والنقدية الدولية.[1]

– تحسن أسعار النفط كما يوضحه الجدول، بحيث ارتفعت إلى 28,50 دولار للبرميل سنة 2000، أي بنسبة زيادة قدرت بحوالي 62,50 % مقارنة بسنة 1999.

[1] كريم النشاشيبي وآخرون، ***الجزائر تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق***، دراسة خاصة. ص.ن.د، 1998، ص 16.

ب – رصيد الميزان التجاري: سجل هو الآخر نتائج إيجابية، نتيجة لارتفاع قيمة الصادرات إلى 21,7 مليار دولار في 2000 مقابل 12,3 مليار دولار في 1999، و يرجع ذلك إلى ارتفاع أسعار النفط أيضا.

ج – رصيد ميزان المدفوعات: بعد ما كان في حالة عجز خلال سنتي 1998 و 1999 نتيجة للمردود المنخفض للميزان التجاري، تحسنت وضعيته في سنة 2000 نتيجة تحسن أسعار النفط.

د – احتياطي الصرف: لقد عرف تحسنا غير مسبوق، بسبب إعادة الجدولة وتحسن أسعار المحروقات في الأسواق الدولية و تحسن رصيد الميزان التجاري، الأمر الذي أثر بشكل إيجابي على احتياطي الصرف الذي وصل إلى 11,9 مليار دولار في سنة 2000 (و هو ما يغطي 12,2 شهرا من الواردات)، بعدما كان يقدر بـ 6,8 مليار دولار في 1998 (ما يغطي 7,6 شهرا من الواردات).

هـ- معدل التضخم: شهد معدل التضخم انخفاضا كبيرا، فبعدما كان يقارب 30% في 1995 وصل إلى 2,60 % في 1999 و إلى 0,30 % في سنة 2000، و يرجع ذلك إلى السياسة النقدية الصارمة التي اتبعها بنك الجزائر بناءا على تعليمات صندوق النقد الدولي.

و- انخفاض نسبة الدين من الناتج الداخلي: فبعد ما كانت خدمة الدين تمتص أكثر من 82% قبل تطبيق برنامج التعديل الهيكلي، انخفضت تقريبا بـ 50% إذ أصبحت تمتص 46,40 % من الناتج.

و رغم هذه النتائج الاقتصادية و التي تبدو إيجابية على المستوى الكلي، إلا أن الاقتصاد الوطني لم يتعافى، و بقي يعتمد بنسبة شبه كلية على قطاع المحروقات الذي كان يمثل 96,13% من صادرات الجزائر في 1999.[1]

[1] Mustapha Mekideche, l'Algérie entre économie de rente et économie émergente, op.cit, p 164.

فعودة التوازنات الكلية للاقتصاد لا تكفي لتعزيز الفعالية الاقتصادية،[1] التي تتطلب قطاعات قوية و متينة لا يزعزعها انخفاض أسعار النفط؛ و التي لم تكن تماما بهذا الحال، فبعد نهاية فترة تطبيق برنامج التعديل الهيكلي ورثت الجزائر قطاع عام اقتصادي بهياكل مدمرة، بأكثر من 1.200 مؤسسة مهيأة للخوصصة و لكن 275 مؤسسة صغيرة فقط وجدت الطلب عليها منذ الإعلان عن عملية الخوصصة، و باقي المؤسسات التي لم تخوصص كانت في حالة يرثى لها و بانكشاف مصرفي يفوق 250 مليار دج، و بإجمالي الديون التي قدرت بـ 280 مليار دج، و 40 % من هذه المؤسسات تحقق قيمة مضافة بأقل من 30% من رقم أعمالها.[2]

و في المقابل نجد القطاع الخاص الناشئ لم يكن أحسن حالا، فلم يستطع أن يجد مكانته في الهيكل الجديد للاقتصاد الوطني، فالمؤسسات الخاصة كانت تعاني من عدة مشاكل و عراقيل، فهي تعيش أزمة أداء بسبب مجموعة النقائص الإدارية، التسييرية و التكنولوجية و هو ما جعلها لا تستطيع أن تسيطر على السوق المحلية، فكيف يمكنها الوصول إلى أسواق أخرى.[3]

المطلب الثاني: الظروف الاجتماعية

إن النتائج التي تبدو إيجابية على مستوى التوازنات الاقتصادية الكلية، لم تتعدى هذا المستوى فتشمل الجوانب الاجتماعية التي كانت تكلفتها باهظة جدا و أهم ما ميزها ارتفاع نسبة البطالة إلى مستويات خطيرة كما سبق توضيحه في الباب الثاني، وانخفاض مستوى المعيشة إلى حد الفقر المدقع.

أ_ تدني القدرة الشرائية.

[1] Ahmed Benbitour**, l'Algérie au troisième millénaire : défis et potentialités**.1ere ed, Algérie : ed Marinoor, 1998, p 164

[2] Bouzidi A, **économie Algérienne : éclairages**. Alger : ed enag, 2011, p 36.

[3] Ahmed Dahmani, « l'expérience Algérienne des reformes : problématique d'une transition à l'économie du marché ». Annuaire de l'Afrique du nord, CNRS, 2000, p 133.

لقد أدى الاعتماد على آليات اقتصاد السوق، بالإضافة إلى رفع الدعم عن المواد ذات الاستهلاك الواسع، وتخفيض قيمة العملة، إلى التهاب أسعار المواد الأساسية. وتشير الإحصائيات أن معدلات الأسعار قد تضاعفت بين سنة 1990 وسنة 1998 كما يلي:[1]

- 10,50 مرات بالنسبة للأدوية.
- 8,70 مرات بالنسبة للمواد الغذائية ذات المنشأ الصناعي.
- 8 مرات بالنسبة لمجموع الكهرباء، الغاز، الماء الشروب و الوقود.

وفي المقابل لم يتضاعف الأجر الوطني الأدنى المضمون إلا بـ 6 مرات، فانتقل من 1.000 دج إلى 6.000 دج، وهذا ما أدى إلى ضعف القدرة الشرائية للمواطن.

إضافة إلى هذا، فالسياسة التقشفية التي تبنتها الحكومة أدت إلى تراجع المنظومة الصحية والتعليمية، بسبب انخفاض اعتماداتها المالية، حيث تشير بعض الأرقام أن نصيب الفرد الواحد من النفقات العامة لقطاع الصحة تراجع خلال الفترة 1993–1997 من 620 دج إلى 508 دج.[2]

ب_ نصيب الفرد من الناتج المحلي.

لقد شهد هذا المؤشر هو الآخر تراجعا هاما، حيث انخفض من 1.822,8 دولار سنة 1993 إلى 1.596 دولار سنة 1997، ثم إلى 1.500 دولار سنة 1999. وهو ما يؤكد الصعوبات الكبيرة التي عانى منها الفرد بصفة عامة أثناء تلك المرحلة.

ج_ اتساع نطاق الفقر

إن الآثار التي خلفها برنامج التعديل الهيكلي على مستوى التشغيل الذي تراجع و على معدل البطالة الذي ارتفع من جهة و تحرير الأسعار و تدني على إثرها القدرة الشرائية من جهة أخرى أدت كلها إلى ظهور و توسع دائرة الفقر التي تتجلى أساسا

[1] المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي، **مشروع تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2001**، جوان 2002، ص 19.

[2] - CNES, **Rapport sur les systèmes des relations de travail dans le contexte de l'ajustement structurel**, Alger, Avril 1998, p39.

في تدهور المداخيل وفقدانها أو غيابها، وانعدام فرص الاستفادة من أدنى الخدمات الاجتماعية.

فحسب معطيات التحقيق الذي أنجزه الديوان الوطني للإحصائيات في 1995 نجد 14% من المواطنين أي ما يعادل أربع ملاين يعيشون ما دون خط الفقر، و هو ما يعني أن الأربع ملايين شخصا تنتمي إلى أسر ذات دخل سنوي يقل عن 16.000دج، أي بدخل شهري يقل عن 1.330 دج.[1]غير أنه في سنة 2000 تحسنت الأوضاع نوعا ما بانخفاض معدل الذين يعيشون تحت خط الفقر إلى 12,10%، و يرجع ذلك حسب اعتقادنا إلى تحسن المؤشرات الاقتصادية بما فيها الناتج الداخلي الخام و التي انعكست على مستوى الدخل الفردي من جهة و إلى مختلف برامج التشغيل و الإدماج المهني التي وضعت و التي كانت تسعى لضمان دخل للعاطلين على العمل.

ويمكن تمييز فئات المجتمع الفقيرة كالآتي:[2]

- نسبة 70% تعيش في الأرياف.
- متوسط عدد الأسر الفقيرة يزيد عن 8 أفراد، وتبلغ النسبة الوطنية 6,6 أفراد.
- ارتباط الفقر بضعف مستوى التعليم و التمدرس (60 من الفقراء ليس لأرباب عائلاتهم أي مستوى تعليمي).
- نسبة البطالة ضمن صندوق الفقراء تقارب 44% في المناطق الحضرية و 35% في المناطق الريفية مقابل 29% و 24% بالنسبة إلى غير الفقراء. تعتبر إذن البطالة من أهم مقاييس الفقر في الجزائر.

و خلاصة القول، تؤكد النتائج الاجتماعية المسجلة، أنها كانت بمثابة الفاتورة الباهظة للتحسن الاقتصادي، حيث أجمعت عدة هيئات من بينها صندوق النقد الدولي على التدهور الكبير في مستويات المعيشة لعدد كبير من الجزائريين إلى درجة الفقر الذي مس حتى الطبقة المتوسطة.

---

[1] عبد المجيد بوزيدي، **تسعينيات الاقتصاد الجزائري :حدود السياسات الظرفية**.(ترجمة جريبيب أم الحسن)، الجزائر: موفم للنشر 1999 ،ص 114.

[2] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، **تقرير الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2000**، ص 130.

المطلب الثالث: الظروف السياسية

إن الأزمة الاقتصادية و المالية التي عرفتها الجزائر منتصف الثمانينات كان لها انعكاسا سلبيا على استقرار المؤسسات السياسية، فمنذ 1990 إلى 2000 عرفت الدولة الجزائرية خمس رؤساء جمهورية و ثمانية رؤساء حكومة، أي بمعدل رئيس دولة كل سنتين و رئيس حكومة كل 10,2 شهر. وهو ما لم يسمح بوضع إستراتيجية تنموية طويلة المدى تخرج الاقتصاد الوطني من ركوده و تعيد بناءه على أسس سليمة و متينة، لأن كل رئيس دولة له برنامجا خاصا به، بل و أكثر من ذلك كل رئيس حكومة لديه برنامجه الخاص به – و حتى و لو كان انعكاس لذلك الخاص برئيس الدولة فقد يكون في بعض الأحيان مخالفا له –.[1]

إن تولي الرئيس " عبد العزيز بوتفليقة" سدة الحكم في 1999، و عودة ارتفاع أسعار النفط ابتداءا من سنة 2001، أدخلت الجزائر مرحلة جديدة – و هو ما يؤكد المقولة : "رئيس جديد، توجه جديد و سياسة جديدة" – ترتكز على إعادة إنعاش الاقتصاد الوطني وبعث حركية النمو الاقتصادي من خلال إتباع سياسة مالية توسعية لتنشيط الطلب الكلي من أجل تعويض الجزائريين ما عانوه خلال سنوات العشرية السوداء في إطار شراء السلم الاجتماعي و الحصول على دعم شرعية الحكم بعدما حصل على مشروعيته من خلال الانتخاب الذي جرى في ظروف تتسم بالغموض* .

فموضوع الإنعاش الاقتصادي يقودنا إلى الخطاب الذي ألقاه في 2001 و الذي عرض بموجبه هذا البرنامج، فبعد أن عرض الوضع الكارثي الذي كانت عليه الجزائر طيلة العشرية السوداء و الذي شبهه بقيام الساعة ثم بإنسان نال منه فيروس السيدا و تلاشت قدراته المناعية واحدة تلو الأخرى و فقد جهازه المناعي كله؛ ذهب إلى أبعد من ذلك، فوصف الدولة و كأنها مبنى شيد من ورق فهي ليست دولة حقيقية بالنسبة له. و هذه الأسباب

[1] Salah Mouhoubi, Les vulnérabilités**, op.cit**, P101.

* انسحاب المترشحين الست للرئاسيات في 1999 ،و كان مبرر المنسحبين آنذاك أن العملية الانتخابية شهدت تزويرا واسع النطاق حتى قبل بدايتها بعد أن اكتشفوا في اللحظات الأخيرة أن للسلطة فارسها وجندت كل الإمكانيات لفوزه في الدور الأول .و رغم انسحاب كل المنافسين إلا أن نسبة المشاركة المعلن عنها فاقت الـ 60% ليفوز بوتفليقة بنسبة 73.79% من الأصوات المعبر عنها .

هي التي دفعت به إلى إعادة بناءها (و التي نفى في الأصل وجودها) بإصلاح ما تبقى منها من هياكل من أجل إرساء دولة الحق و القانون، و قبل أن يشرح مخطط الإنعاش الاقتصادي أشار إلى أنه يختلف عن المخططات التي عرفتها بلادنا في سنوات الستينيات و السبعينيات، فحسبه انتهى زمن الاقتصاد الموجه و أقر بأننا دخلنا إلى اقتصاد السوق.

وما يثير الانتباه أنه حذر من حمى الإنفاق التي ميزت سلوك المسير في الماضي و التي أدت إلى تعطيل العديد من المشاريع، فحسب رأيه أن المال يمكن أن يصرف في أمرين التثمير و التبذير و الأمر الثاني هو الذي كان سائدا في اعتقاده و هذا ما جعله يؤكد على ضرورة اختيار المؤسسات الأكثر قدرة على تنفيذ المشاريع في آجالها المحددة مع مراعاة التكاليف مهما كانت صفتها القانونية عامة، خاصة أو أجنبية.[1]

إن هذا الخطاب يبين لنا و بوضوح المبرر السياسي لتطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي و هو في ذات الوقت يبرر تطبيق البرامج الأخرى.

و خلاصة القول إن الظروف التي طبعت فترة التسعينات لا سيما الاقتصادية و الاجتماعية منها شكلت مدخلات للنظام السياسي و التي تطلبت اتخاذ إجراءات إستعجالية للمحافظة على استقرار التوازنات الكلية وتقوية الهياكل الاقتصادية من جهة و حل مجمل المشاكل الاجتماعية و التي ترتبط في معظمها بأزمة البطالة، و نظرا لضعف المبادرات الفردية في الجزائر و التي لم يكن من الممكن التعويل عليها في تحقيق ذلك، تطلب الأمر عودة الدولة للظهور على الساحة الاقتصادية سياسة الإنفاق الموسع.

المبحث الثاني: عرض و تحليل محتوى البرامج التنموية.

لقد سمحت الطفرة النفطية بتسطير برامج وصفت بالتنموية لما سعت من تحقيقه من أهداف على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي، رصد لها مبالغ ضخمة في إطار السياسة المالية المرتكزة على التوسع في النفقات العامة و تتمثل هذه البرامج التي تغطي الفترة الممتدة بين 2001 و 2014 في كل من برنامج الإنعاش الاقتصادي، البرنامج

[1] انظر . رئاسة الجمهورية ، **خطاب رئيس الجمهورية** ، قصر الأمم ، الخميس 26 أفريل 2001

التكميلي لدعم النمو و برنامج توطيد النمو. إن عرض محتوى هذه البرامج يمكننا من الوقوف ليس فقط على حجم المخصصات المالية بل على أهم القطاعات التي وجهت إليها هذه الأموال و هو ما سيبرز فعالية البرامج و مدى تحقيقها للهدف الأساسي التي وضعت من أجله و هو إنعاش الاقتصاد الوطني، الذي يعتبر المنطلق الرئيسي لحل كل المشاكل الاجتماعية.

المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).

يعتبر هذا البرنامج من منظور متخذ القرار في الجزائر، أداة من أدوات السياسات الاقتصادية المعروفة والمتمثلة في سياسة الإنفاق العام. و هو متمثل أساسا في دفع عجلة النمو من خلال التركيز على المشاريع القاعدية و الداعمة للعمليات الإنتاجية و الخدماتية.

و وضع هذا البرنامج من أجل تحقيق جملة من الأهداف ، أربعة منها عملية و ثلاثة نوعية ، و تشمل تلك الأهداف العملية إعادة تنشيط الطلب التي يجب أن يسايرها دعم للنشاطات المنشئة للقيمة المضافة و مناصب الشغل عن طريق ترقية المستثمرة الفلاحية ومؤسسة الإنتاج الصغيرة والمتوسطة، لاسيما المحلية منها، ورد الاعتبار للمنشآت القاعدية خاصة تلك التي تسمح بإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية و تحسين تغطية حاجات السكان في مجال تنمية الموارد البشرية. و ترمي هذه الأهداف العملية إلى ثلاث أهداف نوعية هي:

- مكافحة الفقر.
- إنشاء مناصب شغل.
- تحقيق التوازن الجهوي و إنعاش الاقتصاد الوطني.[1]

فالآثار التي خلفها برنامج التعديل الهيكلي لا سيما الاجتماعية منها، أدت إلى تركيز الحكومة على تكثيف مسار الإصلاحات ليشمل جميع النواحي الاجتماعية و الاقتصادية من أجل تمكين المؤسسات الجزائرية من أن تصبح المصدر الرئيسي للثروة.

[1] Le plan de relance économique : http: // membres.lycos.fr/ algo/ down load/ plan de relance.doc, p 4

فمن الناحية النظرية أدركت الحكومة أنه بدون تحضير فضاء اقتصادي وبدون تعزيز قدرات الإنتاج المحلية و إنعاشها ودون تعبئة الادخار المحلي ودون ترقية القدرة الشرائية، فإن إقامة إستراتيجية للإنعاش القائمة على الإصلاحات الهامة لإطار التسيير وإصلاح هياكل الاقتصاد الوطني قد تصطدم بعراقيل سريعة في التطبيق بل تزيد من حدة تفكك الاقتصاد الوطني على المستوى الجغرافي والاجتماعي. وعليه فمن الضروري القيام بعمل واسع النطاق لتصحيح آثار التفكيك وتهيئة بلادنا إلى إنعاش أفضل.

وهو ما سيسمح بانطلاق النمو والحفاظ عليه بصفة مستديمة. حيث عمدت الحكومة على تحقيق النمو للناتج الداخلي الخام الحقيقي وبوتيرة سنوية بين 5 % و 6% خلال الأربع سنوات التي يغطيها البرنامج.

ويرتكز برنامج الإنعاش على المحاور الآتية:[1]

* إعادة تنشيط الجهاز الوطني للإنتاج الذي يعد أساس إنشاء الثروات.

* تطهير محيط المؤسسة وإعادة تنشيطها.

* سياسة للنفقات العمومية تسمح بتحسين القدرة الشرائية.

ويقوم منهج الحكومة على الفرضية التالية: " بعد استرجاع التوازنات الاقتصادية الكبرى وتجميع الموارد الكافية يتعين على الجزائر الشروع في انتهاج سياسة للنفقات تسمح بدعم النمو الاقتصادي عبر كامل التراب الوطني والحصول على طلب كاف على المستوى الوطني ". و لكن في الحقيقة كان من المفروض التنبه منذ البداية، إلى أن ضعف الإنتاج المحلي سيتم تغطيته بالاستيراد من أجل تلبية الطلب،و بالتالي فإن المشاريع الواجب إدراجها في البرنامج عليها أن تشجع قدر الإمكان استعمال المنتجات المحلية وتشغيل اليد العاملة المحلية.

إن المصادقة على برنامج دعم الإنعاش الذي خصص له مبلغ قدر بـ 525 مليار دينار أي ما يعادل 7 مليار دولار منها ما يفوق 74 % تندرج في إطار إعتمادات الدفع للسنتين الأوليتين من تطبيق البرنامج، حيث تستند إلى التشخيص الذي عرضته الحكومة والذي يسجل التناقض الذي عرفته وضعية البلاد و التي سبق الإشارة إليها.

[1] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة.2000، الدورة العامة 12، ص260

وترتكز المخصصات المالية لمخطط دعم الإنعاش الاقتصادي بالأساس على أربعة محاور رئيسية كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم 33 : مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001- 2004 [1]

الوحدة : مليار دج

السنوات / القطاعات	2001	2002	2003	2004	المجموع	النسب المئوية
أشغال كبرى و هياكل قاعدية	100,7	70,2	37,6	2,0	210,5	40,10
تنمية محلية و بشرية	8,71	72,8	53,1	6,5	204,2	38,80
دعم قطاع الفلاحة و الصيد البحري	10,6	20,3	22,5	12,0	65,4	12,40
دعم الإصلاحات	30,0	15,0	/	/	45,0	8,60
المجموع	205,4	185,9	113,9	20,5	525,0	100

من الجدول نلاحظ ارتكاز قيمة المخطط بشكل كبير على قطاع البناء والهياكل القاعدية نظرا للظروف الصعبة التي كان يعاني منها الاقتصاد الجزائري قبيل بداية الألفية الجديدة من تدهور و نقص في البنى التحتية القاعدية، إضافة إلى أهميتها الكبرى في التأسيس لمحيط ملائم لنهوض وتطوير النشاط الاقتصادي الذي كان الهدف الرئيسي من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي، كما ركز المخطط في المقام الثاني على مجال التنمية المحلية والبشرية نظرا لما يكتسيه هذا الجانب من أهمية كبيرة في تحسين الظروف الاجتماعية وتدعيم سبل التنمية.

و بالتالي نجد أن 80% من المخصصات المالية لهذا البرنامج وجهت للقطاعات غير منتجة و هو ما يتناقض مع الهدف الرامي إلى إعادة تنشيط الإنتاج و تنويع مصادر الاقتصاد الوطني و كسر حلقة التبعية للمحروقات. و هو ما يسمح لنا مسبقا بالتنبؤ بطبيعة مناصب الشغل التي تم خلقها في إطاره.

و فيما يخص التأثير على التشغيل، يتوقع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي إنشاء 713.150 منصب عمل، منها 296.300 منصب دائم، أي بنسبة 41,50%.

[1] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، **تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني 2001**، ص 136.

وتنحصر القطاعات التي توفر مناصب الشغل في الفلاحة بنسبة 46,30% وموارد الصيد بنسبة 14,02%، وبدرجة أقل في السكن وأشغال المنفعة العمومية ذات الكثافة العالية من اليد العاملة بنسبة 9,81% لكل منها.[1]

بالنسبة للقروض المصغرة، وفي انتظار إنشاء هيئة متخصصة (التمويل المصغر)، خصص غلاف مالي يبلغ 1,8 مليار دينار جزائري بمقتضى سنة 2001. وتتمثل أهداف هذا الجهاز في:

- تقليص نسبة البطالة، لا سيما في المناطق الريفية.
- ترقية المهن الصغيرة والعمل بالمنازل.

ويقدر متوسط تكلفة إنشاء منصب شغل في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي بـ 736.000 دج و هو ما يمثل نسبة 50% تقريبا من متوسط تكلفة التشغيل التقليدي.

بالنسبة لتأطير سوق العمل، تنحصر النشاطات المرتقبة في ثلاث أهداف:[2]

– تدعيم وتعزيز قدرات الوكالة الوطنية للتشغيل بقيمة إجمالية تصل إلى 0,3 مليار دج من أجل تجهيز 165 وكالة محلية للتشغيل وإعادة تهيئة هياكل المصلحة العمومية للتشغيل.

– تحسين تسيير عرض طلبات التشغيل.

– معرفة سوق العمل بشكل أفضل.

المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005–2009)

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001– 2004، حيث سمحت البحبوحة المالية التي وفرتها أسعار المحروقات بالمواصلة في نفس النهج. فبعد مرور أربعة سنوات من تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي و بدلا من تقييم النتائج المحصل عليها في إطاره

[1] المجس الاقتصادي و الاجتماعي، تقويم أجهزة الشغل،**نفس المرجع السابق**،ص 143

[2] **نفس المرجع** ،ص 144.

من أجل إبراز نقاط الضعف في البرنامج الأول و بالتالي تجنبها في البرنامج الجديد، واصلت الحكومة في نفس الاتجاه و هو ما تبرزه المخصصات المالية للقطاعات.

ولقد وضع البرنامج التكميلي لدعم النمو لتحقيق جملة من الأهداف يمكن إيجازها فيما يلي:[1]

أ – **تحديث وتوسيع الخدمات العامة:** حيث أن ما عرفته الجزائر خلال فترة التسعينات سواء كانت الأزمة السياسة و الأمنية أو الأزمة الاقتصادية أثر سلبا على نوع و حجم الخدمات العامة و هو ما جعل من توسيعها و تحديثها ضرورة ملحة، قصد تحسين الإطار المعيشي من جهة ومن جهة أخرى مواصلة بعث نشاط القطاع الخاص في سبيل تطوير الاقتصاد الوطني.

ب – تحسين مستوى معيشة الأفراد: وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد، سواء كان الجانب الصحي، الأمني أو التعليمي.

ج – تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية: وذلك راجع للدور الذي يلعبه كلا من الموارد البشرية والبنى التحتية في تطوير النشاط الاقتصادي. إذ تعتبر الموارد البشرية من أهم الموارد الاقتصادية في الوقت الحالي، فتطويرها المتواصل يجنب الندرة التي تتميز بها الموارد التقليدية عن طريق ترقية المستوى التعليمي والمعرفي للأفراد والاستعانة بالتكنولوجيا في ذلك. كما أن البنى التحتية لها دور هام جدا في تطوير النشاط الإنتاجي وبالخصوص في دعم إنتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات وانتقال السلع والخدمات وعوامل الإنتاج.

هـ– رفع معدلات النمو الاقتصادي: يعتبر رفع معدلات النمو الاقتصادي الهدف النهائي للبرنامج التكميلي لدعم النمو، وهو الهدف الذي تصب فيه كل الأهداف السابقة الذكر.

و يعتبر البرنامج التكميلي لدعم النمو برنامجا غير مسبوق في تاريخ الجزائر من حيث قيمته المالية و التي بلغت في شكلها الأصلي 4.203 مليار دج، حيث أضيف له بعد إقراره برنامجين خاصين أحدهما خاص بمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دج و الآخر

[1] ج.ج.د.ش، **البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009** ، أفريل 2005

خاص بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج، زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدر بـ 1.071 مليار دج و والصناديق الإضافية المقدرة بـ 1.191 مليار دج و التحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1.140 مليار دج، وعليه المجموع النهائي لقيمته يصبح 8.705 مليار دج.[1]

و قد تركزت المخصصات المالية لهذا البرنامج في خمسة محاور رئيسية و الموضحة في الجدول التالي:

الجدول رقم 34: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009.[2]

الوحدة :مليار دج

القطاعات	المبالغ	النسب المئوية
تحسين ظروف معيشة السكان	1.908,5	45,50
تطوير المنشآت الأساسية	1.703,1	40,50
دعم التنمية الاقتصادية	337,2	8,00
تطوير الخدمة العمومية	203,9	4,80
تطوير تكنولوجيات الاتصال	50	1,10
المجموع	4.202,7	100

يبرز البرنامج التكميلي لدعم النمو من ناحية المشاريع المدرجة بوضوح رغبة الدولة في خلق ديناميكية متواصلة في فعاليات النشاط الاقتصادي و ذلك في شكل المحاور التي يشملها كما يلي:

1- تحسين ظروف معيشة السكان: يمثل محور تحسين ظروف معيشة السكان النسبة الأكبر من قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو بـ 45% (1.908,5 مليار دج) وهو يعتبر تكملة لما جاء به مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي في برنامج التنمية المحلية والبشرية،

[1]: http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/Resources/ALGERIAPER_ENG_Volume_I.pdf .p 2.
[2]البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 ، **نفس المرجع السابق** ،ص 6.

و يعتبر تحسين ظروف معيشة السكان عامل مهم في تطوير الأداء الاقتصادي من خلال انعكاساته على أداء عنصر العمل ومن ثم على حركية النشاط الاقتصادي.

و وزعت هذه الحصة على عدة قطاعات وكان النصيب الأكبر فيها لقطاع السكن (555 مليار دج) ويليه قطاع التربية الوطنية (200 مليار دج) في شكل إنشاء مزيد من الأقسام والمطاعم المدرسية قصد تحسين ظروف التمدرس و تأهيل المرافق التربوية والمنشآت الرياضية والثقافية، ثم يأتي قطاع التعليم العالي (141 مليار دج) لتوفير أفضل الظروف للتحصيل المعرفي على مستوى الجامعة الجزائرية.

2- تطوير المنشآت الأساسية:

احتل المرتبة الثانية بنسبة 40.50% من إجمالي قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو، وهذه النسبة تعكس الأهمية التي أولتها الدولة لقطاع البنى التحتية و المنشآت الأساسية، حيث وزعت هذه القيمة 1.703,1 مليار دج على أربعة قطاعات فرعية كما يلي:

النقل بـ 700 مليار دج، الأشغال العمومية بـ 600 مليار دج، الماء (سدود و تحويلات) بـ 393 مليار دج، تهيئة الإقليم بـ 10,15 مليار دج.

3- دعم التنمية الاقتصادية:

يتضمن هذا البرنامج دعم التنمية الاقتصادية في خمسة قطاعات رئيسية و هي:

- **الفلاحة و التنمية الريفية:** و الذي خصص له قيمة 300 مليار دج و هو بذلك يعكس مكانة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الوطني، حيث يعتبر أكثر القطاعات مساهمة في الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات بعد قطاع الخدمات.

- **الصناعة:** حيث خصص لهذا القطاع 13,5 مليار دج و ذلك قصد تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية وكذا تطوير الملكية الصناعية، و هذا المبلغ المخصص لهذا القطاع يعتبر ضئيلا جدا مقارنة بأهميته في تطوير الاقتصاد الوطني، فحسب رأينا أي محاولة لتنويع مصادر الاقتصاد الوطني لا بد أن ترتكز على تطوير قطاع الصناعة.

– **ترقية الاستثمار:** خصص له ما يقارب 4,5 مليار دج قصد توفير أوفر السبل وتهيئة المناخ لجلب الاستثمارات سواء كانت محلية أو أجنبية.

– **الصيد البحري:** حيث خصص له ما قيمة 12 مليار دج بهدف القيام بعمليات دعم الصيد البحري.

– **السياحة:** خصص لهذا القطاع مبلغ مقدر بـ 3,2 مليار دج بهدف إنشاء 42 منطقة توسع سياحي.

– **المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية:** إذ أنه و رغم الدور الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ازدهار النشاط الاقتصادي من خلال الخلق المباشر للقيمة المضافة و مناصب العمل، وكذا الأهمية التي تحوزها الصناعة التقليدية في المجتمع الجزائري، خصصت لها مبلغا مقدر بـ 4 مليار دج فقط.

4– تطوير الخدمة العمومية و تحديثها:

الهدف من ذلك هو تحسين الخدمة العمومية وجعلها في مستوى التطلعات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية الجارية، وخصص في هذا الإطار 203,9 مليار دج موزعة على القطاعات التالية:

أ– البريد وتكنولوجيات الإعلام و الاتصال: حيث يستهدف فك العزلة عن المناطق النائية والبعيدة من خلال تزويدها بالموزعات الهاتفية وكذا رقمنة 61 محطة أرضية.

ب– العدالة: حيث يعتبر قطاع العدالة قطاع حساس، يمثل الضمان الكامل و الأمثل لمصالح الأفراد والمؤسسات، فهو يمثل عاملا مهما في زيادة الثقة بين المتعاملين الاقتصاديين، ويتضمن هذا البرنامج إنشاء 14 مجلسا قضائيا و 34 محكمة و 51 مؤسسة عقابية.

ج– الداخلية: والغرض منه هو تطوير مصالح الأمن الوطني والحماية المدنية.

د– التجارية: فقصد تحسين الفضاء وتنظيم السوق التجارية بشكل رئيسي، جاء هذا البرنامج بغرض تحقيق جملة من الأهداف: إنجاز مخابر مراقبة النوعية، اقتناء تجهيزات مراقبة النوعية، إنجاز مقرات تفتيش النوعية على الحدود.

هـ- المالية: حيث يهدف إلى تحديث و عصرنة الإدارة المالية في قطاع الجمارك والضرائب على وجه الخصوص.

و على مستوى التشغيل، فما يتوقع تحقيقه في إطار برنامج دعم النمو يمكن استخلاصه من خلال الالتزام الرئاسي الوارد في هذا البرنامج، حيث يسعى إلى ربح رهانين أساسيين، يتعلق الأول بإنشاء 100 مؤسسة صغيرة جديدة خلال الفترة التي يغطيها البرنامج.أما الرهان الثاني فيتعلق بخفض معدل البطالة في حدود 9 % في أفق 2013، و ذلك من خلال خلق مليوني منصب شغل خلال الفترة 2009/2005، و يتوزع استحداث المليوني منصب بالكيفية التالية:[1]

- مليون منصب بواسطة العاملين الاقتصاديين و الشغل العمومي.

- مليون منصب شغل معادل دائم من خلال برامج تتطلب التشغيل المكثف لليد العاملة.*

و في هذا الإطار خصص قانون المالية التكميلي لسنة 2009 عدة ترتيبات لإنشاء المؤسسات و ترقية الشغل منها:[2]

- تمديد سنتين لفترة الإعفاء فيما يخص الدخل الكلي لصالح المؤسسات الصغيرة المؤهلة في الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب و التي تلتزم بتوظيف خمسة عمال على الأقل بعقد عمل غير محدد المدة.

- تمديد فترة الإعفاء إلى خمس سنوات فيما يخص الضريبة على الأرباح للشركات التي تم إنشائها بموجب أحكام القرار 03-01 المؤرخ في 20 /2001/08 و المتعلق بتطوير الاستثمارات لصالح المستثمرين الذين يوفرون أكثر من 100 منصب شغل عند بداية نشاطهم.

- رفع المخصصات المالية لصندوق الضمان الخاص بالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

---

[1] المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، **تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي**، السداسي الأول، 2008، ص 13.

* أي شخصان يستفيدان من معادل منصب شغل دائم لمدة سنة.

[2] ج.ج.د.ش ،أمر رقم 09-01 يتضمن قانون المالية التكميلي ،المؤرخ في 2009/07/22، **الجريدة الرسمية** ،عدد 44 الصادرة في 2009/07/26.

المطلب الثالث: برنامج توطيد النمو (برنامج التنمية الخماسي 2010-2014)

هو برنامج مكمل للبرنامج السابق، جاء في ظروف مالية صعبة (الأزمة المالية العالمية 2008/2007 والتي دفعت بمعظم الدول الغربية إلى إتباع سياسات مالية تقشفية)، و رغم ذلك رصد له مبلغا قدر بـ 21.124 مليار دينار وهو ما يعادل 286 مليار دولار أمريكي و الذي اعتبر مبلغا قياسيا لم يسبق لأية دولة متخلفة أن خصصته. و قسم إلى شقين:[1]

الأول: خصص من أجل استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9.700 مليار دج أي ما يعادل 130 مليار دولار.

الثاني: خصص من أجل إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11.435 مليار دج و هو ما يعادل 156 مليار دولار.

و لقد خصص برنامج توطيد النمو 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية و ذلك من أجل انجاز:

- ما يقارب 5.000 منشأة للتربية الوطنية (منها 1.000 إكمالية و 850 ثانوية) و 600.000 مكان بيداغوجي جامعي و 400.000 مكان إيواء للطلبة و أكثر من 300 مؤسسة للتعليم و التكوين المهنيين.

أكثر من 1.500 منشأة قاعدية صحية منها 172 مستشفى و 45 مركبا صحيا متخصصا و 377 عيادة متعددة التخصصات، بالإضافة إلى أكثر من 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين.

- مليوني وحدة سكنية منها 1,2 مليون تسلم خلال الفترة الخماسية على أن يتم الشروع في أشغال الجزء المتبقي قبل نهاية سنة 2014.

- توصيل مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي و تزويد 220.000 سكن ريفي بالكهرباء.

[1] **برنامج التنمية الخماسي 2014/2010** ، بيان اجتماع مجلس الوزراء ،2010/05/24 ،ص 2

– تحسين التزويد بالمياه الشروب من خلال إنجاز 35 سد و 25 منظومة لتحويل المياه وإنهاء الأشغال بجميع محطات تحلية مياه البحر الجاري إنجازها.

– أكثر من 5.000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعب و 160 قاعة متعددة الرياضات و 400 مسبح و أكثر من نزل و دور شباب.

كما خصص برنامج الاستثمارات العمومية ما يقارب 40% من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية و تحسين الخدمة العمومية و ذلك على الخصوص:

– أكثر من 3.100 مليار دج موجهة لقطاع الأشغال العمومية لمواصلة توسيع وتحديث شبكة الطرقات وزيادة قدرات الموانئ.

– أكثر من 2.800 مليار دج مخصصة لقطاع النقل من أجل تحديث و مد شبكة السكك الحديدية وتحسين النقل الحضري (على الخصوص مد 14 مدينة بالتراموي) و تحديث الهياكل القاعدية بالمطارات.

– ما يقارب 500 مليار دج لتهيئة الإقليم.

– و ما يقارب 1.800 مليار دج لتحسين إمكانيات و خدمات الجماعات المحلية و قطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب و التجارة و العمل.

وعلاوة على حجم النشاطات التي سيفيد بها أداة الإنجاز الوطنية هذا البرنامج 1.500 مليار دج لدعم تنمية الاقتصاد الوطني على الخصوص من خلال:

– أكثر من 1.000 مليار دج خصصت لدعم التنمية الفلاحية و الريفية.

– ما يقارب 150 مليار دج لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة من خلال إنشاء مناطق صناعية والدعم العمومي للتأهيل و تسيير القروض البنكية التي قد تصل إلى 300 مليار لنفس الغرض.

– حصة التنمية الصناعية قدرت بأكثر من 2.000 مليار دج من أجل إنجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء و تطوير الصناعة البتروكيمياوية و تحديث المؤسسات العمومية.

– أما تشجيع إنشاء مناصب الشغل فاستفاد من 350 مليار دج لمرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني ودعم إنشاء المؤسسات المصغرة وتمويل آليات

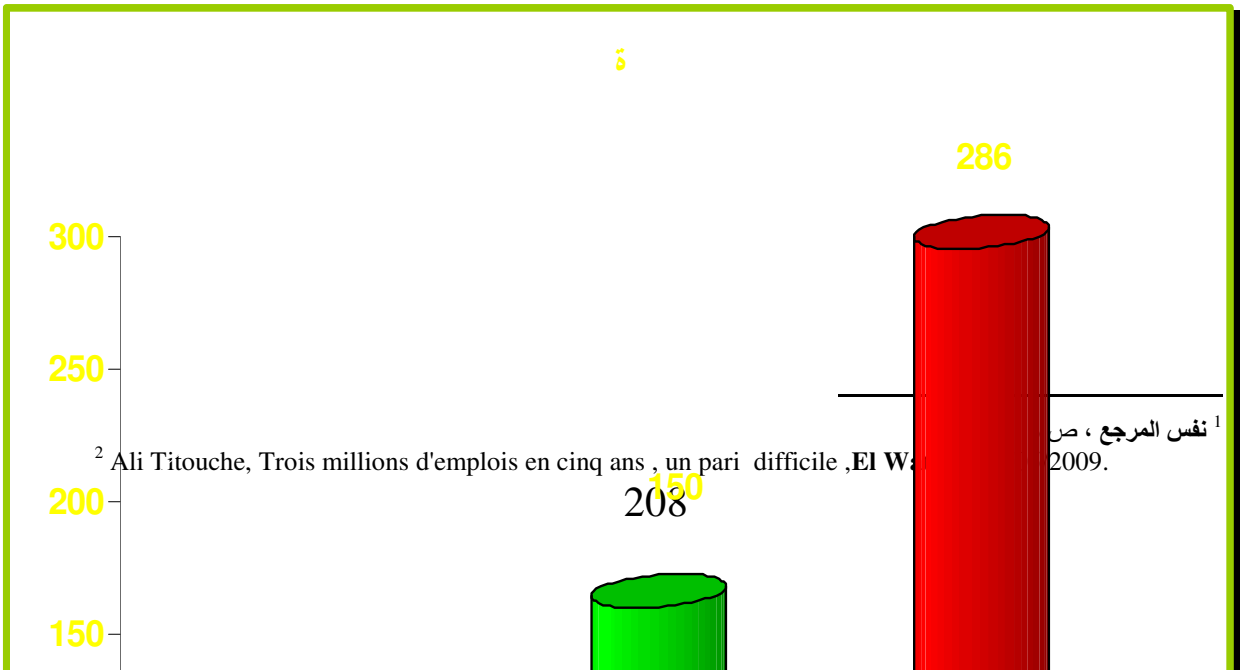
إنشاء مناصب انتظار التشغيل. و ستضاف نتائج التسهيلات العمومية لإنشاء مناصب الشغل إلى الكم الهائل من فرص التوظيف التي سيذرها تنفيذ البرنامج الخماسي ويولدها النمو الاقتصادي. كل ذلك سيسمح بتحقيق الهدف المتمثل في إنشاء ثلاث ملايين منصب شغل خلال السنوات الخمسة التي يغطيها البرنامج.[1]

و هو رقم مبالغ فيه حسب بعض المحللين الاقتصاديين، فلا يمكن أن يكون سوق عمل مهيكل في ظل اقتصاد ريعي و غير منتج، فهناك عاملين أساسيين يجعلان من هذا الهدف صعب التحقيق، يتمثل الأول في الغموض الذي يطبع الأرقام الرسمية و الذي لا يسمح بتقييم صحيح لسوق العمل، و يرتبط الثاني من جهة بقدرات القطاع العام الضعيفة نتيجة لعجزه المستمر منذ نشأته، و من جهة أخرى بخصوصية القطاع الخاص التي تتسم بالمضاربة أكثر من أي شيء آخر.[2]

إن محتوى هذا البرنامج يوحي لنا بأن هناك جهود كبيرة للدولة من أجل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، لكن تبقى هذه الجهود محدودة في مجالين أساسين المتمثلين في تطوير المنشات القاعدية و تحسين التنمية البشرية اللذان استقطبا حوالي 80% من الغلاف المالي المخصص للبرنامج.

و خلاصة القول يتضح من خلال البرامج الثلاثة، أن المخصصات المالية تضاعفت بأكثر من 40 مرة، فمن حوالي 7 مليار دولار الذي خصص لبرنامج الإنعاش الاقتصادي 2004/2001، انتقل إلى 286 مليار دولار و هو ما يوضحه الشكل الموالي.

شكل رقم 5 : تطور المخصصات المالية لبرامج الإنفاق العمومي الموسع.



[1] **نفس المرجع** ، ص

[2] Ali Titouche, Trois millions d'emplois en cinq ans , un pari difficile ,**El W** 2009.

و بطبيعة الحال، الذي سمح لحجم الإنفاق أن يكون بهذا المستوى هو الارتفاع الكبير الذي عرفته أسعار المحروقات (متوسط 80 دولار للبرميل بين 2010/2008).و هو ما يؤكد مجددا دور المحروقات في إنعاش الاقتصاد الوطني.

خلاصة و استنتاجات

لقد أدت مجموعة من الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية إلى تسطير سلسلة من البرامج التنموية ابتداءا من 2001 ذات توجه كينيزي ارتكزت على التوسع في النفقات العمومية، و كانت تهدف في مجملها إلى دفع عجلة النمو الاقتصادي و حل مجمل المشاكل الاجتماعية المترتبة عن الأزمة الاقتصادية و تطبيق برنامج التعديل الهيكلي.

و لقد سمحت البحبوحة المالية التي وفرتها مداخيل المحروقات بتخصيص أموال ضخمة في إطار هذه البرامج. و من خلال تحليل محتوى هذه الأخيرة اتضح أن الاهتمام انصب

على قطاعي الهياكل القاعدية و التنمية البشرية التي امتصت أكثر من 80% من المخصصات المالية رغم أنها قطاعات غير منتجة، و هو ما يمكننا من التنبؤ مسبقا بالنتائج التي ستحققها هذه البرامج لا سيما من حيث طبيعة النمو المحقق أو من حيث مناصب الشغل التي سيتم توفيرها.

فدعم النمو و تنويع مصادر الاقتصاد الوطني و امتصاص البطالة يتطلب أساسا الاهتمام بالقطاعات المنتجة.

فتجربة الجزائر تثبت دائما أن بروز الدولة كفاعل أساسي يظهر في الفترات التي يزدهر فيها السوق النفطي، كما تبرز في ذات الوقت تغليب الطابع الاجتماعي في برامجها التنموية على حساب العقلانية الاقتصادية التي تتطلب التخصيص الأمثل للموارد المتاحة و هو الذي يجعل الاهتمام يوجه إلى القطاعات المنتجة الخالقة للثروة بدلا من الاهتمام بالقطاعات المستهلكة لها. فسعي السلطة الحاكمة لشراء السلم الاجتماعي أفقدها القدرة على الترتيب الصحيح للأولويات و هو ما أبرزه محتوى البرامج الثلاثة.

الفصل الثاني: سياسة التشغيل و فعالية البرامـــج التنموية

يعتمد تقييم برامج التنمية المتبناة منذ 2001 على مدى تحقيقها للأهداف المسطرة والمتعلقة أساسا برفع معدلات النمو و القضاء على البطالة؛ فالنتائج المحققة خلال هذه الفترة والتي تبرزها الأرقام الرسمية لا يعني بالضرورة أن الأهداف التي سطرت تم تحقيقها، فالبحث في مضمون هذه النتائج يبرز العوامل أو بالأحرى العامل الأساسي الذي كان وراء ذلك. و هو ما سيتم توضيحه في المبحث الأول من هذا الفصل.

إن العرض التحليلي لسياسات التشغيل في ظل برامج الإنفاق الموسع يمكّن من بناء تصورات حول مصير هذه السياسات و مدى قدرتها على تحقيق الأبعاد الكمية و الكيفية للتشغيل، فالأصل في نجاح أي سياسة أو برنامج تنموي يكمن في مدى قدرته على تحسين المستوى المعيشي من خلال ضمان منصب شغل دائم و لائق، يحفظ كرامة الفرد، فالهدف الأساسي هو مدى الاستمرارية و ضمان الاستقرار على المدى البعيد.

المبحث الأول: تقييم ديناميكية التشغيل في إطار البرامج التنموية.

شكلت سياسة التوسع في النفقات العمومية خلال الفترة 2001–2014 دعما معتبرا للنشاط الاقتصادي مقارنة بالفترة السابقة لها، التي تميزت بالخصوص بالانخفاض في حجم النفقات العامة نتيجة للأزمة الاقتصادية و تطبيق توصيات صندوق النقد الدولي الداعية إلى إتباع سياسة مالية صارمة للحد من عجز الميزانية المتزايد، مما انعكس سلبا

على النشاط الاقتصادي من جهة و الوضع الاجتماعي من جهة ثانية. فهذه البرامج تعتبر من الناحية النظرية من بين الإجراءات التي تستهدف النمو و خلق مناصب عمل.

و قبل تحليل النتائج التي تحققت خلال تطبيق برامج الإنفاق العام في مجال التشغيل، و انطلاقا من الهدف الأساسي المسطر في إطارها و المتمثل في رفع معدلات النمو و إنعاش الاقتصاد الوطني، يجعلنا نتوقف على النتائج المحققة في هذا المجال و تحليل على إثرها حقيقة النمو المحقق خلال الخمسة عشرة سنة التي تغطي البرامج الثلاث.

المطلب الأول: أثر البرامج على النمو الاقتصادي.

باعتبار الناتج الداخلي الخام المؤشر الأساسي الذي يقاس من خلاله معدل النمو الاقتصادي لأية دولة، و انطلاقا من إحدى أهداف برامج التنموية المطبقة منذ 2001 و المتمثل في تحقيق نمو اقتصادي لا يقل على 7 %، سنحاول تحليل النتائج التي تم تحقيقها خلال الفترة التي تغطيها البرامج الثلاث.

جدول رقم 35: تحليل نمو الناتج الداخلي الخام في الجزائر خلال الفترة 2001/2014 [1]

السنـــــــة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
معدل نمو الناتج الداخلي الإجمالي%	3,00	5,60	7,20	4,30	5,90	1,70	3,40
معدل النمو خارج المحروقات%	6,20	6,50	6,60	5,00	6,00	5,40	7,00
معدل النمو خارج الفلاحة (%)	2,10	6,30	6,00	4,20	6,30	1,20	3,40
السنـــــــة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
معدل نمو الناتج الداخلي الإجمالي%	2,40	1,60	3,60	2,90	3,40	2,80	3,80
معدل النمو خارج المحروقات %	6,70	9,60	6,30	6,20	7,20	7,10	5,60
معدل النمو خارج الفلاحة%	2,90	0,30	3,50	2,10	3,00	2,30	3,50

إن معدل نمو الناتج الداخلي كان موجبا خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2014، و لكن متذبذبا و لم يتجاوز متوسط 3,60%، و يعود سبب هذا التذبذب إلى النمو غير المطرد للقيمة المضافة لقطاع المحروقات. و يعتبر معدل النمو ضعيفا مقارنة مع الهدف الذي كان مسطرا و هو تحقيق معدل لا يقل عن 7 % و مقارنة بالأموال الضخمة التي تم ضخها هذا من جهة، و من جهة أخرى نجد أن المحدد الأساسي للنمو هي المحروقات، فمعدل النمو خارج المحروقات تراوح بين 5 % و 6% و الذي نتج من قطاع الفلاحة بدرجة كبيرة كما تبينه النسب الموضحة في الجدول و الهياكل القاعدية و السكن التي استحوذت على 80 % من النفقات العمومية، لذلك يجب التمييز بين النمو الواسع الذي يتم خلقه من طرف المؤسسات (إنتاج مباشر)، و النمو الموسع الناتج من ضخ موارد الدولة فحسب الخبير الاقتصادي " عبد الحق لعميري " لقد تم ضخ 30 % من الناتج

[1] ONS, les **comptes nationaux trimestriels**. n° 739, 4ème trimestre 2015.

الداخلي الخام من أجل الحصول على 6% من النمو، فلاقتصاد الوطني مضاعف داخلي سلبي و الجهاز الإنتاجي لا يعرف كيف يخلق الثروة، لأن الجهاز المنتج للثروة يخلق نسبة 3 % نمو بضخ 1% من موارد الدول.[1]

و بالنسبة لمكانة الصناعة في الناتج الداخلي و بالاستناد إلى أحد الأهداف ذات الأولوية في سياسة الإنعاش الاقتصادي و المتمثلة في تنويع مصادر الاقتصاد الوطني من أجل إخراجه من التبعية الكلية للمحروقات، فلقد بين تقرير بنك الجزائر أن القطاع الصناعي عرف تباطؤا، فقد سجل في 2013 نفس وتيرة سنة 2011 بارتفاع قدره 4,10 % في القيمة المضافة الصناعية (عمومية و خاصة) و هو معدل تقريبا مماثل لمتوسط معدل 14 السنة الأخيرة 4,09% و يكون بذلكَ أضعف القطاعات نموا خارج قطاع المحروقات و لا يساهم في نمو إجمالي الناتج الداخلي الخام إلا بـ 6,70 %، و هي مساهمة تقل عن مساهمة قطاع الفلاحة بـ 20 نقطة.[2] و يرجع ذلك إلى عدم اهتمام البرامج بقطاع الصناعة العمومية و على وجه الخصوص دعم المؤسسات العمومية الصناعية التي تعاني من حالة الإفلاس و تراكم الديون و اقتصر دعمها فقط على تهيئة المناطق الصناعية.

و خلاصة القول إن النمو المحقق طيلة هذه الفترة و رغم أنه موجب إلا أنه ضعيفا جدا مقارنة بالأموال الضخمة التي تم تخصيصها، و هو مرتبط بدرجة كبيرة إن لم نقل شبه كلية بقطاع المحروقات من جهة، و قطاع الفلاحة الذي لقي دعما في إطار برامج الإنعاش الاقتصادي و هو ما يجعل من نسب النمو متذبذبة تخضع من جهة للأسعار التي تتحكم في قطاع المحروقات، و للظروف المناخية التي تؤثر على قطاع الفلاحة من جهة أخرى. و انطلاقا من ذلك لا يمكن أن نقول أن الجزائر استطاعت أن تحقق نمو اقتصاديا، فهذا الأخير يرتبط من جهة بمساهمة كل القطاعات الاقتصادية، و من جهة أخرى يتطلب الاستمرارية أي على المدى البعيد. فبقاء اعتماد الاقتصاد الجزائري على قطاع المحروقات

[1] Laamiri A, « l'Algérie s'est trompée de diagnostic et de thérapie » , liberté 04/10/2011.
[2] بنك الجزائر، التقرير السنوي 2013: التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر، ص 20.

الذي تتحكم فيه العوامل الخارجية يبقي الجزائر عرضة لصدمات اقتصادية و هو ما حدث فعلا ابتداءا من السداسي الثاني لسنة 2014.

المطلب الثاني: تقييم انعكاسات برامج الإنفاق الموسع على مستوى التشغيل.

إن النتائج التي تم تحقيقها على المستوى الاقتصادي و المرتبطة أساسا بتحسن أوضاع السوق النفطية، كان لها أثرا إيجابيا على سوق العمل من الناحية الكمية، و هو ما تبرزه حصيلة التشغيل خلال الفترة 2014/2001 من جهة و تؤكده معدلات البطالة المعلن عنها من المصادر الرسمية من جهة أخرى. غير أن تحليل مضمون هذه النتائج يبرز حقيقة الجانب الكيفي الذي يتميز في معظمه بالهشاشة، و هو ما سيتم إبرازه من خلال تقييم أثر البرامج الثلاثة في مجال التشغيل.

1- أثر مخطط الإنعاش الاقتصادي 2001- 2004

شهدت معدلات البطالة خلال الفترة 2001-2004 انخفاضا كبيرا قدر في حدود 10 نقاط ما بين سنة 2001 و 2004، نتيجة استفادة أهم القطاعات الاقتصادية من هذا البرنامج. و يوضح الجدول التالي حجم التشغيل و معدل البطالة خلال الفترة التي يغطيها برنامج الإنعاش الاقتصادي.

الجدول رقم 36: تطور حجم العمالة و معدلات البطالة في الجزائر 2001-2004

الوحدة:آلاف

السنوات / المؤشرات	2001	2002	2003	2004
حجم العمالة النشطة	9.075	9.305	9.540	9.780

حجم العمالة المشغلة	6.595	6.917	7.278	8.046
الفلاحة	1.328	1.438	1.565	1.617
الصناعة	503	504	510	523
بناء و أشغال عمومية	803	860	907	977
إدارة	1.456	1.503	1.490	1.510
نقل، مواصلات و تجارة	1.109	1.157	1.269	1.349
أعمال منزلية،خدمة وطنية و قطاعات أخرى	1.398	1.455	1.537	2.070
حجم غير المشغلين	2.478	2.388	2.262	1.734
معدل البطالة (%)	**27,30**	**25,70**	**23,70**	**17,70**

المصدر: ONS

يتضح من خلال الجدول الأثر الإيجابي لمخطط الإنعاش الاقتصادي على مستوى التشغيل الذي تحسن، حيث قدر معدل نموه بمتوسط 6,30% و هو ما أدى إلى انخفاض معدل البطالة من 27,30% في 2001 إلى 17,70% في 2004، أي بحوالي 10 نقاط. غير أنه يجب الانتباه إلى أمر مهم و الذي يبرزه محتوى الجدول، و المتمثل في حساب ضمن التشغيل المهيكل الأعمال في المنازل و الشباب الذين يؤدون الخدمة الوطنية و قطاعات أخرى و التي يطلق عليها اسم فئة العمال غير النظاميين، و هو ما يبعث الشك في النسب المعلن عنها.

و لو قمنا بحساب معدل البطالة باحتساب هذه الفئة نجده أعلى بكثير من المعدل المعلن عنه في الجدول أعلاه و هو ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم 37: مقارنة معدل البطالة الرسمي و المصحح.[1]

السنة	2001	2002	2003	2004
معدل البطالة الرسمي(%)	27,30	25,70	23,70	17,70
معدل البطالة المصحح (%)	42,73	41,30	39,82	38,92

[1] من إعداد الباحثة من خلال النتائج المبينة في الجدول رقم 31

فمن خلال إعادة حساب معدل البطالة نلاحظ الفارق الكبير بين المعدل المصحح و الرسمي و الذي يصل إلى أكثر من 20 نقطة في 2004، و من جهة أخرى نجد أن معدل البطالة الرسمي انخفض بعشر نقاط خلال الفترة 2004/2001، في حين أن المعدل المصحح لم ينخفض إلا بـ 3,80 نقاط خلال نفس الفترة.

و عموما حتى و لو سلمنا بصحة معدل البطالة المعلن عنه من طرف الديوان الوطني للإحصاء، فالذي يهم بالدرجة الأولى هو طبيعة مناصب الشغل التي تم خلقها و التي تبعث الاستقرار في سوق العمل، و هو ما يمكن استخلاصه من تحليل أهم القطاعات المساهمة في التشغيل.

فمن خلال الجدول (رقم 36)، نجد قطاعي الفلاحة – الذي استفاد من برنامج التنمية المحلية– و الإدارة كانا من أكبر القطاعات مساهمة في التشغيل بمتوسط 1.487.000 و 1.489.000 منصب شغل على التوالي، ثم يأتي قطاع الخدمات (نقل، مواصلات، تجارة) في المرتبة الثالثة بمتوسط 1.221.000 منصب شغل، ويرجع ذلك لتطور قطاع النقل نتيجة تطوير البنى التحتية من طرق و سكك حديدية، إضافة إلى انتعاش قطاع التجارة نتيجة تحسن مستوى معيشة السكان و زيادة الطلب. في حين نجد قطاع الصناعة أضعف القطاعات من ناحية التشغيل، حيث قدر متوسط مساهمته بـ 510.000 منصب شغل و بمعدل نمو سنوي ضئيل جدا في حدود 1,20% نظرا لضعف الأداء وعدم القدرة على المنافسة خصوصا مع التراجع المسجل في عدد الوحدات الصناعية خلال فترة التسعينات. و من خلال هذا التحليل نستنتج أن أكثر من نصف المناصب التي تم خلقها غير منتجة و التي وفرها كل من قطاعي الإدارة و الخدمات، و الجزء الذي وفره قطاع الفلاحة يتسم معظمه بالمؤقت لارتباطه بالموسمية و بالظروف المناخية، و نفس الشيء بالنسبة للمناصب التي يوفرها قطاع البناء و الأشغال العمومية التي تعتبر في معظمها مؤقتة و غير دائمة و التي تتوقف في أغلب الأحيان على حجم النفقات العمومية.

ومقارنة مع ما تم تسجيله من مخصصات مالية في إطار مخطط الإنعاش الاقتصادي من جهة ومع ما تم تسجيله من تزايد في قيمة الواردات خلال الفترة 2001–2004،

فإنه يمكن القول أنه كان من الممكن توفير مناصب شغل أكبر و تحقيق معدلات بطالة أدنى من الذي تم تحقيقه لو تميز الجهاز الإنتاجي في الاقتصاد الجزائري بنوع من المرونة والحركية في الأداء تزامنا مع الزيادة المسجلة في الطلب الكلي نتيجة هذا البرنامج، حيث أن الزيادة في حجم العمالة لا تعكس حقيقة الزيادة الكبيرة في الطلب الكلي التي ولدها مخطط الإنعاش الاقتصادي، وذلك يرجع بالأساس إلى أن نسبة معتبرة من الزيادة في الطلب الكلي الناتجة عن مخطط الإنعاش قد تم تلبيتها عن طريق الطلب الخارجي بدلا من الطلب المحلي، حيث تزايدت قيمة الواردات من 9 مليار دولار سنة 2001 إلى 17 مليار دولار سنة 2004،[1] وهو ما يعني ضياع آلاف فرص العمل التي كان من الممكن الاستفادة منها لو تمت تلبية هذه الزيادة في الطلب عن طريق الجهاز الإنتاجي المحلي بدل الجهاز الإنتاجي الخارجي.

2- أثر البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009

سار البرنامج التكميلي لدعم النمو على نفس وتيرة برنامج الإنعاش الاقتصادي من حيث التأثير إيجابا على حجم العمالة ولو بشكل نسبي، حيث يوضح الجدول التالي تأثيراته على تغيرات حجم العمالة في أهم القطاعات ومعدل البطالة خلال الفترة 2005-2009 كما يلي:

الجدول 38: تطور حجم العمالة و معدلات البطالة في الجزائر 2005-2009

السنوات / المؤشرات	2005	2006	2007	2008	2009
حجم السكان النشطين	10.027	10.267	10.514	10.544	10.801
حجم السكان المشغلين	6.222	6.517	6.771	7.002	9.472
الفلاحة	1.683	1.780	1.842	1.841	1.242
الصناعة	523	525	522	530	1.194

[1] بوفليح نبيل، دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2010/2000. **الأكاديمية للدراسات الإنسانية و الاجتماعية**، العدد 9 ،2013، ص 51.

بناء و أشغال عمومية	1.050	1.160	1.261	1.371	1.718
إدارة	1.527	1.542	1.557	1.572	_
نقل، مواصلات و تجارة	1.439	1.510	1.589	1.688	5.318
أعمال منزلية، خدمة وطنية و قطاعات أخرى	2.275	2.485	2.498	2.579	_
حجم السكان غير المشغلين	1.530	1.265	1.245	1.220	1.072
معدل البطالة الرسمي (%)	**15,30**	**12,30**	**11,80**	**11,30**	**10,20**
معدل البطالة المصحح (%)*	**37,90**	**36,50**	**35,60**	**35,10**	**_**

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء

*** من إعداد الباحثة**

إن تحليل محتوى الجدول يبرز استمرار معدل البطالة الرسمي في الانخفاض بحوالي 5 نقاط بين 2005 و 2009، و بحوالي 17 نقطة منذ 2001. و هي نتيجة ايجابية إلى حد ما، غير أنها لا تعكس الواقع الحقيقي لحجم البطالة و هو ما تبينه معدلات البطالة المصححة و التي لا تقل عن 35 %. فالفارق يبقى كبيرا بين المعدل الرسمي الذي يعتبر فئات خارج إطار العاطلين كالعمال غير النظاميين و الذين يؤدون الخدمة الوطنية و هي في الواقع تعتبر ضمن الفئة العاطلة مادامت لا تمارس عملا دائما أو مصرح به.

و في مجال التشغيل يظهر الجدول تأثير البرنامج التكميلي لدعم النمو على معدلات حجم العمالة في القطاعات الاقتصادية مشابها لتأثير مخطط الإنعاش الاقتصادي، بحيث ساهم في تزايد حجم العمالة لكل من قطاعات: الفلاحة، الخدمات والبناء والأشغال العمومية، في حين أن القطاع الصناعي وكما سبق الإشارة إليه في مخطط الإنعاش الاقتصادي فلم يشهد حجم العمالة فيه تطورات ملحوظة وذلك نظرا لما يعانيه هذا القطاع من اختلالات هيكلية تستدعي إعادة النظر في الإستراتيجية الصناعية التي يسير وفقها.

و يوضح الجدول الموالي حصيلة عامة للتشغيل لفترة تطبيق برنامج دعم النمو.

جدول رقم 39: إجمالي مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة 2005/2009 [1]

[1] ج.ج.د.ش، بوابة الوزير الأول، **ملحق بيان السياسة العامة** .أكتوبر 2010، ص 84

التعيين	مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة
أ – مناصب الشغل التي استحدثتها الإدارات العمومية و المؤسسات	
1– مناصب التي استحدثتها المؤسسات العمومية (المؤ ع الاق، مؤ ع ذات الطابع الصناعي و التجاري، مؤ أخرى)	571.797
2– مناصب الشغل التي استحدثت لدى الوظيف العمومي	675.947
3– مناصب الشغل التي استحدثت في إطار الاستثمارات المنجزة في القطاع الفلاحي	666.510
4– مناصب الشغل التي استحدثت في إطار الاستثمارات الممولة من قبل البنوك خارج إطار الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب و خارج إطار الفلاحة	155.110
5– مناصب التشغيل التي استحدثت في إطار ترتيب عقود ما قبل التشغيل.	225.353
6– ترتيب المساعدة على الإدماج المهني.	441.914
7– مناصب الشغل التي استحدثت في إطار القرض المصغر (الوكالة الوطنية الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب ، لتسيير القروض المصغرة،الصندوق الوطني للتأمين على البطالة)	428.613
مجموع "أ"	3.166.374
ب– معادل مناصب الشغل الدائمة سنويا التي استحدثت في إطار الورشات التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة.	
1– مناصب الشغل التي استحدثت في إطار تراتيب(التعويضات عن النشاطات ذات المنفعة العامة ، الأشغال ذات المنفعة العامة ذات اليد العاملة الكثيفة ،مناصب الشغل المأجورة ذات المبادرة المحلية).	1.865.318
المجموع "**ب**".	1.865.318
المجموع العام "**أ+ب**".	5.031.692

من خلال تحليل معطيات الجدول يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

– عدد مناصب الشغل التي تم توفيرها عن طريق العاملين الاقتصاديين و الوظيف العمومي و برامج التشغيل المكثف قدر بـ 3.113.062 منصب عمل، ويكون بذلك قد تجاوز بكثير ما تضمنه الالتزام الرئاسي الذي تعهد بتوفير مليوني منصب شغل في إطار هذه الصيغ.

– رغم أن عدد مناصب الشغل التي تم توفيره خلال هذه الفترة تجاوز 5 ملايين، إلا أن أكثر من 50 % تم إنشاؤها في إطار برنامج عقود ما قبل التشغيل ،برامج الإدماج

المهني و الورشات التي تستخدم يد عاملة كثيفة، و هي مناصب شغل مؤقتة و هشة، فنسبة كبيرة من المشغلين في إطار هذه البرامج سيجدون أنفسهم في عداد العاطلين بعد نهاية فترة العمل المحددة في هذه البرامج. هذا بدون احتساب المناصب التي تم توفيرها في قطاع الفلاحة و التي تتسم هي الأخرى في معظمها بالموسمية.

ونظرا للقيمة المالية التي خص بها البرنامج التكميلي لدعم النمو فإن ما حقق من تزايد في حجم العمالة لا يعبر حقيقة عن التأثير الحقيقي المفروض أن ينتج عن هذا البرنامج، خصوصا إذا ما لاحظنا أن الفترة 2005–2009 شهدت تزايدا في حجم الواردات من 19 مليار دولار سنة 2005 إلى 39 مليار دولار سنة 2009، وهو ما يعني أنه وعلى غرار مخطط الإنعاش الاقتصادي فإن نسبة كبيرة من الزيادة في الطلب الكلي الناتجة عن البرنامج التكميلي لدعم النمو قد تم تلبيتها عن طريق الطلب على الواردات وهو ما يعني ضياع آلاف فرص عمل نتيجة عدم تحقق استجابة للجهاز الإنتاجي المحلي للزيادة في الطلب الكلي.

3- أثر برنامج توطيد النمو.

انطلاقا من المبلغ الضخم الذي حضي به برنامج توطيد النمو و المبلغ المخصص مباشرة لدعم التشغيل و المقدر بـ 350 مليار دج، كان الهدف المسطر في إطار هذا البرنامج توفير ثلاث ملايين منصب عمل جديد خلال الخمس سنوات التي يغطيها، فهل كان لهذا المبلغ تأثيرا على التشغيل؟

جدول رقم 40: تطور حجم العمالة و معدلات البطالة 2014/2010

الوحدة: آلاف

السنوات / المؤشرات	2010	2011	2012	2013	2014
السكان النشطون	10.812	10.661	11.423	11.964	11.453
السكان المشغلون	9.735	9.599	10.170	10.788	10.239
الفلاحة	1.136	1.034	912	1.141	899

الصناعة	1.337	1.367	1.335	1.407	1.290
البناء و الأشغال العمومية	1.886	1.595	1.663	1.791	1.826
الإدارة و التجارة، نقل و مواصلات	5.376	5.603	6.260	6.449	6.224
العاطلين عن العمل	1.077	1.062	1.253	1.176	1.214
معدل البطالة	**10,00**	**9,90**	**11,00**	**9,80**	**10,60**

لم يتغير الوضع كثيرا في إطار البرنامج الخماسي من حيث القطاعات المستقطبة لليد العاملة، حيث بقي قطاع الخدمات و التجارة يحتل المرتبة الأولى من حيث حجم التشغيل بمعدل يفوق 65%. و ما يلاحظ هو انخفاض حجم التشغيل في 2014، و لقد سجل قطاع الفلاحة انخفاض بحوالي 1,80 نقاط مقارنة بسنة 2013.

إن انخفاض حجم التشغيل جعل معدل البطالة يرتفع، فبعد أن كان 9,80% في 2013 ارتفع إلى 10,60% في 2014، و الذي يفسر ذلك هو تراجع أسعار النفط خلال السداسي الثاني من ذات السنة. و هو ما ما يؤكد استمرارية الارتباط بقطاع المحروقات.

المطلب الثالث: تحليل سوق العمل خلال الفترة 2004 /2015

رغم النتائج المحققة في مجال التشغيل و امتصاص البطالة خلال تطبيق برامج الإنفاق الموسع و التي تبدو إيجابية من الناحية الكمية، إلا أن تحليل معطيات سوق العمل خلال هذه الفترة يبرز الجانب الكيفي الذي تطبعه مجموعة من الخصائص التي عمقت إختلال سوق العمل في الجزائر و ضربت بمجمل سياسات التشغيل المتبناة لغاية الآن عرض الحائط. و هو ما يوضحه الجدولان التاليان:

جدول رقم 41: تطور المؤشرات المتعلقة بسوق العمل 2004/2009[1]

السنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009
السكان النشطون	9.470	9.493	10.110	9.969	10.315	10.544
السكان المشغلون	7.798	8.044	8.869	8.594	9.145	9.472

[1] من إعداد الباحثة بالاعتماد على نشريات الديوان الوطني للإحصاء.

معدل التشغيل	34,7	34,7	37,2	35,3	37,0	37,2
طبيعة المهنة						
– مستخدمين و أعمال حرة	2.472	2.183	2.846	2.516	2.656	2.762
– أجراء دائمين	2.902	3.076	2.901	2.909	3.198	3.136
– أجراء غير دائمين و متمهنين	1.785	2.203	2.430	2.680	2.815	3.101
– مساعدات عائلية	640	582	692	489	477	473
النظام القانوني: (%)						
– قطاع عام	34,30	36,80	30,96	34,70	34,40	34,10
– قطاع خاص	65,7	63,1	69,03	65,3	65,6	65,9
العاطلون	1.672	1.448	1.241	1.375	1.170	1.072
العاطلون من فئة STR1	522	448	530	515	267	233
نسبةSTR1 من مجموع العاطلون (%)	31,20	30,90	42,70	37,50	22,80	21,70
معدل البطالة (%)	**17,70**	**15,30**	**12,30**	**13,80**	**11,30**	**10,20**
معدل البطالة لدى الشباب بين 16– 24سنة	32,40	31,10	24,30	27,40	23,80	21,30
– معدل البطالة لدى الذكور	17,50	14,90	11,80	12,80	10,10	8,60
– معدل البطالة لدى الإناث	18,10	17,50	14,40	18,30	17,40	18,10
–عدد المنخرطين في الضمان الاجتماعي	3.774	4.092	4.159	4.322	4.567	4.694
– عدد غير المنخرطين	4.024	3.953	4.709	4.272	4.579	4.778
– نسبة المشغلون المنخرطين/مجموع المشغلين(%)	48,40	50,90	46,90	50,30	49,90	49,60

جدول رقم 42: تطور المؤشرات المتعلقة بسوق العمل 2015/2010[1]

السنوات	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
السكان النشطون	10.812	10.661	11.423	11.964	11.453	11.932
السكان المشغلون	9.735	9.599	10.170	10.788	10.239	10.594

[1] من إعداد الباحثة بالاعتماد على نشريات الديوان الوطني للإحصاء.

معدل التشغيل	37,60	36	37,40	39	36,40	37,10
طبيعة المهنة						
– مستخدمين و أعمال حرة	2.874	2.963	2.882	3.117	2.811	3.042
– أجراء دائمين	3.208	3.456	3.675	3.878	3.646	4.542
– أجراء غير دائمين و متمهنين	3.250	2.978	3.396	3.562	3.623	2.855
– مساعدات عائلية	404	202	217	231	165	155
النظام القانوني: (%)						
– قطاع عام	34,40	40	42	41,20	40	42,05
– قطاع خاص	65,60	60	57,20	58,80	60	57,90
العاطلون	1.076	1.062	1.253	1.175	1.214	1.338
العاطلون من فئة STR1	417	379	507	481	549	461
نسبة STR1 من مجموع العاطلون (%)	35,70	40,50	40,90	41,50	45,20	34,40
معدل البطالة (%)	**10**	**9,90**	**10,97**	**9.80**	**10,60**	**11,20**
معدل البطالة لدى الشباب بين 16– 24سنة	21,50	22,40	27,50	24,80	25,20	29
– معدل البطالة لدى الذكور	8,10	8,40	9,60	8,30	9,30	9,60
– معدل البطالة لدى الإناث	19,10	17,20	17	16,30	14,90	16,60
–عدد المنخرطين في الضمان الاجتماعي	4.856	5.227	5.922	6.211	5.972	6.515
– عدد غير المنخرطين	4.879	4.372	4.249	4.577	4.267	4.079
– نسبة المشغلون المنخرطين/مجموع المشغلين(%)	49,90	54,40	58,20	57,60	58,30	61.50

من خلال الأرقام التي يتضمنها الجدولان يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

– أكثر من 30% من مناصب الشغل مؤقتة، و تشكل فئة الأجراء الدائمون متوسط 35%

– **انخفاض** حصة القطاع العام في التشغيل، فحوالي 60 % من مناصب الشغل وفرها القطاع الخاص. و كما هو معلوم فطبيعة الوظائف التي يوفرها هذا الأخير تعتبر في معظمها مؤقتة.

– ارتفاع معدل البطالة ابتداءا من 2014، فبعد أن سجلت معدلات البطالة انخفاضا واضحا وصل إلى ما دون 10 % نتيجة للبحبوحة المالية التي سمحت بها ارتفاع أسعار المحروقات ، عاد معدل البطالة للارتفاع نتيجة الانخفاض الذي شهده أسعار النفط في السوق العالمي .و هو ما يؤكد ارتباط مستوى التشغيل و البطالة بأسعار المحروقات.

– تمثل فئة العاطلون الذين سبق لهم العمل في المتوسط 35%، و رغم انخفاض معدلها خلال سنتي 2008 و 2009 في حدود 22 % من مجموع العاطلين، عاود الارتفاع من جديد ابتداءا من 2010 و هو ما يبرز وجود بطالة إعادة إدماج.

– ارتفاع معدل البطالة لدى الإناث و الذي يتراوح في المتوسط في حدود 17%، و هو ما يثبت تعاظم دور المرأة في سوق العمل. و في المقابل عرف معدل البطالة لدى الذكور انخفاضا محسوسا فبعد ما كان مقدر بـ 17,50% في 2004 انخفض إلى 9,30% أي بانخفاض قدر بـ 7,70 نقاط.

– ارتفاع نسبة البطالة لدى الفئة الشابة التي سنها بين 16 و 24 سنة و هو يبرز حجم التسرب المدرسي و ضعف تأطير المنظومة التعليمية و التكوينية، لأنه من المفروض أن تكون هذه الفئة في مقاعد الدراسة. و في هذا السياق قدرت وزارة التربية الوطنية معدل التسرب المدرسي بـ 350.000 سنويا، و هو ما أرهق سوق العمل بطلبات عمل جديدة دون مؤهلات.

– نسبة العاملين غير المنخرطين في الضمان الاجتماعي لا تقل عن 40% من مجموع العاملين، و هو ما يبرز حجم قطاع الشغل غير المنظم، و الذي يوضح بدوره واقع التشغيل و حقيقة معدلات البطالة في الجزائر.

فسوق العمل في الجزائر يبقى يعاني من اختلالات رغم المبالغ الضخمة التي خصصت من أجل رفع مستوى التشغيل و خفض معدل البطالة، و هو ما يؤكد ضعف سياسات التشغيل أو بالأحرى إجراءات مكافحة البطالة، باعتبار أن الأولى– و كما سبق توضيحه في الباب الأول– ذات طابع هيكلي باعتبارها تستهدف نزع العراقيل التي تحول دون تحقيق مستوى التشغيل المتوقع من طرف المؤسسات فهي سياسات طويلة المدى، في حين نجد

الثانية تتميز بالظرفية و تهدف إلى تشغيل أكبر عدد من العمالة بغض النظرعن طبيعة مناصب العمل و مدى ديمومتها و هو ما يفقد سوق العمل دينامكيته.

المبحث الثاني: محدودية سياسات التشغيل و سبل تفعيلها.

يعتبر انخفاض معدل البطالة رغم أهميته مؤشرا نسبيا لمدى فعالية سياسة التشغيل فهذه الأخيرة إلى جانب سعيها إلى توفير مناصب عمل، تهدف إلى ضمان الاستقرار في التشغيل و هو ما يتطلب توافر مجموعة من العوامل.

المطلب الأول : محدوديتها

لقد أثبتت سياسات التشغيل المتبناة في الجزائر في مختلف محطاتها عن محدوديتها و عدم فعاليتها و ارتباطها بالجانب الاجتماعي أكثر من الجانب الاقتصادي و يرجع ذلك لعدة نقائص و التي يمكن إيجازها في ما يلي:

1- ضعف الأداء الاقتصادي و ارتباطه المستمر بالمصدر الوحيد المتمثل في المحروقات نتيجة لضعف باقي الهياكل الاقتصادية خاصة قطاع الصناعة. و ارتباط برامج التشغيل في حد ذاتها بالريع البترولي، باعتبار أن ما يخصص لها من أموال في كل سنة مرهون بمدى انتعاش أسعار النفط.

2- غياب إستراتيجية تنموية تعطي للعمل قيمته الحقيقية باعتباره مصدرا لكل الثروات والاقتصار على برامج و سياسات تمويهية ترقيعية لا تساعد على خلق الثروة وإنشاء مناصب شغل مستقرة لمختلف الفئات.

3- غياب خطط تنموية تربط بين القطاعات الاقتصادية وأنظمة التعليم و التكوين المختلفة مما أفرز بطالة حاملي الشهادات العليا. و هو ما ولد مع مرور الوقت التساؤل عن جدوى الحصول عل شهادات ما دام أن المصير معروف و هو الالتحاق بصفوف العاطلين عن العمل.

4- هيمنة الإدارة ذات النمط البيروقراطي على المجتمع بمختلف مؤسساته مما أضعف فعالية كل البرامج الموضوعة لقضاء على البطالة، مثل ما هو الحال بالنسبة لتمويل مشاريع المؤسسات الصغيرة التي واجهت منذ البداية العراقيل البيروقراطية في إطار البنوك المختصة.

5- اعتماد مقاربة فوقية (من الفوق إلى الأسفل) في حل أزمة البطالة بحيث تقوم الدولة بوضع هذه السياسات منفردة وكذا محاولة تنفيذها غافلة دور باقي الفواعل الاقتصادية و الاجتماعية وإشراكها في صياغة هذه السياسات وكذا تنفيذها.

6- اعتماد النظرة الكلية في معالجة البطالة دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المناطق والجهات المختلفة – وهذا على سبيل الذكر- بحيث لا يمكن أن نحارب بطالة منطقة

سياحية إلا بمشاريع تصاغ بمشاركة أهل هذه المنطقة تماشيا مع النشاطات التي تتلاءم وخصوصيات هذه المنطقة كإنشاء مركبات سياحية تسمح بتشغيل أهل هذه المناطق و جلب مداخيل لها في نفس الوقت.

7- غياب مراكز دراسات مستقلة تتكفل بجمع المعلومات و تحليل و معالجة المعطيات الخاصة بالبطالة و إمداد أصحاب القرارات بمقترحات نابعة من الواقع.

و يرجع كل ذلك حسب اعتقادنا و بالدرجة الأولى إلى انعدام الإرادة السياسية في إجراء إصلاحات حقيقية وعلى كافة المستويات السياسية ،الاقتصادية و السوسيوثقافية و اقتصارها على تلك الشكلية.

المطلب الثاني : اقتراحات لتفعيل سياسة التشغيل

إن البطالة كميزة هيكلية في الجزائر فإن علاجها طويل الأمد، و باعتبار سياسة التشغيل ترتبط بعدة جوانب منها ما هو اقتصادي و منها ما هو سياسي و منها ما هو ثقافي فلا بد من التأثير على هذه المستويات من أجل تفعيل سياسة التشغيل في الجزائر و القضاء على البطالة و الارتقاء بمستوى التشغيل، هو ما يتطلب توفر جملة من الشروط يمكن حصر أهمها فيما يلي:

1/ إضفاء المزيد من المرونة على القوانين التي تحكم سوق العمل، بما فيها تشريع العمل، قانون الوظيف العمومي، قوانين الاستثمار،...

2/ التخلي عن القرارات الفوقية ذات الاتجاه العمودي و إشراك (ليس المشورة فقط) كل الفواعل الاقتصادية و الاجتماعية و المهنية في وضع إستراتيجية طويلة المدى لمكافحة البطالة، بدل من تلك السياسات الظرفية الترقيعية التي تسعى لتهدئة الأوضاع.

3/ ترشيد النفقات العمومية، فهدف الاقتصاد السياسي هو الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة و هو ما يتطلب العقلانية في تخصيص هذه الموارد في المشاريع المنتجة و الخالقة للثروة و على رأسها قطاع الصناعة. و بالتالي فترشيد النفقات ليس الأسلوب الذي تتبعه الحكومة

في الجزائر و الذي يظهر في مراحل الركود الاقتصادي الذي تتسبب فيه انخفاض أسعار النفط و الذي يختصر في تخفيض أعباء التكاليف الاجتماعية و التي يدفع ثمنها المواطن البسيط. فالتسيير العقلاني للموارد المتاحة في اعتقادنا يكون في وقت الرخاء، وهو ما سيضمن تطوير الاقتصاد الوطني و تنويع مصادره.

4/ الصرامة في متابعة المشاريع الاستثمارية الممنوحة في شكل قروض ، إذ غالبا ما تم تغيير وجهة هذه الأموال، فلم تساهم لا في خلق مناصب الشغل و لا في النمو الاقتصادي و يتعلق الأمر هنا خاصة في القروض الممنوحة في إطار تشغيل الشباب و في قروض التدعيم الفلاحي التي ذاع صيت التسيب و الإهمال الذي اعتراها دون أدنى رقابة و لا محاسبة، و في هذا الإطار لا بد من التخّلص من الرقابة الشكلية دون أي إجراء صارم، بسبب تماطل حتى المحققين. ولذا لا بد من اتخاذ الإجراءات الجزائية لهؤلاء المحققين قبل غيرهم وهذا حتى يطغى نوع من المصداقية، ويساهم في قمع أساليب التسيب و الإهمال.

5/ يمثل الفساد قضية اقتصادية واجتماعية وسياسية جوهرية، ويترتب على الفساد خلل في الكفاءة الاقتصادية، نظراً لما ينتج عنه من سوء تخصيص الموارد الاقتصادية وسوء توجيه الاستثمارات، فضلاً عن إعاقة هذه الأخيرة، وهو ما يعرقل عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة لما يترتب عليه من خلل في توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع. و نتيجة لتجدر هذه الظاهرة في مجتمعنا على كل المستويات وجب استئصالها و لا يكفي إصدار القوانين و وضع مركز متخصص لمحاربة الفساد، بل يتطلب توفر الإرادة السياسية لمكافحته من القمة إلى القاعدة، و في هذا الإطار لا بد من التعجيل في إصلاح النظام القضائي و إعطائه استقلالية حقيقية و ليس شكلية.

6/ الاهتمام بقطاعات ظلت مهمشة لمدة طويلة، مثل ما هو الحال بالنسبة لقطاع السياحة، فرغم ما تزخر به الجزائر من مقومات سياحية (ساحلية،جبلية و صحراوية)، إلا أن هذه الأخيرة لم تستقطب استثمارات كبيرة، و لذلك لابد من تشجيع المستثمرين بما فيهم الأجانب

للاستثمار في هذا القطاع – الذي يعتبر بالنسبة لدول الجوار مصدرا رئيسيا للدخل الوطني– و هو ما يسمح بتوفير مناصب شغل من جهة و توفير عملة صعبة من جهة أخرى و التي يمكن استثمارها في مشاريع أخرى.

7/ إعادة بعث القطاع الفلاحي و جعله يوفر مناصب عمل دائمة وقارة، بهدف القضاء أو على الأقل التقليل من النزوح الريفي، من جهة. والمساهمة في تحقيق الاكتفاء الذاتي من جهة ثانية.

8/ إصلاح المنظومة البنكية الذي تأخر كثيرا، و توسيع دائرة التخصص، حتى تكون هناك بنوك تتكفل بعمليات التشغيل من خلال منحها قروض و القيام بدراسة المشاريع بدراسة جدية و متابعة عملية التنفيذ و اعتماد ما يسمى بسياسة المنح بالأقساط لضمان إتمام المشاريع.

9/ عرض خدمات التشغيل على مواقع الإنترنيت ليس فقط للوسطاء الخواص بل للهيئات العمومية أيضا، باعتبار أنّ التوظيف الإلكتروني الذي اخترق الحواجز الجغرافية والزمنية يساعد على تخطّي الصعوبات الإدارية.و في نفس الوقت لا بد من تبني سياسة إعلامية تسمح بالتعريف بهيئات التشغيل وأجهزتها، وبشروط الاستفادة، فنجد في الجزائر وكالات تشغيل خاصة معتمدة (حوالي 20 وكالة) غير معروفة بسبب غياب دور الإعلام في ذلك.

10/ الإسراع في إصلاح جذري للمنظومة التكوينية و التعليمية بمختلف أطوارها و ربطها بالاقتصاد الوطني، لأن المدارس و الجامعات و مراكز التكوين المهني أصبحت مجرد آلات تنتج بكميات كبيرة و بدون نوعية، و بالتالي لا بد من انتقاء و الارتقاء بالبرامج التعليمية و التكوينية بما يضمن رفع المستوى التأهيلي لعمال المستقبل. و في نفس الوقت لا بد من تشجيع إقامة معاهد أو مدارس عليا متخصصة في مجالات تتميز بها الجزائر، كما هو الحال في الصناعات البترولية و ربطها مباشرة بالميدان عن طريق إجراء تربصات دورية التي تسمح بتطوير الكفاءات البشرية في هذا الميدان لاستغلالها داخليا و تصدير بعضها إلى البلدان الأخرى، وهذا لإيجاد منافذ وأسواق أخرى للفائض من العمالة الجزائرية.

11/ تعتبر المؤسسات الصغيرة و المتوسطة النواة الأساسية للجهاز الإنتاجي المحلي و الأداة الأساسية لتنويع مصادر الاقتصاد الوطني، لذلك لا بد من الاهتمام بها و توسيع نطاقها من خلال:

– بذل المزيد من المجهودات للتقليل من العراقيل التي تواجهها في مختلف مراحلها.

– منح الإمكانيات المادية ، كتسهيل الحصول على قروض بدون فوائد لاستثمارها في مجال توسيع النشاط، أو حوافز جبائية، وشبه جبائية، عند اقتناء أو توسيع وسائل الإنتاج، لصالح المؤسسات بهدف توظيف أكبر قدر ممكن من الشباب المتخرج حديثاً من الجامعات ومراكز التكوين المهني، والمعاهد المتخصصة.

– إنشاء بنك معلومات يتوفر على كافة الوسائل البشرية والتكنولوجية التي تسمح بتقديم التوجيه والاستشارة الفعالة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بهدف رفع قدراتها في التحكم في تنفيذ برامج ومشاريع تشغيل الشباب الباحث عن العمل، ومساعدة الشباب الذي يبادر بمشاريع صناعية أو تجارية أو خدماتية في إطار صناديق دعم تشغيل الشباب المعمول بها حالياً في الجزائر.

12/ تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الموازي (الاقتصاد غير المهيكل) باعتباره يحتل مكانة كبيرة في السوق، ومصدر هام لتوفير مناصب العمل، وذلك بالعمل على جعله يتكيف مع الإجراءات القانونية الاقتصادية والاجتماعية بصفة خاصة، حيث يلاحظ عليه ممارسة نوع من الاستغلال لقدرات اليد العاملة في ظروف غير مناسبة، وبأجور زهيدة مستغلاً تزايد نسبة البطالة خاصة لدى الشباب الباحث عن العمل. حيث يمكن بقليل من المرونة في القوانين الاقتصادية والاجتماعية، أن يصبح هذا القطاع أحد مصادر توفير مناصب عمل معتبرة، الدائمة منها والمؤقتة.

إن هذه الشروط التي طرحناها، تجد مبررها في نتائج مختلف الجهود المبذولة منذ الاستقلال إلى حد الآن، و التي افتقدت للعقلانية و الإرادة السياسية، مما جعلها عاجزة عن حل العديد من المشاكل الاجتماعية المتفاقمة من يوم لآخر، والمتمثلة على وجه

الخصوص في البطالة التي مع مرور الزمن توسع نطاقها و تغيرت طابيعتها و أصبحت تمس شريحة عريضة من المجتمع بغض النظر عن سنهم و جنسهم و مستواهم التعليمي و هو ما يولد مع الوقت المزيد من الإقصاء والتهميش، والشعور بالفراغ واليأس من المستقبل، و هذا ما يقود الشباب خاصة للانحراف وتعاطي مختلف الآفات الاجتماعية.
و هو الواقع الذي لم تتمكن مختلف الجهود المبذولة تغييره، فهو مرشح للتعقيد أكثر مع استمرارية انخفاض أسعار النفط الذي وصل إلى ما دون 40 دولار في الثلاثي الأول من 2016 و إعلان الحكومة على سياسة ترشيد النفقات والتي دخلت فعلا حيز التنفيذ مع قانون المالية لـ 2016.

فانخفاض أسعار النفط يجعل سيناريو أزمة 1986 وارد، و من هنا يمكن التنبؤ باحتمالين في ما يخص تطور معدل البطالة.

الاحتمال الأول: و هو إتباع سياسة ترشيد للنفقات حقيقية و نقصد هنا عدم الاكتفاء بتخفيض في ميزانية التجهيز لبعض القطاعات، بل تجنب كل ما له علاقة بالإسراف غير المبرر، بدءا بأعضاء الحكومة و البرلمان بغرفتيه ووصولا إلى مدراء المؤسسات، فتجارب الدول المتقدمة أثبت في أوقات الأزمات أن الأول الذي يضحي هم المسؤولين و ليس المواطن البسيط الذي لا ينتفع من الخيرات وهو الذي يضحي في أوقات الأزمات.
و هو ما سيسمح بالمحافظة على المداخل المتوفرة و استثمارها في مشاريع منتجة من خلال إشراك القطاع الخاص و هو ما سيقوي الاقتصاد الوطني و يخرجه من تبعيته للمحروقات، و بالتالي ينتعش الاقتصاد و ينتعش معه التشغيل.
الاحتمال الثاني: و هو استمرار أسعار النفط في الانخفاض و إتباع سياسة ترشيد النفقات شكلية، تستمر معها كل مظاهر التبذير التي ستمتص احتياطي الصرف و هو ما يتطلب اللجوء مجددا إلى الاستدانة الخارجية و ربما يدخل الجزائر في نفس مرحلة التسعينات، و هو ما سيرفع من معدل البطالة إلى مستويات متأزمة.

خلاصة و استنتاجات

إن تقييم نتائج البرامج التنموية و انطلاقا من الأهداف المسطرة، أثبت أن النمو المحقق طيلة هذه الفترة لم يكن في المستوى المطلوب و الذي يسمح بتقوية الاقتصاد الوطني و إنعاش مستوى التشغيل فيه الذي ظل يعاني من الهشاشة. فرغم ما تم إنفاقه من أموال بقي الاقتصاد الوطني رهين لأسعار النفط.

فالنظرية الكينزية التي أعدت وفقها سياسة الإنعاش الاقتصادي لم تتناسب تماما مع الوضع الاقتصادي للجزائر، باعتبار أن هذه النظرية كان الهدف منها تفعيل الطلب الكلي نتيجة الركود الاقتصادي بسبب تكدس السلع، و هذا يعني أن الاقتصاد في حد ذاته منتج

و ما كان ينقصه هو الطلب على هذه المنتوجات المكدسة التي يمكن دفعها من خلال تدخل الدولة في إقامة مشاريع عمومية تسمح بخلق مناصب شغل و بالتالي أجور من اجل امتصاص عرض السلع و هو ما سيدفع بدوره عجلة الاستثمارات التي توقفت بسبب الكساد. فالوضع في الجزائر مغاير تماما، باعتبار أن الجهاز الإنتاجي يعاني من ضعف كبير و أغلبية السلع الاستهلاكية و الوسيطية يتم استيرادها من الخارج و هذا يعني أن الاستثمارات العمومية لم يكن لها تأثير على دفع الطلب على السلع المحلية بل على المنتجات المستوردة لذلك كان من المفروض البدء في إقامة قواعد متينة للاقتصاد الوطني من خلال دفع القطاعات المنتجة و على رأسها القطاع الصناعي كقطاع أساسي و رائد خاصة في إطار توفر الموارد المالية الكفيلة بذلك و هو ما يستدعي وضع إستراتيجية طويلة المدى بدلا من البرامج الآنية و الارتجالية، لأنه ما أسهل صياغة الأهداف و البرامج التي تتحدث عن دفع النمو الاقتصادي و القضاء على البطالة و الفقر و تحقيق التنمية و لكن ما أصعب أن تتحول تلك البرامج و الخطط إلى واقع فعلي في ظل غياب الإرادة السياسية.

و هو ما يجعلنا نسلم أن وفرة الأموال لوحدها لا تكفي للنهوض بالاقتصاد في غياب الكفاءات القادرة على تحويل هذه الأموال إلى مشاريع مثمرة و خالقة لمناصب عمل.

ويبقى الاستثمار المنتج الخلاق للثروة و لمناصب العمل الدائمة والمنتجة، ثم الاستثمار في الإنسان بتكوينه وتأهيله للتكيف مع كل المستجدات والمتغيرات، و الاهتمام بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة و منحها الإمكانيات وتحريرها من القيود البيروقراطية البالية للقيام بمهامها والتكيف مع متغيرات سوق العمل، من أجل التحكم في إقامة التوازنات اللازمة بين عروض العمل والطلبات المسجلة بشأنه، ومنحها الوسائل الكفيلة باندماجها في منظومة التشغيل المتكاملة القادرة على مواجهة ليس فقط أزمة البطالة ولكن القادرة على التحكم في تسيير تدفقات اليد العاملة على سوق العمل بتوجيهها التوجيه الجيد سواء بإعادة تكوينها وتكييفها مع المتطلبات التي تقتضيها سوق العمل، أو بتوجيهها نحو القطاعات التي تعرف حاجة إلى تلك العمالة الزائدة.

خلاصـــــة الباب الثالث

إن الوضع المتأزم الذي عرفته الجزائر ابتداءا من منتصف الثمانينات جعل قضايا التشغيل من التحديات الكبرى التي واجهت الحكومة، إذ بلغت البطالة نهاية التسعينات معدلات لم يسبق لها مثيل مما استدعى ضرورة صياغة الآليات الكفيلة بامتصاص هذه المعدلات بالخلق المباشر للوظائف وتحسين قابلية التوظيف لدى الباحثين عن العمل، و هو ماتقرر جدولته من خلال برامج التنمية التي تبنتها الجزائر بداية من سنة 2001 كبرامج من شأنها دفع عجلة النمو وتحسين مؤشرات التنمية البشرية، لا سيما فيما يتعلق بتوسيع التشغيل والقضاء على البطالة.

فلقد سمح ارتفاع أسعار المحروقات بعودة الدولة للظهور و بقوة على المحيط الاقتصادي من خلال سياسة النفقات العمومية التي ترتكز على الطرح النظري الكنيزي، و كان الهدف من وراء ذلك إعادة دفع عجلة النمو الاقتصادي بعد ركود دام أكثر من عشرية من الزمن من جهة و تعويض المواطن الجزائري ما عاناه من حرمان و إقصاء من خلال توفير له منصب شغل من جهة أخرى.

و رغم النتائج المحققة و التي تبدو من خلال الأرقام الرسمية أنها موجبة و التي تتباهى الحكومة من خلالها بالانجازات العظيمة التي سمحت البرامج المتبناة بتحقيقها سواء من ناحية الهياكل الاقتصادية أو من ناحية مناصب الشغل التي تم خلقها خلال الخمسة عشرة سنة، إلا أنه في الواقع و بدون أن ننفي فعلا بعض الانجازات – و التي لا ترقى إلى مستوى العظمة – التي تم تحقيقها، و لكن مقارنة بما تم صرفه من أموال فهي كقطرة ماء في بحر، فالأموال التي خصصت و صرفت بالفعل و التي قدرت بحوالي 800 مليار دولار – أي ما يعادل 8 مشاريع مارشال ساهم واحد منها في النهوض بأوروبا– لم تستطع تحقيق هدف تقوية الاقتصاد الوطني و إخراجه من تبعيته للمحروقات التي ظلت تحتل مركز الصدارة من صادرات الجزائر و المقدرة بـ 93,52 % من مجموع الصادرات، و يرجع ذلك إلى عدم توجيه الأموال في المشاريع المنتجة، فحوالي 70 % تم صرفه على تغطية التحويلات الاجتماعية من أجل شراء السلم الاجتماعي. و هو ما أبقى معدلات النمو بصفة خاصة و الاقتصاد الوطني بصفة عامة رهينة أسعار النفط و تقلباتها في الأسواق العالمية يزدهر بازدهارها و يتدهور بانخفاضها.

و على مستوى التشغيل، فرغم مناصب الشغل التي تم خلقها طيلة الفترة و التي سمحت بتخفيض معدل البطالة إلى ما دون 10%، إلا أنه و في الواقع أن هذا المعدل في حد ذاته مغلوط باعتباره لا يحسب الفئات غير نظامية، و بالنظر إلى طبيعة مناصب الشغل التي تم توفيرها والتي تعتبر في معظمها غير دائمة و تتصف بالهشاشة و لا تعطي فرصة لصاحبها للإدماج في منصب دائم و هو ما أثار في بعض الأحيان احتجاجات لدى هذه الفئات لتسوية وضعيتها كما حدث مؤخرا بالنسبة للأساتذة المتعاقدين و التي وصلت إلى حد

الاعتكاف في الشارع و الإضراب على الأكل. وهو ما يضع فعالية سياسة التشغيل محل تساؤل.

الخاتمـــــــــــــة

لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة مناقشة قضية ذات أهمية كبيرة و أبعاد متعددة تمثلت في أزمة البطالة و سياسات التشغيل في الجزائر، ولم يقتصر بحثنا في هذا الموضوع على العرض المعروف في الدراسات الاقتصادية رغم أهميته و انطلاقا من تخصصنا المتمثل في العلوم السياسية حاولنا إضفاء قدر المستطاع الجانب السياسي من خلال التحليل و النقد لمختلف السياسات الموضوعة خلال الفترة التي تغطيها دراستنا، أي منذ الاستقلال إلى غاية 2015.

إن طبيعة الموضوع تطلبت منا العودة إلى مرحلة ما بعد الاستقلال لتحليل واقع الدولة الجزائرية في تلك الفترة وهو ما يسمح بتحليل صحة الاختيارات المتبناة و السياسات الموضوعة في تلك الفترة و مدى فعاليتها.

إن الإستراتيجية التنموية التي وضعت غداة الاستقلال و القائمة على الصناعات المصنعة كانت ترمي إلى بناء اقتصاد وطني قوي و مستقل، و تلبية الحاجات الاجتماعية الملحة خاصة فيما يتعلق بالتشغيل، باعتبار أن توفير منصب عمل لكل فرد سيحل باقي المشاكل الاجتماعية الموروثة عن الاستعمار الفرنسي؛ و لقد سمح الخوض في هذه الإستراتيجية من خلال الاستثمارات العمومية بتوفير مناصب شغل و امتصاص جزءا كبيرا من البطالة و هو ما جعل الكثير يطلق على تلك الفترة بالمرحلة الذهبية لسوق العمل.

فسياسة التشغيل في مرحلة الاقتصاد الموجه اعتمدت على أداة وحيدة للتدخل الاقتصادي و المتمثلة في برنامج التجهيز العمومي المقرر على المستوى المركزي و بعبارة أخرى ارتبطت سياسة التشغيل بالاستثمار العمومي الذي ارتبط بدوره بمداخيل المحروقات.

إن تغليب الجانب الاجتماعي على حساب العقلانية الاقتصادية في إطار الإيديولوجية الشعبوية الرامية لشراء السلم الاجتماعي، أضعف الاقتصاد الوطني و قدراته الإنتاجية و هو ما كشف عنه انخفاض أسعار المحروقات منتصف الثمانينات و الذي أدخل الجزائر على إثره في مرحلة أزمة اقتصادية و مالية.

تعتبر أزمة 1986 المنعرج الحاسم في تاريخ الجزائر نظرا للآثار العميقة التي خلفتها و على جميع المستويات، فالركود الاقتصادي الذي صاحبها أثر سلبا على مستوى التشغيل، فلم تتوقف الأمور على التراجع في خلق مناصب عمل جديدة، بل تعدتها إلى فقدان للمناصب الموجودة و هو ما جعل معدلات البطالة ترتفع و تأخذ بعدا متأزما ازداد حدة مع تطبيق برنامج التعديل الهيكلي الذي فرضته المؤسسات المالية الدولية و على رأسها صندوق النقد الدولي.

فتراجع الاستثمارات العمومية و إعادة هيكلة القطاع العام و خوصصته نتيجة لانسحاب الدولة من المحيط الاقتصادي في إطار تطبيق برنامج التعديل الهيكلي أدى إلى اختلال

سوق العمل في مرحلة التسعينات، و رغم وضع حيز التنفيذ بعض البرامج لامتصاص البطالة إلا أن معدل هذه الأخيرة واصل في الارتفاع مما أبرز عدم فعاليتها وجعلها لا ترقى إلى مستوى سياسات التشغيل بسبب طابعها الظرفي و الاستعجالي وعدم أخذها بعين الاعتبار طبيعة البطالة التي كانت في جزء منها هيكلية و في الجزء الآخر دورية.

لقد تضافرت مجموعة من العوامل منها ما هو اقتصادي و المتمثل في عودة التوازنات الكلية للاقتصاد الوطني و ارتفاع أسعار النفط، و منها ما هو اجتماعي و المتمثل في أزمة البطالة و الفقر و تدني مستوى المعيشة لشريحة عريضة من المجتمع الجزائري، و منها ما هو سياسي و أمني و المرتبط بوصول رئيس جديد إلى سدة الحكم في ظروف انتخابية متسمة بنوع من الغموض و بوضع أمني صعب عان من ويلاته المجتمع طيلة عشرية من الزمن، مؤدية إلى تسطير بداية الألفية برامج وصفت بالتنموية مرتكزة على التوسع في النفقات العامة و التي كان الهدف من ورائها دفع عجلة النمو الاقتصادي من خلال إنعاش القطاعات الاقتصادية و القضاء على المشاكل الاجتماعية التي عان منها المواطن الجزائري طيلة فترة التسعينات خاصة البطالة.

إن الخوض في تطبيق هذه البرامج و نتيجة للأموال الضخمة التي رصدت لها سمح فعلا بتوفير مناصب شغل لعدد كبير من العاطلين مما خفض من معدل البطالة، و لكن تحليل النتائج المتوصل إليها في مجال التشغيل أثبتت من جهة عدم صحة معدل البطالة المعلن عنه من طرف الجهات الرسمية نتيجة لإخراج جزء من الفئة النشطة من الحساب و المتمثلة في العمال غير نظاميين، و من جهة أخرى طبيعة مناصب العمل التي تم توفيرها و التي تتسم في جزء كبير منها بالطابع المؤقت فأغلبها كان في إطار عقود ما قبل التشغيل و عقود الإدماج المهني مما جعلها هشة و بالتالي لا تضمن للفرد الحياة الكريمة. و هو ما يجعلنا نؤكد على المعالجة الظرفية و الترقيعية للبطالة في الجزائر و نقر بغياب سياسات تشغيل حقيقية تنطلق من تحليل دقيق لسوق العمل و الإحاطة بكل العوامل المؤثرة فيه ،فكلما كان هذا التحليل سليما كلما كانت سياسات التشغيل فعالة و ناجعة، و يتطلب ذلك الابتعاد عن السياسات العمودية الموضوعة من الفاعلين المركزيين و المفروضة

من فوق و تبني سياسات أفقية قائمة على تفاوض و إشراك كل الفواعل ذات العلاقة المباشرة و غير المباشرة في مجال التشغيل.

و من هذا كله يمكن عرض نتائج اختبارنا لفرضيات الدراسة على النحو التالي:

الفرضية الأولى: و التي مفادها أن ارتكاز سياسة التشغيل في ظل الاقتصاد الموجه على حساب العقلانية الاقتصادية هو الذي أضعف الاقتصاد الوطني و جعله عرضة للصدمات الخارجية، هي فرضية صحيحة باعتبار أن سياسة التشغيل المكثفة التي تبنتها السلطة الحاكمة في هذه الفترة و كما سبقت الإشارة إليه كانت في إطار شراء السلم الاجتماعي هي التي أضعفت قدرات المؤسسات العمومية و حولتها إلى أداة للتشغيل بدلا من أن تكون أداة للإنتاج، فهذا الوضع لم يسمح ببناء هياكل اقتصادية قوية.

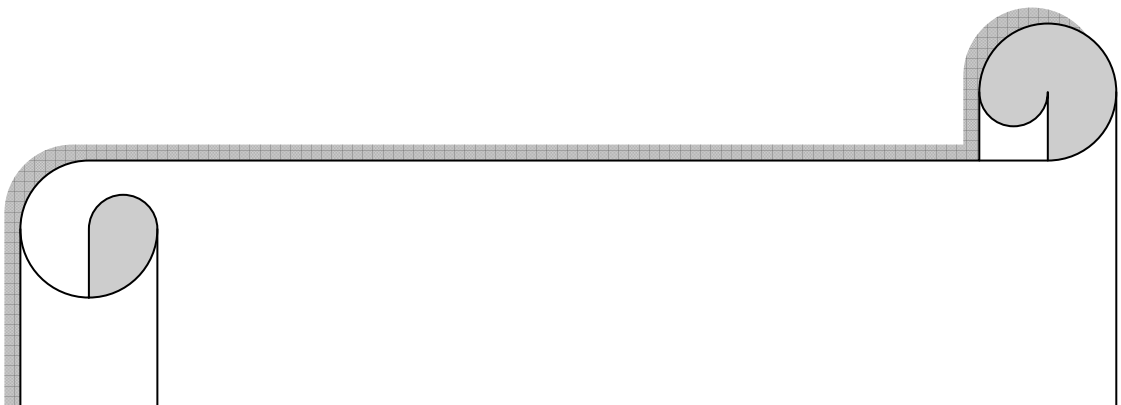
الفرضية الثانية: المرتبطة بانعكاس برنامج التعديل الهيكلي على البطالة التي تأزمت أثناء تطبيقه، فبالفعل نتيجة الإجراءات التي تضمنها برنامج التعديل الهيكلي و الرامية إلى تخفيض النفقات العمومية أثرت على مستوى التشغيل نتيجة للتراجع في خلق مناصب جديدة، و فقدان لآلاف المناصب التي كانت موجودة و هو ما عمق معدل البطالة و أعطاها البعد المتأزم.

الفرضية الثالثة: و التي فحواها أن سياسة التشغيل في الجزائر يغلب عليها الطابع الظرفي و هو ما يفقد من فعاليتها. فعلى غرار مرحلة الاقتصاد الموجه التي عرفت استقرار التشغيل فإن الوضع منذ أزمة 1986 تغير، فديمومة التشغيل لم تعد مضمونة في إطار برامج التشغيل المتبناة منذ هذه الفترة التي تتسم بالظرفية كما هو الحال بالنسبة لعقود ما قبل التشغيل و التي لا تضمن حتى أجرا لائقا. فهي برامج فرضها الواقع و تبنتها السلطة الحاكمة و يبقى دائما الهدف منها شراء السلم و الحفاظ على الاستقرار السياسي.

و صفوة القول ترتبط البطالة أساسا في اعتقادنا بالسياسات الخاطئة الموضوعة منذ الاستقلال و التي ربطت ليس الاقتصاد فقط و لكن كل ما يتعلق بالدولة الجزائرية بمصدر و مورد وحيد و المتمثل في المحروقات من جهة، و تغليب المنطق الاجتماعي

على الاقتصادي و يجد ذلك تفسيره في افتقاد النظام السياسي للمشروعية و هو ما جعل السلطة الحاكمة تسعى لشراء السلم الاجتماعي لتغطية هذا النقص (المشروعية).

و تبقى البطالة تشكل التحدي الأساسي للسلطة الحاكمة ما لم تتوفر إرادة سياسة حقيقية في إجراء إصلاحات جذرية و على كل المستويات، و الخروج من دائرة القرارات الارتجالية التي طبعت صيرورة الجزائر لحد الآن و أبقتها تدور في الحلقة المفرغة للتخلف و التبعية.



المراجـــــــــــع

1- الكتب

أ- الكتب باللغة العربية

1- أبو العز (محمد صفى الدين)، **البطالة و أساليب مكافحتها**، القاهرة، 1992.

2- الزواوي(خالد)، **البطالة في الوطن العربي: المشكلة و الحل**، الطبعة الأولى، القاهرة مجموعة النيل العربية، 2004.

3- الحاج (حسن)، **مؤشرات سوق العمل** ، الكويت : سلسلة جسر التنمية ،المعهد العربي للتخطيط، 16 أفريل 2003.

4- السيد عبد السميع (أسامة)، **مشكلة البطالة في المجتمعات العربية: الأسباب –الآثار و الحلول**. ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007.

5- الصايغ (يوسف عبد الله) ، **اقتصاديات العالم العربي : التنمية مند العام 1945**. ج2، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات و النشر، 1992.

6- بدوي(زكي) ، **معجم مصطلحات العلوم الإدارية : إنجليزي، فرنسي، عربي**"، ط2، بيروت: دار الكتاب اللبنانين، 1994.

7- بهلول (محمد بلقاسم حسن) ، **الجزائر بين الأزمة الاقتصادية و الأزمة السياسة (تشريح وضعية)**. الجزائر: مطبعة دحلب، 1993.

8- (ـــــ ، ـــــ) ، **سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر**.ج1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.

9- (ـــــ ، ـــــ) ، **سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر**.ج2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.

10- بوزيدي (عبد المجيد)، تسعينيات الاقتصاد الجزائري:حدود السياسات الظرفية. (ترجمة جربيب أم الحسن)، الجزائر: موفم للنشر، 1999.

11- بوحوش (عمار)، **العمال الجزائريون بفرنسا**. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و الاشهار، 1979.

12- بومخلوف (محمد)، **اليد العاملة الريفية في الصناعة الجزائرية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية، 1991.

13- بن أشنهو (عبد اللطيف)، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 1980/1962. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.

14- بن شهرة (مدني ، **الاصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل (التجربة الجزائرية)**. ط1، عمان: دار الحامد للنشر و التوزيع، 2009.

15- بعلي (محمد الصغير) ، **تنظيم القطاع العام في الجزائر(استقلالية المؤسسات)**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.

16- جامع (محمد نبيل)، **المعطلون و البطالة: تشخيص و تحليل البطالة في مصر**.ج1، 2011.

17- دادي عدون (ناصر) ، العايب (عبد الرحمان)، **البطالة و إشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد من خلال حالة الجزائر**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.

18- هيثم أبو الزيت (حسن الزغبي) ،**أسس و مبادئ الاقتصاد الكلي** .ط1 ،عمان : دار الفكر للطباعة و النشر، 2000.

19- هني (أحمد) ، اقتصاد الجزائر المستقلة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.

20- زكي (رمزي) ، **الاقتصاد السياسي للبطالة : تحليل لأخطر مشكلات الرأسمالية المعاصرة**. الكويت:عالم المعرفة، 1998.

21- حاروش (نور الدين) ،**إدارة المستشفيات العمومية الجزائرية**. ، الجزائر: دار كتامة للكتاب، 2008.

22- حميدي(حميد) ، **خوصصة المؤسسات العمومية في القانون الجزائري**. الطبعة 1،بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، فيفري، 1999.

23- حسن خلف(فليح)، **الاقتصاد الكلي**.ط1، عمان:جدارا للكتاب العالمي للنشر و التوزيع، 2007.

24- طاهر (أحمد)، السعود (أحمد)، البطالة المشكلة و الحل، ط1، القاهرة: مركز المحروسة للنشر و الخدمات الصحفية، 2008.

25- يسري أحمد (عبد الرحمن) ، **النظرية الاقتصادية الكلية والجزئية**. كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، 2004.

26- كلية التجارة التعليم المفتوح ، **مبادئ العلوم الاقتصادية** ، جامعة عين شمس ، قسم الاقتصاد : كلية التجارة ، 1999.

27- نامق (صلاح الدين)، **قادة الفكر الاقتصادي**. القاهرة: دار المعارف، 1978.

28- نجا(علي عبد الوهاب)، البطالة وأثر برنامج الإصلاح الاقتصادي عليها: دراسة تحليلية تطبيقية. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005.

29- نجيب إبراهيم (نعمة الله)،**نظرية اقتصاد العمل**. مصر:الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997.

30- نعمة الله (أحمد رمضان) و آخرون ، **مبادئ الاقتصاد الكلي** .الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 2004.

31- سفير(ناجي)، **محاولات التحليل الاجتماعي**.(ترجمة : الأزهر بوغنبوز)،الجزء الثاني، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989.

32- عبد الحميد (صلاح محمد)، **أزمة البطالة:دراسة مقارنة (مصر، السعودية، الكويت)**. ط1 ،مصر:هبة النيل العربية للنشر و التوزيع، 2007.

33- عجمية (محمد عبد العزيز) ، ناصف (إيمان عطية) : **التنمية الاقتصادية** ، مصر، قسم الاقتصاد جامعة الإسكندرية، 2003.

34- عيسوي (عبد الرحمان)، علم النفس والإنتاج، الجزء الأول، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية ، 2003.

35- عشوي (مصطفى) ، **أسس علم النفس الصناعي التنظيمي** .**الجزائر**: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1992.

36– قاسيمي(ناصر) ، **دليل مصطلحات علم اجتماع التنظيم والعمل** . ط4 ،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

37– تركي (رابح)، **مشكلة الأمية في الجزائر**. الجزائر : الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1981.

38– شفير (أحمين) التحولات الاقتصادية و الاجتماعية و آثارها على البطالة و التشغيل في بلدان المغرب العربي. منظمة العمل العربية، المعهد العربي للثقافة العمالية و بحوث العمل في الجزائر، 1999.

ب- باللغة الأجنبية

1- Addi (Lahouari), **L'impasse du populism : L'Algérie collecti-vité politique et l'état en construction**. Alger : Enal, 1990.

2- Artus (Patrick), Muet (Pierre- Alain), Théories **du chômage**. Paris : ed Economica, 1995.

3- Barbier (Jean Claude), **les politiques de l'emploi en Europe**. France : Flammarion, 1997.

4- Belattaf (Matouk), **économie du développement** .Alger : opu ,2010.

5 -Benachenhou (Abdellatif), l'expérience **Algérienne de la planific-ation et de développement**.2eme ed, Alger : opu, 1979.

6- (ـــ،ـــ), **pour une meilleur croissance** .Alpha Design, juin 2008.

7- Benbitour(Ahmed) , Un regard historique sur le rééchelonnement de la dette extérieure. (Ouvrage collectif sous la direction de Taib Hafsi : **le Développement économique de l'Algérie :experiences et perspectives**. Alger : ed Casbah, 2001.

8-(ـــ،ـــ), **l'Algérie au troisième millénaire : défis et potentialités**.1ere édition, Algérie : ed Marinoor, 1998.

9- Ben issad (Med Hocin), **l'économie de développement en Algérie. Alger: Opu, 1982**

10-(ـــ،ـــ), la **réforme économique en Algérie**. 2ème édition, Alger : opu, 1991.

11-(ـــ،ـــ), **Algérie : restructuration et reformes économiques (1979-1993)**.Alger : opu, 1993.

12- Ben Saada (Med Tahar), **Le régime politique Algérien**. Alger : ed eneal, 1992.

13-Boudersa (Maamar), **la ruine de l'économie Algérienne sous Chadli**. Alger :ed Rahma1993.

14- Boutefnouchet (Mostefa), **Les travailleurs en Algérie**. Alger : ed enal, 1984.

15- Bouyakoube(Ahmed), **La gestion de l'entreprise industrielle en Algérie**, Tom II, Alger : opu, 1997.

16- Bouzidi A,**économie Algérienne:éclairages**. Alger: ed enag, 2011.

17- Brahimi (Abdelhmid), l'économie Algérienne. Alger : opu, 1991.

18- Denis (Henri), histoire **de la pensée économique**.9e ed,Paris : Puf, 1990

19- Gazier(Bernard), Marsden(David) et Silvestre(Jean-Jacques), **Repenser l'économie du travail : De l'effet d'entreprise à l'effet sociétal**. Toulouse : ed Octarès, 1998.

20- Grangeas(Geneviève), Le (page Jean- Marie); **Economie de l'emploi**. Paris : puf, 1993.

21- Gragas(Genevieve),**Les politiques de l'emploi**. 1er ed, Paris : Puf, 1992.

22- Holcman (Robert), **Le chômage : mécanismes économiques, conséquences sociales et humaines**. Paris : documentation Française, 1997.

23- IGHEMAT(Arezki), **Le marché du travail en Algérie : situation tendances, perspectives**. Alger: centre d'étude et de recherche sur les professions et les qualifications, série d'études n° 001.

24- (___,___), la **crise de l'endettement des pays en voie de développement**. Alger: édition enap, 1990.

25- Leclercq (Eric), les **théories du marché du travail**. Paris : ed le seuil, 1999.

26- l'Horty (Yannick), **Les nouvelles politiques de l'emploi**. Paris : **la découverte**, 2006.

27- Marois (Bernard) et autres,**chômage et relance de l'emploi**. Paris :ed économica, 1997.

28- Mekideche (Mustapha), l'Algérie **entre économie de rente et économie émergente**. Alger :ed Dahlab, 2000.

29- Montoussé (Marc), **théorie économique**.3ème edition,Paris : ed Bréal, 2006.

30- Mouhoubi (Salah), **Les vulnérabilités :cas de lAlgerie**. Alger : ed ENAG, 2009.

31- Lamchichi (Abderrahim), **l'Algérie en crise**. Paris : ed l'Harmattan, 1991.

32- Redor (Dominique), **économie du travail et de l'emploi**. Paris : ed monchritien, 1999.

33- Samuelson(Alan), **Les grands courants de la pensée économique concepts de base et questions essentielles**. Alger : opu, 1993.

34- Stankiewicz (François), **économie du chômage et de l'emploi**. Paris : editions cujas, 1984.

35 - Teulon (Frédéric), **le chômage et les politiques de** l'emploi. Paris : ed le Seuil, 1996.

36- Tchibozo (Guy) **; Economie du travail**. Paris : Dunod ,1998.

2/ المقـالات

أ- باللغة العربية.

1- أوشان (ع)، "السياسات الاقتصادية في الجزائر و تطور مفهوم المؤسسة العمومية". **المجلة الجزائرية للعمل** ، عدد 24 ،1999.

2- البشير (عبد الكريم)، " تصنيفات البطالة و محاولة قياس الهيكلية و المحبطة منها خلال عقد التسعينات" **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا** ، العدد الأول، 2005.

3- **المركز** الوطني للدراسات و للتحاليل الخاصة بالتخطيط، «عرض العمل، الواقع والآفاق". **المجلة الجزائرية للعمل** ،عدد 19، 1987.

4- بوفليح نبيل ،" دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2010/2000". **الأكاديمية للدراسات الإنسانية و الاجتماعية**، العدد 9، 2013.

5- صالحي(محمد) ، عبد الكريم(فضيل)، "النمو الديمغرافي و خصائص سوق العمل في الجزائر".**مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية** ، العدد 17، ديسمبر2014.

6- عثامنة (عبد الباسط عبد الله) ،الزعبي (بشير خليفة) ،"العلاقة بين الاستثمار والتشغيل في الأردن: دراسة تحليلية قياسية 1973 –2005 "، **مجلة دراسات العلوم الإدارية** ، مجلد 36 ،العدد 2، 2009.

7- شيخ العيد (جلال)، بهدي(عيسى)، "قياس أثر النمو الاقتصادي على معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية 1996-2011".**مجلة الباحث** ،عدد 11، 2012.

8- شرفي (محمد)، "إشكالية قانونية لتقليص مستوى الشغل و مسألة إعادة العمال إلى مناصب عملهم"، **المجلة الجزائرية للعمل**، عدد 23، 1998.

ب- باللغة الأجنبية

1- Amrani (Redha), « l'entreprise Algérienne face à la mondialisation». **revue CENEAP**, n°20, 2001.

2- **CENEAP**, « élément de réflexion pour une politique de population : analyse et perspective ». n°14, 1992.

3-Dahmani (Ahmed), « l'experience Algerinne des réformes : problématique d'une transition à l'économie du marché ». **Annuaire de l'Afrique du nord**, CNRS ,2000.

4- Djamal (A), « la problématique de l'emploi lors de la période de transition » .**revue Algerienne du travail, n**°25, 2000.

5- Koriche(Med Nasr-eddine), « départ volontaire du salarié : cas de cessation de la relation du travail ».**revue Algérienne du travail**, n°23, 1998.

6- Laamiri(A), « l'Algérie s'est trompée de diagnostic et de thérapie». **liberté**, 04/10/2011.

7- Lanani (M), « flexibilité ou précarité de l'emploi ? Problématique du contrat de travail à durée déterminée ».**revue Algérienne de travail**, n°23, 1998.

8- Metahri (M), « Notes sur l'évolution du marché du travail à travers les données des services de l'emploi », **revue Algérienne du travail, n**° 19, décembre 1987.

9- Mouhoubi (Salah), «les enjeux de reformes ».**Revue économie**. n°18, octobre 1994.

10- Titouche (Ali), «Trois millions d'emplois en cinq ans, un pari difficile », El **Watan**, 21/05/2009.

11- Zoubir (B) « chronique économique en Algérie ».**annuaire de l'Afrique du nord**, 1967.

3- الوثائق الرسمية

1- ج .ج. د. ش ، جبهة التحرير الوطني ، **ميثاق 1964.**

2- (ـــــ، ـــــ)، ، جبهة التحرير الوطني، **ميثاق 1976.**

3-(ـــــ، ـــــ)، أمر رقم رقم 70-10 خاص بالمخطط الرباعي 1973/1970، المؤرخ في 1970/01/30، **الجريدة الرسمية**، عدد 07، الصادرة في 1970/01/20.

4 -(ـــــ ، ـــــ)، أمر رقم 74-68، ،يتضمن المخطط الرباعي الثاني 1977/1974 مؤرخ في 26 جوان 1974 ،**الجريدة الرسمية** ،عدد 52، الصادرة في 1974/06/28.

5-(ـــــ ، ـــــ)، الأمر رقم 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية ، المؤرخ في 1995/08/26 **الجريدة الرسمية** ، عدد 48 ، الصادرة في 1995/09/4.

6-(ـــــ ، ـــــ) ، مرسوم تشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 1994/05/26 المتضمن الحفاظ على الشغل و حماية الاجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية ، **الجريدة الرسمية** ، عدد 34 ،الصادرة في 1994/06/1.

7-(ـــــ، ـــــ) ،المرسوم التشريعي رقم 94-10، المؤرخ في 1994/05/26. المتعلق بالتقاعد المسبق.**الجريدة الرسمية**، عدد 34 ، الصادرة في 1994/06/01.

8-(ـــــ، ـــــ)، الأمر رقم 97-12 المؤرخ في 1997/03/19 يعدل و يتمم الأمر رقم 95-22 و المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية ، **الجريدة الرسمية** عدد 15 ، الصادرة في 1997/03/19.

.9- (ـــــ ، ـــــ) ، مصالح الوزير الأول ،**مخطط العمل**، ماي 2009.

10-(ـــــ ، ـــــ) ،**البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009**، أفريل 2005.

11-(ـــــ، ـــــ)، أمر رقم 09-01 يتضمن قانون المالية التكميلي، المؤرخ في 2009/07/22، **الجريدة الرسمية** عدد 44، الصادرة في 2009/07/26.

12-(ـــــ، ـــــ)، جبهة التحرير الوطني، **المخطط الرباعي الثاني:** التقرير العام.

13-(ـــــ ، ـــــ)، مصالح رئيس الحكومة ، **وكالة التنمية الاجتماعية، مجموعة النصوص التطبيقية و التنفيذية المتعلقة بالبرامج الاجتماعية المسيرة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية**،جوان2001.

14-**برنامج التنمية الخماسي 2014/2010**، بيان اجتماع مجلس الوزراء 2010/05/24.

15- بوابة رئاسة الجمهورية، **وثيقة مؤتمر طرابلس**.

16- (ـــــ ، ـــــ) ، **نص خطاب رئيس الجمهورية** ، الجمعة 15 أفريل 2011.

4- التقاريـــــــــــــــر.

أ- باللغة العربية

1- ج.ج.د.ش، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، **مشروع تقرير حول عناصر مطروحة للنقاش من أجل عقد النمو**.الدورة العادية 26، 2005.

2-(ـــــ، ـــــ)، لجنة علاقات العمل، **تقرير حول نظام علاقات العمل سياق التعديل الهيكلي**، الدورة العامة العاشرة، 1998.

3- (ـــــ، ـــــ)، لجنة علاقات العمل، **مشروع تقرير حول علاقة التكوين بالشغل**، الدورة 14، نوفمبر 1999.

4- (ـــــ، ـــــ)، لجنة التقويم، **مشروع التقرير التمهيدي حول الانعكاسات الاقتصادية و الاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي**.الدورة العادية نوفمبر 1998.

5- (ـــــ ، ـــــ) ، التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة .2000، الدورة العامة 12.

6-(ـــــ ، ـــــ) ، **تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني 2001**.

7- (ـــــ ، ـــــ) **تقرير حول الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي**.الدورة العامة 12، نوفمبر 1998.

8- (ـــــ ، ـــــ) ، **تقرير حول تقويم أجهزة الشغل** ،الدورة العامة 20، جوان 2002.

9- (ـــــ، ـــــ)، بوابة الوزير الأول، **ملحق بيان السياسة العامة** أكتوبر 2010.

10-(ـــــ ، ـــــ) **التقرير الوطني حول التنمية البشرية**، 1998.

11-(ـــــ، ـــــ)، **تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي**، السداسي الأول، 2008.

12- الديوان الوطني للإحصاء، **النشاط الاقتصادي و التشغيل و البطالة خلال الثلاثي الرابع سبتمبر 2013**.

13-(ـــــ، ـــــ)، **النشاط الاقتصادي و التشغيل و البطالة خلال سبتمبر2014**.

14-(ـــــ، ـــــ)، **الجزائر في أرقام، حصيلة 1997/ 2000**.

15- بنك الجزائر، **التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر** ، التقرير السنوي 2013.

16- مكتب العمل الدولي ، **قياس السكان الناشطين اقتصاديا و الخصائص ذات الصلة في تعدادات السكان :دليل**.السلسلة واو،العدد 102 ، نيويورك،2011.

17- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الفصل العاشر: تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية، 2007.

ب- باللغة الفرنسية

1- R.A.D.P, économie **Algérienne : les enjeux et les choix à moyen terme (1996/2000)**.Document de doctrine, 1996.

2- (_____,_____), Ministère de la formation professionnelle et du travail, **Pré-rapport sur l'emploi**. décembre, 1986.

3- Rapport banque d'Algérie, juin 2015.

4- Office National des Statistiques, l'emploi et le chômage, données statistiques, n° 226, Algérie, 1995.

5-O.N.S, **Enquête emploi auprès des ménages 2010** .collections statistiques,n° 170 ,mars 2012.

6- (_____,_____), **enquête emploi auprès des ménages 2011**.collections statistiques n° 173, juillet 2012.

7- (_____,_____), **l'emploi et le chômage**, données statistiques, n° 226, Algérie, 1995.

8- (_____,_____), **l'Algérie en quelques chiffres : résultats 1998-1999**, n° 30 ,2001.

9- (_____ ,_____), **les comptes nationaux trimestriels**. n° 739, 4ème trimestre 2015.

10-International Labour Organization, Regional Office for Arab States, Center of Arab Women for Training and research, **Gender, employment and the informal economy**: Glossary of terms, ILO Publication, Geneva, 2009.

11- (_____ ,_____), **statistics of labour force ,employment ,unemployment and underemployment.** 13th conference of labour statisticians , Geneva 18-29 october, 1982.

12- Bit, **Rapport de la 19 e conférence internationale des statisticien(ne)s** du travail. Genève, 2-11 octobre, 2013.

5- الدراسات و المؤتمرات .

أ –باللغة العربية

1- العوادي (سامي) ، **التدريب النقابي حول سياسات التشغيل واستراتيجيات الحد من الفقر**، المركز الدولي للتدريب التابع لمنظمة العمل الدولية، تورينو: 19-23 سبتمبر 2005

2- المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي، **إحصاءات العمل ما بين البيانات الإدارية و المسوح الإحصائية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية** 2015،

3 - بوضياف (مصطفى) ، **تحديات التشغيل في أسواق العمل**. منظمة العمل الدولية، المركز الدولي للتدريب:البرنامج التدريبي "خدمات التشغيل العامة وتعزيز التشغيل على المستوى **المحلى**"، 30 نوفمبر- 3 ديسمبر 2008 ،

4- حمدي (علي)، **تنظيم و تطوير أسواق العمل**، المنتدى العربي للتنمية و التشغيل، الدوحة 15-19 نوفمبر 2008

5- محمد حسين عبد القوي، **البطالة المشكلة و العلاج**.مملكة البحرين : الأكادمية الملكية للشرطة

6- منير عبد الحميد جادو (أميمة) ، أزمة بطالة المتعلمين في مصر وسبل مواجهتها في ضوء خبرات بعض الدول المتقدمة. جامعة القاهرة :مؤتمر الأزمة التعليمية في كلية التجارة **2001**،

7- محرز أيت بلقاسم ، **التأمين عن البطالة : بين التسيير السلبي للبطالة و إعادة الإدماج الفعلي في سوق العمل** .دراسة غير منشورة،

ب- باللغة الفرنسية.

1- Youcef Allaf, Le **plan de redressement interne et négociation du volet social**, document non publié.

6- الرسائل الجامعية

1- أيت عيسى (عيسى)، "**سياسة التشغيل في ظل التحولات الاقتصادية بالجزائر**".أطروحة دكتوراه ،جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية ،تخصص تسيير، 2010.

2- أعمرة(المختار)، "**البطالة و أساليب مكافحتها دراسة مقارنة**". رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2001_2002.

3- الخشن (إسماعيل فهيم محمد)، "**تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية و الاجتماعية**". رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة: كلية الحقوق، .2002

4- دحماني (محمد ادريوش) ،"**إشكالية التشغيل في الجزائر: محاولة تحليل**" . أطروحة دكتوراه ، في العلوم الاقتصادية ،فرع تنمية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان :كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2012-2013.

5- خير (أحمد) ،" **تطور التشغيل و اشكالية البطالة في ظل الإصلاحات الاقتصادية**". رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2006/2005.

7- المواقع الإلكترونية.

أ- باللغة العربية

1- أحمية (سليمان)، **قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري**
. http://www.fac-droit-alger.dz/Droit/pdf_2014/hamia/el_wajiz.pdf

2- البلداوي(عبد الاله) ،ما هي الأزمة **www.siironline.org/alabwab/edare.htm**

3 - العزراوي (هدى)، البطالة: أساليب المواجهة لدعم السلام الاجتماعي والأمن القومي في ظل تحديات الإصلاح **www.kantakji.com/media/4120/7832.doc**

4- لطرش (الطاهر)، الإطار المؤسسي لسوق العمل وسياسة التشغيل في الجزائر: خصائصه الأساسية وأثره على ديناميكية التشغيل.iefpedia.com

5- مختاري (فيصل)،العلاقة بين البطالة و النمو الاقتصادي و الآثار على السياسات الاقتصادية **www.kantakji.com/media/4130/7841.doc**

6- كشود (رابح)، إشكالية البطالة في الوطن العرب : من أجل مرصد عربي لمحاربة البطالة **http://www.kantakji.com/economics**

7- خليفة (محمد ناجي حسن) ، البطالة والنمو الاقتصادي في جمهورية مصر العربية. **www.kantakji.com/media/4130/7841.doc**

8- خضراوي (ساسية) ،عبيدة (سليمة) ، قياس البطالة حسب المعايير الدولية مع الإشارة **إلى** مشاكل قياسها في الدول العربية **www.kantakji.com/media/4128/7839.doc**

9-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان **http://www.bibalex.org/arf/ar/files/whrs.pdf**

ب- باللغة الأجنبية

1-Guillot (Philippe), la **pensée économique et sociologique par les textes** .doc pdf.

2- Mutin Georges, Le contexte économique et social de la crise Algérienne. **https://halshs.archives- ouvertes.fr**

3-Le plan de relance économique : http: // membres.lycos.fr/ algo/ down load/ plan de relance.doc

4-Libahi (Benoit),Les implications sociodémographiques du concept de diplômé sans emploi en république du Congo. Mémoire en line.

5_http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIA/Resources/ALGERIAPER_ENG_Volume_I.pdf

6- www.toupie.org › Dictionnaire.

قائـــمة الجداول

و الأشكـــال

1- قائمة الجداول.

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
1	ديناميكية سوق العمل عند الكلاسيك	**34**
2	مثال تأشيري لربط البرامج النشيطة بالأهداف الموضوعة حسب الظرف الاقتصادي .	**66/65**
3	التباينات في إحصاءات العمل في السجلات الإدارية والمسوح الإحصائية	**78**
4	حجم الاستثمارات خلال الفترة 1966/1963	**100**
5	توزيع الاستثمارات خلال المخطط الثلاثي	**105**
6	توزيع استثمارات المخطط الرباعي الأول	**107**
7	توزيع استثمارات المخطط الرباعي الثاني.	**109**
8	تطور التشغيل – خارج الفلاحة- خلال المخططات التنموية الثلاثة	**111**
9	مقارنة مناصب الشغل- خارج الفلاحة- المتوقعة و المحققة	**112**
10	تطور الشغل 1978/1967	**113**
11	هيكل الشغل خلال الفترة 1978/1967	**114**
12	عدد المناصب التي تم خلقها بين 1980/ 1984	**117**
13	تطور معدلات البطالة 1984/1967	**119**
14	حصة القطاع العام في خلق مناصب الشغل 1967-1979	**120**
15	مناصب الشغل في القطاع العام 1980-1984	**120**
16	تطور هيكل الاستثمارات الفعلية 1989/1967	**129**

17	مناصب الشغل الجديدة التي تم خلقها بين 1989/1985	132
18	مساهمة قطاعات النشاط في التشغيل 1989/1985	132
19	مقارنة عروض و طلبات العمل للفترة 1990/1985	133
20	تطور معدل البطالة 1990/1985	134
21	مدة البطالة	136
22	تطور مستحقات الدين الخارجي 1997/1990	142
23	حركة إصلاح القطاع العام	145
24	عدد المؤسسات التي تم حلها إلى غاية 1998	148
25	وضعية سوق العمل للفترة 1997/1994	153
26	حصيلة العمال المسرحين حسب قطاع النشاط 1998/1994	155
27	توزيع العمال المسرحين حسب فئات السن	156
28	توزيع المسرحين حسب الخبرة المهنية	157
29	تطور إجراء الذهاب الإرادي	158
30	تطور التشغيل غير رسمي 1999/1992	159
31	تطور معدلات البطالة 1999/1993	162
32	وضعية المؤشرات المالية و النقدية 2000/1998	189
33	مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي 2001- 2004	198
34	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009	201
35	تحليل نمو الناتج الداخلي الخام في الجزائر خلال الفترة 2014/2001	213

36	تطور حجم العمالة و معدلات البطالة في الجزائر 2001-2004	**216**
37	مقارنة معدل البطالة الرسمي و المصحح	**217**
38	تطور حجم العمالة و معدلات البطالة في الجزائر 2005-2009	**219**
39	إجمالي مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة 2009/2005	**220**
40	تطور حجم العمالة و معدلات البطالة في الجزائر 2014/2010	**222**
41	تطور المؤشرات المتعلقة بسوق العمل في الجزائر 2009/2004	**223**
42	تطور المؤشرات المتعلقة بسوق العمل في الجزائر 2015/2004	**224**

2/ قائمة الأشكال

01	العلاقة النسقية للبطالة	**20**
02	العناصر المكونة للسكان النشطون	**23**
03	محددات مستوى التشغيل حسب كينز	**38**
04	مجمل السياسات ذات العلاقة بسياسة التشغيل	**79**
05	تطور المخصصات المالية لبرامج الإنفاق العمومي الموسع	**208**

الفهـــــــــــــرس

مقدمـــــــــة.....1
الباب الأول: الطرح النظري للمفاهيم المرتبطة بالبطالـــــة و سياسة التشغيل...12
الفصل الأول :الإطار المفاهيمي للبطالة 14
المبحث الأول: مفهوم البطالة.....16
المطلب الأول: تعريف البطالة.....16
المطلب الثاني : قياس البطالة.....21
المطلب الثالث: أنواع البطالة.....28
المبحث الثاني: التفسير النظري للبطالة.....33
المطلب الأول: التفسير الكلاسيكي للبطالة.....33
المطلب الثاني: المطلب الثاني: التفسير الماركسي للبطالة.....36
المطلب الثالث : التفسير الكينزي للبطالة 37
المطلب الرابع: النظريات الحديثة المفسرة للبطالة.....40
المبحث الثالث : أبعاد أزمة البطالة و علاقتها ببعض المؤشرات الاقتصاد.....45
المطلب الأول: أبعاد البطالة.....45
المطلب الثاني: علاقة البطالة ببعض المؤشرات.....49
خلاصة و استنتاجات.....54
الفصل الثاني: الطرح النظري لسوق العمل و سيـاسية التشغيل.....55
المبحث الأول: مفهوم العمل و سوق العمل.....57
المطلب الأول: تعريف العمل.....57
المطلب الثاني: تعريف سوق العمل.....58
المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في سوق العمل.....61

المطلب الرابع: أهمية بيانات سوق العمل و مصادرها.....63
المبحث الثاني:مفهوم سياسة التشغيل.....70
المطلب الأول: تعريف سياسة التشغيل.....70
المطلب الثاني: أنواع سياسات التشغيل 73
المطلب الثالث: محددات سياسة التشغيل و أبعادها.....80
المطلب الرابع: التمييز بين سياسة الحد من البطالة و سياسة التشغيل.....82
خلاصة و استنتاجات.....84
خلاصة الباب الأول.....85
الباب الثاني : البطالة و واقع التشغيل في الجزائر:من الاقتصاد الموجه إلى المرحلة الانتقالية لاقتصاد السوق.....87
الفصل الأول: وضعية البطالة و التشغيل غداة الاستقلال.....90
المبحث الأول: دراسة قياسية لسوق العمل بعد الاستقلال.....92
المطلب الأول: الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية.....92
المطلب الثاني: وضعية سوق العمل..... 95
المبحث الثاني : مكانة التشغيل في النموذج التنموي 102
المطلب الأول : المخطط الثلاثي (1967-1969).....105
المطلب الثاني: المخطط الرباعي الأول(1970-1973).....106
المطلب الثالث:المخطط الرباعي الثاني(1974-1977).....109
المطلب الرابع: المرحلة التكميلية (1978-1979)..... 115
المطلب الخامس: المخطط الخماسي الأول (1980-1984).....116
المبحث الثالث: واقع البطالة و دور القطاع العام في امتصاصها..... 118
المطلب الأول : واقع البطالة في ظل الاقتصاد الموجه.....118

المطلب الثاني: دور القطاع العام في امتصاص البطالة.....119
خلاصة و استنتاجات.....123
الفصل الثاني: أزمة 1986 و أثرها عل البطالة و التشغيل.....125
المبحث الأول : أسباب الأزمة و تداعيتها 127
المطلب الأول: أسباب الأزمة.....127
المطلب الثاني : تداعيات الأزمة على التشغيل.....131
المبحث الثاني: انعكاسات برنامج التعديل الهيكلي على البطالة و التشغيل.....141
المطلب الأول: عرض محتوى برنامج التعديل الهيكلي 143
المطلب الثاني : ديناميكية سوق العمل في ظل تطبيق برنامج التعديل الهيكلي....149
المطلب الثالث: تطور معدل البطالة.....162
المبحث الثالث: سياسة التشغيل في ظل تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي.....166
المطلب الأول: سياسة التشغيل الخاملة.....167
المطلب الثاني: سياسة التشغيل النشطة.....169
المطلب الثالث : تقييم نجاعة برامج التشغيل و الحد من البطالة.....178
خلاصة و استنتاجات.....181
خلاصة الباب الثاني 183
الباب الثالث: أثر الطفرة البترولية على مستويات التشغيل و البطالة.....184
الفصل الأول: الدوافع المفسرة لوضع البرامج التنموية.....186
المبحث الأول: الوضع العام للدولة قبل انطلاق البرامج.....188
المطلب الأول: الظروف الاقتصادية.....188
المطلب الثاني: الظروف الاجتماعية.....192

المطلب الثالث: الظروف السياسية.....194
المبحث الثاني: عرض و تحليل محتوى البرامج التنموية.....196
المطلب الأول: مخطط الإنعاش الاقتصادي (2001-2004).....196
المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005- 2009).....200
المطلب الثالث: برنامج توطيد النمو (2010-2014).....205
خلاصة و استنتاجات.....209
الفصل الثاني: سياسة التشغيل و فعالية البرامج التنموية.....210
المبحث الأول: تقييم ديناميكية سياسات التشغيل في إطار البرامج التنموية.....212
المطلب الأول: أثر البرامج على النمو الاقتصادي.....213
المطلب الثاني: تقييم انعكاسات برامج الإنفاق الموسع على مستوى التشغيل.....215
المطلب الثالث: تحليل سوق العمل خلال الفترة 2004 -2015.....222
المبحث الثاني : محدودية سياسة التشغيل و سبل تفعيلها.....227
المطلب الأول :محدوديتها.....227
المطلب الثاني: اقتراحات لتفعيل سياسة التشغيل..... 228
خلاصة و استنتاجات.....234
خلاصـــة الباب الثالث.....236
الخاتمة.....238
المراجع.....243
قائمة الجداول و الأشكال.....263
الفهرس.....267