Université d'Oran 2 Mohamed Ben Ahmed
Faculté des Sciences Economiques, Sciences Commerciales et des Sciences de Gestion

THESE

Pour l'obtention du diplôme de Doctorat « L.M.D » En Sciences de Gestion

La performance dans la gestion des finances publiques par l'évaluation des politiques publiques - Cas de l'ANSEJ

Présentée et soutenue publiquement par :
Inès KORSO TLEMSANI

Devant le jury composé de :

M. FEKIR Hamza	**Professeur**	**Université d'Oran 2**	**Président**
M. LAHLOU Chérif	**Professeur**	**Université d'Oran 2**	**Rapporteur**
Mme BOUFENIK Fatma	**MCA**	**Université d'Oran 2**	**Examinatrice**
Mme MAHIDA Hanane	**MCA**	**Université d'Oran 1**	**Examinatrice**
Mme MEBARKI Amel	**MCA**	**Ecole nationale polytechnique d'Oran**	**Examinatrice**

Année 2025/2026

REMERCIEMENT

Je tiens tout d'abord à rendre un hommage sincère et ému à feu Monsieur BELKHARROUBI Hocine, mon premier directeur de thèse, aujourd'hui disparu. Son soutien, sa bienveillance et sa passion pour la recherche ont profondément marqué le début de ce parcours. Que ce travail soit un témoignage de reconnaissance et de respect envers sa mémoire.

Je souhaite également exprimer ma profonde gratitude à Monsieur LAHLOU Cherif, mon directeur de thèse, pour son encadrement bienveillant, sa disponibilité et ses précieux conseils tout au long de ce travail. Son accompagnement rigoureux, sa confiance et son exigence scientifique ont grandement contribué à la réalisation de cette recherche.

J'exprime également ma profonde gratitude à Madame ZATLA Nadjet, chargée de notre doctorat « Management et politiques publiques », aujourd'hui à la retraite, pour nous avoir permis d'intégrer ce doctorat.

Mes remerciements s'adressent aussi à l'ensemble des membres du jury Monsieur FEKIR Hamza, Madame BOUFENIK Fatma, Madame MAHIDA Hanane et Madame MEBARKI Amel qui ont accepté d'évaluer ce travail. J'en suis très honorée.

J'exprime toute ma reconnaissance aux responsables et personnels de l'administration de l'ANSEJ (aujourd'hui ANADE) pour leur disponibilité, leur accueil et leur précieuse collaboration dans la collecte des données nécessaires à cette étude.

Je tiens également à remercier chaleureusement toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de l'étude économétrique, Monsieur DJELIL Zinelabidine, Monsieur BDELBASSAT Abdelsamad et Mlle GUENTOUH ibtissem qui m'ont guidée dans la compréhension et l'application des méthodes statistiques, domaine qui n'était pas initialement ma spécialité. Leurs explications et leurs conseils avisés ont été d'une grande aide. Ainsi que Madame BENHACINE Fatima-Zohra pour le traitement de la partie informatique, sans son expertise et sa patience je n'aurais pu mener ce travail à son terme.

Mes remerciements vont enfin à ma famille, amis et proches, qui m'ont soutenue moralement et accompagné tout au long de ce parcours.

À tous, je dis un grand merci.

DEDICACES

À mon père, à ma mère et à ma sœur, pour leur soutien constant et sans faille tout au long de ce parcours.

À Ilyan, mon fils.

À mes amis, qui m'ont encouragé et accompagné durant cette aventure académique et humaine.

À la mémoire de mon premier directeur de thèse, Monsieur BELKHARROUBI Hocine, que Dieu ait son âme.

RESUME

Cette thèse analyse la performance dans les finances publiques à travers l'évaluation des politiques publiques, en prenant pour cas d'étude le dispositif ANSEJ (Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes). Elle vise à comprendre comment l'évaluation peut devenir un levier d'amélioration de la performance de l'action de l'État en Algérie.

S'appuyant sur le cadre théorique de l'analyse et de l'évaluation des politiques publiques, ce travail articule réflexion conceptuelle et observation empirique. L'étude empirique, fondée sur une démarche mixte, quantitative et qualitative, couvre plus de vingt ans d'existence du dispositif (1997–2019). Elle mobilise des données économiques, institutionnelles et de terrain, afin d'apprécier l'efficacité, l'efficience et l'impact socio-économique du dispositif.

Les résultats mettent en évidence la contribution de l'évaluation à la rationalisation de la dépense publique et à la consolidation d'une culture de performance au sein de la gouvernance publique algérienne.

Mots-clés : Évaluation, Politiques publiques, Performance publique, Finances publiques,

ANSEJ, Algérie.

ABSTRACT

This thesis analyzes performance in public finance through the evaluation of public policies, using the ANSEJ (National Agency for Youth Employment Support) as a case study. It aims to understand how evaluation can become a lever for improving the performance of state action in Algeria. Based on the theoretical framework of public policy analysis and evaluation, this research combines conceptual reflection with empirical observation.

The empirical study, following a mixed quantitative and qualitative approach, covers more than twenty years of the program's existence (1997–2019). It draws on economic, institutional, and field data to assess the effectiveness, efficiency, and socio-economic

impact of the mechanism. The results highlight the contribution of evaluation to the rationalization of public spending and to the consolidation of a performance-oriented culture within Algerian public governance.

Keywords: Evaluation, Public policy, Public performance, Public finance, ANSEJ, Algeria.

TABLE DE MATIERES

REMERCIEMENT 1

DEDICACES 2

RESUME 3

ABSTRACT 3

INTRODUCTION GENERALE 12

1. Préambule 12

2. Contextualisation de la recherche 12

3. Problématisation de la recherche 14

3.1 Objet et questions de recherche 15

3.2 Finalité scientifique 15

4. Cadre théorique de la recherche 15

5. Méthodologie et positionnement épistémologique 17

5.1 Choix épistémologique et posture de recherche 17

5.2 Démarche méthodologique générale 17

5.3 Choix du terrain, donné mobilisé et outils et techniques utilisés 18

6. Organisation de la thèse 19

CHAPITRE 1 : DE NAISSANCE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE A SON EVALUATION 21

INTRODUCTION 22

1. L'Etat, concept et historique 22

2. Les politiques publiques 26

2.1 Définition des politiques publiques 26

2.2 Les éléments constructifs d'une politique publique 29

2.3 Les paradigmes d'analyse des politiques publiques 30

3. Les types de politiques publiques 31

3.1 Les politiques réglementaires 31

3.2 Les politiques distributives (allocatives) 31

3.3 Les politiques redistributives 32

3.4 Les politiques procédurales (ou constitutives) 32

4. L'analyse des politiques publiques 34

4.1 Apparitions de l'analyse des politiques publiques 34

4.2 Science politique et analyse des politiques publiques : quelles évolutions ? 35

4.3 Les différentes courants et approches théoriques de l'analyse des politiques publiques 36

4.3.1 Première classification 36

4.3.2 Seconde classification 39

5. L'Evaluation des Politiques publiques 54

5.1 Définition et concept 54

5.2 Les types d'évaluation 56

5.2.1 Selon leur programmation dans le temps 56

5.2.3 Selon l'objet de l'évaluation 57

5.3 Les critères d'évaluation 57

5.4 Les indicateurs de l'évaluation 59

5.5 Les acteurs d'une évaluation 59

5.6 Les finalités de l'évaluation ou pourquoi évaluer ? 60

5.7 Les méthodes d'évaluation 63

5.7.1 Évaluation randomisée (ou contrôlée) ou l'expérimentation aléatoire contrôlée (RCT : randomized conrolled trial): 63

5.7.2 La quasi-expérimentation et l'expérimentation « naturelle » : 64

5.7.3 Les méthodes d'appariement (ou Matching) 66

5.7.4 L'économétrie structurelle 66

6. Notions d'Efficacité, d'Efficience et de Performance dans les Politiques Publiques 69

6.1 Efficacité 69

6.2 L'efficience 70

6.3 La performance 70

CONCLUSION 71

CHAPITRE 2 : LES POLITIQUES PUBLIQUES EN ALGERIE : DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT AUX DISPOSITIFS D'AIDE A L'EMPLOI — ETUDE DE L'ANSEJ 73

INTRODUCTION 74

1. L'État algérien : typologie, rôle et degré d'intervention économique 75

2. Les politiques publiques en Algérie : dynamiques, enjeux et historique 78

2.1 Fondements institutionnels et orientations générales 79

2.2 Les grandes phases des politiques publiques 79

2.2.1 Première phase (1962–1979) : Planification et intervention étatique 79

2.2.2 Deuxième phase (1980–1989) : Ajustement et ouverture progressive 79

2.2.3 Troisième phase (1990–1998) : Transition vers l'économie de marché 80

2.2.4 Quatrième phase (1999 – aujourd'hui) : Rentierisme et modernisation 80

2.3 Les grands axes sectoriels 80

2.4 Les enjeux de gouvernance, équité et soutenabilité 81
2.5 Historique par type de politique publique 82
2.5.1 Politiques économiques et industrielles 82
2.5.1 Politiques sociales 82
2.5.2 Politiques territoriales 83
2.5.4 Politiques environnementales et énergétiques 83
2.5.6 Politiques de gouvernance et de réforme administrative 83
3. Contrôle, évaluation et performance des politiques publiques en Algérie 84
3.1 Les outils institutionnels de contrôle et d'évaluation 84
3.1.1 La Cour des comptes : du contrôle de régularité à l'évaluation de la performance 84
3.1.2 L'Inspection Générale des Finances (IGF) : un instrument interne d'audit et d'évaluation 85
3.2 L'évaluation comme finalité du contrôle 85
3.3 La performance en Algérie 87
4. Les politiques de l'emploi en Algérie 88
4.1 Évolution historique des politiques de l'emploi 89
4.1.1 Période post-indépendance : modèle étatiste, industrialisation et emploi public .. 89
4.1.2 Années 1980-90 : premières réformes, chocs externes et ajustements 89
4.1.3 Années 2000 : diversification des dispositifs et montée des aides à l'emploi 90
4.1.4 De 2010 à nos jours : adaptation et nouveaux défis 91
4.2 Les axes d'articulation des politiques de l'emploi en Algérie 91
5. Les différents organismes institutionnels d'aide à la création d'entreprise en Algérie 92
5.1 L'ANDI 93
5.2 LA CNAC 94
5.3 L'ANGEM 95
5.4 L'ANSEJ 97
6 ANSEJ organisation, historique et fonctionnement 99
6.1 Présentation de l'ANSEJ 99
6.1.1 Organigramme de l'ANSEJ 99
6.2 Evolution et historique du dispositif de l'ANSEJ 100
6.3 Le Comité de sélection, de Validation et de Financement (CSVF) 102
6.4 Les aides et avantages 103
6.5 L'accompagnement au sein de l'ANSEJ 105
6.5.1 Les étapes de création par l'accompagnement 105
6.5.2 Le processus d'accompagnement du dispositif ANSEJ 106
6.6 Evolution de l'ANSEJ vers l'ANADE : une nouvelle vision pour l'entrepreneuriat .. 110

6.6.1 Un repositionnement stratégique de l'action publique 110
6.6.2 De l'aide à l'emploi à l'appui à l'entrepreneuriat 111
6.6.3 Un dispositif rénové d'accompagnement et de financement 111
CONCLUSION 112
CHAPITRE 3 : EVALUATION DE LA POLITIQUE D'AIDE A L'EMPLOIS DE L'ANSEJ 114
INTRODUCTION 115
1. Bilan de l'ANSEJ depuis sa création jusqu'à sa transformation en ANADE 116
2. Analyse descriptive et contextuelle du dispositif ANSEJ (1997–2019) 117
2.1 Évolution du nombre de projets financés 118
2.2 Évolution du coût total de l'investissement 119
2.3 Évolution du nombre d'emplois créés 120
2.4 Synthèse analytique des tendances observées 121
2.5 Lecture macroéconomique et contextuelle de l'évolution du dispositif ANSEJ (1997–2019) 122
2.6 Répartition sectorielle et profil des bénéficiaires de l'ANSEJ (jusqu'à 2016) 123
3. Analyse de l'ANSEJ à travers quelques ratios et indicateurs de performance (1997–2019) 129
3.1 Objectifs et démarche méthodologique 129
3.2 Évolution annuelle des emplois créés et des investissements 131
3.3 Indicateurs de performance KPI et interprétation 135
3.3.1 Moyenne d'emplois par projet 135
3.3.2 Coût moyen par emploi créé 137
3.3.3 Taux de croissance annuel moyen (TCAM) des projets et de l'emploi 139
3.3.4 Calcul du TCAM (Taux de Croissance Annuel Moyen) 139
3.3.5 Corrélation entre la création de projets et la création d'emplois 141
3.4 Synthèse et lecture macroéconomique des performances de l'ANSEJ 143
3.4.1 Lecture d'ensemble des indicateurs de performance 143
3.4.2 Lecture macroéconomique et critique des résultats 145
4. Étude économétrique : analyse de la relation entre investissement, emploi et création d'entreprises (Modèle ARDL) 147
4.1 Le choix du modèle 147
4.2 Résultats du modèle et interprétation 148
4.2.1 Tests de stationnarité et spécification 148
4.2.2 Résultats de la relation de long terme 149
4.2.3 Résultats de court terme 150
4.2.4 Test de co-intégration (Bound Test) 151

4.3 Lecture économique et portée du modèle 153
4.3.1 Corrélation quasi parfaite entre les variables 155
4.3.2 Effet multiplicateur décroissant 155
4.3.3 Rôle déterminant du contexte macroéconomique 155
4.4 Conclusion de l'étude 156
5. Analyse de la performance financière et institutionnelle du dispositif ANSEJ 156
5.1 Ratios financiers retenus et justification 156
5.2 Synthèse des principaux ratios financiers 163
5.3 Performance institutionnelle du dispositif ANSEJ 165
CONCLUSION 166
CONCLUSION GENERALE 169
ANNEXE 174
I. Définition des variables et du modèle d'étude 174
I.1 Les variables de l'étude et leurs sources 174
II. Étude de la stabilité des séries chronologiques (test de racine unitaire) pour les variables de l'étude : 174
III. Spécification du modèle 176
.IV ..... Sélection De Nombre De Retards 177
V. Détermination De L'existence De La Relation De Long Terme Des Variables (Bound Test) 178
VIII. Tests diagnostiques du modèle 181
Références bibliographiques 185

TABLE DE FIGURES

Figure 1 Les huit étapes de la genèse et de la mise en œuvre d'une politique publique 43
Figure 2 Organigramme de l'ANSEJ de la direction générale 100
Figure 3 Organigramme d'une antenne principale 100
Figure 4 Les étapes de création par l'accompagnement 106
Figure 5 Évolution du nombre de projets financés par l'ANSEJ (1997–2019) 119
Figure 6 Évolution du coût total des investissements ANSEJ (1997–2019) 120
Figure 7 Évolution du nombre d'emplois créés par les projets ANSEJ (1997–2019) 121
Figure 8 Répartition des projets financés par secteur d'activité depuis la création à 2019 124
Figure 9 évolution des emplois par profil socioprofessionnel 128
Figure 10 évolution de l'ANSEJ de 1997 à 2019 133
Figure 11 Évolution du ratio d'emplois créés par projet financé (1997–2019) 136
Figure 12 Évolution du coût moyen par emploi créé (1997–2019) 137
Figure 13 Synthèse comparée coût moyen/ projet, Emplois/projet et coût/emploi (1997–2019) 145
Figure 14 Dynamique comparée des emplois et investissements ANSEJ (1997–2019) 152
Figure 15 Tests CUSUM de stabilité du modèle ARDL 154
Figure 16 Tests CUSUMSQ de stabilité du modèle ARDL 154
Figure 17 Résultats générés par le logiciel (Eviews 13) 177
Figure 18 Résultats générés par le logiciel (Eviews 13) 180
Figure 19 Résultats du test de normalité des erreurs aléatoires 182
Figure 20: Test CUSUM et CUSUM of Squares 183
Figure 21 Autre vue : bandes de confiance à 5 %, rupture visible autour de 2014 183

TABLE DE TABLEAUX

Tableau 1 : récapitulatif 33
Tableau 2 Les composantes des matrices cognitives et normatives 51
Tableau 3 Évolution du nombre de projets financés 118
Tableau 4 Projets financés par secteur d'activité 124
Tableau 5 Projets financés par niveau d'instruction depuis création- 126
Tableau 6 évolution de l'ANSEJ de 1997 à 2019 132
Tableau 7 par sous périodes 140
Tableau 8 Synthèse comparée des ratios de performance ANSEJ (1997–2019) 144
Tableau 9 Données par période 160
Tableau 10 TRANCHE D'INVESTISSEMENT 162
Tableau 11 Les ratios financiers 164
Tableau 12 Variables du modèle et leurs caractéristiques 174
Tableau 13 Résultats des tests ADF et PP pour les variables du modèle 175
Tableau 14 Résultats générés par le logiciel (Eviews 13) 178
Tableau 15 Forme de la relation à long terme 181
Tableau 16 Résultat du test ARCH 181

INTRODUCTION GENERALE

INTRODUCTION GENERALE

1. Préambule

L'action publique contemporaine se déploie dans un environnement marqué par la complexité croissante des sociétés, la diversification des besoins collectifs et la raréfaction des ressources. Dans ce contexte, la recherche de performance n'est plus seulement un objectif de bonne gestion : elle est devenue une exigence politique, économique et sociale. Elle traduit la volonté des États de renforcer la légitimité de leur action en démontrant leur capacité à produire des résultats concrets, mesurables et pérennes au service du bien-être collectif.

Cette quête de performance conduit à repenser la manière dont l'État conçoit, met en œuvre et évalue ses politiques publiques. Elle suppose de dépasser une logique de moyens pour s'inscrire dans une logique de résultats, fondée sur la pertinence des objectifs, la cohérence des actions et l'efficience de la dépense publique.

Dans cette perspective, l'évaluation des politiques publiques s'impose comme un instrument privilégié du pilotage stratégique de l'action de l'État. Elle permet de mesurer la portée réelle des dispositifs mis en œuvre, d'en apprécier les effets et d'en identifier les limites, tout en nourrissant le processus d'apprentissage institutionnel.

L'évaluation devient ainsi un levier de gouvernance moderne : elle éclaire la décision publique en mesurant les effets réels des politiques, soutient la transparence et favorise la responsabilisation des acteurs. Plus qu'un simple outil technique, elle incarne une culture de la réflexivité au sein de l'appareil étatique, en invitant les pouvoirs publics à confronter leurs intentions à leurs résultats.

Dans un contexte marqué par des contraintes budgétaires fortes et par une demande sociale accrue d'efficacité et de justice, l'enjeu n'est plus seulement de faire, mais de savoir dans quelle mesure ce qui est fait produit les effets attendus.

2. Contextualisation de la recherche

En Algérie, cette dynamique mondiale de modernisation de l'action publique s'est traduite par une série d'évolutions institutionnelles et financières visant à inscrire l'État dans une logique de performance, de responsabilité et de transparence. L'État algérien, acteur central du développement économique et social, est aujourd'hui confronté à un double impératif : maintenir un niveau d'investissement public soutenu tout en assurant une gestion plus rationnelle et plus efficace des ressources collectives. Ces impératifs traduisent la volonté d'inscrire la dépense publique dans une logique de résultats, où elle devient un levier de création de valeur économique et sociale.

Depuis les années 2000, l'Algérie a amorcé un vaste processus de modernisation de sa gestion budgétaire et financière. L'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (n° 18-15 du 2 septembre 2018) marque une étape décisive, en introduisant la logique du budget-programme et la culture de la performance dans la gestion publique. Cette réforme vise à renforcer la transparence, à améliorer l'allocation des ressources et à responsabiliser les gestionnaires publics à travers l'évaluation des résultats obtenus.

Cependant, la transition vers une gestion axée sur les résultats demeure un processus complexe. L'action publique en Algérie, marquée par la multiplicité des acteurs, la diversité des objectifs et la fragmentation des instruments, se heurte encore à des défis de coordination et de cohérence institutionnelle. Ces contraintes freinent l'efficacité de nombreuses politiques et limitent la lisibilité globale de l'action de l'État. Dans ce contexte, l'évaluation apparaît comme un instrument indispensable pour mesurer l'impact réel des politiques publiques, identifier les dysfonctionnements et orienter les réformes futures.

Plusieurs facteurs rendent aujourd'hui cette évaluation nécessaire : la recherche de transparence, l'exigence accrue des citoyens quant à la qualité des services publics, la contrainte budgétaire croissante et la complexité des politiques menées. L'évaluation se situe ainsi au croisement des dimensions politiques, économiques et sociales de l'action publique, permettant à la fois de légitimer la dépense et de renforcer la confiance entre l'État et les citoyens.

L'économie algérienne, longtemps structurée autour de la rente pétrolière, a connu des cycles successifs de centralisation, de libéralisation et de recentralisation, qui ont profondément influencé la nature de l'action publique. L'État, garant de la cohésion sociale et du développement, a multiplié les dispositifs d'intervention, notamment dans le domaine de l'emploi et de la promotion de l'entrepreneuriat. Parmi eux, l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ) constitue un instrument emblématique, visant à stimuler la création d'activités économiques, à réduire le chômage et à encourager l'initiative individuelle.

Le cas algérien offre ainsi un terrain d'analyse privilégié pour étudier la relation entre performance publique, gestion budgétaire et politiques d'emploi. Il permet d'observer comment l'État combine ses objectifs de croissance, de régulation et de cohésion sociale avec les contraintes internes et externes qui influencent son action.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la présente recherche : comprendre comment la quête de performance dans la gestion des finances publiques s'articule avec la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques en Algérie, à travers l'étude du dispositif ANSEJ.

Ainsi, la question de la performance publique ne se limite pas à la seule mesure des résultats économiques ou financiers, mais renvoie plus largement à la capacité de l'État à répondre efficacement aux besoins collectifs tout en assurant une utilisation optimale de ses ressources. L'évaluation des politiques publiques apparaît, dès lors, comme un levier central d'une gouvernance publique moderne, responsable et transparente, capable d'assurer un équilibre entre efficacité économique, justice sociale et légitimité démocratique.

3. Problématisation de la recherche

À la lumière des transformations engagées dans la gouvernance publique algérienne, la question n'est plus tant de savoir pourquoi il faut évaluer les politiques publiques, mais comment cette évaluation peut réellement contribuer à la performance de l'action de l'État. En d'autres termes, l'enjeu réside désormais dans la capacité de la dépense publique à produire des résultats tangibles, mesurables et pérenne ; économiques, sociaux et institutionnels.

La modernisation budgétaire amorcée par la Loi organique relative aux lois de finances a introduit la logique du budget-programme et une approche axée sur les résultats. Mais cette réforme, encore récente, ne prend tout son sens que si elle s'accompagne d'une culture de l'évaluation permettant d'apprécier non seulement l'efficacité des politiques publiques, mais aussi la pertinence de l'allocation des ressources.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la présente recherche, qui s'attache à comprendre comment l'évaluation peut devenir un véritable levier de performance dans la gestion des finances publiques, en fournissant à l'État des outils de pilotage, de correction et de légitimation de l'action publique.

Dans un contexte marqué par la contrainte budgétaire, la diversification économique et la nécessité de stimuler la croissance et l'emploi, la performance de la dépense publique est devenue un enjeu stratégique. L'État algérien, à travers ses différents programmes, cherche à concilier l'exigence d'efficience financière avec celle d'équité et de développement.

L'étude du dispositif de l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ) s'inscrit précisément dans cette logique. Créée à la fin des années 1990, l'ANSEJ a représenté pendant plus de vingt ans l'un des principaux instruments de la politique nationale de l'emploi et de la promotion de l'entrepreneuriat. L'évaluation de ce dispositif, désormais remplacé par l'ANADE, offre une occasion unique d'examiner comment une politique publique d'envergure, déployée sur plusieurs décennies, a mobilisé des moyens considérables pour atteindre des objectifs économiques et sociaux majeurs.

L'intérêt de cette évaluation tient à sa portée rétrospective et prospective : il s'agit d'analyser l'expérience ANSEJ dans toute sa durée, pour tirer les leçons de ce dispositif et identifier ce qui a réellement fonctionné, ce qui a rencontré des limites et quelles pistes d'amélioration peuvent être dégagées pour l'avenir. L'objectif n'est pas de juger le dispositif comme une réussite ou un échec, mais de comprendre ses effets réels sur la dynamique de l'emploi, sur l'initiative privée et sur la gestion des ressources publiques.

Derrière cette démarche, une question centrale se pose : l'État a-t-il bien investi son argent ? Autrement dit, les fonds publics mobilisés au titre de l'ANSEJ ont-ils produit une valeur économique et sociale ? Cette interrogation dépasse la seule logique financière, pour intégrer des dimensions plus larges de retour sur investissement public, telles que la réduction du chômage, la création d'entreprises, le développement local ou encore la promotion de la culture entrepreneuriale.

Évaluer la performance d'une politique publique comme l'ANSEJ revient ainsi à apprécier la capacité de l'État à concilier rentabilité économique, impact social et bonne gouvernance, tout en veillant à la soutenabilité de ses choix budgétaires.

3.1 Objet et questions de recherche

Cette étude a pour objet principal d'analyser la performance des finances publiques à travers l'évaluation du dispositif ANSEJ, en tant qu'expérience emblématique de la politique d'emploi et d'investissement en Algérie. L'objectif est de comprendre comment l'État a articulé ses impératifs économiques et sociaux dans la mise en œuvre d'une politique d'envergure nationale, et dans quelle mesure cette politique a contribué à la création de valeur publique.

- **Question générale**

Comment l'évaluation du dispositif ANSEJ permet-elle de comprendre la performance de l'action publique en Algérie, à la croisée des dimensions financières, économiques et sociales ?

- **Sous-questions spécifiques**

  - Comment la conception et l'évolution des politiques publiques d'emploi en Algérie traduisent-elles la recherche de performance dans l'action de l'État ?
  - Comment le dispositif ANSEJ illustre-t-il les tensions entre efficacité, efficience et impact socio-économique dans la mise en œuvre des politiques d'emploi ?
  - Quels enseignements peut-on tirer de plus de deux décennies d'existence du dispositif en matière d'impact économique, social et institutionnel ?
  - En quoi l'évaluation de l'ANSEJ peut-elle nourrir la réflexion sur les futures politiques publiques de soutien à l'emploi et à l'entrepreneuriat en Algérie ?

3.2 Finalité scientifique

La recherche vise à contribuer à la compréhension des mécanismes de performance publique à travers une analyse empirique du cas ANSEJ. Elle s'inscrit dans une démarche pluridisciplinaire, articulant économie publique et analyse de l'action publique, afin d'évaluer l'efficacité des politiques d'emploi. Tout en cherchant à dépasser les approches purement financières pour proposer une lecture intégrée de la performance.

L'étude ambitionne ainsi de montrer que la performance publique ne se réduit pas à la maîtrise des coûts, mais qu'elle repose sur la capacité de l'action publique à produire des résultats socio-économiques tangibles. En ce sens, l'analyse du dispositif ANSEJ constitue un terrain privilégié pour interroger les conditions de réussite, les marges de progrès et les leviers d'amélioration des politiques publiques dans le contexte algérien.

4. Cadre théorique de la recherche

Le cadre théorique de cette recherche s'inscrit dans le champ de l'analyse et de l'évaluation des politiques publiques, envisagées comme instruments privilégiés de compréhension et de

pilotage de l'action de l'État. Il vise à expliciter les fondements conceptuels qui sous-tendent la réflexion sur la performance publique et à situer la présente étude dans la continuité des approches théoriques développées dans la littérature sur la gestion et la gouvernance publiques.

Selon Mény et Thoenig (1989), l'analyse des politiques publiques a pour objet d'expliquer « l'action des autorités publiques au sein de la société ». Elle ne se limite pas à l'étude des décisions étatiques, mais englobe l'ensemble du processus d'action publique : la définition des problèmes, la formulation des objectifs, la mise en œuvre des dispositifs et l'évaluation des résultats. Cette approche, fondée sur une lecture dynamique de l'État, met en lumière la complexité des interactions entre institutions, acteurs et instruments d'intervention.

Dans cette perspective, Knoepfel, Larrue et Varone (2001) proposent de concevoir l'État « en action », c'est-à-dire d'analyser la manière dont les acteurs publics et privés, leurs ressources et les règles institutionnelles interagissent dans la conduite de l'action publique. Cette conception met l'accent sur la pluralité des acteurs et des logiques en présence, tout en soulignant le rôle des institutions comme cadre structurant des politiques publiques.

L'étude des politiques publiques s'inscrit ainsi dans le prolongement de la théorie des institutions, qui considère que les comportements des acteurs et la production de l'action publique sont largement déterminés par les structures, normes et règles qui encadrent leur interaction. L'État y est perçu comme un ensemble d'institutions interdépendantes — administrations, organismes, réseaux d'acteurs — dont la coordination et la cohérence conditionnent la performance de l'action publique. Cette approche permet de comprendre comment la stabilité institutionnelle et la capacité d'adaptation de l'État influencent la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

Les politiques publiques peuvent ainsi être appréhendées comme un ensemble cohérent d'actions et de dispositifs visant à résoudre un problème collectif identifié. Leur analyse implique de comprendre non seulement leurs finalités, mais aussi les instruments mobilisés, les modes de gouvernance adoptés et les conditions de leur mise en œuvre. Cette approche permet d'inscrire la réflexion sur la performance dans une logique d'ensemble, où l'efficacité de l'action publique dépend de la cohérence entre les objectifs poursuivis, les moyens engagés et les résultats obtenus.

L'un des volets centraux de cette approche réside dans l'évaluation des politiques publiques. Celle-ci se définit comme un processus d'analyse systématique visant à apprécier la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence d'une politique ou d'un dispositif par rapport à ses objectifs initiaux. L'évaluation peut revêtir différentes formes (ex ante, intermédiaire ou ex post) et mobiliser des méthodes quantitatives, qualitatives ou mixtes selon les finalités poursuivies. Elle peut être formative, lorsqu'elle vise à améliorer une politique en cours, ou sommative, lorsqu'elle cherche à juger de ses résultats finaux.

Dans ce cadre, la performance publique n'est pas réductible à la seule dimension financière. Elle renvoie à la capacité de l'État à transformer les ressources mobilisées en résultats concrets et mesurables au service du développement collectif. Comme le soulignent Hood (1991) et Pollitt & Bouckaert (2017), la recherche de performance s'impose désormais comme une

exigence structurelle de la gouvernance publique, appelant à une gestion fondée sur la responsabilité, la transparence et la mesure des résultats.

Ainsi, le cadre théorique de cette recherche repose sur une articulation entre plusieurs dimensions complémentaires :

- La compréhension de l'État et des politiques publiques comme systèmes d'action collective visant la résolution de problèmes publics ;
- L'apport de la théorie institutionnelle, qui éclaire la structuration, la coordination et la dynamique de l'action publique ;
- Et l'évaluation, conçue comme un mécanisme essentiel de régulation, d'apprentissage et de mesure de la performance publique.

C'est à la croisée de ces dimensions que se situe la présente étude, qui s'attache à interroger la performance des finances publiques à travers l'évaluation d'un dispositif emblématique, l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ), et à analyser comment cette évaluation permet de mieux comprendre les dynamiques d'efficacité et de rationalisation de l'action de l'État en Algérie.

5. Méthodologie et positionnement épistémologique

5.1 Choix épistémologique et posture de recherche

Cette recherche s'inscrit dans une démarche compréhensive et analytique relevant du champ du management public et de l'économie publique, appliquée à l'évaluation de l'action de l'État. Dans une posture pragmatique, cherchant à comprendre la logique interne de la performance publique à travers l'étude d'un dispositif concret : l'ANSEJ.
L'objectif n'est pas de juger le succès ou l'échec du dispositif, mais de comprendre la rationalité de son fonctionnement, les mécanismes institutionnels qui l'ont façonné et les effets qu'il a produits sur le plan économique et social.

Le positionnement épistémologique est inductive-déductive (abductive), combinant une approche théorique fondée sur l'analyse des politiques publiques et une observation empirique du dispositif ANSEJ. Ce choix permet d'articuler réflexion conceptuelle et réalité institutionnelle, dans une logique d'allers-retours entre le cadre théorique et le terrain.

Ce va-et-vient méthodologique traduit une posture réflexive, où la théorie éclaire le terrain, mais où le terrain interroge et nuance la théorie.

5.2 Démarche méthodologique générale

La recherche repose sur une approche mixte, combinant des méthodes quantitatives et qualitatives, afin d'appréhender la performance publique dans sa double dimension ; mesurable et interprétative.

- Approche quantitative : elle porte sur le traitement statistique des données relatives aux projets financés, à l'investissement mobilisé et à l'emploi créé par le dispositif ANSEJ entre 1997 et 2019. Ces données ont été exploitées pour établir un diagnostic descriptif,

des indicateurs de performance (KPI) et une analyse économétrique du lien entre investissement et création d'emploi.

- Approche qualitative : elle repose sur une analyse documentaire approfondie des textes réglementaires, rapports officiels, publications institutionnelles et études antérieures, ainsi que sur des entretiens menés sur le terrain auprès de responsables et de personnels d'une agence régionale de l'ANSEJ. Ces échanges, ont permis de mieux comprendre la mise en œuvre concrète du dispositif, ses contraintes internes et la perception de la performance par les acteurs de terrain.

Cette combinaison méthodologique permet une triangulation des sources et des approches, garantissant la fiabilité et la profondeur de l'analyse.

5.3 Choix du terrain, donné mobilisé et outils et techniques utilisés

Le choix de ce terrain repose sur trois dimensions principales :

- Scientifique, en évaluant un dispositif achevé, propice à une analyse rétrospective complète ;
- Analytique, en mesurant la performance économique et sociale au-delà de la simple rentabilité financière ;
- Pratique, en identifiant les leçons à retenir pour l'amélioration des politiques d'emploi et de la gestion publique.

Les données mobilisées proviennent de sources secondaires officielles (rapports de l'ANSEJ, du Ministère du Travail, de la Cour des comptes et de l'ONS) et de sources réglementaires (lois, décrets, circulaires), complétées par des travaux académiques relatifs aux politiques publiques et à la performance. Ces données ont été enrichies par plusieurs entretiens semi-directifs réalisés auprès de cadres et employés d'une agence régionale de l'ANSEJ, permettant une approche de terrain concrète. Le croisement de ces sources assure la triangulation et la fiabilité des résultats obtenus.

L'analyse combine plusieurs outils : une analyse descriptive et statistique pour dresser le bilan du dispositif, une analyse économétrique (modèle ARDL) pour étudier la relation entre investissements et emploi, et une analyse documentaire pour replacer les résultats dans la trajectoire des politiques publiques de l'emploi.

La recherche a une portée rétrospective et prospective, en évaluant plus de vingt ans d'existence du dispositif tout en proposant des pistes d'amélioration pour les politiques futures. Ses principales limites tiennent à la disponibilité incomplète des données et à la difficulté d'isoler les effets propres de l'ANSEJ dans un environnement économique fluctuant. Ces contraintes ont été atténuées par la triangulation et une interprétation prudente des résultats.

Cette méthodologie vise ainsi à concilier rigueur analytique et compréhension institutionnelle, en dépassant la vision strictement financière de la performance pour replacer l'évaluation dans une lecture intégrée de la gouvernance publique et de la pertinence des politiques d'emploi en Algérie.

6. Organisation de la thèse

La présente thèse s'articule autour de trois chapitres complémentaires, qui suivent une progression logique allant du cadre conceptuel à l'analyse empirique, afin d'examiner la performance dans les finances publiques à travers l'évaluation des politiques publiques, en prenant pour cas d'étude le dispositif ANSEJ.

Le **premier chapitre**, intitulé *« De la naissance d'une politique publique à son évaluation »*, constitue le cadre théorique de la recherche. Il retrace l'évolution du rôle de l'État et met en lumière le lien entre la conception de l'action publique et les politiques qui en découlent. Il définit les politiques publiques, leurs typologies et les principales approches d'analyse qui permettent d'en comprendre la logique d'élaboration et de mise en œuvre. Ce chapitre aborde également la question de l'évaluation des politiques publiques, en présentant ses fondements conceptuels, ses formes et ses finalités, ainsi que les notions clés d'efficacité, d'efficience et de performance, qui constituent les repères analytiques de l'ensemble du travail.

Le **deuxième chapitre**, intitulé *« Les politiques publiques en Algérie : de l'intervention de l'État aux dispositifs d'aide à l'emploi — étude de l'ANSEJ »*, situe la recherche dans le contexte algérien. Il présente d'abord l'évolution des politiques publiques et les efforts entrepris en matière d'évaluation et de gouvernance de la dépense publique. Il analyse ensuite les politiques d'aide à l'emploi et à la création d'entreprise, en insistant sur leurs enjeux économiques et sociaux. Une attention particulière est portée à la genèse, à l'organisation et au fonctionnement du dispositif ANSEJ, depuis sa création jusqu'à sa transformation en ANADE. Ce chapitre met ainsi en évidence les fondements institutionnels et opérationnels du dispositif, ainsi que les conditions dans lesquelles il s'est déployé.

Le **troisième chapitre**, intitulé *« Évaluation de la politique d'aide à l'emploi de l'ANSEJ »*, constitue la partie empirique et analytique de la recherche. Il s'appuie sur des données institutionnelles, statistiques et économiques couvrant la période 1997–2019, afin d'évaluer la performance du dispositif sous ses différentes dimensions. L'analyse s'articule autour de quatre axes :

- Un bilan global retraçant les principales évolutions du dispositif ;
- Une analyse descriptive et contextuelle des indicateurs de performance (nombre de projets, emplois créés, investissements mobilisés, taux de survie des entreprises, etc.) ;
- Une analyse économétrique visant à étudier la relation entre investissement et emploi, à court et à long terme ;
- Une évaluation institutionnelle et financière permettant d'apprécier la soutenabilité du dispositif et ses implications pour la gestion publique.

L'ensemble de ces analyses permet d'apporter un éclairage global sur la performance de l'action publique dans le domaine de l'emploi, et de dégager des pistes d'amélioration pour les politiques futures. Ainsi, la structure de la thèse traduit une démarche progressive et intégrée : partir des concepts fondamentaux de la performance publique, comprendre leur appropriation

dans le contexte algérien, puis les mettre à l'épreuve à travers un cas concret d'évaluation de politique publique.

CHAPITRE 1 : DE NAISSANCE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE A SON EVALUATION

Chapitre 1 : De naissance d'une politique publique à son évaluation

INTRODUCTION

Toute recherche consacrée aux politiques publiques ne peut faire l'économie d'un retour préalable sur les fondements théoriques qui structurent cette notion. En effet, comprendre une politique publique implique avant tout de saisir le rôle central de l'État dans sa conception et sa mise en œuvre. Loin d'être un acteur neutre, l'État constitue le cadre institutionnel, politique et symbolique au sein duquel s'élaborent les choix collectifs et s'organise l'action publique. Sa légitimité historique et son évolution en tant qu'institution permettent de mieux comprendre la genèse des politiques publiques et la manière dont elles traduisent les priorités des gouvernants.

Dans ce contexte, l'étude des politiques publiques s'avère essentielle pour analyser la diversité des domaines d'intervention de l'État ainsi que les instruments qu'il mobilise pour atteindre ses objectifs. La typologie de ces politiques, tout comme les différentes approches théoriques de leur analyse, met en lumière la complexité des processus décisionnels et la pluralité des acteurs impliqués.

Cependant, il ne suffit pas de décrire la nature ou les modalités de l'action publique : encore faut-il en interroger les résultats. C'est là qu'intervient l'évaluation des politiques publiques, devenue un enjeu incontournable dans la gestion contemporaine de l'action de l'État. Elle permet non seulement de mesurer l'impact des décisions prises, mais également de juger de la pertinence des objectifs poursuivis et de l'efficacité des moyens mobilisés. Les notions d'efficacité, d'efficience et de performance, qui seront développées dans ce chapitre, offrent ainsi des critères d'analyse fondamentaux pour apprécier la qualité de l'action publique.

Ce premier chapitre se propose donc de retracer le cheminement allant de la naissance d'une politique publique à son évaluation. Après avoir rappelé les origines et le rôle de l'État, nous préciserons la définition et les types de politiques publiques, avant d'examiner les principales approches analytiques. Enfin, nous aborderons la question de l'évaluation et les critères qui permettent d'en mesurer les résultats, afin d'établir le socle conceptuel indispensable pour l'analyse empirique qui suivra.

1. L'Etat, concept et historique

Si aujourd'hui la conception de l'Etat moderne semble claire et quasi uniforme, sa définition n'a pas toujours été évidente et ne l'est toujours pas. La définition de l'Etat est d'autant plus complexe qu'elle change selon l'angle abordé.

Du point de vue sociologique la réunion de plusieurs conditions ou d'éléments constitutifs est nécessaire pour qu'un Etat soit. Il doit tout d'abord se construire autour d'un ensemble de personnes, avoir un territoire bien délimité, mais aussi être soumis à un ordre (un pouvoir) donné (par extension l'Etat définit aussi le pays même qui est sous cette domination ou l'ensemble que constitue les personnes qui l'acceptent) et donc régi par des lois qui lui sont propres. Ainsi selon la définition du dictionnaire de l'académie française ; un Etat est le « gouvernement d'un peuple vivant sous la domination d'un prince ou en république »[1]

C'est aussi une forme d'organisation que la société utilise pour s'orienter et se gérer.

En droit plusieurs définition sont proposé « l'État peut être considéré comme l'ensemble des pouvoirs d'autorité et de contrainte collective que la nation possède sur les citoyens et les individus en vue de faire prévaloir ce qu'on appelle l'intérêt général, et avec une nuance éthique le bien public ou le bien commun. »[2]

L'Etat depuis sa conception moderne, datant environs du 13ème siècle (sans ignorer son existence et son intervention au quotidien, bien avant la perception contemporaine) n'a cessé d'accroitre sa légitimité, en se détachant de la personne du souverain, jusqu'à la dissociation de celui-ci et de son pouvoir.

Ainsi si, avant, le roi avait tout pouvoir (celui-ci tirant son pouvoir d'une légitimation, tel que dieu ou le sang et utilisant comme instrument, de ce dit pouvoir, l'Etat). Pour pouvoir être respecté et assoir sa légitimité, le souverain garantissait ainsi les premiers besoins et droits de ses sujet, à savoir leur sécurité, aussi bien intérieure (respect de la propriété…) qu'extérieur (contre d'éventuels envahisseurs) ainsi que la prospérité du pays permettant ainsi d'assurer nourriture et niveau de vie à ses habitants. C'est aussi pour des raisons de légitimité de pouvoir que la « monnaie du roi » seule reconnu sur le territoire, est apparue permettant ainsi de renforcer l'autorité et le total contrôle du territoire pour le roi.

Ceci délimitant les premiers pouvoirs de l'Etat et qui seront par la suite toujours présent même après le changement de pouvoir, passant du souverain, à l'Etat, entant qu'abstraction, régis par divers systèmes (unitaire, fédéraliste…), marqué par des différences de développement, car l'Etat ne s'est pas construit partout de la même manière : il résulte de l'histoire, des mœurs, de la religion de chaque pays.

Ces premiers pouvoirs dévolus à l'Etat sont connus comme les fonctions régaliennes. Propre à sa souveraineté donc, et représentant le minimum du pouvoir exercé (qui par la suite virent la confrontation entre la pensés libérale qui limite l'Etat à son rôle régalien et la pensé plus socialiste qui elle permet plus d'intervention de l'Etat (par exemple en influençant le marché ou les problèmes de croissance économique, chômage…)

Ces fonctions, ou pouvoir régaliens sont ainsi classés en ;

- Justice : définir les interdits et les faire respecter (vol, meurtre, …)

[1] Dictionnaire de l'Académie française tome1, 1696.
[2] BURDEAU Georges, Traité de science politique, Editions du Seuil, 1992.

- Défense : assurer la sécurité intérieure (émeutes, crimes, …) et la sécurité extérieure (envahisseurs, …),
- Souveraineté économique : des caisses de l'Etat (budget) et l'émission monétaire (finance)
- Affaire étrangère : relations extérieures en général (commerce, assurance de paix, …)

Cependant au cours des siècles, le rôle de l'Etat n'a cessé de grandir, renforçant ainsi ses fonctions principales et y ajoutant d'autres, intervenant ainsi de plus en plus au quotidien, se faisant acteur principal de la vie économique et sociale, en agissant par lui-même (intervention dans le marché, application de contrainte...) et en l'influençant directement et indirectement (bien que l'interventionnisme de l'Etat soit à des degrés divers d'un pays à l'autre)

Pour Musgrave[3] (1959), cité dans Weber, (Weber L. , 1997) les fonctions de l'Etat peuvent rentrer dans trois catégories distinctes :

- L'allocation optimale des ressources,
- La distribution équitable du bien-être,
- L'équilibre macro-économique.

- **L'allocation des ressources**

Est la fonction productive de l'État consistant à fournir des biens et services non marchands. Ceux-ci, gratuit ou partiellement payants, dont la participation financière demandée est très inférieure au coût du service rendu, sont appelés ainsi car ils ne donnent pas lieu, lors de leur consommation, à une transaction monétaire.

Ces « services publics » mis à disposition de la population, soit en raison de l'aspect délicat qu'est l'exploitation de « bien commun », soit ne pouvant pas être produit ou pris en charge entièrement par le privé. Ils sont donc variés et recouvrent bon nombre de domaines, on peut citer par exemple, l'école publique, la défense nationale, l'éclairage des rues et leur entretien …etc.

Pour financer ces services non marchands, l'État recourt principalement au financement par des impôts et des taxes (participant et orientant de même l'économie par la mise en place de mesures d'incitation, comme des taxes sur activité polluante pour réduire la production de polluant par exemple)

L'État peut aussi participer à la production dite marchande en détenant des participations dans le capital de certaines entreprises.

[3] Weber L., l'Etat acteur économique : analyse économique du rôle de l'Etat, 1988, ECONOMICA, 3°ème édition, 1997, 396p

- **La distribution équitable du bien-être**

Pour que la distribution du bien être soit « équitable » l'Etat doit procéder à une redistribution des revenus dit « primaire » qui sont les salaires de base perçu et ne prenant pas en compte les inégalités entre les personnes ou groupes sociaux donc donnant lieu et à l'innéquitabilité du bien-être. Cette redistribution et appelé redistribution secondaire. D'autre part, L'Etat organise un système de protection sociale contre les grands risques auxquels peuvent être confrontés les ménages.

La réduction des inégalités sociales passe par des transferts monétaires entre les groupes sociaux les plus aisés et les groupes sociaux les plus pauvres. L'État prélève ainsi des impôts et distribue des prestations sociales aux personnes ayant des ressources limité (réduction de frais de médicament, bourses d'études, logement social…). Cette redistribution est dite verticale car elle réduit les écarts de revenus entre les plus aisés et les plus pauvres.

Mais la protection sociale met aussi en œuvre une redistribution horizontale entre des catégories qui ne sont pas confrontées à certains risques et celles qui les subissent : les actifs financent les pensions des retraités, les personnes en bonne santé financent les dépenses de soins des malades…

- **L'équilibre macro-économique ou la stabilisation de l'activité économique**

L'Etat lutte contre les déséquilibres économiques en stabilisant l'activité économique à l'aide de différentes politiques économiques, monétaire ou budgétaire de manière à atteindre plusieurs objectifs, qui sont la croissance, le plein emploi la maitrise de l'inflation et l'équilibre des échanges avec l'extérieur.

En matière de régulation, l'État organise juridiquement les relations entre les acteurs économiques pour que ces relations soient équilibrées et sûres et ne tournent pas abusivement à l'avantage de certains acteurs au détriment des autres (état de monopole...)

L'État intervient aussi au niveau de la consommation, en protégeant les consommateurs contre des pratiques abusives qui pourraient porter atteinte à leur sécurité (normes sanitaires par exemple) ou les priver de l'information nécessaire à leurs achats (étiquetage, composition des produits, …).

De plus à travers le droit du travail, l'Etat réglemente également les relations entre employeurs et salariés. Encadrant et définissant ainsi les devoirs et les droits de chaque partenaire.

Enfin, l'État intervient aussi pour tenter d'harmoniser le rythme de l'activité économique : par ses propres dépenses (dépenses publiques), il peut mettre en œuvre des plans de relance de l'économie lorsque l'activité est ralentie ou lorsqu'une crise survient. À l'inverse, en période de difficultés financières, il peut mettre en place des mesures de rigueur pour rétablir par exemple l'équilibre des finances publiques.

Un bon indicateur du degré d'intervention de l'État est le poids des prélèvements obligatoires (c'est-à-dire des impôts et taxes et des cotisations sociales) dans la richesse nationale mesurée par le Produit Intérieur Brut (PIB).

Quelles que soient les justifications théoriques mobilisées pour expliquer l'intervention de l'État dans la sphère économique et sociale, qu'il s'agisse des théories du contrat social, selon lesquelles les individus délèguent à l'État une part de leur liberté en échange de la garantie du bien commun, ou encore des théories keynésiennes qui insistent sur son rôle stabilisateur dans les cycles économiques. Une constante demeure : l'intervention de l'État est aujourd'hui largement admise comme légitime.

Cette légitimité ne dépend pas seulement de la tradition philosophique ou économique sur laquelle elle s'appuie, mais surtout du fait que l'État joue un rôle structurant dans l'organisation des sociétés modernes. Il intervient dans des domaines aussi variés que la régulation des marchés, la redistribution des richesses, la protection sociale ou encore la préservation de l'environnement.

Or, cette action ne se fait pas de manière abstraite : elle s'incarne dans les politiques publiques, véritables instruments de l'action étatique. Celles-ci permettent à l'État de traduire ses objectifs stratégiques en mesures concrètes, planifiées et mises en œuvre au service de l'intérêt général. Comprendre le rôle, la genèse et la mise en œuvre des politiques publiques devient donc essentiel pour appréhender comment l'État exerce effectivement son pouvoir dans les faits.

2. Les politiques publiques

2.1 Définition des politiques publiques

Si le terme de « politique publique » est apparu relativement récemment dans le langage des sciences politiques et administratives européennes (aux environs des années 70), pour devenir aussi omniprésent qu'incontournable ; il est en fait la traduction littérale du terme anglo-saxon « public policy ».

Dans la langue française, on attribue trois sens au mot « politique », qui selon l'article ou le déterminant aura une signification et une traduction anglaise différente. On distingue donc :

- LE politique, ou *polity*, qui renvoie au sens le plus général (régulations du monde social, « art du commandement social » d'Aristote, régime politique, Etat).
- LA politique, ou *politics*, qui renvoie à la vie politique (tout ce qui gravite autour du pouvoir politique et a trait à la conquête de ce pouvoir : partis politiques, débats politiques, élections, etc.).
- LES politiques, ou *policies*, qui renvoient à l'action publique, à ce qui est produit par le système. C'est ce 3ème sens qui est au cœur de notre recherche.

Partant de cette première traduction, et en évolution aux cours des années, plusieurs tentatives de définition ont été proposé (dans son introduction à l'analyse des politiques publiques, Thoenig (1989) en relevait au moins quarante dans les années 1980 !) :

La plus simple étant celle de Laswell (2011): « *who gets what, when and how ?* »[4] (C'est-à-dire qui obtient quoi, quand et comment?

Le premier intérêt de cette définition est d'abord qu'elle souligne la notion d'impact et d'effet. Ainsi toute décision implique au moins une conséquence. Elle montre aussi qu'une politique publique est avant tout un choix de personnes visé ou autrement dit de clientèle (même si elle implique en conséquent de ses deux affirmations, des bénéficiaires comme d'éventuel « victimes »). Ceci engendre un ressort social pour les politiques publiques, que ce soit en ressources ou en contrainte, en intérêt ou en dommage.

Cependant cette définition soulève tout autant de question. Si la notion d'acteur est clairement suggérée, les acteurs des politiques publiques ne sont pas nommés, on ne sait pas qui fait quoi exactement ? Et quelle est la différence entre une véritable politique publique et une quelconque action sociale ? Etc. Cette définition reste donc encore trop floue.

La définition de Thomas R. Dye (1976) : « *tout ce qu'un gouvernement décide de faire ou de ne pas faire* », relève des points supplémentaires.

Tout d'abord, il nomme l'acteur « qui fait » et fait apparaitre par la figure du gouvernement « publique » de la politique.

Il apparait aussi dans cette définition, la notion de choix et de décision. L'immobilisme étant lui-même un choix réfléchit faisant parti de la politique publique (le fait de « ne pas faire ») et non pas subit.

Toutefois, des limites subsistent. Ainsi si la notion de choix est indéniablement existante, il ne faut pas ignorer la question de la rationalité des décideurs (on peut soulever le cas de l'héritage des politiques publiques passées).

L'importance des acteurs non publics (privés) qui peuvent intervenir dans l'élaboration d'une politique publique en participant ou en exerçant une pression (experts, associations, professionnels, groupes d'intérêt, citoyens, entreprises, etc.) est aussi minimisée.

De plus, les conflits ou autres tension interne au sein même du gouvernement sont ignorés, ainsi que les différents niveaux décisionnels y compris les organisations internationales.

La définition de Howlett et Ramesh (1995) ajoute quant à elle des dimensions à l'analyse, absentes dans la définition précédente. Pour eux, une politique publique est : « un ensemble de

[4] Lasswell, H. D. (2011). *Politics: Who gets what, when, how*. Literary Licensing, LLC. (Ouvrage original publié en 1936)

décisions reliées entre elles, pris par un acteur ou un groupe d'acteurs, avec pour caractéristique fondamentale de définir des buts à atteindre ainsi que les moyens nécessaires pour remplir les objectifs fixés » : on retrouve donc par la phrase « ensemble de décisions » le caractère pluraliste d'une politique publique.

Elle intègre aussi l'action collective dans l'action de l'Etat (comme par exemple celle des groupes d'intérêts) et rejette donc la coupure entre public et privé.

Cette définition ajoute aussi deux dimensions très importantes des politiques publiques : la notion de « moyens » et donc la prise en compte des instruments d'action publique. Et les « objectifs » ou « buts à atteindre », c'est-à-dire l'ensemble des éléments à la base du lancement et de la prise de décision de l'action publique.

Toutefois, là encore des questions se posent :

Ainsi, si cette définition aborde le terme d'acteurs. Ils ne sont pas cités. On ne sait toujours pas qui fait quoi ? Et laisse aussi en suspens plusieurs des notions abordées, comment les buts et mes moyens sont-ils définis ? Et par qui ? Quels sont les liens sous-entendus entre les décisions ? Comment être sûr de leur cohérence ?

Et enfin, s'il s'agit au départ d'une définition de la politique publique, en quoi est-ce « publique » ? Cette définition pourrait tout autant s'appliquer aux décisions prises dans une association lambda, plus de précision est donc nécessaire.

Si aucune des définitions proposées n'est totalement satisfaisante, par manque de précision ou n'englobant pas toutes ses dimensions, c'est aussi dû au fait qu'une politique publique ne peut se limiter à son seul contenu, c'est avant tout, comme le mettent en avant Muller et Surel (1998) *« un construit social et un construit de recherche »*.

Une politique publique est construite à la fois par les acteurs politiques qui la font vivre et par le chercheur qui s'intéresse à elle et à sa compréhension.

Elle est donc un « construit social » car elle est le produit de ces acteurs sociaux et de leurs interactions et un « construit de recherche » car une politique peut exister sans être identifié en tant que tel par ses acteurs (même quand ses mesures apparaissent dans un texte législatif), mais grâce au chercheur, qui en l'analysant en fait entant qu'objet de recherche un construit et lui confère par la même occasion une reconnaissance tangible.

Pour pouvoir justement construire la politique publique comme un objet de recherche, il faut, au préalable, rechercher les éléments constitutifs d'une politique publique.

2.2 Les éléments constructifs d'une politique publique

Toujours selon Mény & Thoenig (1989): il existe cinq (5) éléments constitutifs de toute politique publique :

- **Le contenu** : on entend par là tous les actes concrets et éléments matériels d'une politique publique (l'ensemble d'actions dépassant le niveau de la décision unique ou spécifique, que ce soit l'existence d'actes formalisés comme des textes de lois ou des subventions ou même la création de dispositifs d'action comme des agences, etc. Mais aussi les éléments symboliques, comme les discours ou les campagnes publicitaires. Cela comprend donc tous les outputs censés exprimer l'existence de la politique publique.

- **Un programme** : il s'agit du cadre général comprenant l'ensemble des actions et sous programmes et diverses politiques ou décision concrète, convergeant vers le même objectif , prenant exemple du programme de lutte contre les fraudes fiscales englobant une politique d'assainissement et de contrôle et une politique de sanction (textes législatifs, peine judiciaire,….), même si relevant de ministères différent et faisant appel à divers acteurs et contributions (ceci pousse à s'intéresser aux logiques sociales qui définissent plus ou moins objectivement les frontières de compétence et d'action comme celle du découpage ministérielle.

- **L'orientation normative** : il s'agit du fil conducteur de la politique publique. Ces objectifs réels et valeur idéologique derrière son existence même, on parle alors d'action publique finalisée (finalité de l'action publique), qu'elle soit explicite ou implicite.

Cela suppose aussi plusieurs éléments :

En premier lieu, si objectifs il y'a, c'est avant tout pour répondre un problème social, politiquement reconnu comme public, nécessitant une solution concrète. On doit donc reconnaitre une situation d'insatisfaction sociale, dont la résolution doit être soumise à l'action du secteur public.

Ensuite, pour résoudre ce problème public, selon « un modèle de causalité » que la politique publique tentera d'appliquer, il faut que les décisions ou activités prises soit liées les unes aux autres de façon cohérente, suivant une orientation donnée. Orientation qui définira aussi le comportement des groupes-cibles[5] et ceci soit directement, soit en agissant sur leur environnement.

- **Le facteur de coercition** :

Les politiques publiques ont par leur existence et leur fonctionnement, une nature coercitive[6]. Car lorsque l'Etat agit par des actions publiques, il exerce une contrainte sur

[5] Le « modèle de causalité » qui sous-tend la cohérence de la politique publique conduit à identifier les groupes-cibles de la politique, c'est-à-dire les groupes sociaux dont on suppose que le comportement est à l'origine du problème public à résoudre.

[6] Conception Wébérienne élargie de l'Etat.

le comportement des acteurs, quels qu'ils soient, publics ou privés. Ces contraintes peuvent se manifester sous diverses formes, que ce soient des lois juridiques, des réglementations ou des normes à suivre.

- **Le ressort social** :

Il représente l'ensemble des acteurs impliqués directement ou indirectement dans la mise en œuvre et la production d'une politique publique, que ce soient des acteurs publics tels que les politiciens ou privés tels que les associations, les syndicats ou même les bénéficiaires.

Il est cependant à préciser, que pour qu'une politique soit jugée « publique », il faut que les décisions et actions émanent d'acteurs appartenant au système politico-administratif, ou bien d'acteurs privés investis de la légitimité de décider ou d'agir sur la base d'une délégation fondée sur une règle juridique. Si non, elle sera considérée comme une politique « corporatiste » ou même « privée » (on peut citer pour exemples les politiques environnementales de certaines multinationales ayant un impact d'intérêt général mais qui émanent d'un acteur non public)

Une fois ces éléments posés, plusieurs paradigmes permettent d'en analyser la portée.

2.3 Les paradigmes d'analyse des politiques publiques

Dans le prolongement de la définition élargie proposée par Meny et Thoenig, qui met en évidence la complexité et la diversité des processus d'action publique, il apparaît nécessaire de mobiliser des paradigmes d'analyse permettant d'en comprendre les logiques profondes. Dans cette perspective, Duran et Thoenig (1996) identifient plusieurs cadres explicatifs fondés sur la place et le rôle des acteurs impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Cette classification distingue notamment quatre grands paradigmes, offrant chacun une grille de lecture spécifique des rapports entre acteurs et dynamique décisionnelle.

- **Le paradigme pluraliste** étudie les situations où le processus de décision politique est la résultante d'une interaction entre une multitude d'acteurs. Cette théorie anglo-saxonne sert à rendre compte d'une réalité politique où une multitude de groupes d'intérêts représente des intérêts divergents et sont reconnus en tant qu'acteurs légitimes non seulement par l'État mais aussi par les autres groupes d'intérêts concurrents. Ce paradigme correspond le plus à l'idée libérale d'un Etat-gendarme dont l'intervention est limitée au strict nécessaire.

- **Le paradigme corporatiste** étudie les cas où ce processus résulte principalement d'une collaboration entre des corporations, qui représentent la société civile de manière structurée. Il a été beaucoup utilisé pour décrire le fonctionnement de la société allemande dans les années 1980.

- **Le paradigme néo-corporatiste** considère que certains acteurs sont dominants et co-produisent les politiques publiques avec l'État. Il sert à étudier beaucoup de politiques récentes, notamment en Allemagne.

- **Le paradigme étatiste** est utile pour l'analyse des situations où l'État est l'acteur principal -voire exclusif- des politiques publiques. Il peut correspondre au système socialiste.

Ces paradigmes offrent un cadre théorique pour comprendre la logique des rapports entre acteurs. Il est toutefois nécessaire, dans un second temps, d'examiner la typologie des politiques publiques afin de classifier les formes concrètes que peut prendre cette action selon son contenu et ses objectifs.

3. Les types de politiques publiques

En abordant les politiques publiques par le biais de l'élaboration d'une typologie on s'inscrit dans une tradition wébérienne des sciences sociales qui considère le « concept idéal-typique » comme « un concept limite purement idéal, auquel on mesure la réalité pour clarifier le contenu empirique de certains de ses éléments importants, et avec lequel on la compare » (Weber, 1965, p. 185) . C'est donc avant tout un « moyen de la connaissance » (Weber, 1965, p. 183) un outil méthodologique et non le but de la recherche en soit.

Une des typologies des politiques publiques la plus utilisé est celle du pré- curseur Theodore J. Lowi, dans son ouvrage « Four Systems of Policy Politics and Choice » (Lowi, 1972), reposant sur la distinction de deux éléments :

- Le type de public concerné par une politique publique : individus, groupes ou organisation. Elle peut ainsi chercher à modifier des comportements individuels ou collectifs.
- Le type de contrainte auquel les instruments utilisés renvoient : directe ou indirecte.

Le croisement de ces deux paramètres permet d'établir quatre types de politiques publiques :

3.1 Les politiques réglementaires

Ici les politiques visent les ***individus*** au moyen d'une contrainte ***directe***. L''action publique consiste à imposer des règles obligatoires qui s'appliquent à tout individu dans une situation donnée. L'Etat de par son pouvoir coercitif oblige donc ou interdit. Ces politiques s'appuient sur une contrainte juridictionnelle (sanctions possibles en cas de non-respect). Ce type de politiques publiques agit directement sur le comportement individuel de tous.

3.2 Les politiques distributives (allocatives)

Elles visent les ***individus*** au moyen d'une contrainte ***indirecte***.

L'action publique fera bénéficier un individu (sous réserve de remplir un certain nombre de conditions) en lui allouant des ressources matérielles ou juridiques sans obligation, par l'attribution d'autorisations ou de prestations particulières. D'où son appellation de politique « allocative ». Tels que les prestations sociales soumises à des conditions spécifiques.

Ce type de politiques publiques agit sur les dotations des individus et non sur leurs comportements.

3.3 Les politiques redistributives

Celles-ci concernent des *groupes* (ou l'environnement collectif des individus) au moyen d'une contrainte *directe*.

L'Etat fixe des règles concernant un groupe spécifique et le groupe entier est alors soumis à une obligation précise. Ici, l'action publique consiste à opérer des transferts entre groupes (principalement dans une logique de solidarité).

La contrainte est donc immédiate et le prélèvement et la distribution des sommes monétaires agissent sur la structure de la société par le transfert entre différents groupes.

3.4 Les politiques procédurales (ou constitutives)

Il s'agit de contraintes *indirectes* pour des *groupes*.

Ici, l'action publique consiste à édicter des règles qui fixent les procédures à suivre que doivent respecter les acteurs des politiques publiques. Les contraintes passent donc, par la mise en place de dispositifs institutionnels. Une sorte de redéfinition de « règles du jeu » qui agit sur le contexte qui détermine les comportements.

<table>
<tr><td colspan="2" rowspan="2"></td><td colspan="2">La coercition opère sur le comportement de :</td></tr>
<tr><td>L'individu</td><td>Groupe (ou l'environnement collectif des individus)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">La contrainte est :</td><td>Directe</td><td>Politiques régulatoires

Exemple :

Limitation de vitesse pour les automobilistes.

Interdiction d'achats de substance illicites

Ce type de politiques publiques agit directement sur le comportement individuel de tous.</td><td>Politiques redistributives

Exemple :

Impôts progressifs[7]

Assurances sociales

La contrainte est immédiate, le prélèvement et la distribution des sommes monétaires agissent sur la structure de la société par le transfert entre différents groupes.</td></tr>
<tr><td>Indirecte</td><td>Politiques distributives</td><td>Politiques constitutives</td></tr>
</table>

[7] Un impôt est dit progressif lorsque le pourcentage de prélèvement augmente avec le niveau de revenu. Ce système repose sur le principe d'équité verticale.

		Exemple : Bourses étudiantes Indemnités de chômage Ce type de politiques publiques correspond à l'attribution de prestation ou d'autorisation à des individus, elle agit sur les dotations des individus et non sur leurs comportements.	*Exemple* : Digitalisation administrative Réorganisation des ministères ou création d'un nouveau ministère La transformation des structures et des règles de fonctionnement de l'administration correspond à la redéfinition de « règles du jeu » et agit sur le contexte qui détermine les comportements individuels.

Tableau 1 : récapitulatif

Source : Sara Casella Colombeau, « Types de politiques publiques », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), (2014)

Cependant, cette typologie n'est pas exhaustive et il lui est adressé plusieurs critiques :

- Le caractère stato-centré des variables choisies et le caractère uniquement coercitif de l'État :
- Elle ne tient pas compte des situations dans lesquelles le rapport entre l'Etat et les destinataires d'une politique publique ne relève pas de la contrainte.

Cette critique adressée à la typologie de Theodore J. Lowi est liée au caractère stato-centré des variables choisies : dans ce modèle, l'État est le seul acteur de la fabrique de l'action publique. En outre, Lowi se réfère uniquement au caractère coercitif de l'État. Or les transformations actuelles de l'action publique (transnationalisation, territorialisation, gouvernances multi-niveaux, etc.) obligent à repenser les façons de faire et les représentations que l'on peut avoir des politiques publiques aujourd'hui et ainsi à revisiter le modèle de Lowi.

Deux cas de figure d'intervention des autorité publiques :

1) quand les autorités publiques interviennent directement, en se substituant à des acteurs privés. C'est-à-dire les politiques d'intervention directe (nationalisations, politiques d'infrastructures...).

2) quand les autorités publiques n'ont pas recours à la coercition mais à la persuasion – c'est-à-dire les politiques incitatives (campagnes de prévention dans le domaine de la santé publique – obésité, tabagisme, alcoolisme, etc. – et le recours à l'étiquetage des produits par exemple) et les politiques fortement symboliques (notamment les politiques d'affichage, qui disent plus qu'elles ne font).

Ainsi nous relevons l'importance d'une vision dynamique des politiques publiques. Pour un même enjeu, plusieurs types de politiques publiques peuvent coexister.

Prenons pour exemple ; une politique de lutte contre le tabagisme. Elle peut être à la fois règlementaire (interdiction de fumer dans les lieux publics), redistributive (par l'existence de taxes sur les tabacs), et incitative (campagnes de sensibilisation du public sur les méfaits du tabac). Il faut donc toujours intégrer une dimension temporelle et ne pas se limiter à une mesure particulière : une politique publique est un enchainement de décisions et d'effets en interaction ; il s'agit donc d'un processus dynamique.

L'identification des différents types de politiques publiques constitue une première étape d'analyse : elle permet de regrouper l'action de l'État en fonction de ses objectifs ou des moyens qu'il mobilise. Cependant, cette catégorisation, bien qu'éclairante, reste insuffisante pour saisir la richesse et la complexité des dynamiques de l'action publique. En réalité, les politiques ne sont pas de simples étiquettes figées : elles résultent d'un ensemble de décisions, de rapports de force et d'interactions entre acteurs et instruments qui se transforment en permanence. Dès lors, il devient indispensable de s'orienter vers l'analyse des politiques publiques, laquelle fournit des outils conceptuels et méthodologiques permettant de comprendre leur élaboration, leur mise en œuvre et leurs effets.

4. L'analyse des politiques publiques

L'analyse des politiques est aujourd'hui reconnue comme une discipline relativement autonome, et bien que la route ait été longue elle est pour plusieurs des auteurs phares de cette discipline et en particulier Duran (1996), le socle d'une véritable sociologie de l'action publique[8].

Souvent confondu avec l'évaluation des politiques publique, elles se distinguent en fait nettement ; « l'analyse des politiques publiques sert à décrire ou à expliquer comment se réalisent les politiques dans leurs différentes phases alors que l'évaluation de programmes vise plutôt à juger si les programmes sont conformes à des valeurs prescrites ou présumées » (Lemieux, 2006).

Nous approfondirons plus l'évaluation dans les prochaines pages, mais pour l'instant nous nous intéresserons spécifiquement à l'analyse des politiques publiques, à commencer par sa genèse.

4.1 Apparitions de l'analyse des politiques publiques

Pour P. Duran l'intérêt même pour l'Analyse des politiques publiques s'enracine, historiquement, dans le contexte de l'idée d'une « crise de l'Etat Providence » (Duran P. , 1996). Car bien que le concept de policy analysis soit apparu aux Etats-Unis en 1958, évoqué pour la première fois par Charles E. Lindblom (1959), ce n'est qu'avec la crise économique et politique

[8] Duran, P. (1996), L'analyse des politiques publiques en perspective, de la crise du politique à sa reconstruction, Revue française de science politique, Vol. 46 (1), p. 108-118.

que les sociétés industrielles ont connu dans les années 1960 et 1970, que la policy analysis resurgit dans le monde occidental. Suite à la désillusion sur les capacités de cet Etat providence, tout puissant, qui avait fondé jusque-là, son modèle sur la légitimité de l'intervention publique., le remettant ainsi en question au profit d'une autre façon d'appréhender l'action publique[9].

Ainsi son attrait, toujours selon Duran, a été d'une certaine façon de faire croire que si on ne pouvait pas avoir une maîtrise pratique du monde, on pouvait au moins s'en donner une maîtrise intellectuelle (Draelants & Maroy, 2007). « Le désenchantement de la politique tel qu'il ressortait des premières analyses était aussi sa rationalisation. Les échecs des politiques de l'Etat-providence devenaient enfin rationnels, c'est-à-dire recevables d'explications fondées en raison. On brisait ainsi avec l'ignorance entourant les choix politiques quant à la réalité de leurs effets pratiques, en même temps qu'on entendait curieusement les sirènes de la fin des idéologies nous chanter que l'orientation partisane des politiques avait moins de sens et d'importance que les mécanismes d'opérationnalisation à travers lesquels elles étaient produites, au risque de consacrer un discrédit des valeurs » (Duran P. , 1996, p. 109) . Dès lors, « la rhétorique des effets pervers était devenue le mythe porteur de l'analyse des politiques publiques, et l'incrémentalisme la seule morphologie de l'action publique. » (Idem).

4.2 Science politique et analyse des politiques publiques : quelles évolutions ?

Muller et Surel se joignent à Duran dans son affirmation que l'analyse des politiques publiques est aujourd'hui une discipline à part entière[10] ; constituant un niveau d'interprétation spécifique de l'activité politique.

Mais pour Muller, l'analyse des politiques publiques a engendré une série de ruptures par rapport à l'étude classique de l'Etat : « l'analyse des politiques a contribué à renouveler de manière spectaculaire un certain nombre d'interrogations fondamentales de la science politique, à commencer par celles concernant la nature du pouvoir politique, parce qu'elle a conduit à sociologiser l'analyse de l'Etat. » (Muller P. , 2000, p. 189)

Ainsi, la première rupture identifiée par Muller se trouve dans la façon qu'a l'analyse des politiques publiques de saisir l'Etat à partir de son action (ou de ses outputs et si possible de ses outcomes[11]).

[9] « La nature des débats les plus prégnants au cours des années 1970 et 1980 sur les thèmes de la 'gouvernabilité' des démocraties et de la 'crise de l'Etat-providence' explique à maints égards l'attrait et l'intérêt pour une réflexion qui prend ouvertement pour thème d'étude, l'action des pouvoirs publics. » (Duran, 1996, p. 110).

[10] « Originellement formulée aux Etats-Unis comme un ensemble de dispositifs de recherche ayant pour ambition de fournir les recettes du "bon" gouvernement, la policy analysis s'est progressivement éloignée de son orientation opérationnelle pour devenir une discipline à part entière de la science politique » (Muller et Surel, 1998).

[11] On entend par output les actes de mise en œuvre d'une politique publique (Knoepfel, et al., 2001). Le terme outcome, de manière plus large que les effets visés par la politique, renvoie à « l'ensemble des changements dans la société et l'environnement naturel qui sont causalement imputables à des politiques publiques » (p.101), « outcome » représente en effet ce qui « sort » de l'activité étatique. « On y comprend les effets visés et non voulus, souhaités et non souhaitables, directs et indirects. » (p.102).

.

Sachant que l'approche politologique[12] classique analyse l'activité politique d'abord du point de vue de ses inputs[13] (par exemple : la dimension de la compétition politique) (Muller & Surel, 1998).

L'analyse des politiques publiques permet ainsi de sociologiser notre regard sur l'Etat et de dépasser les approches traditionnelles davantage juridiques, en s'interrogeant non plus seulement sur les déterminants de l'Etat mais aussi sur son fonctionnement.

La seconde rupture qu'identifie Muller, est l'observation de l'Etat par le bas et en détail (les « rouages ») plutôt que par le haut et en bloc. Cette rupture selon lui a eu un impact qui occasionna une remise en cause encore plus importante de la perspective traditionnelle (Muller P. , 2000). L'étude des politiques publiques a ainsi jeté un doute sur la rationalité de l'action publique.

Les résultats et la mise en œuvre de l'action publique apparaissent désormais irréductibles à la phase de décision. Celle-ci ne peut être appréhendée comme un « moment » précisément situable, mais constitue davantage un processus insaisissable au cours duquel des acteurs multiples et divers vont participer à une sorte de décantation progressive des choix (socialement construits) en mobilisant de façon peu cohérente des informations et des données de nature incommensurable (politiques, économiques, affectives…) (ibid.).

L'analyse des politiques publiques s'appuie sur plusieurs approches théoriques, chacune proposant un cadre de lecture spécifique pour comprendre la manière dont les politiques se forment, se mettent en œuvre et produisent leurs effets.

4.3 Les différentes courants et approches théoriques de l'analyse des politiques publiques

4.3.1 Première classification

Nous nous appuyons ici, pour vous présenter les divers courants et approches théoriques de l'analyse des politiques publiques sur la typologie proposée par Knoepfel, Larrue, Varone, & Hill (2001).

Ils distinguent trois grands courants dans l'analyse des politiques publiques :

- L'analyse des politiques publiques centrée sur les théories de l'Etat ;
- L'explication du fonctionnement de l'action publique ;
- L'évaluation des effets de l'action publique.

4.3.1.1 L'analyse des politiques publiques centrée sur les théories de l'État

[12] Science qui étudie tous les phénomènes politiques

[13] Ressources financières, humaines et matérielles engagées pour la mise en œuvre d'une mesure publique (par ex : temps, budgets, salaires, énergie, savoir-faire/compétences).

D'après Knoepfel et al. (2001), une première approche en analyse des politiques publiques se développe autour des théories de l'État. Ce courant considère que l'action publique n'est pas seulement un ensemble de mesures, mais qu'elle permet surtout de mettre en évidence la nature et la place de l'État dans la société. Les politiques publiques sont ainsi perçues comme des révélateurs de la manière dont l'État se définit et agit. L'objectif poursuivi est avant tout interprétatif : il s'agit de réfléchir au rôle de l'État et à sa légitimité. Cette perspective est fortement ancrée dans la science politique et s'inscrit dans la continuité de la philosophie politique, en particulier dans le contexte intellectuel européen, et plus spécifiquement français. On retrouve dans cette approche une filiation avec Max Weber et, plus largement, la tradition de réflexion sur la théorie de l'État. Parmi les auteurs représentatifs, Knoepfel et ses collègues mentionnent notamment Mény et Thoenig (1989) ou encore Jobert et Muller (1987).

Selon Mény et Thoenig (1989), ce courant se décline en trois modèles théoriques :

- Le premier modèle, dit de « **l'État au guichet** », conçoit l'action publique comme une réponse aux demandes sociales. L'analyse se focalise alors sur la manière dont l'administration et les bureaucraties arbitrent les choix collectifs. Cette perspective est proche de l'école du *public choice* qui introduit la notion de rationalité limitée. Dans cette logique, l'absence de politique publique dans un domaine donné signifierait qu'aucun problème public n'a été identifié comme nécessitant une intervention.
- Le deuxième modèle présente l'État comme un « **instrument au service d'intérêts particuliers** » : soit ceux d'une classe dominante (approches néo-marxistes), soit ceux de groupes sociaux ou professionnels organisés (approches néo-managériales, inspirées de la sociologie des organisations). Ici, l'accent est mis sur la dépendance de l'État à l'égard des forces économiques et sociales influentes.
- Enfin, le troisième modèle met en avant la « **distribution des pouvoirs et les relations entre acteurs** ». L'analyse s'intéresse aux processus de représentation et aux médiations entre intérêts sectoriels ou catégoriels (dans une logique néo-corporatiste comme celle étudiée par Jobert et Muller) ainsi qu'aux règles institutionnelles et organisationnelles qui structurent ces interactions (approche néo-institutionnaliste).

En résumé, ce courant se distingue par sa volonté de comprendre l'État à travers les politiques publiques, non pas en tant que phénomènes isolés, mais comme autant de signes permettant d'analyser la place du secteur public dans la société et son évolution.

4.3.1.2 L'analyse des politiques publiques centrée sur l'action publique

Toujours selon Knoepfel et al. (2001), un second courant met l'accent sur le fonctionnement concret de l'action publique. Ici, il ne s'agit plus de réfléchir à l'essence de l'État, mais de comprendre les logiques pratiques et les modes opératoires qui structurent les décisions et la mise en œuvre des politiques. Dans cette optique, les politiques publiques sont analysées comme des ensembles d'actions obéissant à certaines régularités, et non plus seulement comme un reflet de la nature du pouvoir politique.

Ce courant s'est développé principalement dans le contexte américain des années 1950-1960, marqué par la recherche d'efficacité et la rationalisation des décisions publiques. Parmi ses figures emblématiques, on peut citer Lasswell (1951), considéré comme l'un des fondateurs de la discipline avec une perspective managériale, Simon (1957) et son apport majeur sur la « rationalité limitée » des décideurs, Lindblom (1959) qui insiste sur « l'incrémentalisme » et les marges réduites de choix, ou encore Easton (1965) qui applique une approche systémique à l'ensemble du champ politique.

À l'intérieur de cette orientation, deux dimensions sont souvent distinguées :

- **L'analyse de la politique** (*policy analysis*), qui vise à produire des connaissances scientifiques sur les processus de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques.
- **L'analyse pour la politique** (*policy advice*), qui cherche à élaborer un savoir utile et mobilisable par les décideurs pour guider l'action publique.

Les disciplines dominantes mobilisées sont la science administrative, l'analyse systémique, la sociologie de la décision et de l'action collective, mais également l'économie et les sciences de l'information. L'État est ici appréhendé comme un système politico-administratif complexe et hétérogène, dont l'étude vise à mieux cerner les mécanismes de décision et d'action, avec parfois une visée prédictive ou prescriptive.

Ce courant se décline lui-même en plusieurs perspectives :

- Une orientation issue de la sociologie des organisations (Crozier, M. & Friedberg, E., 1977) et de la théorie des systèmes (Simon ; Morin ; Le Moigne)[14], qui met en lumière les jeux d'acteurs et les dynamiques stratégiques dans la prise de décision.
- Une perspective d'économie politique, centrée sur l'efficacité des instruments et outils d'intervention publique, tant au niveau macroéconomique que microéconomique (ex. le « *New Public Management* »).
- Une approche juridique et administrative, qui s'intéresse surtout aux structures et procédures institutionnelles ainsi qu'aux réformes de l'administration.
- Enfin, une **approche cognitive** qui, depuis le milieu des années 1980, a pris une importance croissante (Sabatier & Schlager, 2000; Muller & Surel, 1998). Celle-ci insiste sur le rôle des idées, des représentations et des matrices cognitives dans la définition des problèmes publics et dans l'évolution des politiques.

En conclusion, ce second courant se distingue du précédent en privilégiant l'explication du fonctionnement de l'action publique dans toute sa complexité. Il s'appuie sur une analyse fine des variables qui influencent les processus décisionnels. Si certaines de ses perspectives se rapprochent du management public et de l'aide à la décision, sa finalité demeure principalement

[14] H. A. Simon, *The sciences of the artificial*, Cambridge (MA), MIT Press, 1969 ; E. Morin, *La méthode. 1. La nature de la nature*, Paris, Éditions du Seuil, 1977 ; J.-L. Le Moigne, *La théorie du système général : Théorie de la modélisation*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977.

analytique et scientifique, sans vocation immédiate à fournir des outils opérationnels aux décideurs (Knoepfel et al., 2001).

Et le troisième courant enfin ; l'évaluation des effets de l'action publique, concentre son attention sur l'explication des résultats de l'action publique et ses effets sur la société, au regard des buts poursuivis et/ou en termes d'effets indirects ou indésirables. Outre une mission de contrôle, l'évaluation remplit surtout aux yeux de ses partisans une mission d'aide à la décision, outil de gestion et catalyseur pour amorcer des processus d'apprentissage collectif auprès des décideurs et membres de la fonction publique (Varone & De Visscher, 2001). En somme, l'évaluation cherche à identifier d'éventuels décalages entre la programmation législative et la réalité de l'exécution, à les expliquer et à proposer des mesures pour pallier les déficits de mise en œuvre ou les lacunes dans la conception même de la politique publique (Jacob S. , 2004).

4.3.2 Seconde classification

Un autre découpage peut se faire également en partant des fondements théoriques classique avant d'aborder les grands courants structurants et enfin Les modèles intégrateurs et dynamiques.

4.3.2.1 Les fondements théoriques classiques de l'analyse des politiques publiques

Avant de détailler les grands courants structurant l'analyse des politiques publiques tels que présentés par Knoepfel, Larrue et Varone (2001), il convient de rappeler que cette discipline s'est d'abord appuyée sur des **fondements théoriques classiques**. Ceux-ci constituent le socle à partir duquel se sont développées les approches plus diversifiées et complexes évoquées plus haut. Deux grandes traditions ont particulièrement marqué la genèse et l'évolution des travaux : **l'approche du choix rationnel** et **l'approche institutionnelle**.

4.3.2.1.1 L'approche du choix rationnel

D'abord développée en économie et transposée en science politique dans le cadre du « public choice », conçoit les acteurs publics comme des individus rationnels poursuivant avant tout la maximisation de leurs intérêts. Selon Simon (1957), cette rationalité est toutefois limitée par les contraintes cognitives et informationnelles. Lindblom (1959) a par ailleurs montré que, dans la pratique, les décideurs procèdent davantage par ajustements progressifs (« incrémentalisme ») que par calculs exhaustifs. Appliquée aux politiques publiques, cette perspective vise à expliquer les décisions politiques en termes d'agrégation d'intérêts et de stratégies d'acteurs, contribuant ainsi à mettre en lumière la logique micropolitique des choix collectifs.

4.3.2.1.2 L'approche institutionnelle

De son côté, l'**approche institutionnelle** (et ses prolongements néo-institutionnalistes) insiste sur le rôle des règles, des structures et des contraintes organisationnelles qui encadrent l'action publique. North (1990) définit les institutions comme des « règles du jeu » qui structurent les interactions sociales et politiques. Dans cette perspective, les comportements des acteurs ne sont pas seulement guidés par des calculs rationnels, mais aussi par des normes, des procédures administratives, des rapports de pouvoir et des traditions historiques qui orientent la manière dont les décisions sont prises et mises en œuvre. Les travaux de March et Olsen (1984) sur le « néo-institutionnalisme organisationnel » illustrent bien cette orientation, en montrant que les

logiques d'appropriation et de légitimité institutionnelle pèsent autant que les intérêts individuels dans la conduite de l'action publique.

Ces deux fondements théoriques classiques – rationaliste et institutionnaliste – constituent donc des points de départ essentiels pour comprendre la dynamique des politiques publiques. Ils permettent d'appréhender, d'un côté, les politiques comme le produit d'agrégations d'intérêts et de stratégies d'acteurs, et de l'autre, comme le résultat de contraintes institutionnelles et de règles du jeu :
C'est précisément sur la base de ces apports initiaux que se sont structuré les grands courants de l'analyse des politiques publiques présentés par Knoepfel et al. (2001). En élargissant la focale, ces courants ont cherché à dépasser les limites des approches fondatrices en développant des perspectives plus intégratives : tantôt centrées sur la théorie de l'État, tantôt sur le fonctionnement concret de l'action publique, tantôt sur l'évaluation de ses effets. Les pages qui suivent permettront de mettre en évidence comment ces différents courants ont systématisé l'étude des politiques publiques, tout en restant redevables des fondements rationnels et institutionnels sur lesquels ils s'appuient.

Dans cette optique, il est possible de distinguer trois grands ensembles analytiques qui se sont imposés comme références incontournables. Le premier est le courant **séquentiel**, qui s'attache à décomposer l'action publique en étapes successives afin d'en comprendre la logique interne et les mécanismes de décision. Le deuxième est le courant dit **de l'acteur**, qui met l'accent sur les interactions stratégiques entre les différents participants au processus politique et sur la manière dont leurs ressources et intérêts conditionnent l'élaboration des choix publics. Enfin, le courant **cognitif** explore le rôle des représentations, des cadres interprétatifs et des savoirs dans la construction même des politiques, en montrant que l'action publique est inséparable des significations et croyances qui la sous-tendent.

Ces trois courants, bien que distincts, entretiennent des articulations nombreuses : ils traduisent la volonté commune de dépasser la vision strictement normative de l'action publique pour l'analyser comme un processus à la fois politique, social et cognitif. Leur examen constitue ainsi une étape essentielle pour comprendre la dynamique des politiques publiques contemporaines et les logiques qui en structurent la production et l'évolution.

4.3.2.2 Les grands courants structurants

4.3.2.2.1 Approche séquentielle (*stages approach*)

C'est une approche se présentant dans un cadre d'analyse fondé sur le principe du séquençage, qui consiste à découper un processus politique (ou le développement d'une politique publique) en une série de séquences d'action représentant des étapes distinctes.

L'objectif de cette méthode étant à la fois de correspondre à une description de la réalité et à l'élaboration d'un idéal-type de l'action publique et de son fonctionnement, de construire un

cadre fixe et suffisamment général pour pouvoir l'appliquer à toute politique, de structurer, de rationaliser l'analyse elle-même des politiques publiques.

Ainsi selon Jones, « *unravel how the policy process works* » (Jones, 1970) est le but principal de l'analyse séquentielle ; afin de percer le mystère de l'action publique ; en offrant un ensemble d'outils dans l'objectif d'aider à classer ses questionnements grâce à un mode de découpage temporel.

Harold D. Lasswell (1956) fut le premier à prendre en compte et analyser une politique comme un processus (*policy process*), c'est-à-dire un ensemble de phénomènes organisés dans le temps et animés par un certain nombre de mécanismes propres.

La « carte conceptuelle » de Lasswell était composée de sept moments ou étapes fonctionnelles qu'une politique tend à traverser au cours de sa vie (*intelligence* ; *promotion* ; *prescription* ; *invocation* ; *application* ; *termination* ; *appraisal*)[15].

Par la suite plusieurs ouvrages sont venus parler de l'approche processuelle des politiques, tel que Brewer (1974), Anderson (1975) ou Brewer et DeLeon (1983)[16]. Mais c'est cependant, le modèle développé par Charles O. Jones en 1970 dans son manuel, *An Introduction to the Study of Public Policy* que l'on retiendra ici[17].

Il divise le processus politique en seulement cinq séquences, se décomposant chacune en un certain nombre d'activités (Jones, 1970, pp. p. 12 et p. 230-231)

- L'identification du problème (*problem identification*) :

  Dans cette phase le problème est porté à l'attention du gouvernement. Un événement est donc perçu et identifié entant que problème public, on associe intérêts et organisation des demandes et enfin une représentation est faite et l'accès est donné aux autorités. Ainsi on traite dans cette séquence à la fois les questions de l'émergence du problème et de son inscription sur l'agenda.

- Le développement du programme (*program development*) :

[15] Harold D. Lasswell, dans *The Decision Process* (1956), propose une « carte conceptuelle » du processus décisionnel qu'il décompose en sept étapes fonctionnelles : **l'intelligence** (collecte et analyse de l'information pertinente), **la promotion** (mise à l'agenda et mobilisation en faveur d'une action), **la prescription** (formulation de règles, lois ou programmes), **l'invocation** (mise en vigueur et légitimation des décisions adoptées), **l'application** (exécution des mesures), **la termination** (arrêt ou suspension de la politique) et **l'appraisal** (évaluation critique des résultats et impacts). Ce schéma, bien que linéaire, constitue une première formalisation du processus de l'action publique et préfigure le « cycle des politiques publiques »

[16] Brewer, G. D. (1974). *The policy sciences: Perspectives, problems, and prospects*. New York: American Elsevier. Anderson, J. E. (1975). *Public Policy-Making*. New York: Praeger. Brewer, G. D., & deLeon, P. (1983). *The foundations of policy analysis*. Homewood, IL: Dorsey Press.

[17] « La littérature consacrée au sujet retient en général le modèle de Charles O. Jones [1970] en tant qu'étalon. Celui-ci se décompose de la manière suivante : mise sur agenda (agenda-setting), formulation (policy formulation), décision (decision), mise en œuvre (implementation), évaluation (policy evaluation), terminaison (policy termination). » (Harguindeguy, 2004, p. 148).

C’est la phase ou le problème est pris en charge et traité par le gouvernement pour être transformé en « programme » ou politique publique ; il devient objet d’action publique et se trouve par conséquent formalisé. Des solutions au problème sont formulées et le gouvernement définie le cours de son action. Afin de clarifier encore le modèle, il est possible de diviser cette séquence en deux étapes distinctes, celle de la production de solutions ou d’alternatives, et celle de la décision proprement dite.

- La mise en œuvre du programme (*program implementation*) :

  Ici, c’est l’étape de l’organisation des moyens à disposition, l’interprétation par l’administration de la politique telle que définie par les autorités publiques et son application sur le terrain.

- L’évaluation du programme (*program evaluation*) :

  Au cours de cette séquence, on spécifie les critères de jugement à retenir, la mesure des données à disposition ainsi que leur analyse, pour apprécier les effets compris comme étant ceux dus à l’action gouvernementale en question.

- La terminaison du programme (*program termination*) :

  C’est la dernière phase, qui met fin à l’action publique étudiée. Elle est consécutive de la résolution du problème, et suppose donc soit l’arrêt du programme, soit la mise en place d’une nouvelle action et constitue à ce moment une phase de changement.

Mais l’on peut aussi mettre en avant un exemple de séquençage plus ressent tel que le modèle des étapes du « policy cycle » selon Knoepfel et Bussman :

Les huit étapes de la genèse et de la mise en œuvre d'une politique publique (Figure 1):

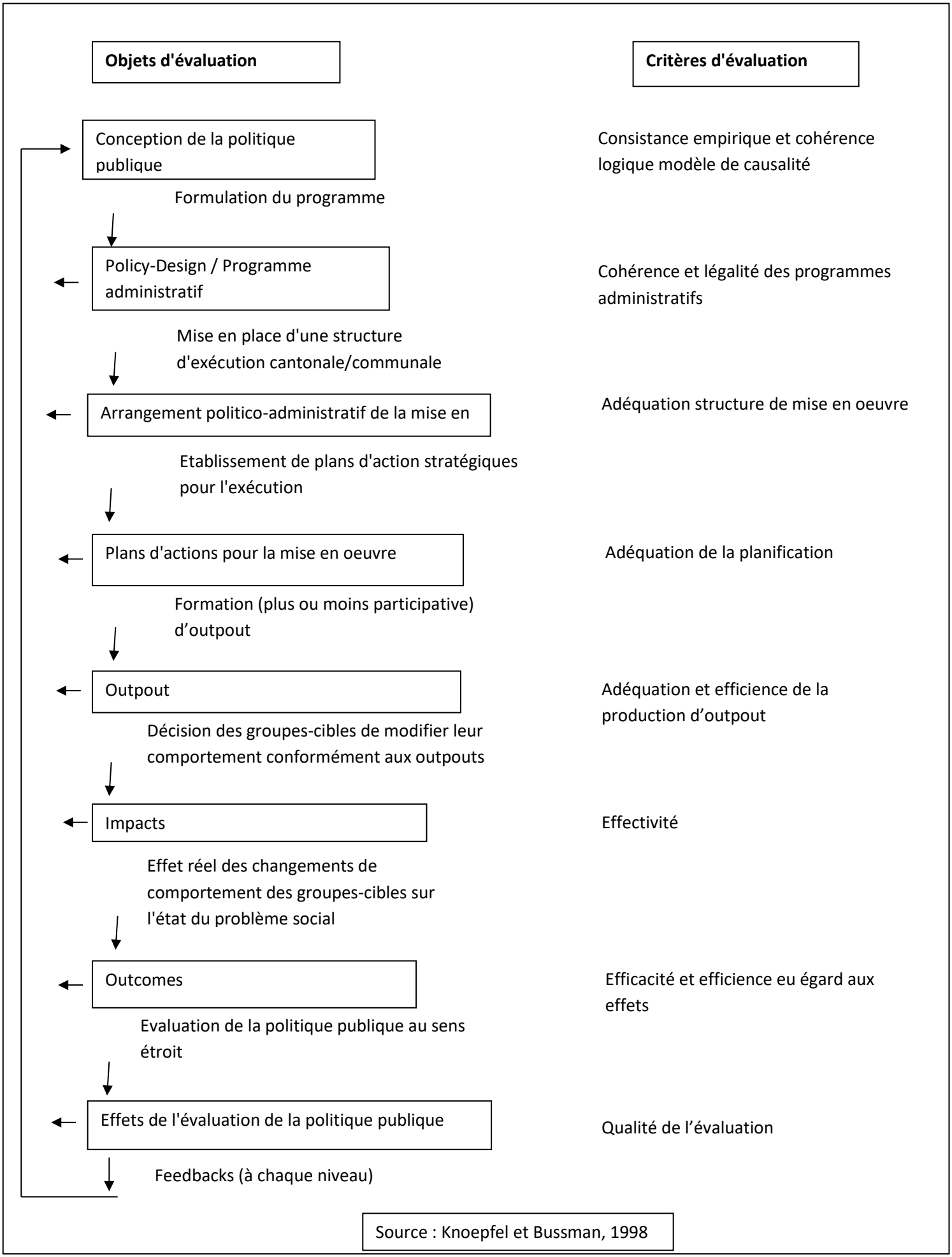


Figure 1 Les huit étapes de la genèse et de la mise en œuvre d'une politique publique

L'approche séquentielle présente des avantages certains. L'aspect le plus séduisant de cette analyse étant qu'elle, propose par son modèle du séquençage idéal-typique, un cadre d'analyse simple de l'action publique, qui introduit de l'ordre dans la complexité des actions et décisions constituant une politique publique.

Elle permet aussi de rompre avec les représentations de l'action publique construites par les élites dirigeantes ; en rattachant, comme le souligne Jean-Claude Thoenig[18] chacune des séquences décrites ci-dessus à un système d'action spécifique ou chaque phase met en jeu des acteurs, des relations, des modes de régulation sociale particuliers. Ouvrant ainsi le modèle aux différents acteurs (et non plus uniquement aux acteurs gouvernementaux). Cela permet notamment d'éviter de poser un regard trop juridique ou légaliste sur l'action publique et ainsi l'analyse du processus collectif de décision se fait à travers des jeux d'acteurs, témoignant ainsi d'une sociologisation de l'analyse.

- **Les limites de l'approche séquentielle**

Plusieurs limites à cette approche existent et les critique sont apparues dès les années 1980 à travers divers auteurs. La première limite d'une approche séquentielle réside dans la linéarité du processus qu'elle met en avant. Offrant une vision trop simpliste de l'action publique au risque de donner une cohérence artificielle à la politique publique. Robert Nakamura [1987] dénonce ainsi ce qui serait devenu pour lui « *a textbook approach* », utilisée trop scolairement par les gouvernements. Ainsi, contrairement à ce que peut suggérer la grille d'analyse, les processus politiques (ainsi que les activités et les acteurs qui s'y rattachent) sont toujours dynamiques (la stabilité n'est alors souvent qu'apparente ou reconstruite). Cela signifie que les séquences et leur enchaînement peut être problématique ; les étapes peuvent être inversées, se chevaucher dans le temps ou même être inexistantes pour certaines (par exemple, une politique peut se terminer sans avoir été précédée par une phase d'évaluation ou une mesure être mise en œuvre avant que la décision soit formellement prise par la publication d'un décret).

La seconde limite est soulevée par Muller et Surel ; dans la posture théorique implicitement présente dans cette approche qui consiste à aborder les politiques publiques sous l'angle du « problem solving ». On postule alors de façon sous-jacente que les politiques publiques visent et tendent à la résolution des problèmes posés aux autorités publiques. Or toujours, selon Muller et Surel, les politiques publiques ne servent pas uniquement à « résoudre » les problèmes. « Ceux-ci sont "résolus" par les acteurs sociaux eux-mêmes à travers la mise en œuvre de leurs stratégies, la gestion de leurs conflits et surtout, à travers les processus d'apprentissage qui marquent tout processus d'action publique. » (Muller et Surel, 1998, p.31). Ainsi, l'approche par étapes à pour défaut, de conduire conjointement à minimiser le rôle des acteurs sociaux et de leur contexte puisque l'interprétation se centre sur l'action de l'Etat (approche top down) (Knoepfel et al., 2001).

Cependant, malgré les critiques, l'approche séquentielle, se trouve actuellement revivifiée (voire relégitimée) grâce, notamment, aux études comparatives. Ainsi sa simplification est mise en avant dans son côté positif. Car, découper des processus en phases identifiables permet de généraliser des mécanismes, de repérer des caractéristiques communes, des généralités, et donc

[18] THOENIG (Jean-Claude), « L'analyse des politiques publiques », dans Madeleine GRAWITZ et Jean LECA (dir.), *Traité de science politique*, tome 4 : *Les Politiques publiques*, Paris, PUF, 1985, p. 1-53.

de comparer au mieux ces processus. C'est par exemple la méthode du *process-tracing* (ou *systematic process analysis)* (Hall P. , 2003). On peut aussi redéfinir les séquences, leur contenu et le sens à leur donner selon les besoins de la politique publique[19].

4.3.2.2.2 Approche par les acteurs (Actor-centered approach)

L'approche par les acteurs constitue un second grand courant de l'analyse des politiques publiques, apparu en réaction aux limites du séquençage linéaire. Alors que l'approche séquentielle met l'accent sur les étapes du processus, l'approche par les acteurs insiste avant tout sur les relations stratégiques, les interactions et les rapports de pouvoir entre les différents participants impliqués dans l'action publique. Elle repose sur l'idée que les politiques publiques ne sont pas uniquement le produit d'une logique institutionnelle ou d'un déroulement en phases, mais résultent aussi et surtout d'un « jeu d'acteurs » aux intérêts parfois convergents, parfois conflictuels (Crozier, M. & Friedberg, E., 1977)

Cette perspective s'appuie sur une conception relationnelle de l'action publique. Les décisions sont comprises comme le fruit de négociations, de compromis, de coalitions temporaires et de rapports de force. Les acteurs ne se limitent pas aux autorités publiques : administrations, élus, groupes d'intérêt, syndicats, associations, experts, voire citoyens organisés, participent à la définition et à la mise en œuvre des politiques. Dans cette optique, la notion de « système d'action concret » proposée par Crozier et Friedberg (1977) illustre bien la manière dont les règles formelles et informelles encadrent les interactions et la manière dont chaque acteur mobilise ses ressources pour peser sur le processus.

L'approche par les acteurs présente plusieurs apports majeurs. Premièrement, elle permet de dépasser la vision trop centralisée et étatique de l'action publique en mettant en évidence la pluralité des participants. Deuxièmement, elle souligne la dimension stratégique des comportements : les politiques publiques apparaissent moins comme la simple résolution rationnelle de problèmes que comme le résultat de luttes et de compromis. Enfin, elle introduit une dimension sociologique en analysant les modes de régulation qui émergent de ces interactions.

Toutefois, cette perspective n'est pas exempte de critiques. Certains auteurs lui reprochent de se focaliser excessivement sur les interactions locales et les stratégies individuelles, au détriment d'une analyse plus structurelle ou institutionnelle (Jobert, B & Muller, P, 1987) . D'autres estiment qu'elle a parfois tendance à négliger le poids des idées, des représentations et des dynamiques cognitives qui orientent l'action publique.

Ainsi, si l'approche séquentielle a offert un cadre temporel et analytique, et l'approche par les acteurs une lecture stratégique et relationnelle, c'est l'approche cognitive, développée à partir des années 1980, qui est venue enrichir le champ en intégrant le rôle des idées, des croyances et des savoirs dans la compréhension des politiques publiques.

4.3.2.2.3 Approche cognitive

[19] On peut citer les travaux de PALIER (Bruno), dans « Gouverner le changement des politiques de protection sociale », dans Pierre FAVRE, Jack HAYWARD et Yves SCHEMEIL (dir.), *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 163-179.

Dans le prolongement de l'approche par les acteurs, une autre perspective s'est progressivement imposée à partir des années 1980 : l'approche cognitive. Si ces différentes grilles de lecture ne sont pas nécessairement antagonistes — elles peuvent d'ailleurs utilement être combinées — elles reposent toutefois sur des postulats distincts. Alors que l'approche séquentielle s'appuie sur une logique rationnelle et temporelle en décomposant l'action publique en étapes successives, et que l'approche par les acteurs insiste sur les jeux de pouvoir, les ressources et les stratégies déployées dans l'interaction, l'approche cognitive met l'accent sur les représentations, les idées et les systèmes de croyances qui orientent l'action publique. Elle interprète ainsi les politiques non seulement comme le produit de rapports de force ou de procédures institutionnelles, mais aussi comme le résultat de cadres cognitifs partagés : idéologies, paradigmes, expertises ou encore cultures politiques, qui structurent la manière dont les acteurs définissent les problèmes et envisagent les solutions.

L'approche cognitive et normative des politiques publiques est donc « une expression générique employée pour classer et rassembler des travaux qui insistent sur le poids des éléments de connaissance, des idées, des représentations ou des croyances sociales dans l'élaboration des politiques publiques »[20].

Bien que présenté comme un courant général d'analyse des politiques, cette perspective théorique n'est pas unifiée, il ne s'agit pas d'une « école » ni d'un courant cohérent et homogène de travaux et d'orientations théoriques et méthodologiques. Mais cette approche renvoie plutôt, à plusieurs travaux. Une série de recherches apparues au cours des années 1980-1990 qui tentent de dépasser certaines limites associées aux controverses théoriques antérieures[21] (Surel, 2004). En ce sens, il s'avère plus précis donc, de parler d'« approches cognitives ».

Parmi les auteurs souvent attachés à ce mouvement, sous l'étiquette cognitiviste (même si elle est variablement acceptée selon les cas) et bien que les approches diffèrent grandement d'un auteur à l'autre[22].

Muller et Surel (1998) repèrent trois approches distinctes au sein du courant de l'analyse cognitive des politiques. Les divergences concernent notamment les concepts mobilisés dans l'analyse. Un premier modèle conceptuel repose sur la notion de paradigme (Hall, 1993), un second sur celle de système de croyances ou l'advocacy coalition c'est-à-dire de « coalition plaidante » (Sabatier, Jenkins-Smith, 1993) et un dernier sur la notion de référentiel (Jobert, Muller, 1987 ; Faure, Pollet, Warin, 1995).

---

[20] Yves Surel, « Approches cognitives », *in* Laurie Boussaguet *et al.* , *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 90-98.

[21] Sur le reproche de « problème solving » qui avait été fait à l'approche séquentielle, Muller et Surel considèrent que les politiques publiques ont pour caractéristique de construire et de transformer les espaces de sens au sein desquels les acteurs vont poser et (re)définir leurs « problèmes », et « tester » les solutions qu'ils favorisent. « Faire une politique publique, ce n'est donc pas "résoudre" un problème, mais construire une nouvelle représentation des problèmes qui met en place les conditions socio-politiques de leur traitement par la société, et structure par là même l'action de l'Etat. » (Muller et Surel, 1998, p.31). Voilà en substance le postulat de base de l'analyse cognitive (et normative) des politiques publiques.

[22] . Sabatier et Schlager (2000, p209–34) distinguent ainsi les "approches cognitives équilibrées" (Sabatier, Jenkins- Smith, Kingdon) des "minimalistes" (King, Keohane, Verba) et "maximalistes cognitifs" (Wildavsky, Radaelli, Muller, Jobert) en fonction de la place laissée aux idées en tant que variables indépendantes par rapport aux facteurs plus classiques comme le *leadership* ou les institutions.

Développons ces trois notions

- **Les paradigmes de politiques publiques selon Peter A. Hall :**

Hall part de la conception de la politique comme un apprentissage social. Ce concept d'apprentissage postule que les idées sont centrales dans la réalisation des politiques. Ainsi il s'est intéressé à la transition d'un ensemble d'idées à l'autre au sein d'une communauté – avant de se pencher sur l'analyse institutionnelle du capitalisme (Hall 1986).

La question qui à guidé ses recherches portait sur l'impact des théories macro-économiques sur les pratiques des acteurs. Ce qui l'amena à envisager les politiques économiques sous l'angle de la théorie des révolutions scientifiques (paradigmes scientifiques) décrits par Kuhn[23] en 1970. Il définit ainsi un paradigme de politique publique comme[24] « un ensemble d'idées et de normes qui englobe non seulement les objectifs d'une politique et le type d'instrument à utiliser pour les atteindre, mais aussi la nature des problèmes à résoudre » (Hall 1993, p276).

Illustrant sa pensée par le cas de la transition d'une politique keynésienne, qui a orienté depuis l'après-guerre jusque dans les années 1970 la politique macroéconomique en Grande Bretagne, à une politique monétariste entre les années 1970 et 1980. Les idées de Keynes, une fois institutionnalisées dans les procédures du Trésor britannique et formalisées comme « synthèse néoclassique » dans de nombreux textes de référence, orientaient alors, à la manière d'un prisme, la vision des politiciens, spécifiant à quoi ressemblait le monde économique, comment l'observer, quels buts étaient atteignables à travers la politique et quels instruments il fallait mobiliser pour y parvenir (Hall, 1993).

Hall a donc démontré que ce passage s'effectue en trois phases. Le premier (*first order change*) consiste à modifier les *instruments* utilisés par le gouvernement pour lutter contre la crise économique. Face à l'insatisfaction provoquée par ces premières expériences, les décideurs britanniques modifièrent leurs *techniques*, provoquant un changement de deuxième ordre (*second order change*). Le changement de troisième ordre (*third order change*) qui se réfère à la substitution des *objectifs* macro-économiques keynésiens par de nouveaux buts inspirés par le monétarisme complète cette transition[25]. La cohérence est retrouvée sous un nouveau paradigme (dans ce cas ce fut par l'élection de Mme Thatcher en 1979) instruments, techniques et objectifs coïncident à nouveau au sein d'un même paradigme. (Hall 1992, p90–113).

Ainsi, le passage d'un paradigme à un autre se produit lors de périodes de crise qui impliquent une accumulation d'anomalies. Les évolutions isolables dans « le monde réel » ne parviennent plus à être anticipées ni même expliquées au regard de la matrice cognitive et normative dominante. Celle-ci, ainsi que la configuration d'acteurs qui y est attachée, perd donc progressivement sa légitimité. Les ratés de l'ancien paradigme vont alors initier une phase de contestation avec apparition de matrices cognitives et normatives concurrentes portées par des configurations d'acteurs distinctes dans le débat public (Muller et Surel, 1998). Finalement, le

[23] Kuhn, T.S, 1983, La Structure des révolutions scientifiques, Paris : Flammarion.
[24] HALL (Peter A.), « Policy Paradigms, Social Learning, and the
State : The Case of Economic Policy-Making in Britain », *Comparative Politics*, 25 (3), avril 1993, p. 275-298
[25] Seul un processus de changement de troisième ordre, caractérisé par des transformations radicales des lignes directrices de la politique, est susceptible de mener une mutation de paradigme (Hall, 1993).

processus de remplacement d'un paradigme par un autre repose davantage sur des bases sociologiques qu'objectives. Le résultat dépendra moins de la stricte validité scientifique des arguments mobilisés de part et d'autre que des avantages positionnels sur l'échiquier politiques des coalitions d'acteurs (Hall, 1993).

Hall montre donc que les conflits d'intérêt sont parfois surdéterminés par des logiques normatives qui peuvent conduire à des changements brutaux des politiques publiques.

Les coalitions de cause ou l'Advocacy Coalition Framework (ACF) selon P. A. Sabatier:

Selon Sabatier, le mécanisme de construction d'une politique publique donnée regroupe plusieurs acteurs (issus du monde politique et de la société civile…etc.) qui tendent à s'organiser en plusieurs coalitions défendant chacune une position intellectuelle différente.

Donc l'argument de base avancé par l'Advocacy Coalition Framework (ACF) est que « la prise de décision en matière de politique publique peut être mieux comprise comme une compétition entre coalitions de cause, chacune étant constituée d'acteurs provenant d'une multitude d'institutions (leaders de groupes d'intérêts, agences administratives officielles, législateurs, chercheurs et journalistes) qui partagent un système de croyances lié à l'action publique et qui s'engagent dans un effort concerté afin de traduire des éléments de leur système de croyance en une politique publique » (Sabatier & Schlager, 2000, p. 227).

Les éléments cognitifs de ce modèle, sont inspirés de théories psychologiques: chez l'auteur les éléments de cognitions sont à chercher du côté de la description des acteurs et de leurs interactions, perçues comme un processus d'apprentissage collectif.

D'ailleurs, en premier lieu, le modèle d'acteurs de l'ACF, et en adhérant au fait que ces regroupements d'acteurs agissent de façon rationnelle-instrumentale, explique que leurs raisons d'agir sont, travaillées par des filtres qui se stratifient en trois sphères concentriques[26]: Le noyau idéologique central de ces considérations contient des croyances très générales (*deep core beliefs*) (liberté/égalité, croissance/développement, etc.) et profondément ancrées dans l'esprit des acteurs (et sont considérées plus difficiles à changer que les croyances restreintes); autour de ce noyau on retrouve des appréciations (*policy core beliefs*) qui ne s'appliquent qu'au cas particulier de la politique en question. Là encore, il est difficile de modifier ces convictions; enfin, à un niveau plus superficiel on peut identifier des "croyances secondaires" (*secondary beliefs*) en nombre restreint et qui ne portent que sur des enjeux précis de l'action publique, comme les règles de comptabilité par exemple.
En deuxième lieu, et en accord avec les théories de la dissonance cognitive et de l'attribution[27], les acteurs interprètent ici la réalité en fonction de leurs croyances préexistantes. Un biais psychologique pousse les individus à ignorer leurs propres inconsistances pour se centrer sur les éléments qu'ils maîtrisent le mieux. Dans le cas des coalitions de cause (ACF), cela signifie par exemple que les acteurs ayant subi une défaite préfèrent attribuer les raisons de celle-ci à la

[26] Rodolphe Gouin et Jean-Baptiste Harguindéguy ; De l'usage des sciences cognitives dans l'analyse des politiques publiques ; 2007 ; Swiss Political Science Review n°13(3), p369–93.
[27] Pour étayer son postulat, Sabatier (1998, p129–68) utilise les travaux des psychologues Lord, Ross et Lepper (1979, p2098–109) qui ont montré que lorsque l'on propose à des partisans et des opposants à la peine de mort un ensemble de données dont certaines sont incompatibles avec leur opinion, chacun tend à mémoriser celles qui le confortent dans sa croyance.

supériorité de leurs adversaires plutôt que remettre en cause leur compréhension du problème (Sabatier P. , 1998, pp. 129-68).
En troisième lieu, l'idée selon laquelle les acteurs accordent davantage de valeur aux pertes qu'aux gains (prospect theory) et sont donc plus enclins à se remémorer les défaites que les victoires[28]. Un tel modèle théorique présente donc l'avantage par rapport à un modèle du choix rationnel d'intégrer l'aspect important des biais dans les perceptions des acteurs (Sabatier & Schlager, 2000).
Ainsi cette approche, cherche en outre à situer ces éléments cognitifs dans le contexte des facteurs socio-économiques, culturels et institutionnels qui contraignent le processus d'élaboration des politiques publiques (ibid.).
Et en ce qui concerne le changement politique majeur, il requiert selon l'ACF une forme de perturbation exogène au secteur, telle que des changements dans les conditions socio-économiques ou des élections entraînant une redistribution significative des ressources politiques[29].

Les référentiels de politiques publiques selon Bruno Jobert et Pierre Muller:

Pour Muller et Jobert, l'analyse cognitive repose sur deux dimensions principales: d'une part l'articulation intellectuelle entre l'action publique et la société à travers la notion de référentiel; d'autre part les dynamiques entre acteurs propres à l'action publique analysée grâce au concept de médiation.

Ainsi toujours dans la perspective du concept de paradigme de Kuhn (1975) déjà vu chez Hall, les référentiels intègrent les notions de représentations sociales et de pouvoir politique. Ce sont des ensembles de valeurs, normes, algorithmes et images qui relient les différentes politiques sectorielles à l'ensemble de la société. Un référentiel est « une représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. C'est en référence à cette image cognitive que les acteurs organisent leur perception du problème, confrontent leurs solutions et définissent leurs propositions d'action » (Muller P. , 1990).

Conséquemment à leurs considérations idéologiques, les acteurs s'identifient et développent un rapport aux problèmes qu'ils s'attachent à résoudre. C'est donc une approche qui « cherche à montrer que l'action publique s'organise autour de cadres (*frames*) qui constituent l'univers cognitif des acteurs » (Muller P. , 1990, p. 59) c'est-à-dire leur construction du monde.

Mais ce qui est intéressant dans cette approche, ce n'est pas tant d'où viennent ces idées[30], mais quel rôle elles jouent, en quoi elles constituent des variables explicatives de l'action publique

[28] Sabatier emprunte des éléments à Quattrone et Tversky (1998 ; p 719–36), psychologues cognitifs dont les résultats des expériences montrent que les acteurs – dans cette étude, des électeurs face au choix d'un candidat – identifient plus facilement les pertes que les gains. Le corollaire de cette découverte est qu'ils se rappellent plus facilement des défaites que des victoires.

[29] Le modèle de l'advocacy coalition framework considère la possibilité de changement du « noyau dur » des systèmes de croyance, mais convient néanmoins qu'un tel changement demeure extraordinaire.
[30] Critique habituellement adressée aux analyses constructivistes inspirées de l'ouvrage de Berger et Luckmann en particulier, et dont l'approche par les référentiels fait partie.

et de ses changements (Jobert, 1995). Les éléments d'explication de l'émergence et de l'imposition des référentiels sont les interactions sociales[31], à travers la notion de médiateur.

Les médiateurs sont ces acteurs fondamentaux qui percevront ou construiront un problème (fonction cognitive), tout en définissant et proposant des solutions (fonction normative). Il s'agit en général de personnes appartenant à un petit groupe d'élites politiques ou professionnelles (ou encore d'experts) qui travaillent au sein d'agences administratives, de groupes d'intérêts et/ou de corporations professionnelles (Draelants & Maroy, 2007).

Ainsi, pour Bruno Jobert et Pierre Muller, la notion de référentiel a pour intérêt essentiel de déplacer le regard et les hypothèses sur des aspects de l'action publique qui paraissent négligés jusque-là par les approches d'inspiration marxiste et par la sociologie des organisations. Plutôt que de voir l'État comme une institution dont l'action est déterminée par les effets de la structure sociale, et notamment par les conflits de classe, la notion de référentiel tend à montrer que certains processus, comme la planification, développent des mécanismes de socialisation, qui peuvent déboucher sur un ensemble cognitif et normatif cohérent générant les politiques publiques. Symétriquement, plutôt que de voir les politiques publiques résulter d'une agrégation d'intérêts concurrents entre acteurs publics et privés, comme semblait le montrer la sociologie des organisations, Bruno Jobert et Pierre Muller insistent sur la spécificité de la décision publique comme productrice de médiation sociale, notamment au travers de la formalisation de conceptions et de diagnostics communs au sein d'un secteur donné[32] (Surel, 2014).

Et pour ce qui est du changement de référentiel, on se situe ici dans une explication semblable à celle donnée dans le cas du paradigme de Hall[33]. De façon analogue on identifie des phases « normales », périodes de stabilité, durant lesquelles un cadre d'interprétation du monde est reconnu comme « vrai » par une majorité d'acteurs, et des phases de crise caractérisées par le surgissement d' « anomalies » qui témoignent de l'incapacité croissante du paradigme ou référentiel à rendre compte du réel[34] (Draelants & Maroy, 2007).

Malgré les divergences de vues entre les partisans de l'analyse cognitive des politiques publiques, nous retiendrons surtout les caractéristiques communes qui nous intéressent ici.

---

[31] Jobert, B. (1995). Rhétorique politique, controverse scientifiques et construction des normes institutionnelles: esquisse d'un parcours de recherche. In Faure, A., Pollet, G. et P. Warin (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques: Débats autour de la notion de référentiels*. Paris: L'Harmattan (13–24).

[32] Les travaux de Pierre Muller sur les politiques agricoles montrent ainsi comment l'émergence d'un référentiel global modernisateur dans les années 1950-1960, fondé sur la conviction partagée par des hauts fonctionnaires et des acteurs privés de la nécessité de réformer la société française, a fait apparaître un référentiel sectoriel dans l'agriculture visant à moderniser les équipements, les structures et les identités.

[33] Cependant ce point commun entre le concept de référentiel et celui de paradigme cache une divergence sur les conditions d'invalidation de la matrice cognitivo-normative : un paradigme sera invalidé à travers l'épreuve de la vérification expérimentale (l'épreuve des faits, du réel) , même si ensuite l'adoption d'un nouveau paradigme est question de luttes et de rapports de force politiques, tandis que l'invalidation d'un référentiel reposera sur une transformation des croyances des acteurs concernés.

[34] L'hypothèse défendue par Muller est en effet que « le référentiel d'une politique publique "doit" se transformer lorsque apparaît une dissonance cognitive dans le "rapport global sectoriel", un décalage avec le cadre d'interprétation globale d'une société (le référentiel global) » (2000, p. 196). Ce décalage est perçu comme insupportable parce que le référentiel qui structure le sens de la politique et l'action des acteurs concernés ne leur permet plus de comprendre leur rapport au monde et d'agir sur lui : le réel en devient privé de sens.

Les auteurs faisant partie de ce courant incluent tout d'abord un questionnement qui témoigne du souci d'étudier l'influence exercée par des normes sociales globales, des matrices cognitives et normatives sur les comportements sociaux et sur les politiques publiques, quelles que soient les expressions idiosyncrasiques employées (paradigmes ; systèmes de croyance ; ou référentiels) (Muller & Surel, 1998)

Surel (1998) identifie pour chacune de ces matrices cognitives et normatives trois ou quatre composantes majeures qui forment un système au sein d'une même matrice paradigmatique.

	Paradigme	**ACF**	**Référentiel**
Principes métaphysiques	policy paradigm	deep core	Valeurs, Images
Principes spécifiques		policy core	Normes
Modes d'action	Choix des instruments		Algorithmes
Instruments	Spécification des instruments	Secondary aspects	

Tableau 2 Les composantes des matrices cognitives et normatives

Source : Yves Surel, « Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques », *Pouvoirs*, n°87, 1998, p.161-178 .

On retrouve en premier lieu, dans les trois modèles la conviction qu'il existe des valeurs et des principes généraux ou métaphysiques qui définissent une certaine « vision du monde », des principes abstraits qui définissent le champ des possibles et du permis dans une société donnée[35].

Deuxièmement, les matrices cognitives comprennent aussi des principes spécifiques, qui déclinent diversement les principes les plus généraux. Elle est nommée par Muller et Surel; la seconde « strate cognitive et normative » (1998) et « opérationnalise » les valeurs communes dans un domaine et/ou une politique précise et/ou un sous-système.

Et en troisième et quatrième composante, qui correspondent à des considérations pratiques ; l'ensemble des éléments cognitifs et normatifs détermine non seulement des axes d'action souhaitables mais conduit encore à mobiliser certaines modes d'action (méthodes et moyens appropriés) et certains instruments plutôt que d'autres pour réaliser les impératifs normatifs définis précédemment.

[35] Identifiant et justifiant l'existence de différences (voire d'inégalités) entre individus et/ou groupes, hiérarchisant un certain nombre de dynamiques sociales.

Ainsi, « Au total, c'est donc l'ensemble de ces éléments, faisant système, qui dresse ainsi des cartes mentales particulières. L'intérêt heuristique de distinguer ces différentes composantes repose essentiellement sur le fait qu'elles permettent d'isoler analytiquement les processus par lesquels sont produites et légitimées des représentations, des croyances, des comportements, notamment sous la forme de politiques publiques particulières dans le cas de l'Etat. » (Muller & Surel, 1998, p. 50)

Cependant même si les points communs de ces travaux témoignent leur intention de dépasser les approches qui avaient prévalu jusque-là pour analyser les politiques publiques, cette volonté de rupture radicale dans la manière de penser l'action publique a parfois conduit les tenants de ces approches à minimiser, voire à oublier les effets de la structure sociale et des intérêts concurrents entre acteurs, ce qui leur a valu certaines de critiques.

Là encore Surel dénombre trois types d'objections principales formulées à l'encontre de ces approches cognitives[36].

Les premières critiques portent sur l'épistémologie et méthodologie, remettant en cause la scientificité et la rigueur de ces approches, en donnant pour exemple leur incapacité à définir avec suffisamment de précisions la notion d' « idées» et la façon de les repérer dans la réalité sociale et de déterminer leur influence causale sur les politiques publiques.

Le deuxième type de critique, fait le reproche du caractère trop abstrait et sociologiquement pauvre de ces approches, du fait qu'elles négligeraient le poids des individus et des groupes concernés dans leurs analyses.

Enfin en troisième lieu, certains auteurs relativisent le poids des facteurs cognitifs et normatifs au profit d'autres variables jugées plus essentielles, en particulier les intérêts des acteurs concernés et les logiques institutionnelles attachées à toute politique publique (Surel, 2014).

Mais au-delà de ces controverses, il faut reconnaitre à ces approches d'avoir contribué à mettre en valeur des facteurs et des dynamiques souvent négligés dans les travaux sur l'action publique (connaissances scientifiques, expertise, croyances, représentations dominantes et idées plus ou moins partagées par les acteurs publics et privés concernés) et d'avoir fourni des travaux et des enquêtes empiriquement fouillés et théoriquement stimulants qui ont contribué largement, à un nouveau souffle dans le domaine de l'analyse des politiques publiques.

4.3.2.3 Les modèles intégrateurs et dynamiques

À la suite des approches séquentielles, par acteurs et cognitives, une partie de la littérature a cherché à dépasser leurs limites respectives en développant des modèles plus intégrateurs. Ces derniers visent à combiner plusieurs dimensions de l'action publique afin de rendre compte à la fois de sa complexité et de son caractère dynamique. Parmi ces perspectives, deux

[36] Critiques qui ont d'ailleurs conduit à nuancer et parfois à modifier le contenu même de ces approches, tel que le modèle des « trois I » développé par Palier et Surel en 2005 et qui répond à la dernière objection.

contributions occupent une place centrale : le modèle des « fenêtres d'opportunité » de Kingdon (1984) et l'approche dite des « trois I » (Hall, 1997; Palier & Surel, 2005).

Kingdon (1984) propose une analyse originale du processus de mise sur agenda. Plutôt que de concevoir la décision publique comme la simple réponse rationnelle à un problème identifié, il insiste sur l'ouverture de ce qu'il appelle des *fenêtres d'opportunité*[37]. Celles-ci apparaissent lorsque trois « courants » relativement autonomes se rejoignent : le courant des problèmes (mis en visibilité par des indicateurs, des événements ou des feedbacks), le courant des solutions (porté par les entrepreneurs politiques et comprenant des alternatives concurrentes) et le courant politique (structuré par les calendriers électoraux, la vie partisane ou l'action des groupes de pression). La rencontre de ces courants peut favoriser l'inscription d'un problème à l'agenda gouvernemental, voire décisionnel, mais ces fenêtres restent fragiles et temporaires : elles peuvent se refermer rapidement si les acteurs ne saisissent pas l'opportunité ou si les événements qui les ont ouvertes perdent de leur actualité (Ravinet, 2004). Ce modèle constitue ainsi une rupture avec la logique rationaliste du *problem solving*, en proposant une vision probabiliste et non mécaniste des dynamiques de décision publique.

Dans le prolongement de cette réflexion, d'autres auteurs ont proposé de systématiser la prise en compte de différentes dimensions explicatives dans l'analyse des politiques publiques. Peter A. Hall (1997) a notamment montré que les travaux de science politique tendaient souvent à privilégier une seule entrée analytique – les intérêts, les institutions ou les idées – au détriment des autres. Or, chacune de ces variables peut jouer un rôle déterminant selon les contextes et les temporalités. De ce constat est née l'approche dite des « trois I », qui vise à croiser ces dimensions pour enrichir l'analyse. L'usage contemporain de cette notion reste attaché aux travaux de Hugh Heclo et de Peter A. Hall[38].

Cette approche repose sur un principe simple : considérer que les comportements et les dynamiques de l'action publique peuvent s'expliquer par la mobilisation de trois ensembles de variables. L'entrée par les *intérêts* permet d'éclairer les logiques de l'action collective, les motivations stratégiques des acteurs politiques et administratifs et les interactions qui structurent leurs échanges. L'entrée par les *institutions* met l'accent sur le poids des règles formelles et informelles, sur les effets cumulatifs des décisions passées et sur les ressources ou contraintes produites par les dispositifs institutionnalisés. Enfin, l'entrée par les *idées* insiste sur le rôle des représentations, des croyances dominantes et des paradigmes cognitifs qui influencent les diagnostics formulés et les solutions envisagées (Boussaguet,, Jacquot, & Ravinet, 2014).

La principale force de ce modèle réside dans sa capacité à combiner des hypothèses simples issues de chacune de ces dimensions et à tester leur pertinence sur un même objet. Comme le rappellent Palier et Surel (2005), l'intérêt de cette approche n'est pas de présupposer la prévalence d'une variable unique, mais d'examiner a posteriori quelle combinaison semble la plus explicative. Cela suppose, en pratique, d'opérer un séquençage analytique : déterminer à

[37] Fenêtre d'opportunité et déconstruction de la rationalité type problem solving

[38] Il est difficile de trouver une véritable origine au « modèle des trois I ». L'usage contemporain de la notion reste cependant attaché aux travaux de Hugh Heclo et de Peter A. Hall (dans Yves Surel, « Trois i », in Laurie Boussaguet et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, 2014). Ces travaux sont parfois associés aux trois formes de néo-institutionnalisme identifiées par Hall et Taylor : du choix rationnel, historique et sociologique.

quel moment les intérêts, les institutions ou les idées paraissent exercer une influence prédominante dans le processus étudié. Une telle démarche peut s'avérer particulièrement féconde pour mettre en lumière les enchaînements et les temporalités propres aux politiques publiques. L'exemple de l'Union économique et monétaire, souvent mobilisé dans la littérature, illustre concrètement cette logique : les préférences des États, le poids des héritages institutionnels et la domination progressive des idées monétaristes se sont combinés pour expliquer la trajectoire qui a conduit au traité de Maastricht et à la création de l'euro[²][39].

Toutefois, malgré ses atouts, l'approche des trois I comporte certaines limites. D'une part, elle reste encore peu mobilisée dans des études empiriques de grande ampleur, ce qui rend difficile d'évaluer systématiquement sa valeur ajoutée. D'autre part, son caractère intégrateur entre parfois en tension avec la structuration d'autres approches plus établies, ce qui freine son institutionnalisation comme cadre théorique autonome. Enfin, les questions méthodologiques liées au séquençage des variables et à l'articulation entre hypothèses demeurent en partie ouvertes. Ces difficultés n'empêchent pas pour autant l'approche des trois I d'apparaître comme une piste prometteuse, capable d'articuler des dimensions longtemps étudiées séparément et de proposer une lecture nuancée et dynamique des politiques publiques.

En définitive, les modèles intégrateurs et dynamiques, qu'il s'agisse de la métaphore des fenêtres d'opportunité ou de la grille des trois I, traduisent une volonté commune : dépasser les cloisonnements théoriques pour mieux comprendre la complexité de l'action publique. Leur apport essentiel réside dans leur capacité à conjuguer contingence, pluralité des causes et temporalité, offrant ainsi aux chercheurs un cadre analytique souple et fécond pour analyser les processus décisionnels contemporains.

5. L'Evaluation des Politiques publiques

5.1 Définition et concept

L'évaluation des politiques publiques est traditionnellement présentée comme la dernière étape qui clôt le cycle d'une politique[40] ou comme la phase qui lui insuffle une nouvelle dynamique (Jacob, 2014)[41]. C'est d'ailleurs là, qu'elle se différencie de l'analyse des politiques publique qui « sert à décrire ou à expliquer comment se réalisent les politiques dans leurs différentes

[39] Si l'on prend comme exemple l'étude de l'Union économique et monétaire, on observe comment s'articulent les trois dimensions de l'analyse. Les logiques intergouvernementales et les préférences des États se combinent avec l'héritage institutionnel du Système monétaire européen, mais aussi avec la domination progressive des idées monétaristes et néolibérales au détriment des principes keynésiens jusque-là dominants (McNamara, 1998 ; in Boussaguet et al., 2014).

[40] Voir approche séquentielle dans l'analyse des politiques publique.

[41] Steve Jacob, « Évaluation », *in* Laurie Boussaguet *et al.*, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 257-266.

phases alors que l'évaluation de programmes vise plutôt à juger si les programmes sont conformes à des valeurs prescrites ou présumées » (Lemieux, 2006, p. 1)[42].

Mais même si l'évaluation peut représenter formellement une étape en soi du cycle d'une politique, elle ne peut être limitée à un exercice toujours réalisé après la phase de mise en œuvre (évaluation *ex post)*. Car la démarche évaluative peut tout aussi bien accompagner l'exécution administrative (évaluation concomitante), voire même précéder l'adoption d'une législation (évaluation *ex ante*).

L'évaluation de politique publique repose sur un modèle où « la collectivité publique se donne des objectifs, que l'administration cherche à atteindre avec ses partenaires ». Ainsi Sous une forme ou une autre, il s'agit alors de comparer les résultats aux objectifs et d'expliquer les écarts.

Mais si pour des non initié l'évaluation désigne alors, simplement une opération de mesure, la réalité est plus complexe. Car lorsque l'on cherche à mesurer les résultats d'une politique, il faut être, avant tout, capable de repérer, dans la situation que l'on observe, ce qui est imputable à cette politique et ce qui ne l'est pas. Toute démarche d'évaluation est donc, non seulement une mesure, mais une explication. « Elle ne mérite ce nom que si elle cherche à expliquer quels facteurs ont produit quels effets » (TROSA, 2003)

L'évaluation est en résumé définie classiquement comme « la science de la mesure des effets économiques et sociaux de l'intervention publique », c'est donc une démarche scientifique, qui examine les processus (évaluation de processus), les produits ou les effets (évaluation d'impacte) d'une politique ou d'un programme public, de façon systématique et objective et qui, en fonction de critères définis, porte un jugement sur sa valeur et sa contribution, déterminant « si et dans quelle mesure une politique publique a atteint les objectifs explicites ou implicites qu'elle se proposait » (Brunetière, 2013).

Enfin, il faut préciser qu'elle est aussi, un carrefour pluridisciplinaire qui emprunte ses méthodes et techniques à la fois à la sociologie, aux sciences économiques et politiques, à la psychologie, etc.

Comme le met en avant et de façon synthétique Steve Jacob dans le volet « Évaluation» du *Dictionnaire des politiques publiques*, l'évaluation :

- Implique une démarche méthodologique, claire, reproductible et transparente.

La difficulté majeure reste cependant de distinguer (analytiquement et dans la réalité) les effets qui sont directement imputables à la politique évaluée, de ceux qui dépendent de facteurs contextuels (et donc non contrôlables par les acteurs de ladite politique). Par exemple, le taux de chômage est-il en baisse en raison des politiques d'insertion professionnelle ou s'explique-t-il par la conjoncture économique ?

- S'inscrit dans un processus d'appréciation des actions menées par l'Etat.

[42] Vu précédemment dans l'analyse des politiques publiques.

Ainsi la définition des questions de l'évaluation, le choix des critères d'appréciation et les stratégies de valorisation politique des recommandations de l'évaluateur constituent des enjeux centraux. « L'évaluation se trouve toujours dans un champ de tensions entre mesure quantitative et jugement qualitatif, entre gestion rationnelle et débat démocratique » (Frédéric Varone, Steve Jacob, 2004)[43] . Par exemple, est-il possible d'évaluer les politiques de la recherche scientifique en se référant uniquement aux indicateurs bibliométriques ou au nombre de brevets déposés, ou bien faut-il inclure d'autres éléments tels que l'innovation et l'originalité des travaux ou le transfert de connaissances auprès d'étudiants ou vers des milieux de pratique ?

5.2 Les types d'évaluation

5.2.1 Selon leur programmation dans le temps

- **Evaluation ex-ante**

L'évaluation est prospective et intervient en aval, avant la mise en œuvre de l'action, du dispositif ou du projet. Sa fonction est notamment de vérifier l'adéquation des objectifs par rapport aux besoins, enjeux ou problèmes à résoudre. Elle vise à établir un diagnostic du contexte, étudier la faisabilité de l'intervention ou réaliser des scénarios d'impact prévisionnel.

- **Évaluation concomitante (« in itinere » ou chemin faisant)** :

Elle se déroule au cours de la mise en œuvre de l'intervention publique. Elle apporte un diagnostic d'étape sur les premières phases de réalisation d'un programme. Ce dispositif d'évaluation permet de modifier en cours de route certains aspects de la stratégie, pour vérifier, au milieu du cycle du projet, si les besoins sont toujours présents, si la gestion du programme se déroule comme prévu ou nécessite une amélioration et pour analyser éventuellement les premiers effets, afin de mieux répondre aux enjeux de la politique mise en place.

- **Évaluation *ex post*** :

Ou rétrospective, récapitulative ou finale, est réalisée après la mise en œuvre de l'action. Elle permet d'observer les conséquences à moyen ou long terme (impacts). Il s'agit souvent de la clôture d'une étape de la politique définie. Elle permet d'identifier les facteurs de succès ou d'échec et d'émettre des recommandations pour l'amélioration continue de la politique et/ou l'élaboration de nouvelles interventions publiques plus adaptées.

5.2.2 Selon l'auteur de l'évaluation

- **L'auto-évaluation** :

Elle est réalisée par une ou plusieurs personnes directement impliquées dans l'action évaluée.

- **L'évaluation interne** :

Elle est effectuée par un agent relevant de la structure responsable de l'action mais n'ayant pas été impliqué dans la conception ou la mise en œuvre de celle-ci.

- **L'évaluation externe** :

Elle implique un recours à des intervenants extérieurs et favorise un regard neutre et neuf.

- **L'évaluation par les bénéficiaires (ou usagers) :**

[43] Varone, Frédéric et Steve Jacob, Institutionnalisation de l'évaluation et Nouvelle Gestion Publique: un état des lieux comparatif, 2004, Revue Internationale de Politique Comparée, 11(2) : 271-292.

Il s'agit ici de dépasser le stade de la simple consultation des usagers pour aller vers une participation à la conception et mise en place du système de suivi et évaluation. Les bénéficiaires participent ainsi à la sélection des questions évaluatives, à la conception des indicateurs, etc.

5.2.3 Selon l'objet de l'évaluation

- **L'évaluation de processus**

Il s'agit d'évaluer le processus de mise en œuvre d'un programme, se basant sur le suivi (pilotage) des « réalisations » du programme (*outputs*). Cette évaluation est souvent apparenté à un audit : compter le nombre de bénéficiaires effectifs, déterminer le taux d'entrée dans le programme, vérifier que les services prévus ont bien été offerts, qu'ils étaient de bonne qualité, etc.

- **L'évaluation d'impact**

Cette évaluation permet de mesurer les effets, notamment indirects, de l'intervention publique et s'interroge plus largement sur les « résultats » pour la société (*outcomes* et *impacts*). Elle approfondie le questionnement évaluatif en vérifiant notamment si les objectifs assignés aux programmes sont atteints et si ces programmes apportent une réelle plus-value. Elle permet aussi de déterminer si le programme est rentable ou non à partir d'une analyse coût-bénéfice et d'explorer des pistes d'amélioration.

S'il est plus simple de les considérer séparément, pour une évaluation complète elles sont indissociables l'une de l'autre.

5.3 Les critères d'évaluation

L'évaluation doit faire une appréciation en portant un jugement de valeur. Le rôle de l'évaluateur est alors de comparer « ce qui est » avec « ce qui devrait être ». Et pour cela il existe plusieurs critères d'évaluation qui soutiennent ces appréciations :

- **Le critère de la pertinence**

  Qui compare les objectifs de la politique et la pression du problème collectif que celle-ci cherche à résoudre. Ce critère met en rapport les objectifs et les besoins ou les problèmes repérés à travers la définition des enjeux.

  Les questions à se poser sont : Les objectifs définis répondent-ils aux besoins ou aux problèmes repérés ? Les objectifs d'intervention couvrent-ils suffisamment les dimensions de la situation qu'elle est censée améliorer ?

- **Le critère de l'efficacité**

Qui compare les effets de la politique et les objectifs visés. Il met en rapport les effets escomptés (résultats attendus) avec ceux qui apparaissent dans la réalité (résultats obtenus).

On se pose les questions sur les effets de changement et les résultats qui ont été obtenus : les résultats attendus sont-ils atteints ? Les effets et résultats attendus de l'intervention publique ont-ils été produits grâce à l'ensemble des actions menées ? Quel est le degré de conformité entre les effets propres de la politique et ses objectifs ?

- **Le critère de l'efficience**

Analyse le rapport entre les ressources investies et les effets de la politique. C'est donc un rapport coût/ efficacité, entre les résultats obtenus en vue des moyens (financiers, humains) mis en œuvre.

(L'analyse coûts-bénéfices monétarise directement les coûts et les effets d'un instrument d'action. L'analyse coût-utilité compare, quant à elle, différentes interventions possibles pour atteindre un effet déterminé.)

La question que l'évaluateur devra se poser est ; si les résultats obtenus sont-ils à la hauteur des engagements et des moyens alloués ? Si l'on peut atteindre les mêmes effets avec moins de ressources ? Ou si l'on peut assurer un meilleur degré de réalisation des objectifs avec les mêmes ressources ?

- **Le critère de l'économie**

Qui procède avec la même logique, mais en se limitant aux seules activités de mise en œuvre. Il compare les ressources, investies et les produits administratifs. Ce critère prescrit que les moyens mis en œuvre par l'institution en vue de la réalisation de ses activités sont rendus disponibles en temps utile, dans les quantités et qualités appropriées et au meilleur prix. Cette évaluation, d'inspiration plus managériale, se concentre *de facto* sur le fonctionnement interne de l'État et non véritablement sur les effets recherchés de la politique.

D'autres critères s'ajoutent à cette liste afin de tenir compte des spécificités de certains secteurs de politiques publiques. Par exemple ; Le critère de la cohérence, qui met en **rapport** les objectifs et les moyens mis en œuvre. On se pose les questions suivantes : Les différents objectifs de l'intervention publique sont-ils en relation logique avec les moyens mobilisés ? Sont-ils en cohérence les uns aux autres ? La mise en œuvre du projet est-elle cohérente avec les finalités ?

Ou encore, le critère de la viabilité qui est fréquemment utilisé dans les évaluations de politiques de coopération au développement pour apprécier la pérennité des interventions mises en œuvre et l'autonomisation des organisations créées dans les pays qui bénéficient de l'aide internationale.

D'autres dimensions comme l'attractivité, l'utilité[44] , l'impact[45], ou la faisabilité, peuvent aussi être recherchés.

5.4 Les indicateurs de l'évaluation

Pour juger des critères de l'évaluation et mesurer ainsi la pertinence, la cohérence, l'efficacité et l'efficience…etc. d'une politique, on se base sur ce qu'on appelle des « indicateurs ».

Un indicateur est un outil de mesure, qui peut servir à montrer les changements obtenus ou les progrès accomplis par un programme en vue de la réalisation d'un effet spécifique. C'est ce que l'évaluateur doit regarder pour évaluer le degré de maîtrise d'un critère. Les indicateurs doivent être fiables, précis, contextualités, disponibles.

- **Les indicateurs de contexte**

Ils établissent un portrait du contexte (local, social, …), ils sont descriptifs et permettent de renseigner le diagnostic de la situation et d'établir si besoin des comparaisons (entre territoires différents, catégorie sociales,….etc.). E*xemple : taux de qualification de bénéficiaire d'une aide l'emploi, taux de chômage ...)*

- **Les indicateurs de réalisation**

Ils permettent de mesurer les réalisations d'un programme, par exemple : *le montant des moyens mobilisés, le nombre de logement sociaux construit, …etc.*

- **Les indicateurs de résultat**

Ils portent sur l'effectivité des actions entreprises et se rapportent aux objectifs opérationnels et aux résultats attendus. Exemple : nombre *de familles relogées dans des logements sociaux, nombre de PME créés par un financement de micro crédit…etc.*

- **Les indicateurs d'impact**

Ils servent à mesurer les effets des opérations à moyen et long terme. Ils sont utiles pour mesurer les évolutions. Ils peuvent être quantitatifs ou qualitatifs. Exemple : viabilité des PME Créé par micro crédit,… etc.

5.5 Les acteurs d'une évaluation

[44] Les résultats de l'intervention publique ont-ils contribué à résoudre les problématiques ou à mieux faire face aux enjeux du territoire, identifiés initialement ? L'intervention est-elle justifiée et utile, eu égard, non seulement à ses effets mais aussi aux autres effets ou impacts (collatéraux) produits, notamment s'ils sont négatifs ?

[45] Impact: Rapport entre les enjeux et les effets. quels sont les effets de l'action publique ? Les effets englobent les réalisations (effets immédiats ou « output »), les résultats (effets à moyen terme ou « outcome ») et les impacts (effets à long terme). Ils sont attendus (explicitement prévus dans les objectifs) ou inattendus, et peuvent être positifs ou négatifs. Pour mesurer l'impact, il faut être en mesure d'observer les changements par rapport à la situation de départ et de déterminer s'ils sont au moins en partie imputables à l'action publique.

Les acteurs de l'évaluation, qu'ils soient publics et/ou privés, sont rassemblé autour de volontés communes, pour un travail partenarial. Qu'il s'agisse de praticiens administratifs, de décideurs politiques ou d'experts scientifiques. Il est possible de les regrouper en trois catégories :

- **Le commanditaire :** généralement, le commanditaire est une autorité politico-administrative (ex : ministère) qui décide de la réalisation d'une évaluation, en formulant des questions auxquelles l'évaluation devra apporter une réponse en fonction des critères d'évaluation retenus.

- **L'évaluateur :** est la personne (ou le groupe de personnes de façon plus réaliste) qui possèdes les compétences et la légitimité nécessaire pour porter un jugement de valeur et rédiger un rapport d'évaluation. Il existe deux sortes d'évaluateur : l'évaluateur interne et l'évaluateur externe. L'évaluateur interne se penche sur les politiques et les programmes qui sont élaborés et mis en œuvre par les unités du ministère ou de l'organisme au sein même duquel il travaille. Alors que l'évaluateur externe réalise l'évaluation à l'intérieur d'un ministère ou d'un organisme dont il n'est pas l'employé[46].

- **L'évalué :** il s'agit-là, des bénéficiaires finaux ou groupes cibles de l'action publique[47]. Toutefois, cette catégorie n'est convoquée qu'à de rares exceptions, lors de la réalisation de ce qu'on appel les évaluations participatives.

5.6 Les finalités de l'évaluation ou pourquoi évaluer ?

Aujourd'hui, plusieurs facteurs concourent à rendre l'évaluation nécessaire et utile.

- **Éclairer la prise de décision :**

Les politiques publiques sont de plus en plus complexes ; elles font intervenir de multiples acteurs et génèrent, des effets dont la mesure est essentielle pour apprécier l'efficacité et l'efficience d'une politique. Faute d'une analyse préalable et d'une réflexion suffisantes les politiques publiques peuvent être mal ciblées. L'évaluation est donc un instrument indispensable, d'aide à la décision poursuivant une utilité sociale qui cherche à répondre à la fois aux exigences politiques et aux possibilités techniques (MIGAUD, 2013). Ainsi il s'agit ici de produire et d'utiliser des connaissances scientifiques rigoureuses pour orienter les décisions relatives à la conception, au financement et à la mise en œuvre de politiques.

- **Piloter les politiques et améliorer la qualité des interventions publiques :**

La nécessité de mieux justifier chaque denier public pour un redressement constant des finances publiques dans un contexte budgétaire toujours instable pour bon nombres de pays ; accroît le besoin de lucidité des décideurs pour éviter de mauvaise décisions budgétaires et dépenser moins ou plutôt mieux, sans sacrifier l'essentiel des résultats attendus. Ainsi les évaluations

[46] Il peut s'agir d'un consultant privé (y compris académique) ou d'un fonctionnaire spécialisé en évaluation mais qui ne dépend pas directement de l'administration chargée de la mise en œuvre de la politique évaluée comme les membres des corps de contrôle.
[47] Nous pourrions donc affirmer que « tout citoyen est un évalué potentiel ».

permettent de repérer les impacts associés à des restrictions de moyens et comparés aux besoins réels des bénéficiaires. L'évaluation est un instrument qui contribue à la gestion axée sur les résultats, pour cela elle cherche à identifier ces éventuels décalages (entre programmation législative et réalité de l'exécution), à les expliquer et à formuler des recommandations pour pallier les déficits de mise en œuvre ou les lacunes dans la conception de la politique. Cela permet de rendre les services publics plus simples, accessible, justes, fiable et plus efficaces, de façon à être capable de s'adapter autant aux situations individuelles que collectives. Les citoyens ayant une exigence toujours accrue quant à la qualité de leurs services publics. Cela impose une interrogation constante sur l'organisation et les moyens des services publics pour que leur performance puisse être en permanence améliorée. Il s'agit de faire en sorte qu'action publique rime avec efficacité.

- **Comprendre et objectiver la logique d'action publique :**

L'évaluation vise à produire des connaissances par une démarche scientifique qui passe par le biais analytique et empirique, pour établir un rapport de causalité entre les problème collectifs à résoudre, les objectifs visés par la politique, les changements de comportement des groupes cibles concernés par les instruments d'intervention,… et les effets induits à plus long terme auprès des bénéficiaires finaux de celle-ci. Cela afin d'identifier l'endroit où la chaîne des causes à effets est interrompue afin de pouvoir proposer des mesures correctives qui seront applicables et efficaces. En vue, pour les citoyens, d'apprécier la valeur d'une politique (d'un programme, d'un dispositif), notamment quant à ses effets, et, pour les décideurs, de les aider à en améliorer sa pertinence, son efficacité, son efficience, sa cohérence et ses impacts.

Ainsi et dans l'optique, d'un besoin croissant et légitime d'information des citoyens et du Parlement, dans l'esprit de la justification de dépenses des deniers de l'Etat ; il s'agit non seulement de « se rendre compte » mais également de « rendre compte » et promouvoir la transparence des données publiques pour pallier la défiance à l'égard de la parole publique (FERRIER, 2013).

- **Alimenter le débat public :**

Les résultats d'une évaluation permettent d'alimenter les débats (parlementaires, citoyens...). Elle impose une « responsabilité politique » de réalisation et de mise en œuvre aux élus du peuple. Afin de « promouvoir l'établissement d'un espace public et démocratique de discussion, dans lequel les résultats de l'action politique sont librement débattus »[48]. Cela permet de faire prospérer durablement le questionnement évaluatif dans l'esprit des décideurs et d'ancrer la culture de la concertation dans les habitudes des décideurs pour améliorer en continu le processus de décision publique. Cette nécessitée de transparence dans l'usage des fonds publics est l'une des composantes de la démocratie et cela impose de s'intéresser aux résultats de toute action publique.

[48] Hanberger, 2006, cité dans (« Évaluation », in Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, 2014)

Finalement, selon Sylvie TROSA dans son article « L'évaluation, ailleurs, où en est-on ? » (2010) , le « cœur d'une évaluation » repose sur un tronc commun ; qui peut se résumer selon les pratiques internationales, par les critères suivant:

- L'analyse de l'action publique et non des organisations (même si « par ricochet » elle peut donner des indications sur ces dernières).
- Une analyse en termes de produits ou de services rendus (*outputs*) et d'impacts (*outcomes*).
- Selon la grille efficience, efficacité, pertinence.
- A partir de critères et d'indicateurs affichés à l'avance.
- En utilisant, ce faisant, les méthodes qui permettent le mieux de répondre aux hypothèses posées.
- En étant constructive pour l'avenir (une évaluation peut, voire doit, être prospective et pas seulement rétrospective).
- En travaillant avec les partenaires de l'action publique et les autorités publiques pour d'abord les écouter (nul n'étant totalement dans la vérité ou dans l'erreur), si possible, les convaincre des propositions.
- En rendant compte des convergences et des divergences

Et à ce moment la, quand n'y a-t-il pas évaluation ?

- Quand les critères de jugement (indicateurs, normes) ne sont pas explicités.
- Quand la méthode, les raisons de son choix, et ses limites ne sont pas expliquées.
- Quand le travail se fait sans les partenaires de la politique publique et n'est qu'affaire d'experts.
- Quand il n'y a pas pluralité de regards et de points de vue venant d'horizons différents.
- Quand seuls les points négatifs sont mis en évidence et non les résultats positifs.
- Quand il n'y a pas de propositions pour améliorer le service public ou la politique publique en cause.

C'est là que le travail de l'évaluateur se différencie de celui du contrôleur[49]. Toute évaluation de politique nécessite donc un minimum de consensus social et une compréhension des causalités, pour aller au delà de la simple chekliste.

[49] Ne pas confondre :
Contrôle pur (de type inspection), audits, contrôle de gestion (pilotage) et évaluation se différencient par leur finalité, par le cadre de référence auquel l'action publique observée est comparée et par leurs conséquences. De façon idéal-typique, on peut distinguer :

- le contrôle qui vérifie la conformité aux règles obligatoires (lois, réglementation, tel le cadre comptable) et entraine, en cas de non-respect, une sanction (amende, procédure judiciaire) ;

5.7 Les méthodes d'évaluation

L'un des objectifs de l'évaluation, est d'estimer l'impact réel d'une intervention publique donnée (mise en place ou envisagée)[50]. Cependant, le problème est qu'il est difficile d'estimer la contribution d'une politique avec précision, car cela revient à identifier ce que l'on appelle le « contrefactuel » est qui est la situation qui aurait prévalu sans cette politique ou avec une politique alternative. Or, en pratique le contrefactuel est difficilement observable, puisque même si l'on voit que certains comportements sont corrélés avec la mise en œuvre d'une politique rien ne permet d'affirmer que cette réforme est à l'origine du phénomène de changement, plutôt que d'autres facteurs. C'est pourquoi on en revient, très souvent à utiliser des méthodes, qui permettent de comparer la situation « avec l'intervention » avec des situations « sans l'intervention », et/ou « avant l'intervention » avec « après l'intervention ».

Il faut aussi souvent prendre en compte, quel serait le bénéfice réel pour la société d'un dispositif ponctuel, en cas de généralisation car l'impact d'une mesure peut dépendre de l'échelle à laquelle elle est mise en place. D'autant plus que les bénéfices d'une politique doivent toujours être mis en rapport avec son coût.

Ainsi au regard de ces défis, il existe plusieurs méthodes d'évaluation qui peuvent être utilisé selon le cas de figure.

Pour ce qui est d'identifier le contrefactuel, il existe plusieurs méthodes. Leur choix étant particulièrement influencé par le moment où se déroule l'évaluation (ex-ante, post-ante). Si l'évaluation est prévue dès la mise en place de la politique dont on souhaite mesurer l'impact ou pour évaluer une intervention simple ou l'évaluer sur un indicateur unique (les emplois créés, par exemple) ; on utilisera la méthode expérimentale contrôlé, alors que si la politique a été mise en œuvre dans le passé, on soit peut recourir aux expériences dite « naturelles » ou quasi expérimentales. Si par contre on veut réaliser une évaluation avant l'introduction d'une politique pour analyser ses effets potentiels on choisira plutôt une approche structurelle ou une micro-simulation.

5.7.1 Évaluation randomisée (ou contrôlée) ou l'expérimentation aléatoire contrôlée (RCT : randomized conrolled trial):

Très inspirée des expérimentations dans le domaine médicale (pour tester l'efficacité d'un médicament) l'évaluation contrôlée utilise la méthode « des essais randomisés ». Qui consiste à définir une population d'individus éligibles et à les répartir de manière aléatoire dans deux groupes :

- l'audit dont la finalité est de réduire les risques encourus par une organisation (que ce soit en terme organisationnels, financiers…), en référence aux pratiques de la profession ; les conséquences d'un audit sont des recommandations suggérées au commanditaire ;
- le contrôle de gestion (pilotage) qui a pour objet de suivre la mise en œuvre et la réalisation des actions programmées ; le référentiel en est alors le programme établi en début de période ; et l'analyse des écarts se conduit dans un dialogue de gestion.
- L'évaluation, quant à elle, a pour objectif d'optimiser une politique en analysant les écarts entre, d'une part, les résultats qui en sont attendus pour répondre aux besoins de la société et, d'autre part, les résultats qui ont été obtenus.

[50] Que l'on distingue d'un changement socio-économique qu'on peut observer.

- Un groupe de « traitement » (appelé aussi groupe test), qui bénéficie du dispositif.
- Un groupe de « contrôle » (groupe témoin), qui n'en bénéficie pas.

Et compare ensuite la situation des individus ayant bénéficié du dispositif à celle des autres. Ceci afin de mesurer l'effet causal du dispositif étudié. Le tirage aléatoire supprimant les biais de sélection et assurant la comparabilité initiale des groupes (les individus présentent en moyenne les mêmes caractéristiques), les différences observées (a posteriori) ne sont donc théoriquement imputables qu'au seul dispositif. Il est donc possible de conclure sur les effets réels de la mesure.

Il y'a eu un fort engouement pour cette méthode d'expérimentation contrôlée, qui est considérée par certains comme le « golden standard » (étalon-or) de l'évaluation et comme la seule démarche scientifique de mesure des impacts car elle s'affranchit de l'influence des facteurs contextuels qui affectent de la même manière les deux échantillons. Donnant ainsi la « preuve par l'évidence » du succès ou de l'échec de la politique[51] (FOUQUET, 2013).

Cependant, même si cette méthode présente plusieurs avantages et dispose d'une forte stabilité scientifique, elles à aussi plusieurs limites. A commencer par des réticences d'ordre éthique, car en choisissant le tirage aléatoire cela implique que certaines personnes qui auraient légitimement pu bénéficier de la mesure évaluée, n'en bénéficieront pas. Ensuite sur le plan pratique, en termes de faisabilité de l'évaluation, cette méthode nécessite des effectifs suffisants pour sa mise en œuvre. La construction de groupes témoins ne peut pas toujours être réalisée de manière aléatoire mais doit tenir compte des réalités sociopolitiques de mise en œuvre, et lorsqu'une action s'adresse à des groupes (classes d'étudiants, villages…), le tirage aléatoire au niveau individuel n'est pas envisageable (même si des méthodes statistiques permettent de contourner cela). Elle suppose aussi, une certaine stabilité du contexte entre le moment de l'expérimentation et celui de sa généralisation (lorsque ce n'est pas le cas, les résultats peuvent alors, être différents lors du passage en grandeur réelle).

Enfin cette méthode suppose que la loi des grands nombres et l'hypothèse « toutes choses étant égales par ailleurs » soient vérifiées ; elle n'est donc applicable qu'à des dispositifs relativement simples, homogènes et stabilisés. Elle est donc bien adaptée à l'évaluation des dispositifs innovants de politique sociale réalisés dans un premier temps à petite échelle. Sur des populations nombreuses, elle mesure l'existence ou non d'un résultat, mais ne décrit pas comment il est obtenu. L'analyse de situations complexes ou la compréhension des processus d'action requièrent d'autres méthodes.

5.7.2 La quasi-expérimentation et l'expérimentation « naturelle » :

Suite aux critiques adressées à l'expérimentation contrôlée, d'autres méthodes plus adaptées à la situation étudiée sont utilisées. Toujours en gardant la même logique ; à savoir la

[51] FOUQUET Annie, L'évaluation des politiques publiques : État(s) de l'art et controverses, Revue française d'administration publique, Éditeur : Ecole nationale d'administration (ENA), 2013/4, N° 148.

comparaison entre deux situations afin d'isoler un effet de l'intervention, et d'attribuer l'effet observé à l'intervention.

La quasi-expérimentation est une évaluation a posteriori, qui consiste, par diverses techniques, à comparer une population statistiquement semblable, de bénéficiaires d'un dispositif à une population de non-bénéficiaires. On reproduit ainsi statistiquement une expérience aléatoire, même si elle n'a pas été mise en place avec l'introduction de la politique.

Ces études sont de type « avant-après », « ici-ailleurs » ou encore « avec-sans », recourent à des données longitudinale[52], en comparant après coup deux territoires, populations ou organisations aux caractéristiques sociodémographiques proches.

Ces techniques se nomment aussi « expériences naturelles » car ce sont des expériences que les chercheurs trouvent « dans la nature ». Très souvent, lorsqu'une politique est mise en place, elle se restreint à un groupe de bénéficiaires pour des raisons administratives et ces règles de mise en place créent naturellement des groupes de contrôle, c'est-à-dire des populations dont les caractéristiques sont très proches de la population cible mais qui ne bénéficient pas de la politique.

Dans ce groupe de méthodes, on distingue aussi la double différence, en anglais « différence in différence » (ou DiD).

Toujours basé sur la comparaison de deux groupes d'individus (de traitement et de contrôle). Il n'est pas nécessaire ici que ces deux groupes soient créés par méthode aléatoire ni qu'ils soient strictement identiques. Pour valider la méthode, il suffit « qu'en l'absence de la politique les deux groupes suivent la même tendance » (Bozio, 2014). La méthode consistera à faire la différence entre la situation après et avant la réforme dans chacun des groupes et à en faire la différence. C'est de là qu'elle tient son nom de différence en différence).

Cependant, étant donné que les groupes ne sont pas créés de façon aléatoire, toute « la robustesse de la méthode dépend de l'hypothèse de tendance commune[53] entre les deux groupes » (Bozio, 2014)

Il existe, toujours dans le cadre des expériences naturelles, une autre méthode nommée, la régression autour d'une discontinuité (en anglais « regression discontinuity design » ou RDD).

Si on prend pour repère une limite légale ou un plafond ou encore une règle administrative arbitraire, cela va créer incidemment deux groupes d'individus, très proches ; ceux juste au-dessus et ceux juste en-dessous de «la discontinuité ». C'est sur cette idée que l'on avance l'hypothèse qu'aux alentours de cette discontinuité les individus sont similaires, sauf pour leur accès au dispositif étudié.

On peut prendre pour exemple un dispositif qui vise à favoriser l'emploi des jeunes qui ne serait ouvert qu'aux 19-25 ans : on pourra alors comparer les jeunes de 26 ans moins un mois et ceux

[52] Résultant du suivi d'une population dans le temps en fonction d'un événement de départ.
[53] Et c'est cette hypothèse que les évaluateurs doivent vérifier, soit en faisant des tests «*placebo»* avant la mise en place de la réforme, soit sur d'autres groupes de contrôle.

de 26 ans et un mois. Sans aucun doute, ils sont certainement très proches en termes d'accès au marché du travail, d'expérience, à la seule différence que les uns auront bénéficié de la politique d'emploi et les autres non.

Cependant si cette méthode a pour avantage d'être simple à mettre en place il faut tout de même disposer, pour qu'elle puisse bien fonctionner de suffisamment d'observations dans sa base de données pour pouvoir se restreindre aux individus juste au-dessus ou en-dessous de la discontinuité car plus on s'éloigne de cette « limite » qui représentera la coupure, plus les différences entre les individus grandiront. Ainsi cette méthode donne un résultat valide autour de la discontinuité et donc très local. Et si la discontinuité n'est pas assez nette la méthode risque de donner lieu à discussion.

5.7.3 Les méthodes d'appariement (ou Matching)

Une autre méthode utilisé ex post est celle dite de l'appariement ou en anglais matching, qui consiste à construire un groupe de contrôle et un groupe de traitement (toujours dans la veine de la quasi-expérimentation) à partir des caractéristiques observables. Ainsi il faut pour chaque individu dans le groupe de contrôle, sélectionner un individu identique par ses caractéristiques connues (âge, sexe, éducation, salaire, etc.), n'étant pas touché par le dispositif évalué. Bien sûr, plus les informations seront complètes, plus les chances de construction de groupes similaires s'accroitront.

Le point faible de cette approche réside dans les variables inobservables (absentes des données ou impossibles à observer). Car la méthode de matching deviendrait inopérante si ce sont justement des caractéristiques inobservables qui expliquent qu'un individu sera touché ou non par le dispositif.

Petit exemple pour éclaircir ces propos : dans un programme ou la participation serait volontaire, il y'a de grande chance que deux personnes même si apparemment identiques, si l'une décide de participer et l'autre non, soient en fait différentes par leur motivation.

Ainsi sous condition que les données nécessaires puissent être rassemblées, toutes ces méthodes offrent souvent un bon compromis entre validité et lourdeur du protocole. Malheureusement dans les faits, les données les plus utiles pour étudier en détail les effets déjà observés sont rarement disponibles, car il aurait fallu qu'elles soient collectées dès le démarrage de l'intervention.

Or, un programme public ou une loi identifient rarement de façon explicite tous les effets qu'ils cherchent à obtenir, ainsi que les moyens pour y arriver. Par ailleurs, ils ont souvent des effets inattendus, ou les effets attendus sont obtenus d'une façon non prévue à l'avance. En conséquence, il est souvent difficile de définir a priori les indicateurs qui se révèleront utiles une fois l'intervention terminée.

5.7.4 L'économétrie structurelle

Cette approche repose sur une modélisation. C'est-à-dire qu'elle part d'un modèle économique et cherche à identifier et estimer les paramètres du modèle à partir d'observations de certaines

données statistiques, prédites par le modèle proposé et en cohérence avec la théorie. Ce dernier peut alors servir à mesurer les effets des politiques publiques qui ont été modélisées, mais aussi des éventuelles variantes.

A la différence d'une approche non structurelle, qui s'appuie sur la seule variabilité contenue dans les données et ou le modèle théorique permettant d'obtenir l'équation estimée n'est pas explicité, «s'affranchissant ainsi des hypothèses sur les principaux mécanismes en œuvre ; l'approche structurelle s'appuie sur une représentation explicite de l'économie fondée sur des mécanismes bien identifiés par le chercheur et matérialisés par des paramètres structurels invariants aux politiques économiques mises en œuvre » (Roux, 2015) ; l'économétrie structurelle permet de comprendre les causes des effets des changements de politiques, et pas uniquement, comme le proposent les méthodes d'évaluation d'impact, de mesurer les effets de ces changements.

Si l'un des avantages de cette approche est que grâce au fait qu'elle s'appuie sur des fondements théoriques, elle peut permettre d'évaluer les effets de politiques publiques de façon crédible même lorsqu'il est impossible de recourir aux expériences contrôlées ou naturelles. Il peut aussi être un inconvénient car les résultats obtenus dépendent intrinsèquement du modèle qui a été élaboré et des hypothèses de comportement et d'interaction des agents sur lesquelles il repose, ce qui n'est pas le cas pour les approches dite « athéoriques» que représentent l'exploitation d'expériences contrôlées ou naturelles[54].

5.7.5 La micro-simulation

La micro-simulation est une méthode d'évaluation des politiques économiques et sociales, permettant d'évaluer l'effet d'une politique publique à partir de données individuelles. Les modèles de micro-simulation sont des outils d'analyse qui permettent de simuler les effets d'une réforme donnée de la politique économique d'un échantillon d'agents (individu ou ménage) au niveau individuel (Spadaro & Bourguignon). Plus simplement, cette méthode d'enquête est conduite à partir d'un échantillon représentatif d'unités microéconomiques (individus, familles, ménages, etc.) et repose sur la reproduction au niveau individuel des comportements étudiés. Elle s'inscrit dans une démarche méthodologique, considérant qu'il est plus probant de partir des comportements individuels pour comprendre le fonctionnement d'ensemble d'un système. (Legendre, Lorgnet , & Thibault , 2001). Cette méthode se base ainsi sur « la représentation analytique des contraintes économiques et institutionnelles spécifiques auxquelles est confronté un agent et (dans la mesure du possible) sa façon d'adapter son comportement aux modifications de ces contraintes » (Spadaro & Bourguignon). Cependant en raison de sa complexité, l'étude analytique d'un système dans sa globalité, n'est généralement pas possible. C'est pourquoi, la simulation est proposée comme méthode spécifique d'investigation pour mieux appréhender les propriétés de ce système.

Les modèles de micro-simulation peuvent répondre à des attentes très diverses en matière d'évaluation des politiques économiques et sociales, mais elle est plus connue (car bien adaptée) pour l'étude des conséquences redistributives de ces politiques.

[54] Institut des politiques publiques (www.ipp.eu).

L'un des intérêts qu'offre la micro-simulation pour l'analyse des politiques est la possibilité de de s'intéresser aux conséquences agrégées des comportements des agents (tel que les effets budgétaires des politiques analysées pour les politiques de redistribution), tout en prenant en compte leur hétérogénéité.

Car à la différence de l'analyse traditionnelle qui est conduite en termes de quelques agents représentatifs (par exemple : le célibataire payé au salaire minimum, le couple de cadres moyens avec deux enfants ou le retraité, etc.) et dont on ignore souvent le poids exact dans la population, la micro-simulation, essaye quant à elle, de saisir la complexité d'un système prenant en compte divers agents réels qui diffèrent non seulement dans, l'âge, le sexe, la composition du ménage dans lequel ils vivent, leur qualification, leurs préférences de consommation. Mais prend aussi en compte les combinaisons de ces caractéristiques, qui déterminera de quel façon et à quel point ils pourraient être affecté par une réforme. Ainsi, si l'analyse traditionnelle permet donner une première idée des effets d'une réforme, elle ne montre pas les différences de ces effets entre agents et ne donne pas nécessairement une bonne idée des effets associés spécifiquement à la réforme considérée. Là où la micro-simulation quant à elle, autorise une évaluation précise des effets d'une réforme (particulièrement d'un système redistributif). De plus, la prise en compte de l'hétérogénéité des agents par la micro-simulation offre l'avantage, grâce à ses techniques, de permettre d'identifier, le cas échéant, les gagnants et les perdants d'une réforme et donc d'examiner l'économie politique de cette réforme.

Enfin, même si la micro-simulation est un instrument d'analyse et de prévision très efficace, il peut-être restrictifs car l'extension de l'analyse à la totalité des dimensions des comportements des agents demande un investissement important dans la modélisation économique. Il est donc extrêmement difficile de mettre au point des outils satisfaisants. Et beaucoup d'efforts de recherche sont nécessaire, que ce soit dans l'utilisation des techniques existantes dans l'élaboration de la politique économique ou dans la création d'instruments nouveaux d'analyse.

5.7.6 L'analyse cout-bénéfice

On ne peut juger de l'efficacité d'une politique publique en se basant uniquement sur la mesure de ses impacts. Pour qu'elle soit totalement efficace, il faut que les coûts de de cette politique soient inferieurs aux bénéfices qu'elle engendre.

Pour attribuer une valeur nette totale à la politique en question, il faut donner une valeur monétaire à la fois au coût et au bénéfice de celle-ci et qui représente les deux composantes du calcul de l'analyse coût-bénéfice.

Si cette analyse parait plutôt simple, à l'image du calcul de la valeur actualisée[55] d'un investissement privé[56] ; l'analyse de la valeur actualisée des bénéfices nets d'une politique publique est plus complexe. Car pour un investissement, la prise de décision s'appuie sur le coût des facteurs de production sur le marché ainsi que la rentabilité prévisible d'un investissement. Alors qu'il est beaucoup plus ardu d'évaluer les coûts et les bénéfices d'une politique publique qui à l'inverse ne peut que rarement reposer sur des prix de marché. Car soit,

[55] L'actualisation est l'application de taux d'actualisation à des flux financiers, en prenant en considération les facteurs, temps et risque.
[56] Mesure de la rentabilité d'un investissement.

ils ne reflètent pas assez les coûts et les bénéfices sociaux pour diverses raisons (biaisé par des asymétries d'informations, ou ne prenant pas en compte d'éventuelles externalités…etc.). Soit, ils n'existent pas (par exemple comment mesurer le coût social des dégâts de la pollution sur l'environnement[57] ?).

Cependant, malgré le défi et la difficulté de quantifier monétairement les gains de politiques publiques en tentant d'estimer des coûts/bénéfices pour la société qui ne sont pas directement mesurables, ce genre d'analyse est indispensable pour comparer plusieurs interventions possibles et prendre les décisions nécessaires à la meilleure des stratégies. Que ce soit avant la mise en œuvre de la politique (ex ante) ou après la mise en place (en ex-poste) pour une évaluation.

Ainsi comme nous avons pu le voir il existe bon nombre de méthodes d'évaluation, chacune tentant de s'adapter le plus possible aux exigences de son environnement et aux moyens disponibles. Nous avons tenté de citer et d'expliquer les plus connues et les plus utilisé, il en existe cependant d'autres. De plus aux vues des points faible de chacune d'entre elle, il n'est pas rare de combiner deux ou plusieurs outils ou méthodes afin de se rapprocher le plus possible du résultat le plus fiable.

L'évaluation des politiques publiques ne se limite pas à un simple exercice de mesure ou de contrôle ; elle vise avant tout à juger de la pertinence, de la cohérence et de l'impact des actions entreprises par les pouvoirs publics. Toutefois, pour être pleinement opérationnelle, cette démarche doit s'appuyer sur des critères précis permettant d'apprécier la qualité des politiques menées. Dans cette logique, les notions d'efficacité, d'efficience et de performance apparaissent comme des repères analytiques incontournables. Leur mobilisation permet non seulement de clarifier les finalités de l'action publique, mais aussi d'en examiner la rentabilité et la capacité à produire des résultats conformes aux objectifs fixés.

6. Notions d'Efficacité, d'Efficience et de Performance dans les Politiques Publiques

Dans ce cadre, il convient d'examiner plus en détail les notions d'efficacité, d'efficience et de performance, en précisant leurs spécificités, en évitant les confusions liées à leur usage fréquent comme synonymes. Ainsi nous nous pencherons sur leur définition, leur application dans le champ des politiques publiques, mais aussi sur les défis que pose leur évaluation et leur mise en œuvre.

6.1 Efficacité

L'efficacité se réfère à la capacité d'une politique ou d'un programme à atteindre les objectifs qu'il s'est fixé. C'est une mesure de l'impact, du résultat ou de l'effet d'une action publique, qu'il s'agisse de la réduction de la pauvreté, de l'amélioration de la santé publique, de la construction d'infrastructures, etc.

[57] Surtout avec l'inexistence d'un marché mesurant la valeur d'un environnement préservé.

Ainsi, l'efficacité se concentre sur la question suivante : "Les objectifs sont-ils atteints ?"

L'efficacité peut être mesurée de différentes manières, en fonction des objectifs du programme ou de la politique publique. Selon l'OCDE, l'efficacité se mesure par "l'atteinte des objectifs et l'impact des politiques, c'est-à-dire le changement qu'elles ont produit" (OCDE, 2017). En d'autres termes, l'efficacité évalue si l'action publique a produit les effets escomptés dans les délais prévus.

Cependant, l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques se heurte principalement à la complexité de la mesure de l'impact. Car il n'est pas toujours aisé d'apprécier avec précision les effets d'une politique sur le long terme, surtout lorsque ceux-ci sont influencés par de multiples facteurs externes. Par ailleurs, l'efficacité peut différer selon les contextes locaux, les ressources mobilisées et les acteurs engagés dans sa mise en œuvre.

6.2 L'efficience

L'efficience concerne la relation entre les ressources consommées (temps, argent, main-d'œuvre) et les résultats obtenus. Ainsi on l'a définie comme l'utilisation optimale des ressources pour atteindre les objectifs fixés. Un programme est qualifié d'efficient s'il génère un maximum de résultats avec un minimum d'investissement.

Elle répond à la question : "Les objectifs sont-ils atteints avec un minimum de ressources ?"

La Banque mondiale définie l'efficience comme suit : "désigne la capacité d'un programme à produire des résultats avec un minimum de coûts et de ressources" (Banque mondiale, 2020). Ainsi, l'efficience est mesurée par le rapport entre les résultats obtenus et les ressources engagées. Cela peut concerner la minimisation des coûts, l'utilisation judicieuse des ressources humaines et techniques ou l'optimisation des délais.

L'efficience des politiques publiques peut être limitée par des contraintes structurelles, telles qu'une bureaucratie lourde, des processus décisionnels trop longs ou encore diverses inefficacités administratives. Elle soulève également la difficulté de calculer avec précision le rapport entre les ressources mobilisées et les résultats obtenus. Enfin, la recherche d'efficience peut parfois conduire à des arbitrages défavorables, lorsque des solutions moins coûteuses mais techniquement insuffisantes compromettent la réussite des programmes à long terme.

6.3 La performance

La performance prend en compte plusieurs dimensions : l'atteinte des objectifs (efficacité), l'utilisation des ressources (efficience), mais aussi la durabilité des résultats, la satisfaction des parties prenantes, et la justice sociale. Ainsi, la performance en politique publique est un concept global qui englobe à la fois l'efficacité et l'efficience. Elle désigne la capacité globale d'un programme à produire des résultats de manière optimale.

Selon l'OCDE, la performance "désigne la capacité d'un gouvernement à produire des résultats durables et mesurables en matière de politiques publiques, tout en tenant compte de l'efficacité et de l'efficience" (OCDE, 2015). Elle peut être mesurée par des critères autant qualitatifs et quantitatifs

L'évaluation de la performance soulève également des difficultés, en particulier lorsqu'il s'agit de prendre en compte des critères multiples qui ne sont pas toujours facilement quantifiables. Elle exige en outre de concilier des paramètres pouvant entrer en conflit : ainsi, la volonté d'améliorer l'efficience peut conduire à sacrifier la qualité des résultats ou à négliger certains effets sociaux essentiels.

L'intégration des notions d'efficacité, d'efficience et de performance dans l'analyse des politiques publiques revêt une importance stratégique, car elle conditionne la légitimité et la durabilité de l'action publique. En effet, dans un contexte marqué par la rareté des ressources et l'exigence accrue de transparence, il ne suffit plus de démontrer que les objectifs fixés ont été atteints ; encore faut-il prouver que les moyens mobilisés ont été utilisés de manière optimale et que les résultats produits répondent aux attentes sociales.

L'efficacité permet de juger la pertinence des choix opérés au regard des finalités poursuivies, tandis que l'efficience met en lumière la capacité de l'administration à transformer ses ressources limitées en résultats tangibles et mesurables. La performance, quant à elle, dépasse ces deux dimensions en offrant une approche intégrée qui englobe la qualité, la durabilité et l'équité des politiques menées (Bourguignon, 1997) (De La Villarmois, 2001). Ces critères sont devenus d'autant plus centraux que l'action publique est soumise à une double pression : d'une part, celle des citoyens, qui exigent des services de qualité et une meilleure reddition des comptes ; d'autre part, celle des instances financières et internationales, qui conditionnent souvent leur soutien à des preuves de bonne gestion et de résultats concrets (Waintrop, 2003). Ainsi, ces trois notions constituent désormais un véritable cadre de référence pour l'évaluation et le pilotage des politiques publiques, contribuant à renforcer non seulement l'efficacité des programmes mais aussi la confiance des citoyens dans leurs institutions.

Cependant, si l'efficacité, l'efficience et la performance constituent des repères incontournables pour évaluer et piloter l'action publique, leur mobilisation n'est pas exempte de limites. Ces notions, souvent inspirées du management privé, tendent parfois à privilégier une logique quantitative au détriment de dimensions qualitatives, sociales ou politiques plus difficiles à mesurer (OCDE, 2017). De plus, leur application peut varier selon les contextes institutionnels et culturels, ce qui rend délicate la comparaison internationale des résultats. Enfin, l'insistance sur la performance peut engendrer des effets pervers, tels que la focalisation sur des indicateurs chiffrés au détriment d'objectifs de long terme, ou encore la marginalisation de certaines priorités collectives non immédiatement « rentables ». Ainsi, si ces trois notions constituent des outils indispensables, elles doivent être mobilisées avec prudence, en tenant compte de leurs biais potentiels et en les articulant à une réflexion plus large sur la finalité de l'action publique.

CONCLUSION

À l'issue de ce premier chapitre, il apparaît clairement que l'action publique, loin d'être un processus linéaire et consensuel, est le résultat d'une construction complexe où s'entrecroisent les logiques institutionnelles, les contraintes économiques et les attentes sociales. L'État, en tant qu'acteur central, joue un rôle déterminant dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques, mais il n'agit jamais dans un vide : ses choix sont conditionnés par des contextes socio-historiques, des pressions internationales, ainsi que par la capacité de ses institutions à traduire les décisions en résultats concrets.

Les typologies et approches analytiques présentées montrent la diversité des politiques publiques et révèlent la multiplicité des instruments mobilisés. Cependant, la complexité croissante des problèmes contemporains rend l'action publique particulièrement exposée au risque d'inefficacité ou de décalage entre objectifs affichés et résultats obtenus. D'où l'importance, aujourd'hui reconnue, de l'évaluation comme étape essentielle de tout processus de décision publique. Cette démarche vise non seulement à mesurer l'impact réel des politiques menées, mais aussi à questionner leur pertinence et leur cohérence, en tenant compte des critères d'efficacité, d'efficience et de performance.

Toutefois, si ces notions constituent des outils analytiques incontournables, elles ne sauraient suffire à elles seules. L'évaluation des politiques publiques doit également intégrer une dimension critique, attentive aux contextes spécifiques et aux logiques de pouvoir qui traversent l'action de l'État. Autrement dit, comprendre une politique publique ne revient pas uniquement à juger des résultats obtenus, mais aussi à interroger la capacité de l'État à répondre, de manière durable et équitable, aux besoins réels de la société.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la suite de notre recherche. Après avoir posé les bases théoriques, nous porterons notre attention sur le cas algérien. L'analyse des politiques publiques en Algérie, et plus particulièrement de la politique de l'emploi, offrira un terrain privilégié pour mettre à l'épreuve les concepts présentés et pour évaluer la pertinence des dispositifs mis en place face aux défis structurels du marché du travail. L'étude d'un dispositif d'aide à l'emploi nous permettra d'interroger de manière concrète l'efficacité et les limites de l'action publique dans un contexte marqué par des enjeux sociaux et économiques particulièrement pressants.

CHAPITRE 2 : LES POLITIQUES PUBLIQUES EN ALGERIE : DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT AUX DISPOSITIFS D'AIDE A L'EMPLOI — ETUDE DE L'ANSEJ

Chapitre 2 : LES POLITIQUES PUBLIQUES EN ALGERIE : DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT AUX DISPOSITIFS D'AIDE A L'EMPLOI — ETUDE DE L'ANSEJ

INTRODUCTION

À la lumière des éléments théoriques exposés dans le premier chapitre, il apparaît que l'action publique constitue un processus à la fois complexe et multidimensionnel, dépendant des choix stratégiques de l'État, de ses capacités institutionnelles et du contexte socio-économique dans lequel elle s'inscrit. Cette réflexion générale conduit à s'interroger sur la manière dont ces dynamiques se manifestent concrètement dans le cas algérien.

L'Algérie, marquée par une forte centralité de l'État, une économie historiquement dépendante des ressources énergétiques et des défis persistants en matière d'emploi, offre un terrain d'analyse particulièrement riche pour étudier l'articulation entre intervention publique et développement économique.

Ce chapitre se propose ainsi de transposer le cadre d'analyse précédent à la réalité algérienne. Il s'agira d'abord de caractériser l'État et de retracer l'évolution de ses politiques publiques, en mettant en évidence les logiques d'intervention et les instruments institutionnels mobilisés. Cette réflexion inclura également une présentation des mécanismes de contrôle et des dispositifs d'évaluation mis en place par les pouvoirs publics, permettant d'appréhender la manière dont l'État cherche à mesurer et à améliorer la performance de son action.

Une attention particulière sera ensuite accordée au domaine de l'emploi, enjeu prioritaire des politiques publiques depuis plusieurs décennies. L'étude présentera les principaux organismes chargés de la mise en œuvre des dispositifs d'aide à l'emploi et de soutien à la création d'entreprise, avant de s'intéresser plus spécifiquement à l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ), à son organisation et à son évolution vers l'Agence nationale d'appui et de développement de l'entrepreneuriat (ANADE).

Cette approche progressive, du cadre général de l'action publique à l'examen d'un dispositif emblématique, permettra d'établir la base analytique nécessaire à l'évaluation ultérieure de la politique d'aide à l'emploi à travers l'expérience de l'ANSEJ, qui fera l'objet du chapitre suivant

Avant d'aborder les spécificités des politiques publiques et des dispositifs d'aide à l'emploi, il importe de comprendre la nature même de l'État algérien, le type d'intervention qu'il exerce et les logiques économiques et institutionnelles qui orientent son action. En effet, la configuration de l'État, son degré d'implication dans la sphère économique et sa conception du développement conditionnent largement la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

C'est dans cette perspective que la première section s'attache à analyser la typologie de l'État algérien, son rôle dans la conduite du développement national et les formes concrètes de son intervention économique, afin de situer le cadre général dans lequel s'inscrivent les politiques publiques examinées dans les sections suivantes.

1. L'État algérien : typologie, rôle et degré d'intervention économique

L'Algérie, depuis son indépendance en 1962, s'est caractérisée par un État fort dans les sphères politique, économique et sociale. Le type d'État observé traduit à la fois des traits de dirigisme[58], un interventionnisme marqué, et une évolution récente vers un rôle de régulateur — tout en demeurant un acteur économique central. Ce profil est le fruit de l'histoire, des logiques internes de développement, des ressources naturelles, principalement les hydrocarbures, et de l'impact extérieure (mondialisation, institutions internationales).

Nous pouvons nous pencher un peu plus sur ce qui caractérise l'Etat Algérien :

Tout d'abords ses origines et le modèle de développement initial. Dès les premiers moments de l'indépendance, l'Algérie a mis en place un modèle de développement fortement inspiré des doctrines socialistes. Centré sur la planification étatique et l'industrialisation publique. L'État nouvellement souverain s'est présenté comme le principal moteur de l'économie, héritant d'une structure coloniale inégalitaire et déséquilibrée.

Dans ce contexte, la priorité fut donnée à la construction d'un appareil productif national à travers : L'administration centrale, les plans nationaux (plans quinquennaux ou similaires), et l'État-providence. Jouant ainsi un rôle structurant. (Makhlouf & Errami, 2022)

Ce modèle, centralisé et volontariste, visait à concilier souveraineté nationale, justice sociale et développement économique, mais il reposait fortement sur la rente pétrolière et sur une administration centralisée.

[58] **Jean-Jacques Rosa (1988),** ***Théorie économique et politique économique***, PUF :
« On qualifie de dirigiste une économie dans laquelle l'État, par la planification, la réglementation et les nationalisations, joue un rôle déterminant dans la répartition des ressources. »
Élie Cohen (1992), ***Le colbertisme « high tech »***, Hachette :
« Le dirigisme est cette forme d'organisation économique où l'État intervient directement pour orienter et encadrer les choix des agents économiques, au-delà de la simple régulation du marché. »

Dans la continuité de ce choix initial, l'Algérie a privilégié une économie largement dominée par l'État. Celui-ci détenait un rôle central non seulement dans la planification, mais aussi dans la propriété et la gestion des principaux leviers de l'économie :

- **Nationalisations** : dans les années 1960 - 1970, l'Algérie a procédé à la nationalisation de secteurs stratégiques (hydrocarbures en 1971, banques, transports, mines, etc.). Cette démarche était autant politique qu'économique, visant à réaffirmer la souveraineté nationale et à accroître les ressources disponibles pour financer le développement.

- **Entreprises publiques** : elles constituaient l'ossature du système productif et absorbaient une grande partie de l'investissement public. (Hamzaoui, 1988) Ces entreprises, organisées en holdings et sociétés nationales, étaient censées incarner la modernité industrielle et le progrès social.

- **Infrastructures et services** : l'État gérait directement les grands réseaux (routes, ports, énergie, eau, télécommunications) et contrôlait étroitement les flux commerciaux (importations, distribution de produits stratégiques).

Cependant, ce modèle a montré ses limites avec le temps. Les entreprises publiques ont été critiquées pour leur faible productivité, leur gestion bureaucratique, leur dépendance à la rente pétrolière et leur incapacité à s'adapter à la mondialisation. Malgré ces difficultés, elles continuent encore aujourd'hui d'occuper une place importante, notamment dans les hydrocarbures, la finance et certains services publics. (Ben Turki , 2020)

Un autre pilier du modèle algérien repose sur la redistribution de la rente pétrolière à travers un système étendu de subventions et de politiques sociales. L'objectif affiché est double : garantir la justice sociale et préserver la stabilité politique.

Subventions généralisées : le carburant, l'électricité, le gaz, l'eau, ainsi que plusieurs produits de base (pain, lait, huile, sucre) sont soutenues par l'État, ce qui permet de maintenir des prix artificiellement bas pour l'ensemble de la population[59] (Belhaoues & Dallaa, 2024).

- Protection sociale : l'État finance un système de sécurité sociale universelle (santé, retraites, indemnités de chômage), ainsi que des programmes de logement social, d'éducation gratuite et de soutien aux catégories vulnérables.

- Politiques redistributives : Ces politiques de redistribution s'appuient sur un fondement juridique et institutionnel inscrit dans la Constitution algérienne, qui consacre le caractère social de l'État et l'obligation pour les pouvoirs publics de garantir une protection aux citoyens[60]. Elles s'inscrivent également dans le cadre des engagements

[59] «Les subventions destinées à l'Aide sociale avaient dépassé les 5.000 milliards de dinars en 2021 », dont une grande partie pour les produits énergétiques , Faïd Abdelaziz, Directeur général du Budget au ministère des Finances (Radio Algérie ; 2022, 19 juin)

[60] « L'État est fondé sur les principes de la représentation démocratique, de la séparation des pouvoirs, de la garantie des droits et libertés et de la **justice sociale**. L'Assemblée élue constitue le cadre dans lequel s'exprime la volonté du peuple et s'exerce le contrôle de l'action des pouvoirs publics. »
(Constitution algérienne révisée en 2020, publiée au Journal officiel de la République algérienne, n° 82 du 30 décembre 2020).

internationaux du pays en matière de développement, notamment ceux relatifs à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration du bien-être social, tels que reconnus par les Nations Unies (ONU , 2015).

Si ce système a longtemps contribué à réduire les inégalités et à maintenir une certaine paix sociale, il présente également des défis : coût budgétaire élevé, gaspillage, inégalités d'accès réelles et difficultés de ciblage des populations réellement vulnérables (FMI, 2016). Ces politiques font aujourd'hui l'objet de débats sur leur soutenabilité, notamment dans un contexte de volatilité des revenus pétroliers (Belhaoues & Dallaa, 2024).

Pour ce qui est du degré de son degrés d'interventionnisme, l'évolution du rôle de l'État en Algérie illustre une trajectoire complexe, marquée par le passage d'un interventionnisme direct vers un positionnement plus régulateur.

Plusieurs recherches soulignent que, si l'État a historiquement été le principal acteur économique, par la propriété des moyens de production et la planification centralisée , il tend progressivement à redéfinir ses fonctions en se concentrant sur la régulation, la gouvernance et la mise en place de cadres juridiques favorisant l'activité privée, tout en conservant des positions dominantes dans certains secteurs stratégiques tels que les hydrocarbures et la finance (Zouaimia, 2008; Zahi, 2000).

À partir des années 1990, la conjoncture internationale et interne a accéléré les réformes. La chute des prix du pétrole, l'endettement extérieur et les programmes d'ajustement structurel ont conduit à une ouverture commerciale limitée et à une libéralisation partielle de certains secteurs. Ces réformes se sont traduites par la réduction de monopoles publics, l'encouragement du secteur privé et l'assouplissement des procédures d'importation et d'investissement. Toutefois, leur mise en œuvre a souvent rencontré des obstacles liés à la configuration politique, au poids de l'administration, et à des facteurs culturels, notamment une perception de l'État comme garant central de la stabilité sociale et économique.

Depuis les années 2000, un nouvel arsenal institutionnel s'est progressivement mis en place. L'État a instauré des autorités de régulation dans différents domaines (énergie, télécommunications, …), destinées à améliorer la transparence et à institutionnaliser des mécanismes de gouvernance plus adaptés à une économie ouverte.

Ces instances, tel que la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG)[61], reflètent une volonté d'encadrer l'activité économique sans se substituer systématiquement aux opérateurs. Néanmoins, l'autonomie et l'efficacité de ces régulateurs demeurent des enjeux, en raison de leur dépendance persistante vis-à-vis de l'exécutif et des difficultés d'application des normes.

Les limites structurelles de ce modèle restent cependant importantes. Telles que la dépendance persistante aux hydrocarbures, ou les entreprises publiques avec des performances en deçà des seuils espérés en termes de productivité et de gouvernance, avec toute l'incidence de leur poids

[61] Algérie. (2002, 6 février). *Loi n° 02-01 du 22 Dhou El Kaada 1422 correspondant au 5 février 2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations*. Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire, N° 8

fiscal. Mais aussi le secteur informel qui reste une composante importante de l'économie nationale[62], posant ainsi des défis pour la fiscalité et la politique de l'emploi.

Si l'on se penche sur l'évolution des modèles de l'État en Algérie, plusieurs trajectoires théoriques peuvent être identifiées à partir des années post-indépendance. Initialement, l'État a adopté un rôle étendu, combinant nationalisation, propriété publique généralisée des secteurs clés, et interventions directes dans les prix, les investissements publics et la redistribution sociale. Ce modèle, souvent qualifié de dirigiste ou d'État providence[63] dans la littérature, s'est appuyé sur des institutions publiques fortes et sur des instruments stratégiques de politique économique.

Dans les années 1990-2000 et jusqu'à aujourd'hui, nous avons pu observer une hybridation. En effet, avec la mondialisation, l'intégration au commerce mondial et les diverses crises connus à travers le temps, le pays a amorcée une transition vers un modèle plus mixte.

Comme souligné dans plusieurs travaux, tels que l'étude de Bouyacoub & Touami (2016) qui met en évidence les contraintes liées à la dépendance aux revenus pétroliers qui limitent la liberté d'intervention étatique mais favorisent une certaine ouverture des secteurs économiques. Celle de Hammadene (2019) qui analyse les pesanteurs institutionnelles qui freinent la transition vers l'économie de marché malgré les réformes engagées. Ou encore, l'article de Bouzad (2019) qui décrit comment le service public historique, étendu dans les premières décennies, est soumis à des pressions croissantes qui appellent à la clarification des rôles de l'État, de la société civile et des mécanismes de régulation.

Ainsi l'État reste présent, mais cherche à créer des cadres réglementaires, à déléguer certaines fonctions, à encourager le secteur privé sous régulation et à rationaliser les dépenses publiques.

Au terme de ce panorama, on peut qualifier l'État algérien comme étant un État mixte, à forte intervention, bien qu'en transition partielle vers un rôle plus régulateur. Le degré d'interventionnisme reste élevé, mais de plus en plus modulé par des contraintes internes (financières, sociales), externes (économiques, globalisation) et institutionnelles. Pour les politiques publiques, cela signifie que le cadre dans lequel elles opèrent est large ; beaucoup d'espace pour l'action directe, mais aussi des défis de gouvernance, de viabilité, de légitimité, que chaque politique doit intégrer.

2. Les politiques publiques en Algérie : dynamiques, enjeux et historique

Les politiques publiques en Algérie traduisent l'évolution du rôle de l'État et reflètent ses choix économiques, sociaux et institutionnels. Elles s'inscrivent dans une logique historique de construction nationale et d'adaptation aux contraintes internes (démographie, emploi, cohésion

[62] Un rapport américain de 2018 indique que ce secteur représenterait près de 40 % du PIB de l'Algérie selon l'article parue dans Algerie Eco en 2019

[63] **État-providence à forte coloration socialiste :** Dans les premiers temps, l'Algérie a adopté un modèle nationalisation / collectivisation, centralisé, visant à réduire les inégalités et à assurer l'autosuffisance.
État dirigiste : L'État ne se contente pas de réguler : il planifie, possède, contrôle des secteurs essentiels, intervient dans la distribution, dans les prix, dans les investissements publics. Ce dirigisme est visible quand il s'agit de la politique monétaire ou fiscale, des subventions, des investissements d'infrastructures.

sociale) et externes, marquées notamment par la mondialisation et la volatilité des prix du pétrole.

2.1 Fondements institutionnels et orientations générales

Les politiques publiques en Algérie reposent sur un socle institutionnel fortement centralisé. La Constitution de 2020, comme celles qui l'ont précédée, réaffirme le caractère social de l'État et son rôle dans la protection des citoyens, l'accès aux services essentiels et la réduction des inégalités (Constitution algérienne, 2020). Dans ce cadre, l'État définit les grandes orientations à travers des plans nationaux, des lois de finances et des programmes présidentiels, traduisant les priorités en matière de développement économique, social et territorial.

Dès l'indépendance, l'administration centrale jouait un rôle prépondérant dans la planification et la régulation économique, dans un modèle socialiste où le secteur public dominait l'ensemble de l'économie. Les politiques publiques ont donc privilégié une logique de redistribution et d'investissement public massif, notamment via les programmes d'infrastructures (logement, transport, énergie, santé, éducation).

2.2 Les grandes phases des politiques publiques

Depuis l'indépendance, le pays a progressivement traversé quatre phases de développement de ses politiques publiques, chacune influencée par les conditions économiques nationales et internationales (Makhlouf & Errami, 2022).

2.2.1 Première phase (1962–1979) : Planification et intervention étatique

Durant cette période, la politique publique visait la construction d'une économie administrée et d'une société égalitaire. L'administration centrale a acquis un monopole sur quasiment toutes les activités économiques et commerciales (Teulon & Bonet Fernandez, 2016). Trois plans nationaux ont structuré cette période :

1- Le premier plan triennal (1967–1969), indicatif,

2- Le premier plan quadriennal (1970–1973), visant à diversifier l'industrie algérienne,

3- Le second plan quadriennal (1974–1977), lancé après la nationalisation du pétrole en 1971, renforçant les capacités d'action de l'État grâce à l'augmentation des revenus pétroliers.

Dans l'agriculture, l'État a mené la Révolution agraire et nationalisé les terres non exploitées, ainsi que certaines terres exploitées dont les superficies étaient importantes, afin de ne laisser aux propriétaires que des lopins de terre nécessaires à leur subsistance, pour relancer la production. Dans le domaine de la santé, les soins gratuits ont été instaurés dès 1973 et financés par le budget de l'État et la sécurité sociale (Kara Terki, 2010). Cette logique d'intervention s'est également étendue au commerce international : la réglementation des importations visait à protéger l'industrie nationale naissante et à orienter les investissements publics vers les « industries industrialisantes ».

2.2.2 Deuxième phase (1980–1989) : Ajustement et ouverture progressive

Au début des années 1980, l'échec du modèle d'industrialisation centralisée a conduit à une réorientation vers le soutien industriel basé sur les besoins économiques. La hausse des prix du pétrole a temporairement permis de renforcer les ambitions sociales et éducatives, avec notamment l'introduction de la Carte de Santé en 1982 pour améliorer l'accès aux soins (Teulon & Bonet Fernandez, 2016).

Cependant, la chute brutale des prix du pétrole en 1986 et les déséquilibres macroéconomiques qui en ont résulté ont poussé le gouvernement à amorcer, dès la fin des années 1980, une série de réformes structurelles et politiques. Celles-ci se sont progressivement concrétisées au début des années 1990, avec notamment l'introduction du multipartisme, la libéralisation du commerce et l'adoption d'un Programme d'Ajustement Structurel avec le FMI en 1994 (Bouët, 2006). Ces mesures ont amorcé la transition vers une économie de marché, marquée par la réduction des subventions et la libéralisation commerciale.

2.2.3 Troisième phase (1990–1998) : Transition vers l'économie de marché

Cette phase a été centrée sur l'introduction de réformes économiques et sociales visant à créer un marché concurrentiel et à réduire le rôle direct de l'État dans l'économie. La privatisation des entreprises publiques, la réforme du système bancaire et l'encouragement à l'investissement privé hors hydrocarbures ont marqué cette période (Labaronne, 2013; Rajhi & Salah, 2011).

Toutefois, la réduction des subventions et des ressources disponibles pour les services sociaux a fortement affecté la santé, l'éducation et d'autres secteurs publics, laissant un héritage durable de tensions sociales et économiques. La politique économique visait également à intégrer l'Algérie dans le commerce mondial, en adoptant des stratégies bilatérales et multilatérales (Bouët, 2006).

2.2.4 Quatrième phase (1999 – aujourd'hui) : Rentierisme et modernisation

Depuis 1999, l'Algérie connaît un retour de l'économie rentière, avec des revenus pétroliers représentant 35–40 % du PIB, 65–70 % des recettes fiscales et près de 98 % des exportations entre 2000 et 2014 (Nadji, 2014). Cette rente a permis de rétablir les équilibres macroéconomiques et de relancer les politiques sociales, qualifiées de « nouvel âge d'or » des subventions.

Le développement des petites et moyennes entreprises (PME) a été encouragé, leur nombre passant d'environ 250 000 en 2001 à près d'un million en 2011. Cependant, leur contribution réelle au développement reste limitée car elles opèrent principalement dans la distribution de produits importés (Aït Atmane, 2015).

Cette phase montre les limites persistantes de centralisation et de bureaucratie héritées du modèle dirigiste, avec une faible consultation des acteurs locaux et une forte dépendance aux hydrocarbures (Cohen, 2002; Diamond, 2002). Les réformes visant la rationalisation et l'efficacité administrative, inspirées du Nouveau Management Public, rencontrent des obstacles liés aux valeurs institutionnelles précédentes et aux contraintes financières.

2.3Les grands axes sectoriels

Les politiques publiques algériennes se déclinent autour de plusieurs axes structurants, directement liés aux quatre phases historiques précédentes et aux défis actuels :

- Politiques économiques : longtemps centrées sur l'industrialisation et les entreprises publiques, elles visent aujourd'hui la diversification économique et la promotion de l'investissement privé. Le dispositif de soutien à l'entrepreneuriat (ANSEJ, CNAC, ANGEM) illustre la volonté de stimuler l'emploi et l'innovation, malgré des résultats mitigés en raison des difficultés de financement, de gouvernance et d'intégration dans le marché international (Hammadene M. , 2019)

- Politiques sociales : le logement, l'éducation, la santé et les subventions généralisées demeurent des piliers de redistribution. Le logement social constitue un instrument de légitimité politique et un levier de paix sociale. Toutefois, cette approche souffre d'un coût budgétaire élevé et d'une efficacité sociale relative, notamment face aux besoins croissants de la population (Belhaoues & Dallaa, 2024).

- Politiques territoriales : l'État a cherché à réduire les déséquilibres régionaux par des investissements massifs dans les wilayas du Sud et des Hauts Plateaux. Cependant, les inégalités régionales persistent, liées à la centralisation administrative et à la faible implication des collectivités locales (Harrar, 2021).

- Politiques environnementales et énergétiques : plus récemment, l'Algérie a adopté des stratégies en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, dans le cadre de ses engagements internationaux et de la préparation à l'après-pétrole. Néanmoins, leur mise en œuvre reste freinée par le poids des hydrocarbures et des blocages institutionnels (Hamiti & Bouzadi-Daoud, 2021).

2.4Les enjeux de gouvernance, équité et soutenabilité

Les politiques publiques algériennes font face à plusieurs défis majeurs :

- Ciblage vs universalité : le système actuel de subventions profite aussi aux classes aisées, ce qui soulève la nécessité de mieux cibler les aides pour allouer efficacement les ressources (Belhaoues & Dallaa, The Economic And Social Approach Of Government Subsidy Policy In Algeria., 2024).

- Charge budgétaire élevée : les aides publiques, subventions implicites et explicites ainsi que les transferts sociaux mobilisent une part importante du budget de l'État, rendant le modèle vulnérable lors des baisses des prix du pétrole.

- Manque de transparence et de données fiables : le déficit d'information sur les revenus réels, la répartition des richesses et la consommation des différentes catégories sociales complique la mise en œuvre de politiques ciblées et équitables.

- Dépendance aux hydrocarbures : malgré les politiques de diversification, l'économie reste dominée par le secteur pétrolier et gazier, rendant l'État possiblement vulnérable aux chocs externes.

Ces enjeux imposent une réflexion sur la gouvernance et la conception des politiques publiques, notamment sur l'efficacité, la soutenabilité budgétaire et l'équité sociale.

2.5 Historique par type de politique publique

2.5.1 Politiques économiques et industrielles

- **Industrialisation dirigée (1962–1980)**

Après l'indépendance, l'Algérie a opté pour un modèle économique dirigé, axé sur la nationalisation des secteurs clés (hydrocarbures, mines, énergie, etc.) et la création d'entreprises publiques. L'objectif était de bâtir une économie autonome, fondée sur la planification centralisée et la redistribution des ressources. Cette approche a permis une industrialisation rapide, mais a également conduit à une inefficacité économique et à une dépendance accrue aux revenus pétroliers (Boudjenah , 1993).

- **Réformes économiques et libéralisation (1986–2000)**

Face à la crise économique des années 1980, l'Algérie a entrepris une série de réformes visant à libéraliser son économie. Cela a inclus la privatisation partielle des entreprises publiques, la réduction des subventions et l'ouverture au marché international. Ces réformes ont été accompagnées de programmes d'ajustement structurel soutenus par des institutions internationales telles que le FMI (Bouhou, 2009).

- **Diversification économique et soutien à l'entrepreneuriat (2000–présent)**

Depuis les années 2000, l'Algérie cherche à diversifier son économie pour réduire sa dépendance aux hydrocarbures. Des initiatives telles que le soutien à l'entrepreneuriat, la promotion des petites et moyennes entreprises (PME) et le développement des secteurs non pétroliers ont été mises en place. Cependant, ces efforts ont rencontré des obstacles liés à la bureaucratie, à la corruption et à un environnement des affaires peu favorable (Oussaid, 2023).

2.5.1 Politiques sociales

- **Éducation et santé gratuites (1962–présent)**

L'Algérie a instauré un système d'éducation et de santé gratuits dès l'indépendance, visant à garantir l'accès universel aux services essentiels. Ces politiques ont permis des avancées significatives en matière d'alphabétisation et d'espérance de vie. Cependant, des défis

subsistent concernant la qualité des services et les inégalités d'accès, notamment entre les zones urbaines et rurales (Medjoub & Hammouda, , 2022).

- **Logement social et politique de subventions (1962–présent)**

Le logement social a été utilisé comme un outil de légitimité politique et de paix sociale. Des programmes massifs de construction de logements ont été lancés, bien que des critiques aient émergé concernant leur efficacité et leur impact sur les finances publiques. De même, les subventions généralisées, bien qu'elles aient contribué à la stabilité sociale, ont été remises en question en raison de leur coût élevé et de leur impact sur le budget de l'État (Achir & Bennoui, 2023).

2.5.2 Politiques territoriales

- **Développement régional et réduction des inégalités (1962–présent)**

L'Algérie a mis en place des politiques visant à réduire les disparités régionales, notamment par des investissements dans les infrastructures et le développement des régions du Sud et des Hauts Plateaux. Cependant, des inégalités persistent, en partie en raison de la centralisation administrative et de la faible implication des collectivités locales dans la gestion des projets (Akerkar, 2021).

2.5.4 Politiques environnementales et énergétiques

- **Transition énergétique et énergies renouvelables (2010–présent)**

Face aux défis liés à la dépendance aux hydrocarbures et aux enjeux environnementaux, l'Algérie a lancé des initiatives pour promouvoir les énergies renouvelables et améliorer l'efficacité énergétique. Des projets dans les domaines de l'énergie solaire et éolienne ont été développés, bien que leur mise en œuvre ait été freinée par des obstacles institutionnels et financiers (Bouyacoub A. , 2001).

2.5.6 Politiques de gouvernance et de réforme administrative

- **Réformes administratives et décentralisation (1990–présent)**

L'Algérie a entrepris des réformes visant à moderniser son administration publique et à promouvoir la décentralisation. Cela inclut la création d'institutions telles que le Conseil national économique, social et environnemental (CNSEE)[64] pour favoriser la concertation

[64] Décret présidentiel n° 25-03 du 66 janvier 2025 modifiant et complétant le décret présidentiel n° 21-37 du 6 janvier 2021 portant composition et fonctionnement du Conseil national économique, social et environnemental, site joradp.dz, 7 janvier 2025.

et la participation citoyenne. Malgré ces efforts, des défis subsistent en termes de gouvernance, de transparence et de responsabilité administrative.

En somme, les politiques publiques en Algérie reflètent l'héritage d'un État central fort et interventionniste, mais elles nécessitent une adaptation continue aux défis économiques, sociaux et institutionnels. L'intégration des enseignements tirés des phases historiques, des grands axes sectoriels et des enjeux de gouvernance permet de mieux orienter les réformes et d'améliorer la résilience du pays face aux chocs externes.

3. Contrôle, évaluation et performance des politiques publiques en Algérie

La mise en place de politiques publiques, aussi pertinente soit-elle, ne suffit pas à garantir leur efficacité. Encore faut-il en assurer la maîtrise et l'optimisation, notamment à travers une gestion rigoureuse des deniers publics investis. De cette exigence découle la logique du contrôle des finances publiques, à laquelle s'ajoute, depuis plusieurs années, une volonté affirmée de promouvoir la bonne gouvernance et la performance dans l'action publique.

Dans ce cadre, l'évaluation apparaît comme un instrument central permettant non seulement de mesurer les résultats obtenus, mais aussi d'apprécier la pertinence et l'efficacité des choix opérés. Elle soulève cependant une série de questionnements essentiels : qu'entend-on par évaluation et performance dans le contexte algérien ? Quels acteurs en ont la charge et selon quelles méthodes ce processus doit-il être conduit ?

3.1 Les outils institutionnels de contrôle et d'évaluation

En Algérie l'évaluation repose sur des outils institutionnels ; qui sont la Cour des comptes et l'Inspection générale des finances (IGF), mais elle est aussi soutenue par les dispositions de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF, 2018) qui introduit une gestion axée sur les résultats.

3.1.1 La Cour des comptes : du contrôle de régularité à l'évaluation de la performance

Créée en 1980 et réaffirmée par la Constitution de 1996 (art. 192) ainsi que par la loi organique n°95-20 du 17 juillet 1995, la Cour des comptes constitue l'institution supérieure de contrôle des finances publiques en Algérie. Sa mission première consiste à assurer le contrôle a posteriori de l'utilisation des fonds publics, à vérifier la sincérité des comptes et à sanctionner les fautes de gestion.

Néanmoins, l'évolution de la gouvernance publique et la nécessité d'une meilleure performance des politiques publiques ont élargi ses missions. La Cour ne se limite plus au jugement des comptes, mais engage également des **évaluations de performance**. Elle examine la pertinence, l'efficacité et l'efficience des programmes publics, notamment dans des secteurs sensibles tels que l'éducation, la santé, l'emploi ou encore le logement. Ses rapports annuels, publiés et transmis au Président de la République, au Parlement et au gouvernement, contiennent des recommandations détaillées visant à améliorer la gestion et les résultats des politiques publiques.

À titre d'exemple, la Cour a conduit en 2022 plus de 700 opérations de contrôle, dont une partie était orientée vers l'évaluation des résultats et de l'impact des programmes financés par l'État (APS, 2023). Toutefois, ces évaluations souffrent encore de limites importantes : faible suivi des recommandations, difficultés d'accès à des données fiables et manque de mécanismes contraignants pour obliger l'exécutif à corriger les dysfonctionnements relevés.

3.1.2 L'Inspection Générale des Finances (IGF) : un instrument interne d'audit et d'évaluation

Placée sous la tutelle du ministère des Finances, l'Inspection Générale des Finances (IGF) est un organe d'audit interne dont les missions sont fixées par le décret n°90-323 du 15 octobre 1990. Traditionnellement, elle s'attache à contrôler la régularité et la conformité des opérations financières menées par les différentes administrations publiques et entreprises étatiques.

Cependant, l'IGF s'inscrit de plus en plus dans une logique d'**audit de performance et d'évaluation budgétaire**. Elle est régulièrement mandatée par le gouvernement pour examiner l'impact de programmes spécifiques, notamment dans le domaine de l'emploi, des subventions et des aides publiques. Contrairement à la Cour des comptes, qui agit de manière indépendante vis-à-vis de l'exécutif, l'IGF fournit une expertise « intégrée », c'est-à-dire directement mobilisable par le gouvernement pour réajuster ses politiques.

Elle dispose ainsi d'un rôle complémentaire : assurer un contrôle ex ante (analyse préalable), concomitant (suivi en cours d'exécution) et ex post (appréciation des résultats). Toutefois, ses rapports étant remis prioritairement au ministre des Finances, leur diffusion publique et leur suivi restent limités, ce qui amoindrit leur contribution au débat sur la performance publique.

3.2 L'évaluation comme finalité du contrôle

La complémentarité entre la Cour des comptes et l'Inspection générale des finances (IGF) illustre l'évolution du contrôle en Algérie, passé d'une logique centrée sur la régularité juridique et comptable vers une logique davantage orientée vers les résultats et la performance. Cette dynamique s'inscrit dans un cadre institutionnel renouvelé, marqué notamment par l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) n° 18-15 du 2 septembre 2018 (JORA n°53). Inspirée de modèles internationaux, cette réforme constitue une étape majeure dans la modernisation de la gestion budgétaire et financière de l'État.

La LOLF introduit une budgétisation par programmes assortis d'objectifs et d'indicateurs de performance, afin de lier l'utilisation des ressources publiques à l'atteinte de résultats clairs et mesurables. Elle impose aux gestionnaires publics[65] de produire des rapports annuels de performance soumis au contrôle parlementaire et accessibles au public, renforçant ainsi la transparence et la reddition des comptes. Elle prévoit également des audits et des évaluations externes pour vérifier la pertinence et l'efficacité des actions engagées. Par ailleurs, la mise en

[65] «Par *gestionnaires*, il faut entendre les ordonnateurs principaux (ministres, walis, présidents d'APC) et, par délégation, les ordonnateurs secondaires (directeurs d'administration centrale, responsables d'établissements publics). Ces responsables, chacun dans le cadre des programmes et sous-programmes qui leur sont confiés, sont tenus de rendre compte de l'utilisation des crédits et des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés.»

place de cadres budgétaires à moyen terme[66] témoigne d'une volonté d'améliorer la prévision budgétaire, de limiter les réévaluations répétitives des projets et de renforcer la soutenabilité des finances publiques.

Cette réforme s'inscrit dans une démarche plus large de modernisation des finances publiques. La loi n° 23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JORA n°42, 25 juin 2023) complète ce dispositif en améliorant les instruments de suivi et la traçabilité des dépenses, offrant une vision plus claire des coûts et des engagements budgétaires[67] (Trésor public , 2023). L'ensemble de ces innovations traduit une volonté de passer d'une gestion des moyens à une gestion axée sur la performance, tout en consolidant le rôle du Parlement et des organes de contrôle externe comme la Cour des comptes et l'IGF.

Toutefois, plusieurs défis demeurent. La définition des indicateurs de performance reste parfois trop quantitative, ce qui limite leur capacité à refléter les résultats réels des politiques sur le terrain (Babenette & Saraoui, 2022). Le suivi des rapports de performance, bien que transmis au Parlement, reste insuffisamment exploité, réduisant leur impact sur la prise de décision publique. Le retard dans la publication de certains décrets d'application et le manque de formation spécialisée des gestionnaires ralentissent également l'appropriation de cette nouvelle culture de gestion.

Malgré ces obstacles, la LOLF a déjà permis certaines avancées, notamment en renforçant l'exigence de maturation des projets publics avant leur financement, contribuant ainsi à réduire les surcoûts et les réévaluations budgétaires chroniques (Cour des comptes, 2022). Progressivement, le système budgétaire algérien tend à évoluer d'une logique de conformité juridique et comptable vers une logique de performance et de résultats. Pour atteindre pleinement ses objectifs, il reste néanmoins essentiel de renforcer les capacités institutionnelles et humaines des gestionnaires, de clarifier et fiabiliser les indicateurs de performance et de donner une portée plus effective aux mécanismes de contrôle parlementaire.

En théorie, ce nouveau cadre rapproche l'Algérie des standards internationaux de la « nouvelle gestion publique », où l'évaluation des politiques constitue un levier essentiel de transparence, d'efficacité et de bonne gouvernance (Babenette & Saraoui, 2022).

En pratique, cependant, plusieurs limites persistent : la culture de l'évaluation demeure faible au sein des administrations, les indicateurs de performance restent souvent flous et trop quantitatifs, la coordination entre acteurs institutionnels est insuffisante et le suivi des recommandations des organes de contrôle demeure lacunaire. Ainsi, bien que le dispositif juridique et institutionnel existe, l'évaluation des politiques publiques en Algérie reste largement perfectible. Elle gagnerait en efficacité si les rapports produits étaient mieux

[66] Le Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) est un instrument de planification pluriannuelle des finances publiques, visant à projeter les recettes et les dépenses de l'État sur une période de trois ans. Il permet d'assurer une meilleure visibilité budgétaire, de renforcer la discipline financière et d'orienter les politiques publiques vers des objectifs de performance et de résultats.

[67] La réforme est liée à la Loi n° 23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière.

exploités dans l'élaboration des politiques et si une véritable culture d'évaluation participative et transparente était instaurée.

3.3 La performance en Algérie

La mise en œuvre de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a contribué à placer la notion de performance au cœur du pilotage de l'action publique en Algérie. Dans ce cadre, la performance ne se limite plus à une gestion comptable des moyens, mais suppose un jugement qualitatif et quantitatif sur la capacité de l'État à atteindre ses objectifs en mobilisant au mieux les ressources disponibles. Deux dimensions complémentaires sont ici essentielles : l'efficacité et l'efficience. L'efficacité renvoie au degré de réalisation des objectifs fixés (par exemple, réduire le chômage, améliorer l'accès aux soins, moderniser les infrastructures), tandis que l'efficience mesure la capacité à obtenir ces résultats au moindre coût, c'est-à-dire à optimiser l'utilisation des ressources financières, humaines et matérielles.

L'introduction des **budgets programmes** et des **rapports annuels de performance**, exigés par la LOLF, vise précisément à articuler ces deux dimensions. Les gestionnaires publics sont désormais invités à justifier l'usage des crédits en fonction d'objectifs mesurables, ce qui constitue une rupture avec la logique antérieure, centrée sur la simple consommation budgétaire. Cet apport de la LOLF rapproche l'Algérie des pratiques de la « nouvelle gestion publique », qui valorisent la transparence et la responsabilisation des acteurs publics (FMI, 2019).

Pour évaluer la performance, plusieurs critères reviennent (OCDE, 2020):

- **L'efficacité**, c'est-à-dire la capacité à atteindre les objectifs fixés ;
- **L'efficience**, qui mesure le rapport entre résultats et ressources mobilisées ;
- **La pertinence**, soit l'adéquation des actions publiques aux besoins réels des populations ;
- **La transparence et la reddition de comptes**, qui garantissent la visibilité et la responsabilisation des acteurs ;
- **La durabilité**, entendue comme la capacité des politiques à produire des effets stables et soutenables, tant sur le plan financier que social ou environnemental.

Certaines avancées récentes témoignent d'un apprentissage institutionnel : généralisation progressive des systèmes d'information budgétaire, formation des gestionnaires à l'évaluation, et élaboration d'indicateurs de performance dans des secteurs pilotes comme la santé et l'éducation (Babenette & Saraoui, 2022). Ces initiatives montrent que la logique de performance peut améliorer l'efficience en rendant les politiques publiques plus ciblées et plus cohérentes.

Toutefois, les enjeux spécifiques au contexte algérien demeurent nombreux. La culture de l'évaluation reste faible et peine à s'imposer comme un réflexe de gestion au quotidien. Les capacités institutionnelles sont limitées, en raison du manque de ressources humaines spécialisées et de la faible coordination entre administrations. À cela s'ajoute la disponibilité

restreinte et la qualité parfois insuffisante des données, qui compliquent l'élaboration d'indicateurs fiables. Même lorsque les politiques sont bien formulées, leur exécution connaît souvent des retards ou des surcoûts, ce qui compromet leur efficacité. Enfin, la dépendance structurelle aux revenus des hydrocarbures fragilise la soutenabilité budgétaire et limite la marge de manœuvre de l'État, en particulier en période de crise.

En pratique, la performance publique en Algérie reste encore davantage déclarative qu'opérationnelle. L'enjeu pour les prochaines années est de consolider l'articulation entre programmation budgétaire, indicateurs de performance et prise de décision, afin que la performance ne soit plus perçue comme une contrainte administrative, mais comme un véritable levier de gouvernance, permettant d'améliorer l'efficacité, l'efficience et la pertinence des politiques publiques.

L'Algérie s'est engagée, à travers la réforme de son cadre juridique et institutionnel, dans un processus de modernisation de la gestion publique visant à renforcer le contrôle, l'évaluation et la performance des politiques menées. La LOLF et les réformes récentes marquent une volonté claire d'inscrire l'action publique dans une logique de résultats, mais la concrétisation de cet objectif dépendra largement du développement d'une véritable culture de l'évaluation, de l'amélioration de la qualité des données et du suivi effectif des recommandations des organes de contrôle. Si l'efficacité, l'efficience et la transparence constituent désormais des références incontournables, elles restent encore inégalement traduites dans la pratique administrative.

C'est dans ce contexte, où la performance devient un impératif de gouvernance, qu'il est particulièrement éclairant d'examiner un domaine sensible et prioritaire : la politique de l'emploi. Celle-ci illustre à la fois les ambitions affichées par l'État et les difficultés concrètes rencontrées dans la mise en œuvre des programmes, offrant ainsi un terrain privilégié pour analyser les avancées et les limites de la démarche de performance en Algérie.

4. Les politiques de l'emploi en Algérie

Après avoir analysé les politiques publiques en Algérie sous l'angle de leur contrôle, de leur performance et de leur évaluation, il apparaît essentiel de se pencher sur un domaine qui cristallise de manière particulièrement concrète les enjeux économiques et sociaux : l'emploi. En effet, la question de l'emploi constitue non seulement un indicateur central de l'efficacité des politiques publiques, mais aussi un révélateur des choix économiques et des capacités de l'État à répondre aux attentes sociales. L'histoire récente de l'Algérie montre que les politiques de l'emploi ont été intimement liées aux grandes orientations économiques : d'abord fondées sur l'industrialisation et l'expansion du secteur public, elles se sont progressivement réorientées vers l'ajustement, la libéralisation et la promotion de l'entrepreneuriat privé. L'étude de ces

politiques permettra ainsi de mieux comprendre les interactions entre stratégie économique nationale, instruments publics de régulation et dynamiques du marché du travail.

4.1 Évolution historique des politiques de l'emploi

4.1.1 Période post-indépendance : modèle étatiste, industrialisation et emploi public

À l'indépendance (1962), l'Algérie adopte un modèle de développement à forte orientation dirigiste, où l'État occupe une place centrale dans l'économie. Cette période est marquée par les nationalisations, la création d'entreprises publiques, la planification industrielle et une large absorption de la main-d'œuvre par le secteur public. Les objectifs poursuivis consistent à moderniser l'économie nationale et à assurer une redistribution des revenus, notamment ceux issus des hydrocarbures. Le secteur public devient ainsi le principal moteur de l'emploi formel.

Dans ce cadre, plusieurs mesures et programmes publics sont mis en œuvre pour favoriser l'emploi. Dès les années 1960, l'État lance de vastes plans de développement nationaux (plans triennaux puis quadriennaux), qui combinent investissements publics massifs et recrutement dans les entreprises d'État, notamment dans les secteurs de l'hydrocarbure, de la sidérurgie, de l'électricité, des infrastructures et de l'agriculture. La politique de « l'algérianisation » et de la nationalisation (notamment celle des hydrocarbures en 1971) permet également d'intégrer de nombreux travailleurs dans l'administration et les sociétés nationales nouvellement créées.

L'emploi est en outre soutenu par la mise en place de dispositifs de formation professionnelle et technique afin d'accompagner les besoins de main-d'œuvre des nouveaux complexes industriels et des services publics. Parallèlement, des programmes de recrutement massif dans la fonction publique (éducation, santé, administration, armée) jouent un rôle majeur dans l'absorption du chômage et dans la modernisation des services à la population.

Cette phase se caractérise également par certaines limites structurelles : une forte dépendance aux ressources naturelles, une capacité d'adaptation réduite face aux aléas extérieurs et un développement limité du secteur privé. Si ce modèle a permis des avancées notables sur le plan social (accès élargi à l'éducation, amélioration des infrastructures, urbanisation rapide), il a aussi montré des contraintes en matière de diversification économique et d'ajustement du marché du travail.

4.1.2 Années 1980-90 : premières réformes, chocs externes et ajustements

À partir des années 1980, la baisse des prix du pétrole, les pressions budgétaires et les déficits montrent les limites du modèle pleinement étatique. L'Algérie amorce alors des politiques de réformes structurelles sous la houlette d'institutions internationales (FMI, Banque mondiale), cherchant à libéraliser certains secteurs, ajuster les finances publiques et réformer les entreprises publiques.

Un rapport du FMI sur la période 1994-1998 souligne la restauration d'une relative stabilité macroéconomique, des réformes sectorielles, et la nécessité d'améliorer le climat des affaires

pour encourager le secteur privé. Mais ces ajustements entraînent aussi des restructurations et des licenciements massifs dans les entreprises publiques, ce qui accroît le chômage, notamment chez les jeunes et les diplômés.

Pour atténuer l'impact social, l'État met en place des programmes de protection et d'emploi. On peut citer le programme TUP-HIMO (Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main-d'œuvre), destiné à créer des emplois temporaires dans les travaux publics (voirie, assainissement, aménagements urbains), ou encore le DAIS (Dispositif d'Activité d'Insertion Sociale), permettant l'emploi temporaire de jeunes dans des postes administratifs ou communaux. Ces mesures visent à absorber le chômage conjoncturel et à offrir un revenu minimal aux populations touchées par la crise.

Cette période marque donc une première étape de transition vers une économie plus ouverte, mais avec des conséquences sociales fortes sur l'emploi et une montée rapide du chômage.

4.1.3 Années 2000 : diversification des dispositifs et montée des aides à l'emploi

Avec la remontée des prix du pétrole dans les années 2000, l'Algérie dispose de nouvelles marges financières pour relancer ses politiques publiques, notamment dans le domaine de l'emploi. L'État met alors en place plusieurs mécanismes d'aide à l'insertion professionnelle et à la création d'activités.

Parmi les plus emblématiques :

- **L'ANSEJ (Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes)**, créée en 1996 mais renforcée dans les années 2000, qui propose des crédits et un accompagnement pour encourager les jeunes à créer leurs propres entreprises.
- **La CNAC (Caisse Nationale d'Assurance Chômage)**, qui, au-delà de sa fonction d'indemnisation, met en place des dispositifs de réinsertion et d'appui à la création de micro-entreprises pour les chômeurs.
- **L'ANGEM (Agence Nationale de Gestion du Microcrédit)**, créée en 2004, qui favorise le financement de petites activités génératrices de revenus, en particulier pour les femmes et les populations rurales.
- **Le DAIP (Dispositif d'Aide à l'Insertion Professionnelle)**, qui permet aux jeunes diplômés d'accéder à un premier emploi via des contrats subventionnés dans les administrations et entreprises.

Ces dispositifs ont permis de réduire temporairement la pression sur le chômage, mais ils ont aussi été critiqués pour leur efficacité limitée, le caractère souvent précaire des emplois créés et les difficultés rencontrées par certaines micro-entreprises à survivre dans la durée.

4.1.4 De 2010 à nos jours : adaptation et nouveaux défis

Depuis les années 2010, les politiques de l'emploi en Algérie s'inscrivent dans un contexte de ralentissement économique lié à la volatilité des prix du pétrole et à la nécessité de diversifier l'économie. L'accent est mis sur la modernisation des dispositifs existants et la promotion de l'entrepreneuriat.

Le DAIP a été maintenu et élargi, notamment par des contrats d'insertion spécifiques pour les diplômés universitaires. L'ANSEJ /ANADE et l'ANGEM ont continué de jouer un rôle important, bien que critiqués pour des difficultés de remboursement et de suivi des projets. Des programmes de soutien à l'emploi des jeunes diplômés dans les collectivités locales et des dispositifs temporaires d'emplois publics (emplois de proximité) ont également été développés.

Plus récemment, avec la montée du chômage des jeunes, notamment des diplômés de l'enseignement supérieur, les politiques publiques se sont orientées vers la promotion de l'économie numérique, des startups et de l'innovation. Le lancement du Fonds national pour les startups (2020)[68] et la mise en place de mesures fiscales incitatives illustrent cette volonté de soutenir l'initiative privée et de réduire la dépendance à l'emploi public.

Cependant, malgré cette diversification des dispositifs, l'Algérie reste confrontée à des défis structurels : inadéquation entre formation et marché du travail, poids du secteur informel, et dépendance persistante aux revenus des hydrocarbures.

4.2 Les axes d'articulation des politiques de l'emploi en Algérie

Au-delà de leur évolution historique, les politiques de l'emploi en Algérie se sont articulées autour de quelques grands axes récurrents traduisant la manière dont l'État cherche à concilier objectifs économiques et attentes sociales.

Le premier axe a concerné l'**emploi public** : dès l'indépendance, l'administration et les entreprises nationales ont constitué les principaux pourvoyeurs de postes, traduisant une volonté d'encadrement étatique du marché du travail.

Le second axe s'est rapporté aux **programmes de soutien et de protection sociale**, qui visaient à amortir les chocs conjoncturels (crises pétrolières, réformes structurelles, chômage conjoncturel) par le biais de subventions, d'indemnités ou de mesures d'accompagnement destinées à maintenir la cohésion sociale.

Le troisième axe est celui de la **promotion de l'emploi indépendant et entrepreneurial**, qui s'est progressivement affirmé à partir des années 1990 avec la mise en place de dispositifs spécifiques tels que l'ANSEJ, la CNAC ou l'ANGEM. Ces programmes témoignent d'un élargissement du rôle de l'État, non plus seulement employeur direct, mais aussi facilitateur de l'initiative privée.

[68] Agence Ecofin. (2020, octobre). *Algérie : le président Abdelmadjid Tebboune a lancé le Fonds national pour le financement des start-up*. Agence Ecofin. Agence Ecofin
Agence Algérienne des Startups. (2022, mars 5). *Fonds de soutien des startups : 390 bénéficiaires à ce jour*. Algerie Eco. Algerie Eco

Enfin, le quatrième axe concerne l'**articulation emploi-formation**, qui cherche à améliorer l'adéquation entre l'offre de compétences et les besoins réels du marché du travail. Cet axe, qui a pris une importance croissante depuis les années 2000, reflète la volonté d'inscrire les politiques d'emploi dans une perspective de long terme, en lien avec la transformation des secteurs économiques émergents.

L'analyse de ces différents axes met en lumière la logique de continuité et d'adaptation qui structure la politique de l'emploi en Algérie. Elle permet également de mieux comprendre comment les dispositifs spécifiques s'inscrivent dans une stratégie plus globale, et prépare ainsi l'examen de leurs résultats et de leurs performances.

4.3 Défit, limite et enjeux de performance des politiques de l'emploi en Algérie

Malgré la mise en place de dispositifs variés, la politique de l'emploi en Algérie continue de se heurter à certaines limites structurelles. Le chômage demeure significatif en 2024, il touche près de 11,4 % de la population active et atteint près de 30 % chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans, avec un taux d'environ 20 % parmi les jeunes diplômés, en particulier chez les jeunes diplômés, ce qui traduit la difficulté persistante du marché du travail à absorber une main-d'œuvre en constante expansion. L'adaptation des politiques de l'emploi aux mutations économiques internationales s'effectue de manière progressive, dans un contexte marqué par une dépendance durable aux hydrocarbures, qui fragilise les finances publiques lors des fluctuations des prix. Le rôle prédominant de la fonction publique dans la création d'emplois, combiné à une organisation institutionnelle fragmentée, tend également à réduire la cohérence et la lisibilité des actions menées. Enfin, l'inadéquation entre certaines formations et les besoins exprimés par les secteurs en développement demeure un facteur de désajustement, limitant l'insertion optimale des jeunes actifs sur le marché du travail.

Ces constats posent la question de la performance réelle des politiques de l'emploi. Si les dispositifs mis en place traduisent une volonté d'accompagnement social et économique, leur efficacité reste difficile à mesurer de façon homogène, compte tenu de la diversité des institutions concernées et de la fragmentation des outils. La performance ne se limite pas à la capacité d'offrir des emplois immédiats, mais implique aussi une évaluation de la durabilité, de la qualité des emplois créés et de leur adéquation avec les transformations économiques nationales. Ainsi, l'analyse des instruments spécifiques tels que l'ANSEJ permettra d'éclairer la manière dont ces politiques s'inscrivent, ou non, dans une logique de performance publique au sens large, en reliant objectifs affichés, résultats obtenus et attentes sociales.

5. Les différents organismes institutionnels d'aide à la création d'entreprise en Algérie

Suite à une volonté de passage d'une économie planifiée vers une économie dite de marché, dans les années 1990, le paysage économique a fortement muté. Pour pouvoir s'adapter à cette nouvelle économie, l'Etat a dû changer pour passer d'un Etat tout pouvoir, employeur et investisseur principal du pays à celui de simple régulateur. Ces changements ont

particulièrement affecté le marché de l'emploi, avec des taux de chômage atteignant des chiffres affolants. Comme solution au rééquilibrage de l'économie dans cette phase transitoire, l'Etat a proposé un accompagnement nouveau, en soutenant la création d'activité et l'emploi. Le Gouvernement algérien a ainsi mis en place plusieurs dispositifs pour favoriser non seulement la création d'entreprises mais aussi d'emplois.

Cette stratégie s'inscrit dans une logique d'intervention publique où l'État joue un rôle moteur dans l'encadrement, le financement et le suivi des porteurs de projets, en particulier les jeunes et les chômeurs. Ces dispositifs traduisent la volonté d'articuler la politique de l'emploi à celle du développement économique, en favorisant l'auto-emploi et la dynamisation du tissu productif local.

Les organismes qui s'occupent de la gestion de ces dispositifs sont au nombre de quatre, chacun ayant ses propres caractéristiques et missions :

• L'Agence Nationale pour le Développement de l'investissement (ANDI) ; Actuellement Agence Algérienne de Promotion de l'Investissement (AAPI)

• La Caisse Nationale d'Assurance Chômage (CNAC) ;

• L'Agence Nationale pour la Gestion du Micro-crédit (ANGEM) ;

• L'Agence Nationale pour le Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ) ; Actuellement Agence Nationale d'Appui et de Développement de l'Entrepreneuriat (ANADE)

5.1 L'ANDI

Créé initialement sous l'appellation APSI Agence de Promotion, de Soutien et de Suivi de l'investissement en 1993, par le Décret législatif n° 93-12 du 05 Octobre 1993 ; elle devient l'ANDI, Agence Nationale de Développement de l'investissement en 2001.

L'ANDI est une institution gouvernementale mise en place pour faciliter, promouvoir et accompagner l'investissement et la création d'entreprise à travers des stratégies d'incitation qui s'organisent autour de mesures d'exonération et de réduction fiscale.

Deux régimes d'avantages y sont proposés :

- Le régime général : il s'applique aux investissements courants réalisé en dehors des zones à développer
- Le régime dérogatoire : il s'applique aux investissements courants réalisés dans les zones à développer et à ceux présentant un intérêt particulier pour l'Etat

L'ANDI a pour missions :

- L'enregistrement des investissements ;

- La promotion des investissements en Algérie et à l'étranger ;
- La promotion des opportunités et potentialités territoriales ;
- La facilitation de la pratique des affaires, du suivi de la constitution des sociétés et de la réalisation des projets ;
- L'assistance, l'aide et l'accompagnement des investisseurs ;
- L'information et la sensibilisation des milieux d'affaires ;
- La qualification des projets, leur évaluation et l'établissement de la convention d'investissement à soumettre à l'approbation du conseil national de l'investissement.

L'ANDI est présente à travers tout le territoire national via des guichets uniques décentralisés : en 2011, l'agence opérait déjà dans 36 wilayas, avec l'objectif d'atteindre les 48 wilayas dans un second temps. Les guichets uniques ont pour vocation d'être l'interlocuteur unique du promoteur dans le but d'alléger et de faciliter les formalités et procédures administratives relatives aux projets d'investissement. Ces structures regroupent, outre les cadres de l'Agence elle-même, les représentants des administrations intervenant à différents stades du parcours de l'investissement (l'assemblée populaire communale, le registre du commerce, l'urbanisme, l'environnement, le travail, la caisse des assurances sociales des travailleurs, etc.). À ce titre, elles sont chargées d'accueillir l'investisseur, de réceptionner sa déclaration, d'établir et délivrer l'attestation de dépôt et la décision d'octroi des avantages, ainsi que d'assurer le suivi du dossier auprès des administrations concernées. En 2019, l'ANDI recensait 3 029 projets enregistrés pour un montant de 797 138 millions de DA, avec la mobilisation de 77 389 emplois envisagés.

5.2 LA CNAC

Véritable vitrine des changements qui ont secoué le paysage économique algérien durant ces diverses évolutions depuis les années 1990. Cette institution publique de sécurité sociale a d'abord, à sa création en 1994 par le Décret exécutif n°94-188 du 6 Juillet 1994, eu pour vocation d'atténuer les effets sociaux résultants des licenciements massifs de travailleurs salariés du secteur économique. La CNAC à ensuite connu différentes étapes dans son parcours, se chargeant ainsi de nouvelles missions confiées par les pouvoirs publics.

Ainsi en 1994, sa première mission consiste à l'indemnisation du chômage au profit des travailleurs salariés ayant perdu involontairement leur emploi pour des motifs économiques. Puis en 1998 et jusqu'en 2004, la CNAC met en œuvre, des mesures actives destinées à la réinsertion des chômeurs allocataires par l'aide à la recherche d'emploi et l'aide au travail indépendant, en formant les chômeurs à de nouvelles qualifications et aux techniques de recherche d'emploi, en vue d'accroître leurs chances de réinsertion dans la vie professionnelle. Et en les accompagnants dans la création de leur micro-entreprise.

Puis en 2004, faisant suite au plan de soutien à la croissance économique, en luttant contre le chômage et la précarité, la CNAC s'est employée en priorité à la mise en œuvre du dispositif de soutien à la création d'activité pour les chômeurs âgés entre 30 et 50 ans.

En 2010, de nouvelles dispositions ont permis d'accéder à ce dispositif avec plusieurs avantages notamment, une augmentation du montant global du seuil et la possibilité de l'extension des

capacités de production de biens et de services pour les promoteurs qui ont déjà leur activité ainsi que les bonifications sur les intérêts du crédit bancaire à 100%.

Ainsi la CNAC met en place divers dispositifs portant mesures d'encouragement et d'appui à la promotion de l'emploi (Différents niveaux d'allègement de la part patronale ; Exonération de la cotisation globale de la sécurité sociale à la charge de l'employeur ; Subvention mensuelle à l'emploi)

En plus de cet appui, il est prévu d'octroyer aux promoteurs éligibles, plusieurs avantages qui sont ; La bonification des taux d'intérêts pour les prêts bancaires, la réduction des droits de douanes, l'exonération fiscale et parafiscale, le bénéfice d'un prêt non rémunéré *(sans intérêts)* de la part de la CNAC[69]. Cependant les investissements à réaliser dans ce cadre reposent exclusivement sur un mode de financement de type triangulaire, qui met en relation le promoteur, la banque et la CNAC. Le seuil maximum du coût de l'investissement étant fixé à 10 millions de dinars.

Ayant pour objectif, la promotion, le développement de l'esprit entrepreneurial, et l'incitation à la création d'activité, la CNAC à pour principales missions d'accompagner et d'assister le promoteur dans le lancement de son projet, et faire le suivi par la suite.

Parmi les conditions d'éligibilité ; le promoteur doit avoir une inscription à l'ANEM datant d'au moins un (1) mois, faire partie de la tranche d'âge entre 30 et 50 ans et avoir un diplôme ou une qualification requise ayant une relation avec la nature du projet soumis.

Les chiffres illustrent l'ampleur du dispositif : de 2004 à 2018, la CNAC a financé quelque 145000 micro-entreprises, générant près de 300 000 emplois permanents.

L'acheminement du dispositif de la CNAC ressemble donc fortement à celui de l'ANSEJ qui sera plus détaillé dans la suite du travail.

5.3 L'ANGEM

Crée par le décret exécutif N° 04-14 du 22 janvier 2004, l'Agence Nationale de Gestion des Micro-Crédits « ANGEM » est née à la suite du séminaire international tenu en décembre 2002 sur « l'expérience du micro-crédit en Algérie » et des recommandations faites par les experts de la micro finance. Car même si l'Algérie a voulu répondre à la problématique de la lutte contre la pauvreté avec le microcrédit comme outil des 1999, c'est seulement cinq ans après, que cela s'est vraiment concrétisé par la création d'une structure octroyant des microcrédits venant ainsi compléter le paysage public des structures destinées à lutter contre le chômage et développer l'esprit entrepreneurial, facilitant de même l'insertion économique des populations n'ayant pas toujours accès aux services bancaires ; ceci est d'autant plus important compte tenu de la population ciblé par le dispositif de l'ANGEM, qui sont principalement les femmes au foyer et les citoyens sans revenus.

[69] S'agissant des risques crédits des investissements, un fonds de garantie accompagne les banques partenaires et couvre les créances restant dues en principal et les intérêts à hauteur de 70%.

Ainsi l'ANGEM a pour missions de :

- Gérer le dispositif du micro-crédit
- Soutenir, conseiller et accompagner les bénéficiaires du micro-crédit
- Former selon le besoin les bénéficiaires du micro-crédit
- Assurer le suivi des activités réalisées par les bénéficiaires

Pour cela le dispositif offre deux types de financement, à savoir :

- Un financement Triangulaire (ANGEM – Banque – Promoteur)**:**

  Destiné aux projets ne dépassant pas 1.000.000 DA**,** ce crédit est accordé pour la création d'activité par l'acquisition de petits matériels ; de matière première de démarrage et pour le paiement des frais nécessaire au lancement de l'activité ; avec un délai de remboursement qui s'étend jusqu'à 8 ans, avec un différé de trois années pour le remboursement du crédit bancaire.

  Ce financement se présente comme suit :

  - Un prêt bancaire de 70%, bonifié à 100% ;
  - Un prêt non rémunéré (PNR) ANGEM de 29% ;
  - Un apport personnel de 1%.

- Un prêt pour Achat de Matières Premières (ANGEM – Promoteur) :

  C'est un microcrédit d'un montant n'excédant pas 100.000 Da et remboursable à courte échéance (entre 24 et 36 mois), accordé pour l'achat de matières premières.

Le dispositif est doté d'un fonds de garantie des crédits accordés par les banques, dénommé « Fonds de Garantie Mutuelle des Microcrédits – FGMMC ».

- En plus du financement, l'ANGEM offre divers services destinés à l'aide des porteurs de projets, tels que l'accueil, le conseil, l'accompagnement et la formation des bénéficiaire ; ainsi que l'organisation de salons d'exposition et de vente des produits issus des activités développées dans le cadre du Micro-Crédit et la mise en ligne d'un site web dédié aux annonces gratuites des promoteurs. Mais aussi des aides fiscales tels que ; l'exonération totale de l'impôt sur le revenu global ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés pendant une période de 3 ans; l'exonération de la taxe foncière sur les constructions servant aux activités exercées, pour une durée 3 ans; l'exemption du droit de mutation pour les acquisitions immobilières effectuées par les promoteurs, en vue de la création d'activités industrielles ; l'exonération de tous droits d'enregistrement pour les actes portant constitution de sociétés créées par les promoteurs ; un abattement d'impôt sur le revenu global ou l'impôt sur les bénéfices des sociétés, ainsi que sur la taxe sur l'activité professionnelle, dus à l'issue de la période des exonérations, pendant les trois premières années d'imposition et l'application d'un taux de 5 % pour les droits de douanes relatifs aux équipements importés entrant directement dans la réalisation de l'investissement.

Pour être éligible à ce dispositif il faut ; Être âgé de plus dix-huit (18) ans ; être sans revenus ou disposer de petits revenus instables et irréguliers ; justifier d'une résidence fixe , posséder un savoir-faire ou une qualification en relation avec l'activité projetée ; ne pas avoir bénéficié d'une autre aide à la création d'activités, mobiliser un apport personnel de 1% du coût global de l'activité, au titre de l'acquisition de petits matériels et matières premières de démarrage de l'activité ; cotiser au Fonds de Garantie Mutuelle des Micro Crédits (FGMMC), dans le cas où le promoteur sollicite un crédit bancaire ; s'engager à rembourser le crédit bancaire selon un échéancier arrêté et enfin s'engager à rembourser à l'ANGEM le montant du PNR selon un échéancier arrêté .

Ainsi, depuis 2005, plus de 921 730 personnes ont bénéficié du dispositif de l'ANGEM et ce jusqu'au début de 2020, générant 1 353 915 emplois directs. En 2024, 17 000 porteurs de micro-projets ont été récemment financés dans le cadre du dispositif.

5.4 L'ANSEJ

Sans doute le plus connus des organismes car bénéficiant d'une grande notoriété auprès de la population algérienne.
L'Agence pour le Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ) a été créé en 1996, par le décret exécutif n° 96-296 du 24 Rabie ethani 1417 correspondant au 08 septembre 1996 portant création et fixant les statuts de l'agence nationale de soutien à l'emploi de jeunes.
L'agence accompagne les porteurs de projets pour la création et l'extension des micro-entreprises de production de biens et de services et le dispositif qu'elle propose à deux objectifs principaux :

- Favoriser la création d'activité de biens et de services par les jeunes promoteurs et promouvoir l'entreprenariat.
- Encourager et inciter l'emploi des jeunes par la création d'entreprise.

Pour atteindre ces objectifs, l'agence se donne pour mission de :

- Encourager toute autre forme d'actions et de mesures tendant à promouvoir la création et l'extension d'activités.
- Soutenir, de conseiller et d'accompagner les jeunes promoteurs dans le cadre de la mise en œuvre de leurs projets d'investissements ;
- Mettre à la disposition des jeunes promoteurs toutes les informations de nature économique, technique, législative et réglementaire, relatives à l'exercice de leurs activités ;
- Développer des relations avec les différents partenaires du dispositif (banques, impôts, CNAS et CASNOS, etc.)
- Assurer le suivi des investissement réalisés par les jeunes promoteurs en veillant au respect des clauses des cahiers des charges qui les lient à l'agence et en les assistant, en cas de besoin, auprès des institutions et organismes concernés par la réalisation des investissements ;
- Créer une banque de projets économiquement et socialement utiles ;
- Développer un partenariat intersectoriel pour l'identification des opportunités d'investissement des divers secteurs.

Ce dispositif offre deux types d'investissement :
- L'investissement de création ;
- L'investissement d'extension pour les entreprises, accompagnées par l'ANSEJ et qui sont en situation de croissance.

Le plafond d'investissement, en création comme en extension est fixé à dix (10) millions de dinars depuis 2004.
Le dispositif prévoit deux modes de financement :

1- Le financement triangulaire, qui inclut :

- L'apport personnel
- Le Prêt Non Rémunéré (PNR)
- Le crédit bancaire, bonifié à 100% pour tous les secteurs d'activités

2- Le financement mixte, qui inclut *:*
- L'apport personnel ;
- Le Prêt Non Rémunéré (PNR)

A travers l'ANSEJ, aujourd'hui transformée en **ANADE**, l'État algérien a cherché à encourager l'initiative privée et à faire de l'entrepreneuriat un levier essentiel de l'emploi. Mais cette partie sera mieux détaillé par la suite.

Au-delà des organismes spécifiquement dédiés à la création d'entreprise, la politique de l'emploi en Algérie repose également sur un ensemble de structures et dispositifs complémentaires visant à encadrer le marché du travail et à faciliter l'insertion professionnelle.

L'Agence Nationale de l'Emploi (ANEM) occupe à ce titre une place centrale dans le dispositif institutionnel. En tant que service public de l'emploi, elle assure la médiation entre l'offre et la demande de travail, oriente les demandeurs d'emploi, organise des actions de formation et met en œuvre les programmes d'aide à l'insertion. À travers des dispositifs tels que le Dispositif d'Aide à l'Insertion Professionnelle (DAIP) ou celui des Activités d'Insertion Sociale (DAIS), l'ANEM contribue directement à l'employabilité des jeunes diplômés, des primo-demandeurs et des catégories vulnérables, en leur offrant des opportunités d'expérience et de mise à niveau professionnelle.

Parallèlement, d'autres initiatives publiques viennent compléter cette architecture institutionnelle. Le Programme d'Appui Jeunesse Emploi (PAJE), souvent mené en partenariat avec des organismes internationaux, œuvre à la modernisation des politiques d'emploi et à la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes. L'État a également mis en place des dispositifs d'appui spécifiques, comme l'allocation chômage destinée aux primo-demandeurs d'emploi, ainsi que des mesures incitatives à l'investissement productif à travers l'Agence Algérienne de Promotion de l'Investissement (AAPI). Ces programmes traduisent une volonté d'adaptation aux nouvelles réalités économiques et sociales, dans un contexte marqué par le chômage des jeunes et la transition vers une économie plus diversifiée.

En définitive, la multiplicité des organismes d'aide à l'emploi en Algérie traduit la volonté des pouvoirs publics de diversifier les instruments de soutien à la création d'activité et à l'insertion professionnelle, afin de répondre à la pluralité des profils et des besoins des demandeurs d'emploi. Qu'il s'agisse de l'ANADE (ex-ANSEJ), de la CNAC, de l'ANGEM, de l'AAPI ou encore de l'ANEM, chacune de ces structures s'inscrit dans un champ d'action spécifique tout en participant à un objectif commun : encourager l'initiative individuelle, soutenir l'entrepreneuriat et réduire la dépendance à l'emploi public.

Il est cependant à nuancer que la coexistence de ces dispositifs, souvent créés à des périodes différentes et sous des logiques administratives distinctes, pose la question de leur coordination, de la complémentarité de leurs interventions et de l'efficacité globale de la politique nationale de l'emploi.

C'est dans ce cadre qu'il apparaît pertinent d'examiner plus en détail l'un des dispositifs les plus emblématiques de cette politique : l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ), devenue Agence Nationale d'Appui et de Développement de l'Entrepreneuriat (ANADE). Son évolution, son organisation et son mode de fonctionnement offrent un éclairage concret sur les modalités d'action de l'État en matière de promotion de l'emploi par l'entrepreneuriat et sur les limites pratiques de la mise en œuvre de ces politiques publiques.

6 ANSEJ organisation, historique et fonctionnement

6.1 Présentation de l'ANSEJ

Créée a la fin des années 1990, dans un contexte marqué par une montée du chômage et par les premières tentatives de diversification de l'économie nationale, l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ) a constitué l'un des piliers majeurs de la politique publique de promotion de l'emploi en Algérie. Conçue à l'origine pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes à travers la création de micro-entreprises, elle a progressivement élargi son champ d'action afin d'encourager l'entrepreneuriat local et de soutenir les dynamiques de développement territorial.

Au fil des réformes, l'ANSEJ s'est adaptée aux évolutions économiques et institutionnelles du pays, avant d'être transformée en Agence Nationale d'Appui et de Développement de l'Entrepreneuriat (ANADE) en 2020, dans une logique de modernisation et de rationalisation des dispositifs d'aide à l'emploi. L'étude de son organisation, de son historique et de son mode de fonctionnement permet ainsi de comprendre non seulement le rôle stratégique qu'elle a joué dans la politique de l'emploi, mais aussi les transformations qu'elle a connues face aux nouveaux défis économiques et sociaux de l'Algérie contemporaine.

6.1.1 Organigramme de l'ANSEJ

- **La direction générale**

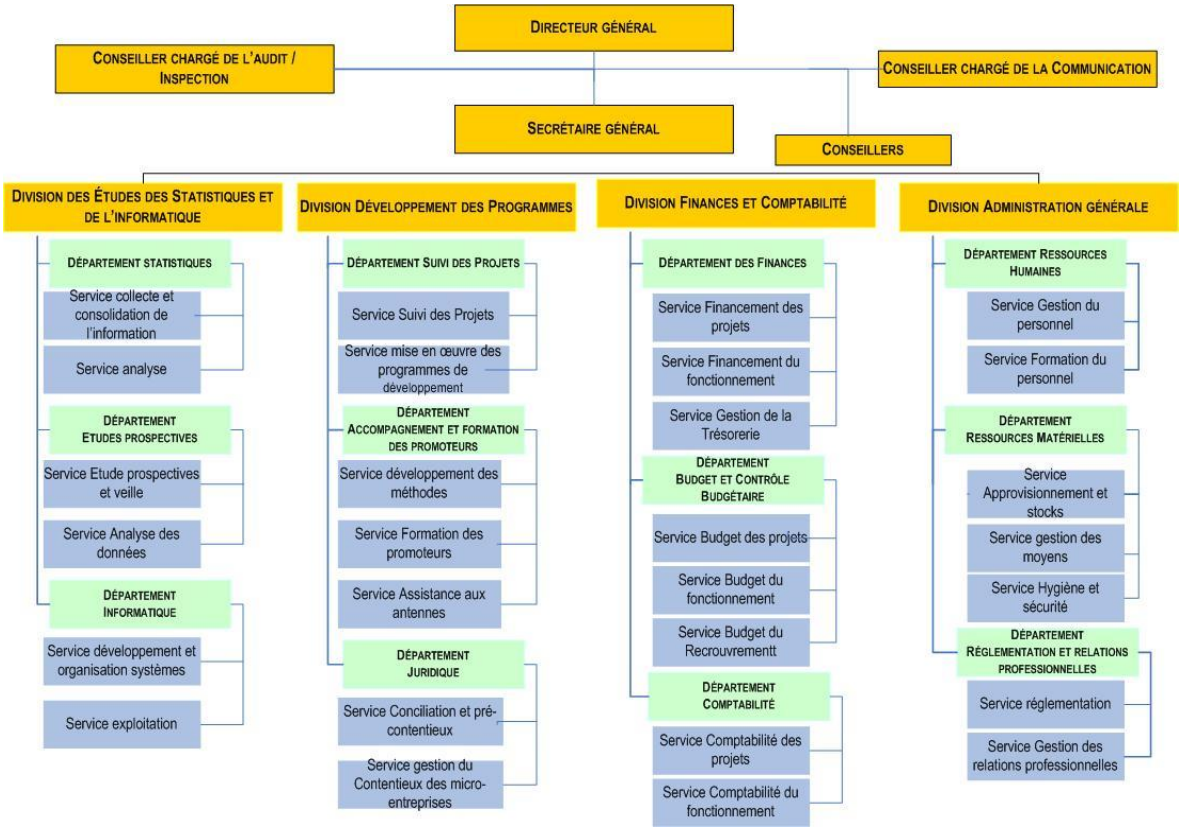
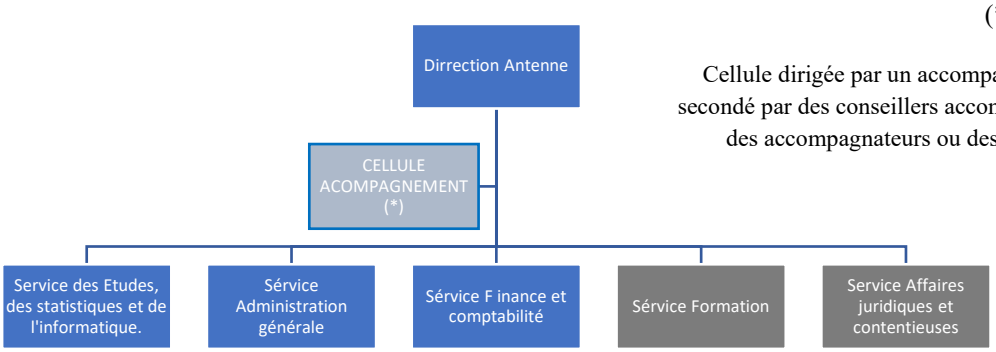


Figure 2 Organigramme de l'ANSEJ de la direction générale

- **Les antennes**



(*)

Cellule dirigée par un accompagnateur principal niveau n-1 et secondé par des conseillers accompagnateurs, dirigeants eux même des accompagnateurs ou des accompagnateurs assistants.

Figure 3 Organigramme d'une antenne principale

6.2 Evolution et historique du dispositif de l'ANSEJ

Ce dispositif d'accompagnement à la création de micro entrepris, mis en œuvre par l'ANSEJ, à partir du deuxième semestre de l'année 1997, a connu plusieurs évolution et étapes importante au fil du temps :

- **2003 : lors du séminaire des walis sur l'emploi des jeunes**

Cette évaluation a donné lieu à :

- Un relèvement du seuil de l'investissement de quatre (04) à dix (10) millions dinars ;
- Au réaménagement des niveaux de l'apport personnel, passés respectivement de 5, 10 et 15 % à 5 et 10 % ;
- L'introduction de l'extension des capacités de production des micros entreprises en phase d'expansion, avec le même schéma d'avantages et aides prévus à la création.

- **2007 : Réorganisation de l'agence :**

Les réformes engagées au niveau de l'Agence ont permis :

- Le recentrage des activités autour de l'accompagnement, mission principale de l'Agence ;
- La refonte de l'organisation ;
- La déconcentration du pouvoir de décision vers les antennes ;
- La décentralisation de la mise en œuvre du dispositif au niveau local par la création de commissions locales d'étude du financement des projets ;
- La densification du réseau (création d'annexes de wilayas déléguées et de grandes daïras) ;
- La professionnalisation des effectifs ;
- L'implication de l'ensemble des secteurs et acteurs locaux et leur appropriation du dispositif (Commission de sélection regroupant les différentes institutions).

- **2008 : décisions du gouvernement relatives à la redynamisation des dispositifs de création d'activités, à travers, notamment :**

- La facilitation de l'accès au crédit bancaire
- L'amélioration des prestations par un accompagnement individualisé
- Le travail de proximité par l'extension du réseau de l'agence : ouverture d'annexes au niveau de certaines daïras et des circonscriptions administratives

- **2011 : décisions du gouvernement relatives à la revalorisation des dispositifs de création d'activités, essentiellement par :**

- la revue à la baisse de l'apport personnel à 1% ou 2% du coût d'investissement
- Le relèvement du PNR à 29% ou 28% du coût d'investissement
- L'ajout de trois PNR supplémentaires :
    - PNR Cabinet groupé
    - PNR Véhicule atelier
    - PNR Location

- **2013 : décisions du gouvernement concernant la suppression, des intérêts relatifs au crédit bancaires :**

  Quel que soit le projet et la zone d'activité, le taux de bonification est généralisé et atteint les 100 %

- **2014 : allègement du dossier administratif, et réduction des délais de traitement :**

- Pour le premier dépôt, le promoteur n'a besoin que de la CIN et du formulaire regroupant les informations nécessaires, ce dernier est téléchargeable sur le site de l'agence
- Le passage en commission de sélection ne doit pas dépasser les 15 jours
- La vérification de la qualité de chômeur n'est pas un préalable pour le passage au le Comité de sélection, de Validation et de Financement (**CSVF**).

- **2018** : **décisions du gouvernement relatives à effectuer changements dans l'organisation, le fonctionnement et la mission de l'agence.**

Les principaux changements introduits par le décret incluent :

1. Passage d'une couverture géographique à une approche fonctionnelle : Le décret a remplacé le modèle de couverture géographique de l'ANSEJ par une approche fonctionnelle, en créant des directions spécialisées pour des domaines clés tels que l'évaluation de projets, le financement et l'accompagnement des entreprises. Cela visait à améliorer l'expertise et l'efficacité de l'agence dans la prise en compte des besoins spécifiques des entrepreneurs.

2. Création d'un Comité national pour l'entrepreneuriat : Le décret a créé le Comité national pour l'entrepreneuriat, chargé de formuler et de mettre en œuvre des stratégies nationales de développement de l'entrepreneuriat. Ce comité réunissait divers acteurs des secteurs public et privé afin de favoriser une approche plus coordonnée du soutien à l'entrepreneuriat.

3. Soutien renforcé aux projets innovants : Le décret a mis l'accent sur le soutien aux projets innovants et aux start-ups, reflétant la reconnaissance du rôle de l'innovation dans la stimulation de la croissance économique. L'ANADE a été mandatée pour fournir des services de soutien et des incitations sur mesure aux entreprises innovantes.

4. Collaboration renforcée avec les parties prenantes : Le décret a encouragé l'ANADE à collaborer plus étroitement avec diverses parties prenantes, notamment les universités, les instituts de recherche et les incubateurs d'entreprises. Cela visait à créer un écosystème plus favorable aux entrepreneurs et à faciliter l'accès aux ressources et à l'expertise.

5. Amélioration du suivi et de l'évaluation : Le décret a introduit des mécanismes de suivi et d'évaluation plus stricts pour mesurer l'efficacité des programmes de l'ANADE et prendre des décisions fondées sur des données pour une amélioration continue.

6.3 Le Comité de sélection, de Validation et de Financement (CSVF)

Afin d'assurer à la micro-entreprise, un plus grand taux de réussite et ce, par une plus grande intégration dans l'environnement local et/ou régional, ces commissions ont été créées, regroupant ainsi tous les acteurs des institutions, organismes et collectivités locales ayant le pouvoir d'apporter une valeur ajoutée aux promoteurs et leurs projets soumit.

Le Comité de sélection, de Validation et de Financement (**CSVF**) comme son nom l'indique est un comité ayant pour mission de sélectionner, valider et financer les projets présentés par les jeunes promoteurs.
Les conditions d'éligibilité du jeune promoteur à l'aide du fonds national de soutien à l'emploi des jeunes sont :

- D'être âgé de 19 à 35 ans. Lorsque l'investissement génère au moins trois (03) emplois permanents (y compris les jeunes promoteurs associés dans l'entreprise), l'âge limite du gérant de l'entreprise créée pourra être porté à quarante (40) ans
- D'être titulaire d'une qualification professionnelle et/ou posséder un savoir-faire reconnu en relation avec l'activité projetée.
- De ne pas occuper un emploi rémunéré au moment de l'introduction de la demande
- De mobiliser un apport personnel en numéraire ou en nature.

Le montage financier est structuré selon deux niveaux d'investissement :

- Investissements jusqu'à 5.000 000 DA
- Investissements situés entre 5.000 001 DA et 10.000 000 DA

1- Investissement jusqu'à 5.000.000 DA

Mode de financement	Apport personnel	PNR	Crédit bancaire
Financement triangulaire	01%	29%	70%
Financement mixte	71%	29%	/

2- Investissement entre 5.000.001 DA et 10.000 000 DA

Mode de financement	Apport personnel	PNR	Crédit bancaire
Financement triangulaire	02%	28%	70%
Financement mixte	72%	28%	/

6.4 Les aides et avantages

Des aides financières et avantages fiscaux sont accordés dans le cadre du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes. Il s'agit :

a) Le prêt non rémunéré :
La création ou l'extension de micro-entreprise obéit à un montage financier qui fait intervenir le prêt non rémunéré.
b) La bonification des taux d'intérêts pour le crédit bancaire :

Les taux des crédits octroyés par les banques sont bonifiés par le biais du Fonds National de Soutien à l'Emploi des Jeunes, à hauteur de 100 % pour tous les projets présentés[70], quel que soit la zone d'activité.

Par ailleurs, la garantie des prêts est assurée par le Fonds de Caution Mutuelle de Garantie Risques/Crédits Jeunes Promoteurs (FCMGR/CJP), dont l'adhésion est obligatoire pour tout bénéficiaire du dispositif. Ce mécanisme vise à sécuriser les financements bancaires et à limiter le risque encouru par les établissements de crédit en cas de défaillance du promoteur.

c) La prime de particularité technologique

A titre exceptionnel, une prime est octroyée par l'ANSEJ aux projets présentant une particularité technologique appréciable. Cette prime ne peut toutefois excéder 10% du coût du projet

d) La formation des promoteurs

Les différentes analyses internes des résultats, ont permis d'identifier, au niveau de l'inventaire des facteurs d'échecs des micro entreprises, la question de leur gestion par des promoteurs, qui nécessitent un appui à travers des cycles de formation de courtes durées, destinées à renforcer leurs capacités managériales dans divers domaines, à l'exemple du marketing, la comptabilité, la GRH….

A partir de janvier 2008, tous les promoteurs dont les projets sont validés bénéficient d'une formation de préfinancement, totalement prise en charge par l'ANSEJ. Cette forme d'accompagnement est un avantage non financier.

e) Les avantages fiscaux :

Les jeunes promoteurs bénéficient d'avantages fiscaux sous forme de franchise et réduction, au moment de la réalisation et sous forme d'exonération lors de l'exploitation de leurs projets. Ces avantages sont accordés tant en phase de création que lors de l'extension des capacités de production.

- **En phase de réalisation du projet (création et extension) :**

- Franchise de la TVA pour les acquisitions de biens d'équipements et de service entrant directement dans la réalisation de l'investissement ;
- Application du taux réduit de 5% en matière de droits de douanes pour les équipements importés et entrant directement dans la réalisation de l'investissement ;
- Exemption du droit de mutation à titre onéreux au taux de 8% pour les acquisitions immobilières effectuées dans le cadre de la création d'une activité industrielle ;
- Exonération totale des droits en matière d'enregistrement pour les actes constitutifs de sociétés ;
- Exonération de la taxe foncière sur les constructions et additions de constructions pendant une période de trois ans à compter de leur achèvement. Cette exonération peut être portée à six ans, lorsque les constructions sont installées dans des zones à promouvoir.

[70] Cette bonification, instituée par l'**arrêté interministériel du 31 juillet 2016** (Journal officiel n° 45 du 31/07/2016) et confirmée par l'**arrêté du 31 août 2021** (Journal officiel n° 86 du 31/08/2021), s'applique aux **crédits d'investissement de création ou d'extension**, et ce, **dans tous les secteurs d'activité**, sous réserve du respect des conditions fixées par le dispositif, notamment dans le cadre du **financement triangulaire** (banque – ANSEJ/ANADE – promoteur).

- **En phase d'exploitation du projet :**

- Exonération totale de l'impôt sur le bénéfice des sociétés (IBS)
- Exonération totale de l'impôt sur le revenu global (IRG).

Cette exonération porte sur une durée de trois (03) années fiscales. Lorsque le projet est implanté dans une zone spécifique, cette période est portée à six (06) ans.
Cette période d'exonération est prorogée de deux (2) années lorsque le promoteur s'engage à recruter au moins trois (3) employés pour une durée indéterminée.

6.5 L'accompagnement au sein de l'ANSEJ

L'accompagnement s'inscrit au cœur de la mission de l'ANSEJ, car les avantages du dispositif proposé par l'ANSEJ, n'auront que peu d'effet sur la dynamique de création de l'entreprise si le processus d'accompagnements fait défaut.
En d'autres termes, l'accompagnateur se voit attribuer une responsabilité sociale qui est de former une société d'entrepreneurs contribuant à la régénération et au développement du tissu économique.

6.5.1 Les étapes de création par l'accompagnement[71]

[71] Benslimane, H. (2015). *Les dispositifs institutionnels de la création d'entreprise : Cas de l'ANSEJ*, Mémoire de magister, Université d'Oran.

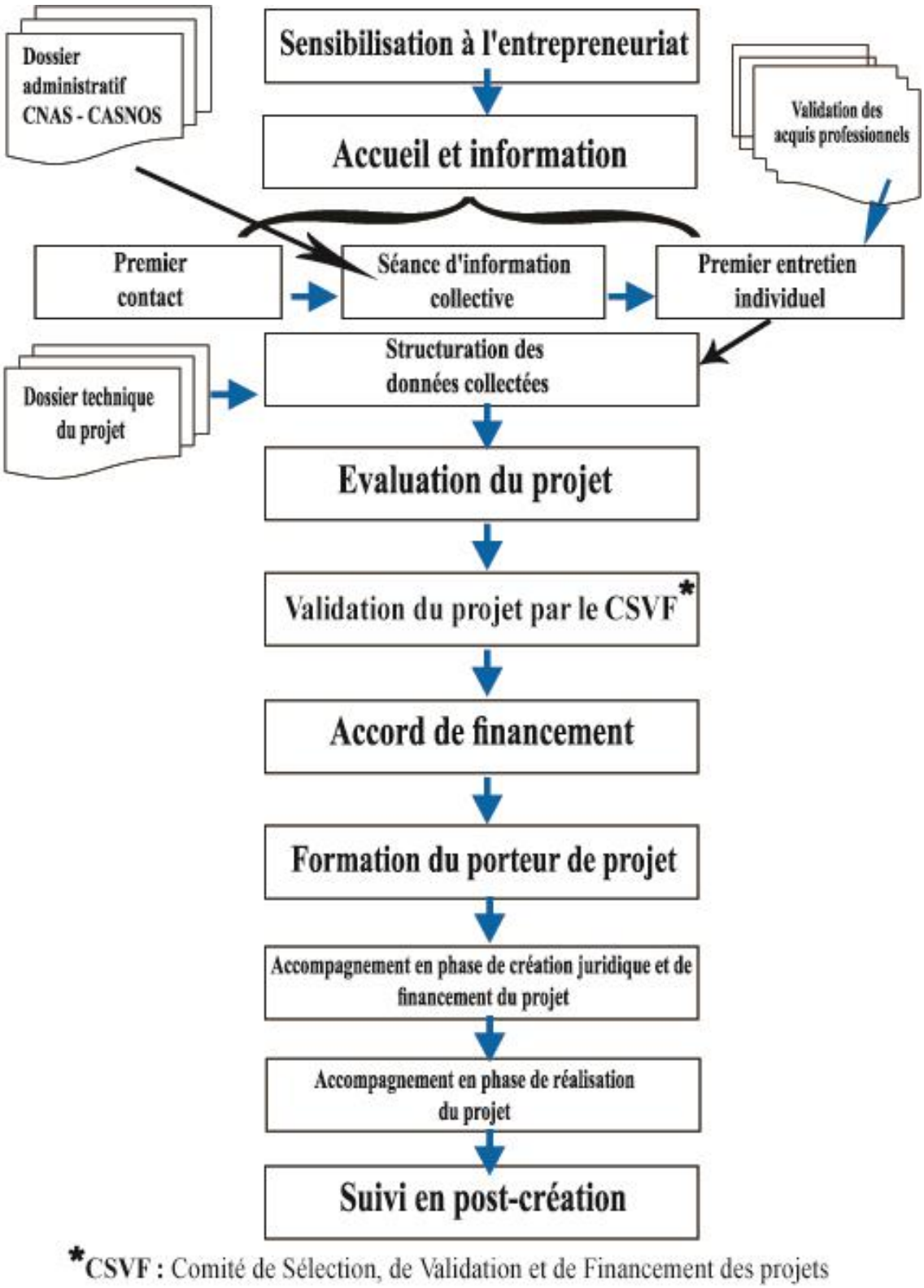


Figure 4 Les étapes de création par l'accompagnement

6.5.2 Le processus d'accompagnement du dispositif ANSEJ

Le dispositif de l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ) constitue l'un des instruments centraux de la politique publique de l'emploi en Algérie. Sa philosophie repose

sur la promotion de l'entrepreneuriat comme alternative durable à l'emploi salarié, notamment pour les jeunes diplômés et les demandeurs d'emploi sans expérience préalable. L'ANSEJ s'inscrit ainsi dans une logique de développement inclusif, cherchant à concilier la création d'emplois avec la diversification du tissu économique national (Benslimane, 2015).

Ce dispositif repose sur un accompagnement complet et gradué, allant de la sensibilisation à la culture entrepreneuriale jusqu'au suivi post-création de l'entreprise. Chaque étape est conçue pour sécuriser le parcours du jeune promoteur, réduire les risques d'échec et favoriser la réussite des projets financés. Ce modèle traduit la volonté des pouvoirs publics d'introduire une approche participative de l'emploi, fondée sur la responsabilisation et l'autonomie des jeunes.

6.5.2.1 La sensibilisation à l'entrepreneuriat

La première phase, dite de sensibilisation, vise à faire émerger chez les jeunes l'idée que l'entrepreneuriat peut constituer une voie d'insertion professionnelle viable et valorisante. Dans un contexte où la recherche d'emploi salarié demeure la norme sociale dominante, cette étape a pour but de transformer les représentations du travail et de promouvoir une culture de l'initiative individuelle.

Des campagnes d'information sont régulièrement organisées dans les établissements d'enseignement supérieur, les centres de formation professionnelle et les maisons de jeunes. Ces actions se déroulent souvent en partenariat avec les directions de wilaya de l'emploi, les chambres de commerce et les associations économiques locales. L'objectif est de faire connaître les opportunités offertes par les dispositifs publics d'aide à la création d'entreprise et d'inciter les jeunes à s'engager dans une démarche de projet (ANSEJ, 2018).

Ainsi, la sensibilisation ne se limite pas à une simple communication institutionnelle : elle constitue une étape de mobilisation et de motivation. Le jeune promoteur y découvre les avantages concrets de l'entrepreneuriat, les formes de soutien disponibles, et les conditions d'éligibilité au financement. Cette étape marque souvent le point de départ du parcours d'accompagnement de l'ANSEJ.

6.5.2.2 L'accueil et l'information

La deuxième étape correspond à la phase d'accueil du porteur de projet au sein des antennes locales de l'ANSEJ. Ce premier contact joue un rôle déterminant dans la relation entre l'institution et le jeune promoteur. Il permet à ce dernier de bénéficier d'une orientation personnalisée en fonction de son profil, de ses qualifications et de la nature de son idée de projet.

Après une séance d'information collective présentant les dispositifs de soutien (conditions, procédures, avantages fiscaux et parafiscaux), un entretien individuel est conduit par un conseiller d'accompagnement. Ce dernier évalue la maturité du projet, le degré de préparation du promoteur, ainsi que ses compétences entrepreneuriales.

L'entretien vise à déterminer la faisabilité préliminaire du projet et à identifier les besoins d'appui complémentaire, tels qu'une formation en gestion, une étude de marché, ou encore un accompagnement technique spécifique. Cette approche individualisée reflète la volonté de l'ANSEJ de ne pas limiter son intervention à un soutien financier, mais d'agir également comme un acteur de conseil et de formation (Benslimane, 2015).

6.5.2.3 L'étude et l'évaluation du projet

À ce stade, le porteur de projet est accompagné dans la formalisation et l'évaluation de son idée d'entreprise. Le dossier de projet comprend une étude technico-économique, un plan de financement et une analyse de marché. L'objectif est de s'assurer que le projet répond à un besoin réel, qu'il repose sur des hypothèses de rentabilité viables et qu'il dispose de conditions de mise en œuvre réalistes.

L'ANSEJ intervient ici en tant que partenaire méthodologique, en aidant le promoteur à rédiger son business plan, à chiffrer ses investissements, et à prévoir la structure de ses coûts et de ses revenus. Cette phase permet aussi d'évaluer l'adéquation entre le profil du promoteur et les exigences du projet envisagé.

Le dossier est ensuite présenté au Comité de Sélection, de Validation et de Financement (CSVF), organe collégial chargé d'approuver les projets selon des critères de faisabilité et de cohérence économique. Cette procédure garantit une sélection rigoureuse et une utilisation efficace des ressources publiques (ANSEJ, 2018).

6.5.2.4 L'approbation et le financement du projet

Une fois le projet approuvé, l'ANSEJ mobilise différents mécanismes de financement. Deux formules principales sont disponibles :

- Le financement mixte, associant un apport personnel du promoteur à un prêt non rémunéré octroyé par l'ANSEJ ;
- Le financement triangulaire, qui combine l'apport du promoteur, le prêt de l'ANSEJ et un crédit bancaire à taux bonifié.

La bonification des taux d'intérêt est assurée par le Fonds National de Soutien à l'Emploi des Jeunes (FNSEJ), tandis que la garantie du crédit bancaire est assurée par le Fonds de Caution Mutuelle de Garantie Risques/Crédits Jeunes Promoteurs (FGMJC). Ces deux mécanismes visent à réduire le risque financier supporté par les banques et à encourager l'octroi de crédits aux jeunes entrepreneurs.

Ainsi, le dispositif de financement ne repose pas uniquement sur la logique d'aide, mais sur une stratégie d'investissement dans le capital humain et productif, favorisant la création d'une génération d'entrepreneurs capables de contribuer activement à la croissance économique.

6.5.2.5 La formation du porteur de projet

Avant le démarrage du projet, l'ANSEJ propose une formation de courte durée destinée à renforcer les compétences entrepreneuriales du promoteur. Cette formation couvre plusieurs modules : gestion comptable et financière, marketing, gestion des ressources humaines, fiscalité de l'entreprise, et communication commerciale.

Elle permet au jeune entrepreneur de mieux comprendre les réalités de la gestion d'une entreprise et de développer les aptitudes nécessaires à la prise de décision. La formation contribue également à limiter les échecs liés à une mauvaise organisation ou à une méconnaissance du cadre réglementaire.

En outre, elle favorise la constitution de réseaux de jeunes promoteurs, facilitant les échanges d'expériences et la création de partenariats. Ce volet illustre la dimension éducative et sociale de la mission de l'ANSEJ, au-delà de son simple rôle financier (ANSEJ, 2018).

6.5.2.6 La création juridique et la mise en œuvre du projet

Une fois le financement obtenu, le jeune entrepreneur est accompagné dans toutes les démarches administratives et juridiques nécessaires à la création de son entreprise : immatriculation au registre du commerce, affiliation aux organismes sociaux, obtention du numéro d'identification fiscale et ouverture d'un compte professionnel.

L'ANSEJ assure la coordination entre les différentes institutions publiques concernées, facilitant ainsi les procédures souvent jugées complexes. Cette assistance permet de réduire les délais et d'éviter les erreurs administratives susceptibles de retarder le lancement de l'activité (Benslimane, 2015).

6.5.2.7 Le suivi de la réalisation du projet

Durant la phase de mise en œuvre, les conseillers de l'ANSEJ assurent un suivi rapproché du projet, notamment à travers des visites sur site et des rapports de suivi. Ils veillent à la conformité des dépenses, à la bonne utilisation des équipements et à la cohérence du plan d'investissement initial.

Ce suivi est essentiel pour anticiper les difficultés rencontrées par les jeunes entrepreneurs : problèmes d'approvisionnement, retards de livraison, contraintes de gestion ou de trésorerie. En cas de besoin, des mesures d'appui supplémentaires peuvent être mobilisées, notamment sous forme de conseil technique ou d'appui à la commercialisation.

6.5.2.8 Le suivi post-création et l'accompagnement durable

Après la mise en route du projet, l'ANSEJ poursuit son accompagnement par un suivi post-création visant à consolider la pérennité des entreprises. Cette phase s'étend sur plusieurs

années et comprend un appui à la gestion quotidienne, un suivi comptable et fiscal, ainsi que des actions de formation continue.

L'objectif est de renforcer la stabilité des entreprises nouvellement créées et de favoriser leur intégration dans le tissu économique local. En outre, l'ANSEJ encourage les jeunes promoteurs à diversifier leurs activités, à innover et à développer de nouveaux marchés. Cette approche proactive traduit la volonté des pouvoirs publics de faire de l'entrepreneuriat un véritable moteur de développement régional et national (Benslimane, 2015).

Ainsi, le processus d'accompagnement de l'ANSEJ se distingue par sa complétude et sa cohérence interne. Il articule de manière progressive la sensibilisation, la formation, le financement et le suivi, dans une logique de développement durable et d'autonomisation économique des jeunes. Ce dispositif a permis, depuis sa création, la concrétisation de dizaines de milliers de micro-entreprises et la création de centaines de milliers d'emplois, participant activement à la stratégie nationale de réduction du chômage et de diversification productive (ANSEJ, 2018).

6.6 Evolution de l'ANSEJ vers l'ANADE : une nouvelle vision pour l'entrepreneuriat

La transformation de l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ) en Agence Nationale d'Appui et de Développement de l'Entrepreneuriat (ANADE) en 2020 marque une étape décisive dans la refonte de la politique publique d'appui à l'entrepreneuriat en Algérie. Cette évolution, consacrée par le décret exécutif n° 20-329 du 22 novembre 2020, modifiant et complétant le décret exécutif n° 96-296 du 8 septembre 1996, traduit la volonté des pouvoirs publics d'adapter le dispositif aux nouveaux défis économiques, sociaux et technologiques que connaît le pays[72] (JORAD, 2020).

L'objectif de cette réforme n'est pas seulement sémantique ou institutionnel : il s'agit d'un véritable changement de paradigme. Alors que l'ANSEJ reposait principalement sur une logique de soutien à l'emploi des jeunes à travers la création de micro-entreprises financées par des mécanismes publics, l'ANADE se positionne dans une approche plus globale et stratégique, centrée sur la promotion de l'entrepreneuriat durable, innovant et compétitif (Ministère du Travail, 2022).

6.6.1 Un repositionnement stratégique de l'action publique

La mutation de l'ANSEJ vers l'ANADE s'inscrit dans une démarche d'alignement sur les standards internationaux de développement entrepreneurial. L'accent est désormais mis sur l'accompagnement des porteurs de projets, la diversification économique, et la création d'un tissu entrepreneurial solide au niveau national. L'ANADE ne se limite plus à offrir des dispositifs de financement : elle œuvre à la structuration d'un écosystème complet d'appui, de conseil, de formation et de mentorat (ANADE, 2021).

[72] Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire. (2020). *Décret exécutif n° 20-329 du 22 novembre 2020 modifiant et complétant le décret exécutif n° 96-296 du 8 septembre 1996 portant création et fixant les statuts de l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes.*

Cette transformation institutionnelle traduit la reconnaissance croissante du rôle de l'entrepreneuriat comme levier stratégique du développement économique. Dans le contexte de la dépendance persistante aux hydrocarbures, les autorités publiques ont cherché, à travers la réforme de l'ANSEJ, à stimuler la création d'entreprises innovantes capables de participer à la diversification de l'économie nationale et à la réduction du chômage structurel.

6.6.2 De l'aide à l'emploi à l'appui à l'entrepreneuriat

La logique d'intervention de l'ANADE se distingue donc de celle de l'ANSEJ sur plusieurs plans. Le passage du terme soutien à l'emploi des jeunes à appui et développement de l'entrepreneuriat illustre un élargissement du champ d'action. L'agence ne cible plus exclusivement les jeunes primo-demandeurs d'emploi, mais s'adresse également aux créateurs d'entreprise de tous âges, y compris les porteurs de projets innovants, les diplômés universitaires, les artisans ou encore les promoteurs souhaitant relancer une activité en difficulté (Ministère du Travail, 2022).

De plus, la réforme introduit une approche davantage territorialisée et sectorielle. L'ANADE adapte désormais ses programmes aux potentiels économiques locaux, favorisant ainsi la création de micro-entreprises en lien avec les spécificités régionales : agriculture, tourisme, économie verte ou numérique. Cette orientation s'inscrit dans la stratégie gouvernementale de développement local intégré et de création d'emplois durables à l'échelle des wilayas.

6.6.3 Un dispositif rénové d'accompagnement et de financement

L'ANADE a renforcé ses mécanismes d'accompagnement à travers la mise en place de nouveaux services de préincubation et d'incubation destinés à soutenir les jeunes porteurs d'idées avant même la phase de création d'entreprise. Des cellules locales d'appui assurent un suivi personnalisé des bénéficiaires, tandis que la digitalisation des démarches administratives vise à simplifier les procédures et à réduire les délais de traitement des dossiers (ANADE, 2021).

Sur le plan financier, la réforme a également redéfini le rôle des fonds publics. Le Fonds National de Soutien à l'Emploi des Jeunes (FNSEJ), historiquement rattaché à l'ANSEJ, continue de garantir la bonification des taux d'intérêt et la prise en charge partielle des coûts de crédit, en partenariat avec les banques publiques. De son côté, le Fonds de Caution Mutuelle de Garantie Risques/Crédits Jeunes Promoteurs demeure un outil essentiel pour sécuriser les financements bancaires. Ces dispositifs ont été ajustés pour mieux répondre aux exigences de viabilité et de performance des projets, en favorisant les activités à forte valeur ajoutée et les filières émergentes.

Aujourd'hui, l'ANADE s'affirme comme un acteur central de la politique d'emploi et de développement économique. Elle incarne une nouvelle approche intégrée où l'entrepreneuriat est envisagé comme une solution structurelle au chômage et un vecteur d'innovation. En collaboration avec d'autres institutions telles que l'Agence Nationale de l'Emploi (ANEM), Algérie Venture ou encore l'Agence Algérienne de Promotion de l'Investissement (AAPI), elle participe à la construction d'un écosystème entrepreneurial national cohérent.

Cette synergie interinstitutionnelle vise à dépasser les limites observées sous le modèle précédent, notamment la dispersion des dispositifs et le manque de coordination, pour instaurer une gouvernance unifiée de l'entrepreneuriat. L'accent est mis sur la qualité des projets, la pérennité des entreprises créées et leur intégration dans les chaînes de valeur locales et internationales (Ministère du Travail, 2022).

Par ailleurs,, dans le prolongement de la réforme de l'ANSEJ en ANADE, les pouvoirs publics ont introduit le statut de micro-entrepreneur (ou auto-entrepreneur), afin d'offrir un cadre simplifié et accessible à la création d'activités indépendantes.
Ce dispositif, instauré par la loi n° 22-23 du 18 décembre 2022 et mis en œuvre à partir de janvier 2024, vise à formaliser les travailleurs individuels et à stimuler la micro-entreprise comme vecteur d'emploi durable (JORA n°88., 2022) Selon les données de la Direction Générale de l'ANADE (2024), plus de 30 000 cartes d'auto-entrepreneur ont été délivrées durant la première année d'application. Le régime fixe un plafond de chiffre d'affaires de 5 millions de dinars sur trois ans et reconnaît plus de 1 300 codes d'activités éligibles, couvrant des secteurs variés tels que les services numériques, l'artisanat, la formation et la logistique (Ministère de l'Économie de la Connaissance et des , 2023)

Ce cadre innovant s'inscrit dans la logique de modernisation et de simplification de l'écosystème entrepreneurial algérien. Il favorise l'intégration progressive du secteur informel, soutient l'initiative individuelle et complète les dispositifs existants comme l'ANADE, l'ANGEM et la CNAC, consolidant ainsi l'ensemble de la politique nationale de promotion de l'emploi indépendant.

En conclusion, l'histoire de l'ANSEJ/ANADE est une histoire de persévérance, d'adaptation et d'innovation. Ainsi la transformation de l'ANSEJ en ANADE constitue une réponse stratégique aux mutations économiques contemporaines. Elle marque le passage d'un modèle d'aide à l'emploi centré sur l'urgence sociale vers une vision durable de développement entrepreneurial, fondée sur la performance, la créativité et la responsabilité. L'ANADE, en redéfinissant les contours de l'action publique en matière d'entrepreneuriat, s'impose aujourd'hui comme un instrument clé de la politique nationale de diversification économique et de création d'emplois pérennes en Algérie.

CONCLUSION

L'analyse développée tout au long de ce chapitre a permis de comprendre la manière dont l'État algérien, en tant qu'acteur central du développement économique et social, structure et oriente ses politiques publiques. Fondées sur une logique d'interventionnisme hérité de l'histoire politique et économique du pays. Ces politiques traduisent la volonté constante de l'État de jouer un rôle moteur dans la régulation du marché du travail, la redistribution des richesses et la stimulation de la création d'emplois. La typologie de l'État algérien, marqué par une forte présence dans la sphère économique, éclaire la nature des dispositifs mis en place, qui reposent davantage sur une logique de soutien et d'encadrement que sur un laisser-faire libéral.

L'étude des dynamiques et des enjeux des politiques publiques en Algérie a mis en évidence une trajectoire d'évolution marquée par la recherche d'un équilibre entre impératifs sociaux et exigences économiques. Depuis les réformes économiques engagées dans les années 1990, l'État a progressivement réorienté ses interventions vers des politiques d'emploi plus ciblées, intégrant des dispositifs spécifiques destinés à promouvoir l'auto-emploi et l'entrepreneuriat, notamment auprès des jeunes. Cette orientation s'est traduite par la mise en place d'une architecture institutionnelle diversifiée, illustrée par la coexistence d'organismes tels que la CNAC, l'ANGEM, l'ANEM ou encore l'ANSEJ, chacun jouant un rôle complémentaire dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi.

L'approche par la performance, le contrôle et l'évaluation des politiques publiques a également souligné les défis persistants en matière d'efficacité, de coordination et de pérennité des actions menées. Si l'intention politique d'encourager la création d'emploi et la dynamisation du tissu productif est manifeste, la traduction concrète de ces ambitions en résultats durables reste soumise à plusieurs contraintes structurelles : lourdeurs administratives, inadéquation entre l'offre de formation et les besoins du marché, ou encore insuffisance des mécanismes d'accompagnement post-création.

Dans cette optique, l'analyse des dispositifs d'aide à l'emploi et à la création d'entreprise, notamment l'ANSEJ, revêt un intérêt particulier. L'étude de ce dispositif a permis de retracer son organisation, son mode de fonctionnement et les instruments mobilisés pour favoriser l'entrepreneuriat des jeunes. La transformation de l'ANSEJ en ANADE en 2020 marque une étape significative dans la refonte de la politique de soutien à l'emploi et à l'entrepreneuriat, traduisant la volonté des pouvoirs publics d'adapter les mécanismes existants aux mutations économiques et technologiques contemporaines.

Ainsi, ce chapitre a servi de cadre de compréhension et de mise en contexte du rôle de l'État algérien dans la structuration et la mise en œuvre des politiques d'emploi. Il a permis de mettre en évidence la logique d'intervention publique à travers une pluralité de dispositifs, dont l'ANSEJ constitue l'un des piliers historiques et les plus emblématiques. Le passage de l'ANSEJ à l'ANADE ouvre une nouvelle phase, où la notion d'appui à l'entrepreneuriat s'élargit à une vision plus intégrée du développement économique, orientée vers l'innovation, la performance et la durabilité des entreprises.

Le chapitre suivant sera consacré à l'évaluation du dispositif de l'ANSEJ sur ses vingt années d'existence, avant sa transformation en ANADE. Il s'agira d'examiner de manière critique les résultats obtenus, d'en mesurer l'impact sur la création d'emploi et la dynamisation du tissu entrepreneurial, et d'apprécier la cohérence de ce dispositif avec les objectifs initiaux de la politique nationale de l'emploi. Cette analyse permettra ainsi de juger de la pertinence et de la finalité réelle de l'action publique dans ce domaine, et d'ouvrir la réflexion sur les perspectives d'évolution du modèle algérien de soutien à l'entrepreneuriat.

CHAPITRE 3 : EVALUATION DE LA POLITIQUE D'AIDE A L'EMPLOIS DE L'ANSEJ

Chapitre 3 : évaluation de la politique d'aide à l'emplois de l'ANSEJ

INTRODUCTION

L'évaluation des politiques publiques constitue une démarche essentielle pour apprécier la portée réelle des dispositifs mis en place et mesurer leur contribution effective aux objectifs socio-économiques visés. À ce titre, l'analyse du dispositif de l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ) revêt une importance particulière, puisqu'il représente depuis les années 1990 l'un des piliers centraux de la politique nationale de l'emploi en Algérie.

Après avoir exposé, dans le chapitre précédent, les fondements institutionnels et les mécanismes de fonctionnement du dispositif, le présent chapitre se consacre à son évaluation empirique. Il vise à examiner, sur la base des données disponibles couvrant la période 1997–2019, la performance globale de l'ANSEJ à travers plusieurs angles complémentaires.

Dans un premier temps, un bilan descriptif retracera l'évolution du dispositif en termes de projets financés, de volumes d'investissement et d'emplois créés, afin de dégager les tendances majeures et les dynamiques structurelles observées jusqu'à la transformation de l'agence en ANADE.

Dans un second temps, l'étude mobilisera un ensemble d'indicateurs et de ratios de performance (KPI) pour mesurer l'efficacité et l'efficience économique du dispositif, avant de recourir à une analyse économétrique visant à évaluer la relation entre l'investissement, la création de projets et l'emploi.

Enfin, une analyse financière et institutionnelle complètera cette approche quantitative, afin d'apprécier la soutenabilité du modèle de financement, la gouvernance du dispositif et sa contribution réelle à la performance globale des finances publiques.

L'ensemble de ces analyses permettra de formuler une évaluation intégrée du dispositif ANSEJ, en mettant en lumière ses acquis, ses limites et les enseignements qu'il offre pour la conduite future des politiques d'emploi en Algérie.

Ainsi, avant d'aborder l'analyse statistique et économétrique, il convient d'établir un bilan général du dispositif ANSEJ, retraçant son évolution à travers ses principaux indicateurs d'activité depuis sa création jusqu'à sa transformation en ANADE.

1. Bilan de l'ANSEJ depuis sa création jusqu'à sa transformation en ANADE

La création de l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ) en 1996 s'inscrivait dans un contexte marqué par une montée du chômage, particulièrement parmi les jeunes diplômés et non diplômés, conséquence directe des mutations économiques et des ajustements structurels engagés au début des années 1990. Face à l'incapacité du secteur public à absorber la demande croissante d'emploi, l'État algérien a opté pour la promotion de l'entrepreneuriat comme voie alternative d'insertion professionnelle, en favorisant la création de micro-entreprises par le biais de dispositifs d'aide financière et d'accompagnement.

L'ANSEJ visait ainsi un double objectif : stimuler l'esprit d'initiative et d'autonomie économique des jeunes, tout en contribuant à la réduction du chômage par la création d'emplois durables. Pour ce faire, l'agence offrait un ensemble d'instruments incitatifs, notamment des prêts à taux préférentiels, des exonérations fiscales et parafiscales, ainsi qu'un accompagnement administratif et technique destiné à faciliter la concrétisation des projets.

Au fil des années, le dispositif a connu une montée en puissance notable, tant par l'augmentation du nombre de bénéficiaires que par l'élargissement des secteurs d'activité concernés. Les données disponibles montrent une évolution soutenue du volume des projets financés, traduisant une forte demande d'accès à l'entrepreneuriat, mais aussi une volonté politique affirmée de soutenir la création d'entreprises comme levier de croissance et d'emploi. Cependant, cette expansion rapide s'est accompagnée de difficultés structurelles liées à la gestion des crédits, à la viabilité économique des projets et à la faiblesse de l'accompagnement post-création.

Sur le plan institutionnel, l'ANSEJ a progressivement intégré de nouvelles orientations visant à renforcer la performance et la durabilité des micro-entreprises financées. Des réformes successives ont tenté d'améliorer les mécanismes de suivi, la coordination avec les autres dispositifs d'emploi (notamment la CNAC et l'ANGEM), ainsi que la qualité de l'appui offert aux jeunes promoteurs. Toutefois, les résultats observés ont souvent mis en évidence une

disparité territoriale dans l'efficacité du dispositif, une faible pérennité des entreprises créées et une concentration sectorielle dans des activités à faible valeur ajoutée.

Ces constats ont conduit, au début des années 2020, à une restructuration profonde du dispositif, matérialisée par la transformation de l'ANSEJ en Agence nationale d'appui et de développement de l'entrepreneuriat (ANADE). Cette réforme visait à moderniser la gouvernance de l'aide à l'emploi, à rationaliser les dispositifs existants et à replacer l'entrepreneuriat dans une perspective plus large de développement économique et territorial. L'objectif déclaré était de passer d'une logique d'assistance à une logique de performance et d'innovation, en mettant davantage l'accent sur la qualité des projets, leur impact économique et leur durabilité.

Ainsi, le bilan global de l'ANSEJ met en évidence une contribution réelle mais contrastée à la politique nationale de l'emploi. Si le dispositif a permis à des centaines de milliers de jeunes d'accéder à l'activité économique, il n'a pas toujours garanti la viabilité à long terme des entreprises créées ni résorbé durablement le chômage des jeunes. Ces éléments justifient pleinement une analyse statistique et quantitative approfondie permettant d'évaluer, au-delà des intentions initiales, la performance effective du dispositif au regard de ses objectifs.

2. Analyse descriptive et contextuelle du dispositif ANSEJ (1997–2019)

L'analyse descriptive des statistiques constitue une étape essentielle dans l'évaluation du dispositif ANSEJ. Elle permet d'appréhender son évolution réelle à travers les principaux indicateurs quantitatifs : le nombre de projets financés, le volume global des investissements engagés et les emplois générés. L'objectif de cette section est d'examiner la dynamique de ces variables sur plus de deux décennies, afin de dégager les tendances majeures, leurs déterminants et leur inscription dans le contexte socioéconomique algérien.

	Nombre de projets	Coût de l'investissement (en DA)	Nombre d'emplois
1997	69	69 142 278	138
1998	7223	7 380 353 055	18779
1999	13816	19 912 240 920	38685
2000	10704	16 917 201 024	28735
2001	7309	14 217 554 508	20152
2002	7606	15 063 348 336	19631
2003	5666	10 139 544 972	14771
2004	6691	11 447 933 667	18734
2005	10549	31 087 149 400	30483
2006	8645	24 344 638 000	24500
2007	8102	23 590 721 000	22685
2008	10635	30 691 090 000	31433
2009	20847	60 430 694 801	57812
2010	22641	72 309 581 157	60132
2011	42832	136 638 605 042	66124
2012	65812	214 388 818 993	129508
2013	43039	158 019 394 383	96233
2014	40856	157 298 346 523	93140
2015	23676	97 674 600 973	51570
2016	11262	47 933 517 128	22766
2017	4406	26 089 536 816	9805
2018	5535	29 333 822 959	13852
2019	7245	36 240 107 137	17476

Tableau 3 Évolution du nombre de projets financés

2.1 Évolution du nombre de projets financés

Depuis le démarrage effectif du dispositif en 1997, l'ANSEJ a connu une progression marquée du nombre de projets financés. Le passage de **69 projets en 1997** à plus de **7 200 en 2019** illustre la montée en puissance du dispositif et son appropriation progressive par les jeunes promoteurs.

Une première phase de croissance rapide s'observe entre **1997 et 2002**, période durant laquelle le nombre de projets passe de 69 à 7 606. Cette évolution traduit la mise en œuvre progressive des instruments de financement et l'élargissement des conditions d'accès au dispositif.

Cependant, cette progression n'a pas été linéaire : l'évolution du nombre de projets présente un profil en dents de scie, marqué par des fluctuations d'une année à l'autre selon les ajustements institutionnels, les priorités budgétaires et les conjonctures économiques.

Entre **2003 et 2008**, la dynamique se stabilise autour de 8 000 à 10 000 projets par an, correspondant à une phase de consolidation institutionnelle.

À partir de **2009**, la tendance s'accélère de façon spectaculaire pour atteindre un **pic historique en 2012**, avec **65 812 projets**. Cette explosion s'explique par l'élargissement du champ d'intervention de l'ANSEJ, l'augmentation des plafonds de crédit et une volonté politique de faire de l'entrepreneuriat un levier central de lutte contre le chômage.

Cependant, à partir de **2013**, une baisse graduelle s'installe : **43 039 projets** en 2013, **23 676 en 2015**, puis **7 245 en 2019**. Ce repli traduit un ralentissement du dispositif, lié à la révision des conditions d'accès et au recentrage des politiques publiques dans un contexte budgétaire plus contraint.

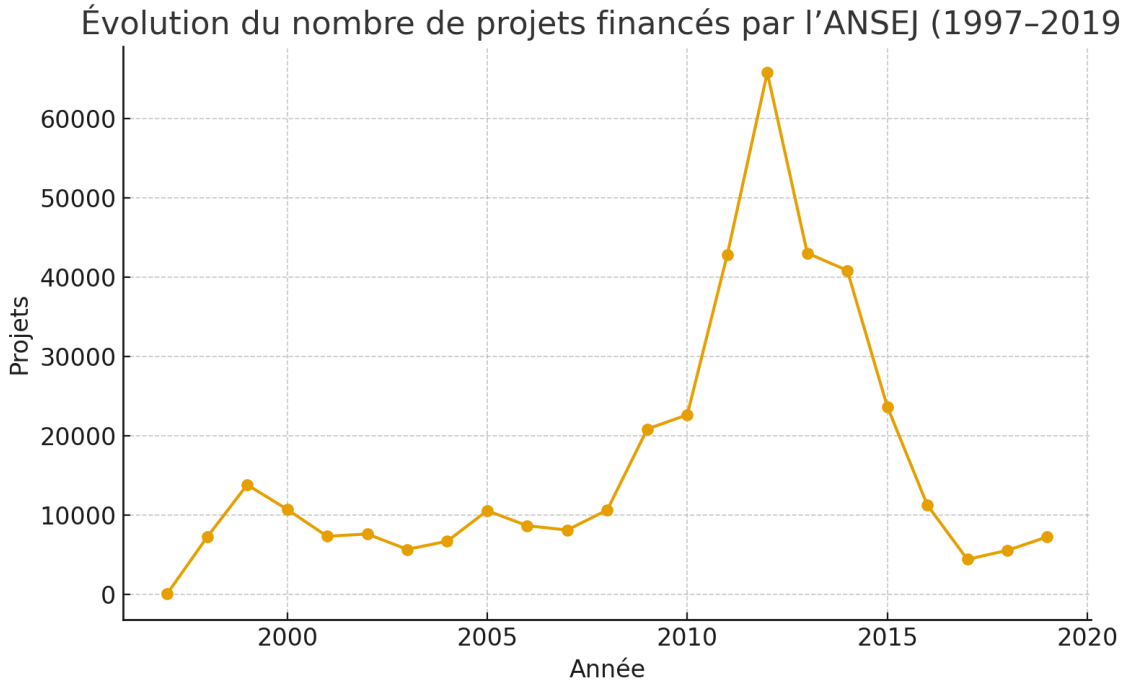


Figure 5 Évolution du nombre de projets financés par l'ANSEJ (1997–2019)

2.2 Évolution du coût total de l'investissement

L'évolution du **coût global des investissements** soutenus par l'ANSEJ reflète la même trajectoire que celle du nombre de projets, mais avec des amplitudes plus marquées. Entre **1997 et 2019**, les investissements totaux passent de **69 millions de dinars** à plus de **36 milliards de dinars**.

Entre **2005 et 2012**, la hausse est spectaculaire : de **31 milliards** à **214 milliards de dinars**. Cette envolée s'explique par l'expansion du dispositif à de nouveaux secteurs (industrie,

services, transport) et par la revalorisation du montant maximal des crédits. Cette période correspond à la phase d'abondance financière nationale, durant laquelle l'État a massivement soutenu les politiques de relance et de redistribution.

À partir de **2013**, le coût global des investissements diminue sensiblement, passant à **97 milliards en 2015** et à **47 milliards en 2016**, avant de se stabiliser autour de **30 à 36 milliards** jusqu'en 2019. Cette évolution reflète une politique de rationalisation budgétaire et un recentrage sur des projets jugés économiquement viables.

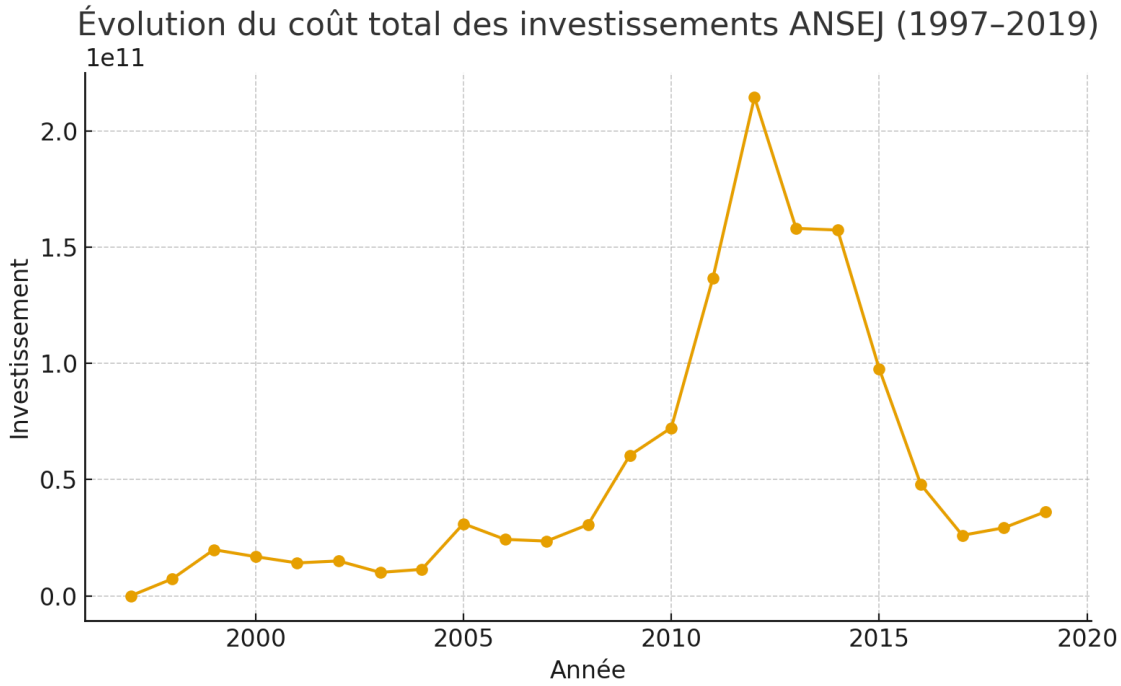


Figure 6 Évolution du coût total des investissements ANSEJ (1997–2019)

2.3 Évolution du nombre d'emplois créés

Le **nombre d'emplois créés** constitue un indicateur fondamental pour apprécier la portée réelle du dispositif sur le marché du travail. L'évolution des chiffres montre une corrélation positive avec le nombre de projets financés.

De **138 emplois créés en 1997**, on atteint un **maximum de 129 508 en 2012**, avant une chute graduelle jusqu'à **17 476 emplois en 2019**. La période 2009–2012 correspond à une véritable expansion de la capacité du dispositif à générer de l'emploi, soutenue par la multiplication des micro-entreprises et les programmes d'incitation à l'investissement local.

Toutefois, l'évolution postérieure met en lumière une **fragilité structurelle** : les créations d'emplois diminuent plus rapidement que le nombre de projets. Cela traduit un recentrage sur des activités à faible intensité de main-d'œuvre et une mortalité élevée des micro-entreprises, liée à des difficultés de financement, de gestion et de pérennisation des activités.

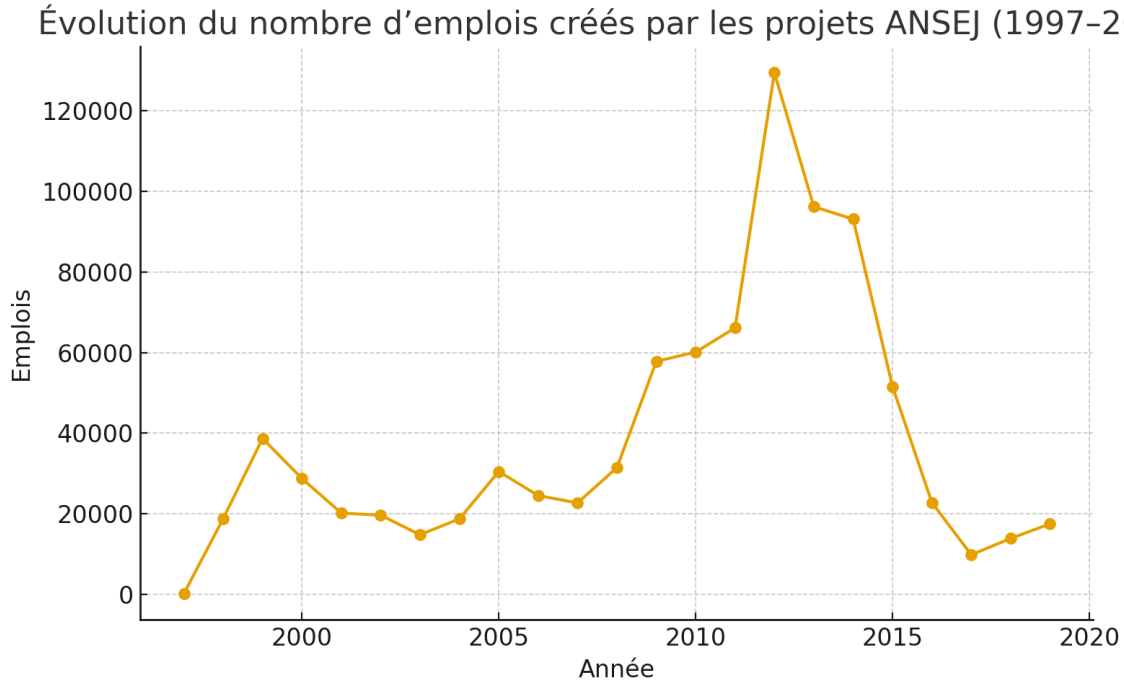


Figure 7 Évolution du nombre d'emplois créés par les projets ANSEJ (1997–2019)

2.4 Synthèse analytique des tendances observées

L'analyse descriptive met en évidence trois grandes phases dans la trajectoire du dispositif ANSEJ :

- **Phase de démarrage (1997–2002)** : mise en place institutionnelle et appropriation progressive du mécanisme d'aide à l'emploi.
- **Phase d'expansion (2003–2012)** : forte croissance des projets, des investissements et des emplois, soutenue par un contexte économique favorable et des politiques publiques expansionnistes.
- **Phase de repli (2013–2019)** : ralentissement significatif de l'activité, marqué par la contrainte budgétaire, la révision des politiques de financement et la recherche d'une plus grande efficacité.

Ces tendances statistiques traduisent la dépendance du dispositif à la conjoncture nationale et aux arbitrages budgétaires de l'État, ainsi que les limites d'un modèle reposant principalement sur le financement public et la création massive de micro-entreprises.

2.5 Lecture macroéconomique et contextuelle de l'évolution du dispositif ANSEJ (1997–2019)

L'évolution du dispositif ANSEJ ne peut être interprétée indépendamment du contexte économique et social dans lequel il s'inscrit. Ses résultats traduisent directement les fluctuations macroéconomiques et les orientations successives des politiques publiques en Algérie.

a) La période de lancement et de stabilisation (1997–2002)

Les premières années du dispositif coïncident avec une **phase de transition économique** marquée par l'ajustement structurel, la libéralisation partielle de l'économie et un désengagement progressif de l'État du secteur productif. Dans un contexte de crise économique et sociale postérieure à la décennie noire, la priorité était la restauration de la stabilité et la réduction du chômage des jeunes. L'ANSEJ apparaît alors comme un instrument de pacification sociale et un moyen de promotion de l'emploi indépendant, davantage que comme une politique économique structurante.

b) La phase d'expansion soutenue (2003–2012)

Cette période correspond à une **phase d'embellie économique** portée par la hausse des prix du pétrole. Les importantes recettes publiques permettent à l'État d'adopter des politiques de relance massives (Plan de soutien à la relance économique 2001–2004, Programme complémentaire de soutien à la croissance 2005–2009, et Programme quinquennal 2010–2014). L'ANSEJ devient alors un **instrument central de la redistribution** et de la politique d'emploi, bénéficiant d'importantes ressources financières. Les projets se multiplient, les conditions d'accès sont assouplies et la communication autour de l'entrepreneuriat est intensifiée. Toutefois, cette expansion s'accompagne d'un endettement croissant des bénéficiaires et d'un taux de survie limité des entreprises créées, en raison de la faiblesse de l'accompagnement post-création.

c) La phase de ralentissement et de redéfinition (2013–2019)

La baisse des cours du pétrole à partir de 2013 entraîne un **resserrement budgétaire** et une **réorientation des politiques publiques**. Les dispositifs d'aide à l'emploi, jugés coûteux et peu efficaces, font l'objet de réformes visant à rationaliser les dépenses et à renforcer la performance.

Le financement devient plus sélectif, l'accent est mis sur la viabilité économique des projets, et

la coordination avec d'autres dispositifs (CNAC, ANGEM) est recherchée. Cette phase prépare la transformation de l'ANSEJ en ANADE, qui traduit la volonté de l'État de passer d'une logique d'assistance à une logique de performance et d'innovation.

d) Interactions avec les autres politiques publiques et dispositifs d'emploi

Tout au long de son évolution, l'ANSEJ a coexisté avec d'autres programmes de soutien à l'emploi, tels que la CNAC (pour les chômeurs de plus de 35 ans) et l'ANGEM (axée sur le microcrédit). Si ces dispositifs partageaient un objectif commun de promotion de l'entrepreneuriat, leur coordination est restée limitée, entraînant des chevauchements institutionnels et une dispersion des ressources publiques.

e) Bilan macro-analytique

L'évolution de l'ANSEJ entre 1997 et 2019 reflète les fluctuations économiques et budgétaires de l'État algérien : expansion en période d'abondance pétrolière, repli en période de crise. Le dispositif a contribué à la stabilisation sociale et à la promotion de l'initiative individuelle, mais son efficacité reste conditionnée par la structure rentière de l'économie et l'absence de diversification productive durable.

2.6 Répartition sectorielle et profil des bénéficiaires de l'ANSEJ (jusqu'à 2016)

L'analyse sectorielle et socioprofessionnelle du dispositif ANSEJ permet de dépasser la simple observation quantitative pour comprendre la logique de répartition des financements, les choix politiques sous-jacents et l'adaptation du dispositif aux mutations économiques. Bien que les dernières données détaillées publiées par l'ANSEJ remontent à 2016, elles offrent une lecture précieuse des **tendances structurelles** du programme avant sa transformation en ANADE.

a) Répartition sectorielle des projets financés

La répartition sectorielle des projets financés révèle une structure marquée par la **prédominance des activités de services et de transport**, suivies par l'agriculture, l'artisanat, le BTPH et l'industrie.

	Agriculture et pêche	%	Artisanat	%	BTPH et hydraulique	%	Industrie et maintenance	%	Professions libérales	%	Services et transports	%	Total
Depuis la création au 31/12/2010	15 171	11%	21 979	16%	9 818	7%	10 807	8%	3648	3%	79 080	56%	140 503
2011	3 686	9%	3 559	8%	3 672	9%	2 118	5%	569	1%	29 228	68%	42 832
2012	6 705	10%	5 438	8%	4 375	7%	3 301	5%	826	1%	45 167	69%	65 812
2013	8 225	19%	4 900	11%	4 347	10%	3 333	8%	1 042	2%	21 192	49%	43 039
2014	10 487	26%	4 255	10%	5 106	12%	6 614	16%	1 450	4%	12 944	32%	40 856
2015	6 862	29%	2 170	9%	3 838	16%	4 913	21%	1 205	5%	4 688	20%	23 676
2016	3479	31%	320	3%	1672	15%	2720	24%	716	6%	2 355	21%	11 262
2017	1319	30%	94	2%	549	12%	988	22%	565	13%	891	20%	4 406
2018	1 422	26%	149	3%	874	16%	1 391	25%	780	14%	919	17%	5 535
2019	1 916	26%	266	4%	1 198	17%	1 740	24%	1 116	15%	1 009	14%	7 245
total	59 272	15%	43 130	11%	35 449	9%	37 925	10%	11 917	3%	197 473	51%	385 166

Tableau 4 Projets financés par secteur d'activité

Source : www.ansej.org.dz et www.mdipi.gov.dz/?Bulletin-de-veille-statistique (ministère de l'industrie et des mines)

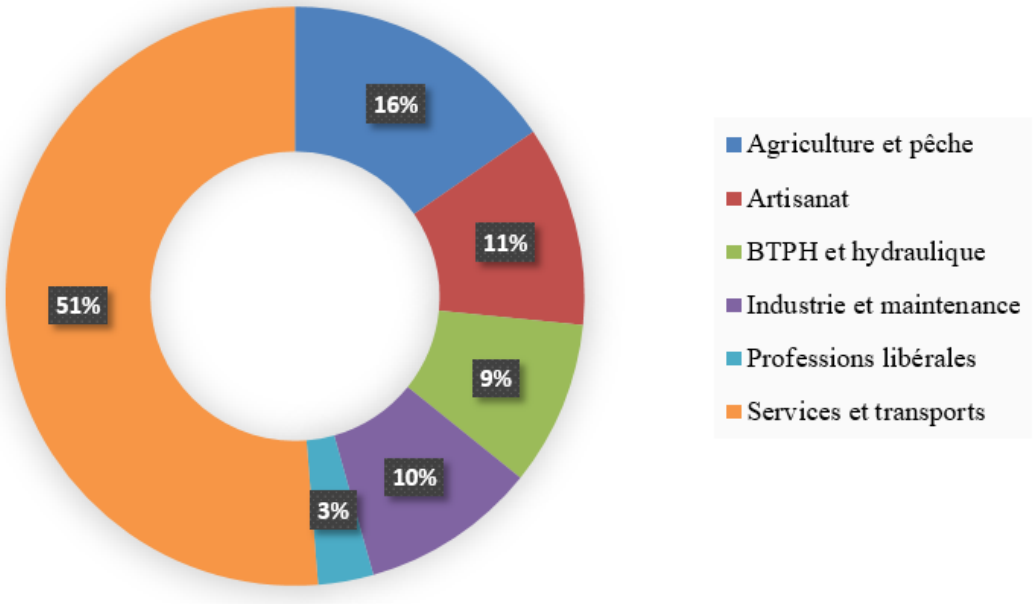


Figure 8 Répartition des projets financés par secteur d'activité depuis la création à 2019

Les données disponibles indiquent, pour la période 1997–2016 :

- **Services et transport** : environ 50 % des projets financés ;
- **Agriculture et pêche** : près de 16 %, en nette progression après 2010 ;
- **Artisanat** : environ 11 %, en recul progressif ;
- **BTPH** : autour de 10 %, soutenu par la dynamique des programmes publics de logement et d'infrastructures ;
- **Industrie et transformation** : 9 %, mais en hausse à partir de 2013 ;
- **Professions libérales et autres activités** : environ 3 %.

Cette configuration sectorielle ne relève pas du hasard : elle traduit la **logique pragmatique du dispositif** et sa dépendance aux **priorités conjoncturelles de la politique économique nationale**.

- La **domination du secteur des services et du transport** s'explique d'abord par la **faible barrière d'entrée** et les **coûts d'investissement réduits** associés à ces activités.

  Dans un contexte où la priorité des pouvoirs publics était la **réduction rapide du chômage des jeunes**, ces secteurs offraient une solution immédiate, même si leur **valeur ajoutée économique** restait limitée.

Cette orientation reflète aussi un **biais urbain du dispositif**, les activités de transport, commerce et prestation de services étant concentrées dans les grands centres urbains, au détriment de la diversification territoriale.

- La **progression du secteur agricole** à partir de 2010 s'inscrit, quant à elle, dans le cadre de la **politique nationale de renouveau rural et agricole**.

L'État a encouragé l'entrepreneuriat agricole à travers des incitations fiscales, l'accès au foncier et la création de filières de transformation agroalimentaire. Toutefois, cette dynamique reste **inégalement répartie** : elle a surtout profité aux régions disposant d'un accès à la ressource hydrique et à des infrastructures de commercialisation, tandis que les zones steppiques et sahariennes sont restées faiblement intégrées.

- La **résilience du BTPH** (environ 10 % des projets) est directement corrélée à la **politique de grands travaux publics** menée entre 2003 et 2014 : programmes de logements AADL et LSP, infrastructures autoroutières, équipements publics.

  Ce secteur a fonctionné comme un **relais d'absorption du chômage conjoncturel**, soutenu par la dépense publique. Cependant, son caractère dépendant de la commande étatique l'expose à des fluctuations marquées lorsque les budgets d'investissement se contractent.

- La **croissance progressive des projets industriels** après 2013 traduit une volonté de **recentrage du dispositif sur les activités productives**, dans un contexte de **chute des recettes pétrolières** et de **recherche de diversification économique**.

Ce virage, encore embryonnaire, montre que l'État cherchait déjà à réorienter l'ANSEJ vers des activités à **fort contenu technologique ou de transformation locale**, bien que les contraintes d'accès au foncier industriel, de formation technique et de financement freinent cette mutation.

En somme, la répartition sectorielle des projets ANSEJ illustre le **caractère adaptatif et procyclique** du dispositif : orienté d'abord vers des solutions sociales rapides (services, transport), puis progressivement vers une logique de consolidation productive (agriculture, industrie) à mesure que les enjeux de durabilité et de performance s'imposaient dans l'agenda public.

b) Profil des porteurs de projets

L'analyse du profil socioprofessionnel des bénéficiaires apporte une dimension essentielle à la compréhension de la trajectoire de l'ANSEJ.

	projets financés	Formation professionnelle	%	universitaire	%
création-31/12/2010	140 503	33 561	24%	14 747	10%
2011	42 832	6 920	16%	2 906	7%
2012	65 812	10 469	16%	3 371	5%
2013	43 039	10 675	25%	2 964	7%
2014	40 856	13 737	34%	3 539	9%
2015	23 676	11 979	51%	3 024	13%
2016	11 262	7 451	66%	2 001	18%
total	367980	94 792	26%	32 552	9%

Tableau 5 Projets financés par niveau d'instruction depuis création-

Source : www.ansej.org.dz

Entre 2000 et 2016, la structure du public éligible s'est sensiblement transformée :

- La part des **jeunes issus de la formation professionnelle** est passée de 24 % à près de **66 %**, traduisant l'intégration progressive du dispositif dans la stratégie nationale de **qualification technique et d'insertion par la formation**.
- Celle des **universitaires** est passée de 10 % à environ **18 %**, marquant une ouverture progressive du dispositif à une population plus instruite, parfois en situation de chômage prolongé.

Cette évolution illustre deux phénomènes convergents :

1. **Une professionnalisation accrue de l'entrepreneuriat** – la création d'entreprise devient une voie d'expression des compétences techniques, soutenue par les programmes de partenariat entre les centres de formation professionnelle et l'ANSEJ.
2. **Une réponse structurelle au chômage des diplômés** – face à la saturation du marché public, l'État a encouragé l'entrepreneuriat universitaire, notamment après 2013, via des dispositifs d'incubation et de financement ciblé.

Cependant, malgré ces avancées, l'analyse critique montre une **persistance de déséquilibres** : les jeunes diplômés, en particulier les universitaires, rencontrent davantage de difficultés à concrétiser leurs projets en raison du manque d'expérience entrepreneuriale, de la complexité administrative et d'un accompagnement post-création souvent insuffisant.
En parallèle, la prédominance des bénéficiaires issus de la formation professionnelle témoigne d'un **biais structurel en faveur des activités techniques et manuelles**, en cohérence avec la logique initiale du dispositif, mais au détriment de la valorisation de projets à haute valeur ajoutée intellectuelle.

Par ailleurs, l'évolution récente de la composition sectorielle des projets révèle une dynamique socioprofessionnelle plus fine : certaines activités traditionnelles, comme l'artisanat, connaissent une diminution significative au fil des années, en raison de leur faible attractivité auprès des jeunes générations et de leur rentabilité limitée. À l'inverse, les professions libérales et les services spécialisés — souvent portés par des jeunes diplômés mieux formés — progressent sensiblement, traduisant une mutation du profil des promoteurs vers des activités à contenu intellectuel plus élevé. Toutefois, ces activités restent faiblement génératrices d'emplois additionnels, car elles reposent sur l'auto-emploi individuel plutôt que sur la création d'équipes productives. Cette tendance, tout en reflétant la montée du capital humain et la modernisation du tissu entrepreneurial, contribue à réduire la portée sociale du dispositif en matière de lutte contre le chômage de masse.

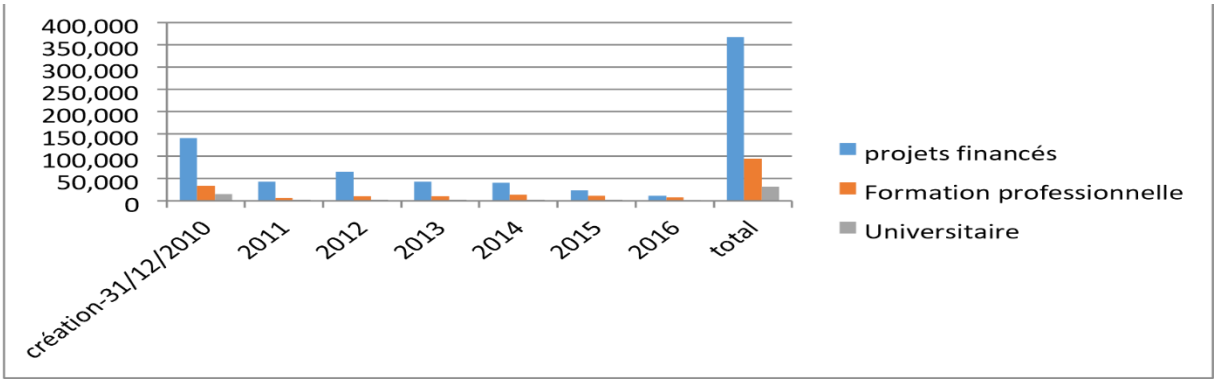


Figure 9 évolution des emplois par profil socioprofessionnel

c) Productivité moyenne et emploi par projet

Sur l'ensemble de la période, le ratio moyen observé s'établit à environ **2,4 emplois directs par projet**, confirmant la vocation du dispositif à soutenir principalement des micro-entreprises. Ce niveau de productivité reste modeste au regard des montants d'investissement mobilisés, mais il demeure cohérent avec les objectifs initiaux du programme : favoriser l'auto-emploi et l'absorption du chômage à travers une multitude d'initiatives locales.

Du point de vue économique, cette performance limitée découle de la structure sectorielle dominante (services et transport), à faible intensité de main-d'œuvre et à rentabilité réduite. Les secteurs à plus forte valeur ajoutée – notamment l'industrie, l'agriculture de transformation et le BTP – offrent un potentiel d'emploi supérieur, mais leur part demeure minoritaire dans le portefeuille global de l'ANSEJ.

Ce constat plaide pour une réorientation stratégique vers les activités productives, accompagnée d'une meilleure coordination intersectorielle et d'un renforcement du suivi post-création pour maximiser l'impact sur l'emploi durable.

Synthèse

L'analyse sectorielle et sociologique de l'ANSEJ jusqu'en 2016 met en évidence une évolution progressive des orientations de financement et une adaptation aux mutations du contexte macroéconomique.

D'abord conçu comme un outil d'urgence sociale pour résorber le chômage des jeunes, le dispositif a progressivement intégré des objectifs plus économiques : diversification des activités, valorisation des compétences techniques et intégration territoriale. Toutefois, la prédominance persistante des services et du transport, conjuguée à la faible performance en matière d'emploi durable, traduit les limites structurelles d'un modèle reposant sur le financement public et la logique de micro-entreprise.

En somme, la lecture croisée des données sectorielles et socioéconomiques montre que l'ANSEJ a accompagné les grandes orientations de la politique publique algérienne, mais sans parvenir à se détacher totalement de sa fonction de stabilisateur social au profit d'une véritable logique de développement productif.

L'analyse descriptive et contextuelle du dispositif ANSEJ met en évidence les dynamiques de croissance et de repli qui ont jalonné son évolution, mais aussi les interactions entre performance microéconomique et contraintes macroéconomiques. Afin d'approfondir cette évaluation, la section suivante mobilisera une approche quantitative fondée sur les ratios et indicateurs de performance, permettant d'apprécier plus précisément l'efficacité économique et sociale du dispositif.

3. Analyse de l'ANSEJ à travers quelques ratios et indicateurs de performance (1997–2019)

3.1 Objectifs et démarche méthodologique

L'évaluation de la performance du dispositif ANSEJ repose sur l'analyse conjointe de sa capacité à atteindre ses objectifs sociaux (création d'emplois) et économiques (efficience des ressources mobilisées).

Il ne s'agit pas seulement de mesurer les volumes d'activité, mais de déterminer si les résultats obtenus sont proportionnés aux moyens déployés et aux orientations macroéconomiques de l'État.

Dans cette optique, cinq indicateurs principaux ont été retenus :

1. Le coût moyen par projet financé,
2. Le nombre moyen d'emplois créés par projet,
3. Le coût moyen par emploi créé,
4. Le taux de croissance annuel moyen (TCAM) des projets, investissements et emplois,
5. La corrélation entre créations de projets et créations d'emplois.

Ces ratios constituent des indicateurs de performance clés (KPI) permettant d'évaluer à la fois l'efficacité (résultats obtenus) et l'efficience (rapport entre résultats et ressources). Les données utilisées proviennent des statistiques officielles de l'ANSEJ couvrant la période

1997–2019, correspondant à l'intégralité du cycle de vie du dispositif avant sa transformation en ANADE.

Les formules de calcul appliquées et la pertinence de leur sélection sont les suivantes :

Ratio 1 : Coût moyen par projet financé

Formule :

$$Coût\ \ moyen\ par\ projet = \frac{Invesstissement}{Nombre\ de\ projets\ financés}$$

Pertinence :

Ce ratio évalue l'effort financier moyen de l'État ou du dispositif par projet soutenu. Ainsi une hausse du coût moyen peut indiquer :

- Soit une montée en gamme des projets (plus productifs, plus capitalistiques),
- Soit un manque d'efficacité (si les résultats en emploi ne suivent pas).

Ce ratio permet également de discuter de la rentabilité de la dépense publique et du ciblage des projets.

Ratio 2 : Nombre moyen d'emplois créés par projet

Formule :

$$Emploi\ moyen\ par\ projet = \frac{Nombre\ d'emplois\ créés}{Nombre\ de\ projets\ financés}$$

Pertinence :

Ce ratio est un indicateur direct d'efficacité sociale. Car il permet de comparer la "capacité d'emploi" du dispositif selon les périodes. Une baisse du ratio traduit donc souvent la création de micro-activités peu génératrices d'emploi.

Ratio 3 : Coût par emploi créé

Formule :

$$Coût\ par\ emploi = \frac{Investissement}{Nombre\ d'emplois\ créés}$$

Pertinence :

Ce ratio permet de mesurer l'efficience économique du dispositif. Plus le ratio est faible, plus le dispositif est efficient. Une comparaison dans le temps peut également montrer si la productivité du capital investi s'est améliorée ou détériorée.

Ratio 4 : Taux d'évolution des principaux agrégats

$$Taux\ de\ croissance\ annuel\ moyen\ TCAM = \left(\frac{v_f}{v_i}\right)^{\frac{1}{n}} - 1$$

Où *V* représente les projets, investissements ou emplois.

Pertinence :

Cet indicateur permet d'évaluer la **dynamique de croissance** du dispositif sur 20 ans d'existence.

Ratio 5 : Taux de corrélation entre créations d'entreprises et créations d'emplois

Formule (corrélation simple entre deux séries temporelles) :

$$r = corr\ (Projets, Emplois)$$

Pertinence :

- Cet indicateur permet de mesurer la force du lien entre la création d'entreprises et la création d'emplois. Si $r \approx 1$, cela indique que les deux évoluent de façon proportionnelle (bonne cohérence du dispositif). Mais si r diminue dans le temps, cela signale que les nouvelles entreprises créent proportionnellement moins d'emplois (effet de saturation, micro-projets individuels).

Ces indicateurs seront d'abord présentés dans leur évolution annuelle, avant une lecture transversale et critique mettant en relation leurs fluctuations avec le contexte socioéconomique algérien.

3.2 Évolution annuelle des emplois créés et des investissements

Les tendances des vingt-trois années d'activité de l'ANSEJ révèlent une évolution non linéaire mais structurée : une phase d'expansion rapide (1997–2012), suivie d'un ralentissement marqué à partir de 2013.

Ce tableau ci-après présente, de manière synthétique, l'évolution annuelle du nombre de projets financés, des montants d'investissement et des emplois créés par l'ANSEJ entre 1997 et 2019, ainsi que les principaux ratios de performance associés.

Il permet de visualiser la trajectoire globale du dispositif sur plus de deux décennies et d'apprécier la cohérence interne entre les variables d'activité et leurs rendements.

	Nombre de projets	Coût de l'investissement (en DA)	Nombre d'emplois	Emploi moyen/ projet	Cout du projet (en DA)	Coût de l'emploi (en DA)
1997	69	69 142 278	138	2,00	1 002 062	501 031
1998	7223	7 380 353 055	18779	2,60	1 021 785	393 011
1999	13816	19 912 240 920	38685	2,80	1 441 245	514 728
2000	10704	16 917 201 024	28735	2,68	1 580 456	588 732
2001	7309	14 217 554 508	20152	2,76	1 945 212	705 516
2002	7606	15 063 348 336	19631	2,58	1 980 456	767 325
2003	5666	10 139 544 972	14771	2,61	1 789 542	686 449
2004	6691	11 447 933 667	18734	2,80	1 710 945	611 078
2005	10549	31 087 149 400	30483	2,89	2 946 929	1 019 819
2006	8645	24 344 638 000	24500	2,83	2 816 037	993 659
2007	8102	23 590 721 000	22685	2,80	2 911 716	1 039 926
2008	10635	30 691 090 000	31433	2,96	2 885 857	976 397
2009	20847	60 430 694 801	57812	2,77	2 898 772	1 045 297
2010	22641	72 309 581 157	60132	2,66	3 193 745	1 202 514
2011	42832	136 638 605 042	66124	1,54	3 190 106	2 066 400
2012	65812	214 388 818 993	129508	1,97	3 257 595	1 655 410
2013	43039	158 019 394 383	96233	2,24	3 671 540	1 642 050
2014	40856	157 298 346 523	93140	2,28	3 850 067	1 688 838
2015	23676	97 674 600 973	51570	2,18	4 125 469	1 894 020
2016	11262	47 933 517 128	22766	2,02	4 256 217	2 105 487
2017	4406	26 089 536 816	9805	2,23	5 921 366	2 660 840
2018	5535	29 333 822 959	13852	2,50	5 299 697	2 117 660
2019	7245	36 240 107 137	17476	2,41	5 002 085	2 073 707
Total	**385166**	**1 241 217 943 072**	**887144**	57,10	68 698 899	28 949 892
Moyenne simple				**2,48**	**2 986 908,65**	**1 258 690,95**
Moyenne pondérée				**2,30**	**3 222 553**	**1 399 117**

Tableau 6 évolution de l'ANSEJ de 1997 à 2019

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution parallèle du nombre d'emplois créés et du montant total des investissements au cours de la période étudiée.

Graphique 6: Évolution annuelle des investissements et des emplois créés par l'ANSEJ (1997–2019)

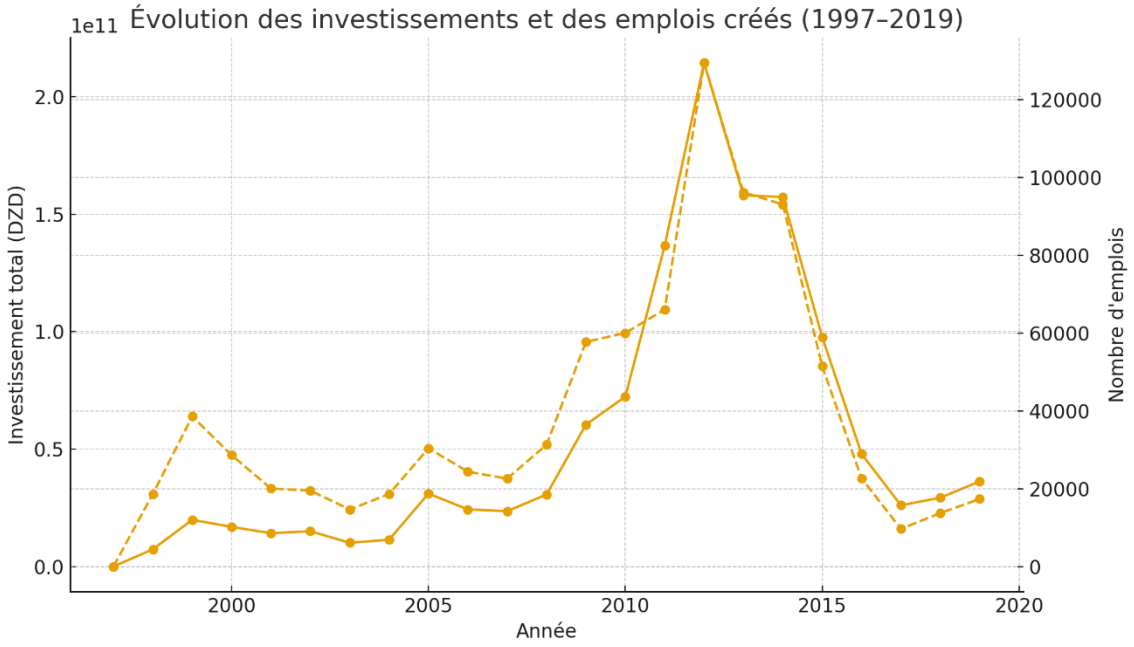


Figure 10 évolution de l'ANSEJ de 1997 à 2019

(Courbes à double axe – Emplois / Investissements)

Ligne continue (●) : investissements totaux annuels de l'ANSEJ (axe gauche, en DZD). Ligne pointillée (— · —) : emplois créés par an (axe droit).

L'observation de ces courbes met en évidence une corrélation forte entre l'investissement et l'emploi jusqu'en 2012. La période 2003–2012 correspond à une phase d'expansion soutenue par la hausse des prix du pétrole et la politique de relance économique nationale. Cette évolution doit toutefois être nuancée à la lumière de la structure sectorielle des projets financés par l'ANSEJ (dont l'analyse détaillée a été présentée précédemment au titre de la section relative à la répartition sectorielle et au profil des bénéficiaires). En effet, la domination des activités de services et de transport, identifiée dans la section précédente, explique en grande partie la faible intensité en main-d'œuvre du dispositif, estimée à environ deux emplois créés par projet en moyenne.

Ces secteurs, qui mobilisent des investissements relativement faibles et présentent des barrières d'entrée limitées, ont favorisé une multiplication rapide du nombre de micro-entreprises, mais sans effet proportionnel sur la création d'emplois.

La prépondérance du transport , notamment le transport de marchandises et de personnes, illustre cette logique : il s'agit d'un secteur capitalistique, nécessitant l'achat de véhicules souvent financés par le crédit ANSEJ, mais générant un nombre restreint d'emplois par unité d'investissement.

De même, les services de proximité (maintenance, commerce, petits services aux ménages)

dominent largement les créations de projets, mais offrent des emplois de faible qualification, souvent temporaires ou peu productifs.

Cette configuration sectorielle n'est pas fortuite : elle reflète les priorités conjoncturelles de l'État algérien durant les années 2000, qui cherchaient à absorber rapidement le chômage des jeunes à travers des secteurs dits "sociaux", faciles à activer et à encadrer administrativement. Les politiques de relance successives ; notamment le Programme de soutien à la relance économique (PSRE, 2001–2004), puis le Programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC, 2005–2009), ont ainsi consolidé cette orientation, privilégiant la quantité de projets créés à la qualité ou la durabilité des emplois.

Ce n'est qu'à partir de la seconde moitié des années 2010, et plus précisément autour de 2014–2016, qu'un rééquilibrage sectoriel s'amorce. Sous l'effet combiné de la chute des prix pétroliers et de la volonté publique de diversifier l'économie, les autorités encouragent davantage les projets agricoles et industriels :

- L'agriculture, jusque-là marginale (environ 10 à 12 % des projets avant 2010), commence à bénéficier de mesures incitatives, notamment via la valorisation du foncier agricole et le développement de l'agroalimentaire.
- L'industrie et les activités de transformation, soutenues par des programmes spécifiques (dispositifs de sous-traitance et de micro-industrie locale), voient leur part progresser, même si elles demeurent minoritaires.

Cette réorientation tardive traduit une prise de conscience des limites structurelles du modèle initial de l'ANSEJ. En se concentrant presque exclusivement sur les services et le transport, le dispositif a certes permis de massifier la création d'entreprises et d'amortir les tensions sociales, mais au prix d'une faible productivité économique et d'une durabilité limitée des emplois.

Cette lecture sectorielle peut donc expliquer à la fois :

- La croissance rapide du nombre de projets entre 2003 et 2012, facilitée par les faibles barrières d'entrée,
- La stagnation du nombre moyen d'emplois par projet, conséquence d'une spécialisation dans les services,
- Et la hausse du coût unitaire de l'emploi observée après 2013, en raison du poids croissant des secteurs capitalistiques comme le transport.

Cela vient également nuancer l'interprétation purement quantitative des courbes d'emploi et d'investissement, en soulignant que la performance apparente du dispositif reposait davantage sur une dynamique extensive que sur un effet productif durable.

En définitive, l'examen de l'évolution annuelle des investissements et de l'emploi met en lumière une trajectoire fortement dépendante des cycles économiques et budgétaires nationaux. Si cette lecture dynamique permet de comprendre la sensibilité du dispositif ANSEJ aux variations conjoncturelles, elle ne renseigne que partiellement sur son efficacité intrinsèque. C'est pourquoi il importe désormais d'analyser, à travers une série d'indicateurs de performance, la capacité réelle du dispositif à générer des emplois durables et à optimiser l'utilisation des ressources qui lui sont allouées.

3.3 Indicateurs de performance KPI et interprétation

Après avoir décrit l'évolution temporelle des projets, des investissements et de l'emploi généré par le dispositif ANSEJ, il convient désormais d'en examiner la performance structurelle à travers une série d'indicateurs synthétiques.

Ces indicateurs de performance, ou *Key Performance Indicators (KPI)*, permettent de dépasser la simple observation des volumes pour apprécier la capacité réelle du dispositif à transformer les ressources financières mobilisées en emplois durables et productifs.

L'analyse qui suit s'articule autour de plusieurs axes complémentaires, couvrant à la fois :

- **L'efficacité**, mesurée par le nombre d'emplois générés par projet ;
- **L'efficience**, évaluée à travers les coûts moyens par projet et par emploi ;
- **La dynamique**, appréhendée par les taux de croissance annuels moyens (TCAM) ;
- Et enfin **la cohérence interne**, illustrée par la corrélation entre la création d'entreprises et celle d'emplois.

Chaque indicateur fera l'objet d'un examen spécifique, permettant de relier les performances microéconomiques du dispositif à leur contexte macroéconomique et institutionnel. L'ensemble de ces éléments contribuera à dresser une lecture intégrée de l'évolution et de la portée du dispositif ANSEJ avant sa transformation en ANADE.

3.3.1 Moyenne d'emplois par projet

Ici deux approches complémentaires ont été mobilisées pour évaluer la capacité moyenne du dispositif à générer de l'emploi.

- **La moyenne simple annuelle** consiste à calculer la moyenne des ratios annuels d'emplois créés par projet. Elle permet de saisir les variations interannuelles et de

mesurer la performance moyenne annuelle du dispositif, indépendamment du volume global de projets. Cet indicateur est utile pour observer la tendance structurelle de la productivité de l'emploi, sans être influencé par les fluctuations du nombre de projets financés.

- **La moyenne pondérée**, en revanche, rapporte le total cumulé des emplois créés au total des projets financés sur l'ensemble de la période étudiée. Elle fournit une vision globale et agrégée de la performance réelle du dispositif sur le long terme, en tenant compte du poids relatif de chaque année. Cette approche est particulièrement pertinente pour évaluer la cohérence du modèle ANSEJ sur l'ensemble de sa trajectoire historique.

Les résultats obtenus sont les suivants :

- Moyenne simple : **2,48 emplois par projet**
- Moyenne pondérée : **2,30 emplois par projet**.

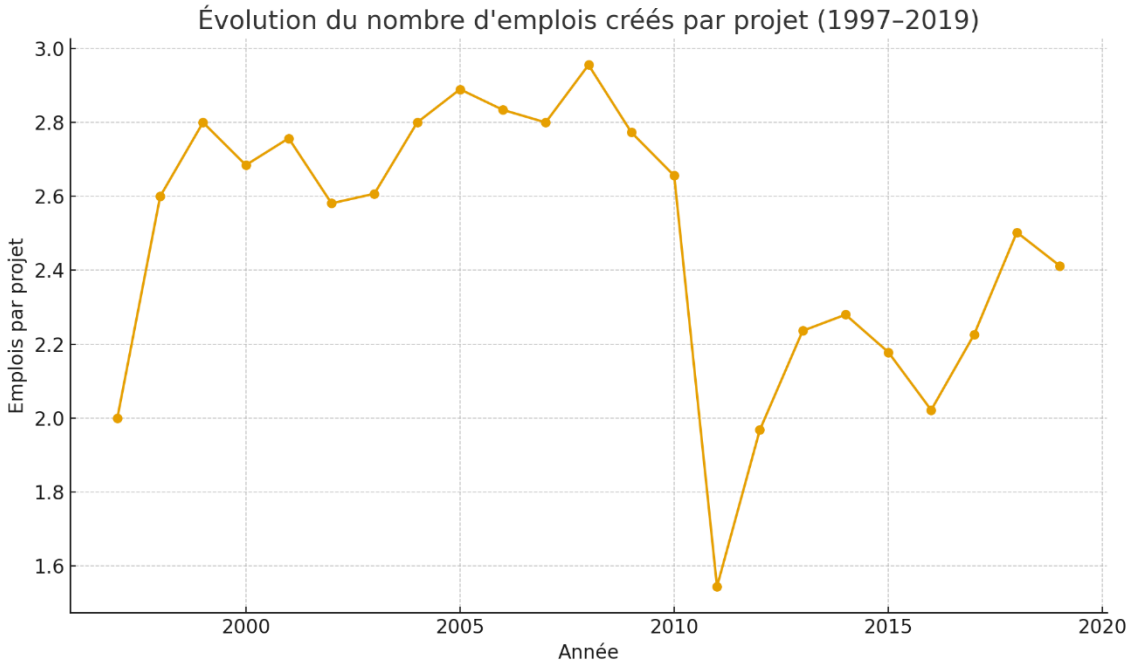


Figure 11 Évolution du ratio d'emplois créés par projet financé (1997–2019)

La légère différence entre les deux moyennes s'explique par le poids disproportionné des années d'expansion (2009–2012), durant lesquelles le nombre de projets a connu une forte hausse, souvent concentrée dans des secteurs à faible densité d'emploi, tels que le transport et les services.

Globalement, ces valeurs confirment la vocation microéconomique du dispositif. En effet l'ANSEJ a été conçue avant tout comme un mécanisme de soutien à la micro-entreprise individuelle, reposant sur une logique de petites unités de production ou de service à portée

locale.
Son objectif premier n'était pas d'assurer une transformation structurelle du tissu productif, mais de stimuler l'auto-emploi et de favoriser l'insertion économique des jeunes promoteurs à travers la création de micro-activités.

Par conséquent, la faible intensité en main-d'œuvre observée (à peine deux emplois par projet en moyenne) ne traduit pas une contre-performance du dispositif, mais bien la nature même de son positionnement institutionnel : celui d'un instrument de micro-entrepreneuriat social à visée inclusive, et non d'un levier de croissance industrielle ou de massification de l'emploi.

Ces constats rejoignent les observations sectorielles formulées précédemment : la domination des services et du transport a renforcé cette orientation microéconomique, tout en limitant la portée macroéconomique du dispositif sur le marché national de l'emploi.

3.3.2 Coût moyen par emploi créé

De la même manière, l'analyse du coût moyen par emploi permet d'évaluer l'efficience économique du programme.
Sur la période 1997–2019, ce coût s'établit en moyenne à **1,26 million de dinars** par emploi créé, avec une tendance à la hausse après 2013.

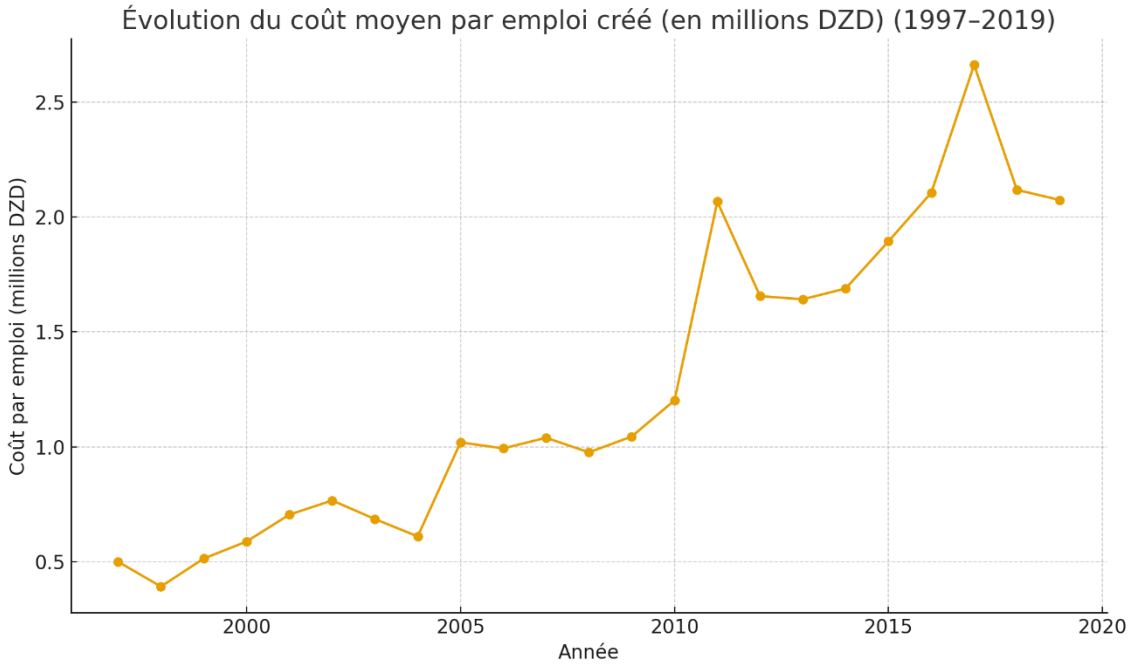


Figure 12 Évolution du coût moyen par emploi créé (1997–2019)

Cette progression traduit un effet de contraction du volume d'emplois combiné à une hausse relative des montants d'investissement.

Autrement dit, le dispositif a financé moins de projets, mais plus coûteux, sans amélioration proportionnelle en termes d'emplois créés.

Cette évolution s'explique en partie par la mutation progressive du portefeuille de projets de l'ANSEJ après 2013.

La baisse du nombre de micro-entreprises financées a coïncidé avec un recentrage institutionnel du dispositif sur des projets jugés plus viables économiquement, mais aussi plus capitalistiques, notamment dans les domaines du transport, du bâtiment, de la logistique et de certaines activités industrielles légères.

Ces secteurs requièrent des investissements matériels plus élevés (véhicules utilitaires, équipements techniques, machines), mais génèrent un nombre limité d'emplois directs, ce qui entraîne mécaniquement une augmentation du coût moyen par emploi créé.

En d'autres termes, la progression du coût de l'emploi reflète moins une inefficience financière qu'une transformation qualitative du profil des projets : le dispositif a privilégié des activités à plus forte intensité capitalistique, parfois plus durables, mais moins génératrices d'emplois immédiats.

Ce glissement sectoriel est également lié au durcissement des conditions d'accès au financement après 2014, dans un contexte budgétaire contraint et de révision des priorités publiques[73]. L'administration a cherché à améliorer la soutenabilité financière du dispositif en finançant des projets plus solides, souvent portés par des promoteurs mieux formés ou disposant d'apports personnels plus importants.

Cependant, cette logique a eu pour effet secondaire de réduire la portée sociale du dispositif : en s'éloignant des micro-activités de services, plus accessibles aux jeunes sans expérience, l'ANSEJ a perdu une partie de sa fonction initiale d'insertion inclusive.

Ainsi, la hausse du coût moyen par emploi doit être interprétée non comme un simple indicateur de perte d'efficacité, mais comme le symptôme d'une évolution structurelle du dispositif — passant d'une logique de soutien massif à la création d'activités à faible capital, vers un modèle plus sélectif et orienté vers la pérennisation économique des entreprises existantes.

[73] Sur la base des données du rapport de suivi économique de la Banque mondiale (Avril 2016), après la chute des prix du pétrole post-2014, les recettes publiques algériennes issues des hydrocarbures sont passées de ~27,4 % à ~14 % du PIB, provoquant un déficit budgétaire important. Parallèlement, dans certaines wilayas, les banques ont financé moins de projets ANSEJ en 2014 en raison du renforcement des critères d'éligibilité, comme l'obligation d'un diplôme spécifique ou la suppression de certaines activités (dont le transport et la location de véhicules) de la liste des secteurs éligibles.

3.3.3 Taux de croissance annuel moyen (TCAM) des projets et de l'emploi

L'analyse de la performance du dispositif ne peut se limiter à des indicateurs statiques tels que les coûts ou les ratios moyens. Il est également nécessaire d'appréhender la **dynamique de croissance** des principaux agrégats, à savoir le nombre de projets financés et le nombre d'emplois créés.

Pour ce faire, le taux de croissance annuel moyen (TCAM) constitue un indicateur particulièrement pertinent, car il permet de mesurer la vitesse d'évolution du dispositif sur l'ensemble de la période considérée, indépendamment des fluctuations conjoncturelles.

3.3.4 Calcul du TCAM (Taux de Croissance Annuel Moyen)

Nous disposons des valeurs annuelles de 1997 à 2019 soit 23 années, qui couvrent les projets et les emplois.

La formule utilisée est la suivante :

$$TCAM = \left(\frac{v_f}{v_i}\right)^{\frac{1}{n}} - 1$$

Avec :

- v_i = valeur initiale,
- v_f= valeur finale,
- n = nombre d'années d'observation.

a) TCAM global (1997–2019, soit 22 ans)

Indicateur	*Valeur initiale*	*Valeur finale*	*TCAM*
Nombre de projets	69	7 245	**+25,9 %**
Nombre d'emplois	138	17 476	**+23,3 %**

Interprétation :

Sur l'ensemble de la période, les projets ont connu une croissance moyenne annuelle d'environ **26 %**, légèrement supérieure à celle de l'emploi (**23 %**). Cela confirme une augmentation du volume d'activité soutenue, mais aussi une stagnation relative du nombre d'emplois par projet, traduisant une productivité constante mais non croissante. Autrement dit, si le dispositif a su élargir son champ d'action en finançant un nombre croissant de projets, il n'a pas pour autant

amélioré sa capacité à générer davantage d'emplois par unité de projet. Cette stabilité du rendement en emploi suggère que la structure même des activités financées limite les gains de productivité potentiels à moyen terme.

b) Par sous-périodes

Période	*Variation projets*	*Variation emplois*	*TCAM Projets*	*TCAM Emplois*	*Contexte*
1997–2002	69 → 7 606	138 → 19 631	**+142 %/an**	**+126 %/an**	Lancement du dispositif et explosion initiale due à la montée en puissance administrative et aux premières vagues de financement.
2003–2012	5 666 → 65 812	14 771 → 129 508	**+31 %/an**	**+28 %/an**	Phase d'expansion, soutenue par les programmes PSRE et PCSC, avec forte croissance budgétaire publique.
2013–2019	43 039 → 7 245	96 233 → 17 476	**–24 %/an**	**–22 %/an**	Ralentissement brutal : contraction budgétaire, durcissement des conditions d'accès au financement, glissement sectoriel vers les activités capitalistiques.

Tableau 7 par sous périodes

- **Interprétation et analyse**

Le calcul du **taux de croissance annuel moyen (TCAM)** par période permet de mesurer la dynamique réelle du dispositif ANSEJ au-delà des fluctuations conjoncturelles.
Sur la période globale 1997–2019, le nombre de projets a progressé en moyenne de **25,9 % par an**, contre **23,3 % pour les emplois créés**. Cette différence confirme que, malgré l'expansion continue du dispositif, la productivité en emploi (emplois par projet) est restée relativement

stable, traduisant une croissance extensive plutôt qu'intensive. Ce type de croissance traduit un modèle d'expansion fondé avant tout sur l'élargissement du nombre de bénéficiaires et la mobilisation accrue des ressources publiques, plutôt que sur une amélioration de la performance individuelle des projets ou de leur capacité à générer des effets d'entraînement durables sur l'emploi.

L'analyse par sous-périodes met en évidence trois phases distinctes :

• **1997–2002 : phase d'enracinement et d'essor initial**.

Le dispositif, encore récent, connaît une progression exponentielle des projets (+142 %/an) et des emplois (+126 %/an), portée par l'effet de rattrapage administratif et la forte demande sociale.

• **2003–2012 : phase d'expansion consolidée**.

Les TCAM plus modérés (+31 % projets, +28 % emplois) traduisent une croissance soutenue, mais stabilisée, appuyée sur les programmes de relance publique (PSRE, PCSC) et la disponibilité de ressources pétrolières abondantes.

Cette décennie représente l'âge d'or du dispositif ANSEJ, marquée par la montée en puissance des activités de service et de transport.

• **2013–2019 : phase de repli et de recentrage**.

Les TCAM négatifs (–24 % pour les projets, –22 % pour les emplois) reflètent la contraction budgétaire post-2014, consécutive à la chute des prix du pétrole et au durcissement des conditions de financement.

Ce ralentissement est aussi le signe d'une mutation structurelle : la sélection accrue des dossiers et la montée des projets plus capitalistiques (transport, BTP, professions libérales) ont contribué à la baisse du volume global, sans effet de compensation sur l'emploi total.

En somme, le TCAM met en évidence une trajectoire cyclique de l'ANSEJ : expansion rapide (1997–2012), puis essoufflement (2013–2019), illustrant le caractère procyclique du dispositif, étroitement dépendant des capacités budgétaires de l'État et des priorités conjoncturelles de la politique économique.

3.3.5 Corrélation entre la création de projets et la création d'emplois

Après l'analyse des taux de croissance, il est utile d'examiner le lien structurel entre le nombre de projets financés et le nombre d'emplois créés, afin d'évaluer le degré de dépendance entre ces deux variables et de déterminer si la création d'entreprises soutenue par l'ANSEJ s'est traduite, de manière proportionnelle, par la création d'emplois effectifs.

Formule utilisée :

L'étude de corrélation repose sur le coefficient de corrélation linéaire de Pearson (r), dont la formule générale est :

$$r = \frac{\sum(x_i - \overline{x})(y_i - \overline{y})}{\sqrt{\sum(x_i - \overline{x})^2 \sum(y_i - \overline{y})^2}}$$

Où :

- x_i = nombre de projets financés,
- y_i = nombre d'emplois créés,
- $\overline{x}$ et $\overline{y}$ = moyennes respectives des séries observées.

Le coefficient r varie entre –1 et +1 :

- Une valeur proche de +1 indique une corrélation positive forte (les deux variables évoluent dans le même sens),
- Une valeur proche de 0 indique une absence de relation linéaire,
- Une valeur proche de –1 indique une corrélation négative forte.

Résultat du calcul

L'application de la formule aux données annuelles de la période 1997–2019 donne un coefficient de corrélation de :

$$\boldsymbol{r = 0{,}98}$$

Ce résultat indique une corrélation quasi parfaite entre le nombre de projets financés et le nombre d'emplois créés.

Autrement dit, l'évolution de l'emploi suit de très près celle du nombre de projets : lorsque le nombre de créations d'entreprises augmente, les emplois croissent de manière proportionnelle, et inversement.

Interprétation et analyse économique

Cette corrélation très élevée traduit la forte dépendance de la création d'emplois vis-à-vis du volume de projets soutenus par le dispositif ANSEJ.

Le lien statistique observé révèle une relation mécanique, typique des politiques de soutien à la microentreprise : chaque nouveau projet engendre, en moyenne, deux à trois emplois directs, mais sans effet multiplicateur significatif sur l'économie globale.

En d'autres termes, la création d'emploi ne découle pas ici d'une amélioration de la productivité ou de la croissance endogène, mais essentiellement d'un effet d'échelle : plus de financements publics entraînent plus de projets, et donc mécaniquement plus d'emplois.

Cette configuration souligne deux points essentiels :

1. Une efficacité sociale immédiate.

Le dispositif ANSEJ a pleinement joué son rôle d'outil de régulation du marché du travail, en absorbant temporairement une partie du chômage des jeunes, notamment dans les périodes de relance (2003–2012).

La corrélation proche de 1 atteste de cette fonction d'amortisseur social.

2. Une efficience économique limitée.

Le fait que la création d'emplois dépende quasi exclusivement du nombre de projets et non d'une amélioration qualitative des activités, traduit la faible autonomie productive du dispositif.

L'emploi généré reste concentré dans les secteurs de services, du transport et du BTP, à faible valeur ajoutée, ce qui limite son impact sur la productivité nationale.

En somme, la corrélation élevée entre projets et emplois illustre la logique d'ampleur plus que d'efficience qui caractérise le modèle ANSEJ.

Elle confirme également la procyclicité du dispositif déjà observée à travers le TCAM : l'emploi évolue en fonction du volume de financement et des priorités publiques, plus qu'en fonction de la performance intrinsèque des entreprises créées.

Ces résultats permettent de conclure que la performance du dispositif ANSEJ repose davantage sur son ampleur quantitative que sur sa qualité structurelle.

L'étape suivante consiste à confronter l'ensemble des indicateurs étudiés (coût, emploi, croissance, corrélation) dans une synthèse récapitulative, afin d'en dégager une lecture transversale et macroéconomique.

3.4 Synthèse et lecture macroéconomique des performances de l'ANSEJ

3.4.1 Lecture d'ensemble des indicateurs de performance

Les différents indicateurs étudiés permettent de caractériser la trajectoire du dispositif ANSEJ selon trois dimensions principales : **l'efficacité** (résultats en emploi), **l'efficience** (rapport coût/résultat) et **la cohérence** (alignement sur le contexte macroéconomique et les priorités publiques).

Indicateur	*Valeur moyenne (1997–2019)*	*Interprétation*
Coût moyen par projet	≈ 2,99 millions DZD	Montant moyen d'investissement par projet, en hausse depuis 2013, signe d'un recentrage sur des projets plus capitalistiques.
Emplois moyens par projet	2,30 (pondéré)	Confirme la faible intensité en emploi du dispositif ; micro-entreprises individuelles ou familiales.
Coût moyen par emploi	≈ 1,26 million DZD	Niveau relativement élevé, indiquant un rendement de l'investissement limité en matière d'emploi.
TCAM (projets)	+23,6 %	Croissance rapide du nombre de projets sur la période, concentrée entre 2003 et 2012.
TCAM (investissements)	+32,9 %	Hausse plus rapide des montants engagés que du nombre de projets.
TCAM (emplois)	+24,6 %	Croissance soutenue de l'emploi jusqu'en 2012, puis repli.
Corrélation (Projets/Emplois)	r = 0,98	Relation quasi parfaite entre créations d'entreprises et créations d'emplois.

Tableau 8 Synthèse comparée des ratios de performance ANSEJ (1997–2019)

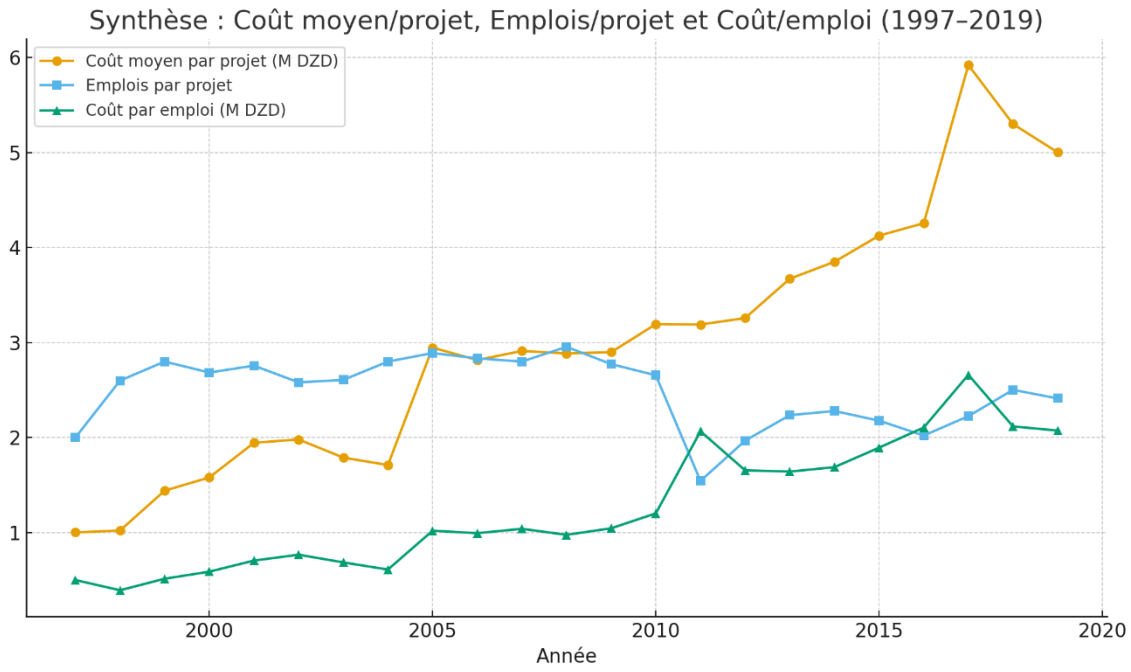


Figure 13 Synthèse comparée coût moyen/ projet, Emplois/projet et coût/emploi (1997–2019)

Ces résultats confirment que la performance globale du dispositif est étroitement liée à la dynamique de l'investissement public.

Lorsque les financements augmentent, l'emploi suit presque mécaniquement. Cependant, la hausse du coût moyen par emploi observée après 2013 révèle une baisse d'efficience, typique des politiques de soutien à l'emploi en période de restriction budgétaire. La corrélation quasi parfaite entre projets et emplois confirme quant à elle que la croissance observée demeure extensive ; fondée sur la multiplication des projets plutôt que sur un gain d'efficacité économique.

3.4.2 Lecture macroéconomique et critique des résultats

L'interprétation des ratios de performance doit être replacée dans le cadre des grandes mutations économiques et institutionnelles qu'a connues l'Algérie depuis la fin des années 1990.

Entre 2003 et 2012, la combinaison d'une conjoncture pétrolière favorable et de programmes publics massifs (PSRE, PCSC, Programme quinquennal 2010–2014) a permis à l'État d'injecter des ressources considérables dans les dispositifs d'emploi.

L'ANSEJ a alors bénéficié d'un environnement exceptionnellement porteur, d'où la forte progression de ses indicateurs : explosion du nombre de projets, accroissement rapide des investissements et expansion parallèle de l'emploi.

À l'inverse, la période post-2013 marque un tournant structurel.

La chute des cours du pétrole en 2014 a entraîné une contraction des budgets publics, un resserrement des conditions d'accès au financement et une sélectivité accrue dans la validation des projets.

Les statistiques traduisent clairement ce changement de paradigme : le nombre de projets chute, tandis que le coût moyen par emploi augmente fortement, signe d'une orientation vers des activités plus capitalistiques (transport, professions libérales, BTP) mais moins intensives en main-d'œuvre.

Sur le plan structurel, la forte corrélation entre le nombre de projets et d'emplois ($r = 0,98$) illustre la dépendance persistante du marché du travail au financement public, plutôt qu'à une dynamique endogène du secteur privé.

Autrement dit, la performance du dispositif reste procyclique : elle progresse avec la dépense publique et se contracte dès que la conjoncture budgétaire se dégrade.

Ce constat traduit les limites d'un modèle fondé sur la dépense et la régulation sociale, où la logique de stabilisation du marché du travail l'emporte sur celle de la transformation productive.

Si l'ANSEJ a indéniablement contribué à l'insertion professionnelle et à la cohésion sociale, notamment en réduisant le chômage des jeunes, son impact sur la productivité nationale et la diversification économique demeure limité.

Enfin, l'évolution du coût moyen et la concentration sectorielle des projets confirment que le dispositif a progressivement glissé d'un outil de massification de l'emploi vers un mécanisme de soutien ciblé à la viabilité des microentreprises.

Ce repositionnement traduit la volonté de l'État d'orienter la politique d'emploi vers la pérennisation des structures existantes plutôt que vers la seule création de volumes d'emplois. Il révèle aussi un changement de philosophie : passer d'une approche sociale de l'emploi à une approche plus économique, centrée sur la durabilité et la rentabilité.

En somme, l'analyse transversale des indicateurs de performance de l'ANSEJ montre un dispositif qui a accompagné les grandes orientations macroéconomiques du pays, mais dont la trajectoire demeure largement dépendante des ressources publiques.

L'ANSEJ a rempli sa mission d'amortisseur social et d'outil de promotion de l'entrepreneuriat, mais sans générer de dynamique autonome de croissance ou de gains de productivité. Sa performance, davantage **quantitative que qualitative**, témoigne de la difficulté à concilier **objectif social** et **efficience économique** dans les politiques publiques d'emploi en Algérie.

Ces constats invitent à approfondir l'analyse à travers une approche économétrique, afin de mesurer empiriquement la relation entre création d'entreprises, création d'emplois et diminution du chômage.
C'est l'objet de la section suivante.

4. Étude économétrique : analyse de la relation entre investissement, emploi et création d'entreprises (Modèle ARDL)

4.1 Le choix du modèle

L'analyse descriptive et les ratios précédemment calculés ont permis de dégager des tendances générales sur la dynamique du dispositif ANSEJ entre 1997 et 2019 : croissance soutenue du nombre de projets et d'emplois jusqu'en 2012, puis repli corrélé à la contraction budgétaire après 2014.
Toutefois, pour dépasser la simple observation empirique et vérifier statistiquement la relation de causalité entre les principaux agrégats (investissement, projets, emploi), une approche économétrique a été mobilisée à titre d'appui analytique.
Le modèle choisi est un modèle autorégressif à retards distribués (ARDL – Autoregressive Distributed Lag Model), particulièrement adapté aux séries temporelles de faible longueur et aux variables intégrées d'ordre différent (I (0) et I (1)).
Ce choix repose sur plusieurs considérations :

- Les données de l'ANSEJ couvrent une période de 23 ans, insuffisante pour des modèles de long terme classiques (VAR ou VECM).
- Les séries présentent des ordres d'intégration mixtes, ce qui rend l'ARDL plus robuste.
- Le modèle permet d'estimer à la fois les effets de court terme et de long terme, offrant une lecture dynamique du dispositif.

La forme générale du modèle peut s'écrire ainsi :

$$\begin{aligned}\Delta EMP_t = \alpha_0 &+ \sum_{i=1}^{p} \beta_i \, \Delta EMP_{t-i} \\ &+ \sum_{j=0}^{q} \gamma_j \, \Delta INV_{t-j} \\ &+ \sum_{k=0}^{r} \delta_k \, \Delta PRJ_{t-k} \\ &+ \lambda_1 EMP_{t-1} + \lambda_2 INV_{t-1} + \lambda_3 PRJ_{t-1} + \varepsilon_t\end{aligned}$$

Où :

- Δ = première différence (par ex. $\Delta EMPt = EMPt - EMPt-1$)
- EMP = nombre d'emplois créés
- INV = investissement total (en DZD)
- PRJ = nombre de projets financés
- $\alpha 0$ = constante
- βi, γj, δk = coefficients des effets retardés à court terme
- $\lambda 1$, $\lambda 2$, $\lambda 3$ = coefficients de long terme
- εt = terme d'erreur

Cette modélisation permet de tester si les variations d'investissement et de nombre de projets influencent significativement la création d'emplois, et si ces relations s'inscrivent dans la durée.

4.2 Résultats du modèle et interprétation

4.2.1 Tests de stationnarité et spécification

Avant d'estimer le modèle économétrique, il est nécessaire de vérifier la nature statistique des séries afin d'éviter toute corrélation fallacieuse due à des tendances communes. Les tests de racine unitaire d'Augmented Dickey-Fuller (ADF) (1979) et de Phillips-Perron (PP) (1988) ont été appliqués pour déterminer le degré d'intégration de chaque variable. Ces tests permettent d'identifier si une série est stationnaire (stabilisée autour d'une moyenne constante) ou non stationnaire (présentant une tendance persistante), et donc de préciser si elle doit être utilisée en niveau (I(0)) ou en première différence (I(1)) dans le modèle.

Les résultats montrent que les séries EMP (emploi) et PRJ (nombre de projets) sont stationnaires en niveau (I(0)), tandis que la série INV (investissement) est stationnaire en première différence (I(1)).

Cette distinction entre variables I(0) et I(1) reflète la nature même des données issues du dispositif ANSEJ.

En effet, le nombre de projets et le niveau d'emploi présentent une évolution relativement régulière dans le temps, traduisant un comportement cyclique mais sans dérive permanente, tandis que les montants d'investissement suivent une **tendance ascendante plus marquée**, liée à l'expansion budgétaire du dispositif et à la montée progressive des financements publics. Ainsi, certaines séries sont stationnaires en niveau, d'autres seulement après différenciation, ce qui justifie pleinement le recours au modèle ARDL, particulièrement adapté aux échantillons de taille limitée et aux séries d'ordre d'intégration mixte.

Cette première étape de validation statistique permet ainsi de garantir la fiabilité des données mobilisées et d'adapter la modélisation à leurs caractéristiques propres.
Sur cette base, la spécification du modèle ARDL a été déterminée à l'aide du critère d'Akaike (AIC) (1974), afin d'identifier la combinaison de retards la plus pertinente pour représenter les relations dynamiques entre emploi, investissement et nombre de projets.

La spécification retenue après sélection automatique selon le critère d'Akaike (AIC)[74] est ARDL (2,1,2), indiquant deux retards pour l'emploi, un pour l'investissement et deux pour les projets.
Elle signifie que le modèle retient deux périodes de retard pour la variable dépendante (l'emploi), une pour l'investissement et deux pour le nombre de projets.
Autrement dit, la création d'emplois à une date donnée dépend non seulement des investissements et projets de l'année en cours, mais également de ceux réalisés au cours des deux années précédentes.
Cela traduit une **inertie temporelle** dans les effets du dispositif : les décisions d'investissement et de financement mettent du temps à se traduire pleinement en emplois effectifs, en raison des délais de maturation des projets et des contraintes administratives ou logistiques propres au programme ANSEJ.

4.2.2 Résultats de la relation de long terme

[74] Le critère d'Akaike (AIC) proposé par Hirotugu Akaike (1974), est un indicateur statistique utilisé pour sélectionner le modèle économétrique le plus approprié parmi plusieurs spécifications possibles. Il repose sur un compromis entre la qualité de l'ajustement (mesurée par la vraisemblance du modèle) et la parcimonie (le nombre de paramètres estimés).
En pratique, le modèle présentant la plus faible valeur d'AIC est retenu, car il offre le meilleur équilibre entre précision et simplicité, évitant à la fois le surajustement (trop de paramètres) et l'omission d'informations pertinentes.

Les coefficients de long terme indiquent une relation positive et significative entre l'investissement et l'emploi :

$$EMP_t = 0{,}72INV_t^* + 0{,}35PRJ_t^* + \varepsilon_t$$

Où les coefficients 0,72 et 0,35 représentent les élasticités à long terme.

Interprétation :

- Une augmentation de **1 % des investissements ANSEJ** s'accompagne d'une hausse moyenne de **0,72 % du nombre d'emplois créés**,
- Une hausse de **1 % du nombre de projets financés** induit une progression de **0,35 % de l'emploi**.

Cela montre que **la variable investissement exerce un effet moteur plus fort que la simple création de projets**, confirmant que la qualité et le volume des investissements comptent davantage que la quantité brute de micro-entreprises.
Ces relations de long terme mettent en évidence l'existence d'un lien structurel et durable entre les investissements publics, le financement des projets et la création d'emplois dans le cadre du dispositif ANSEJ.
Cependant, pour apprécier la réactivité immédiate du marché du travail face aux variations d'investissement et d'activité entrepreneuriale, il est nécessaire d'examiner les effets de court terme, c'est-à-dire la dynamique d'ajustement annuelle des emplois aux fluctuations conjoncturelles du dispositif.

4.2.3 Résultats de court terme

Les coefficients à court terme indiquent des effets positifs mais plus modestes :

$$\Delta EMP_t = 0{,}28\Delta INV_t + 0{,}12\Delta PRJ_t$$

Ce résultat signifie qu'à court terme :

- Une **augmentation de 1 % de l'investissement (ΔINVt)** entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une **hausse moyenne de 0,28 % du nombre d'emplois créés** ;
- Une **augmentation de 1 % du nombre de projets financés (ΔPRJt)** se traduit par une **hausse moyenne de 0,12 % de l'emploi**.

Autrement dit, l'effet de l'investissement est environ **deux fois plus fort** que celui du simple accroissement du nombre de projets. Cela confirme que **la qualité et la taille des projets financés** ont un impact plus déterminant sur l'emploi que la seule multiplication des initiatives. Cette différence d'élasticité traduit également un **effet d'inertie** : les emplois réagissent avec retard aux injections d'investissement, possiblement en raison des délais liés à la mise en œuvre des projets, à la formation des bénéficiaires et à la maturation progressive des micro-entreprises. Ainsi, à court terme, le dispositif ANSEJ produit des effets positifs mais graduels : l'investissement agit comme un moteur de création d'emploi, dont la pleine efficacité se manifeste surtout sur le moyen terme.

Ces résultats de court terme, bien qu'indiquant une réaction positive de l'emploi aux variations d'investissement et de projets, restent néanmoins transitoires et sensibles aux aléas conjoncturels.

Dès lors, il convient de vérifier si ces relations observées se maintiennent dans le temps, c'est-à-dire s'il existe une relation d'équilibre stable entre les variables sur le long terme.

4.2.4 Test de co-intégration (Bound Test)

Le test de cointégration de Pesaran, Shin et Smith (2001)[75] indique une statistique F=5,93, supérieure au seuil critique à 5 % (4,03), ce qui permet de rejeter l'hypothèse nulle d'absence de relation de long terme.

[75] Le test de cointégration de Pesaran, Shin et Smith (2001), également appelé test Bound ou ARDL Bounds Test, permet de vérifier l'existence d'une relation de long terme entre plusieurs séries temporelles, sans exiger qu'elles soient toutes intégrées du même ordre.
Contrairement aux tests classiques de cointégration (Engle-Granger ou Johansen), ce test peut être appliqué lorsque certaines variables sont stationnaires en niveau (I(0)) et d'autres en première différence (I(1)).
Il est donc particulièrement adapté aux échantillons de petite taille et aux modèles ARDL, comme dans le cas présent.
Si la statistique F obtenue dépasse la borne supérieure critique, l'hypothèse d'absence de cointégration est rejetée, indiquant qu'il existe une relation stable entre les variables considérées.

Ce résultat confirme donc l'existence d'un **lien d'équilibre stable** entre les trois variables principales du modèle (investissement, emploi et nombre de projets) au sein du dispositif ANSEJ.

En d'autres termes, bien que les fluctuations de court terme puissent être influencées par des facteurs conjoncturels (budgets, prix du pétrole, politique de financement), les séries évoluent dans le temps selon une **relation d'ajustement cohérente et durable**. Cela signifie que toute perturbation ponctuelle dans l'un des agrégats tend à être compensée par des ajustements progressifs dans les autres variables, traduisant la **cohésion structurelle** du dispositif sur le long terme.

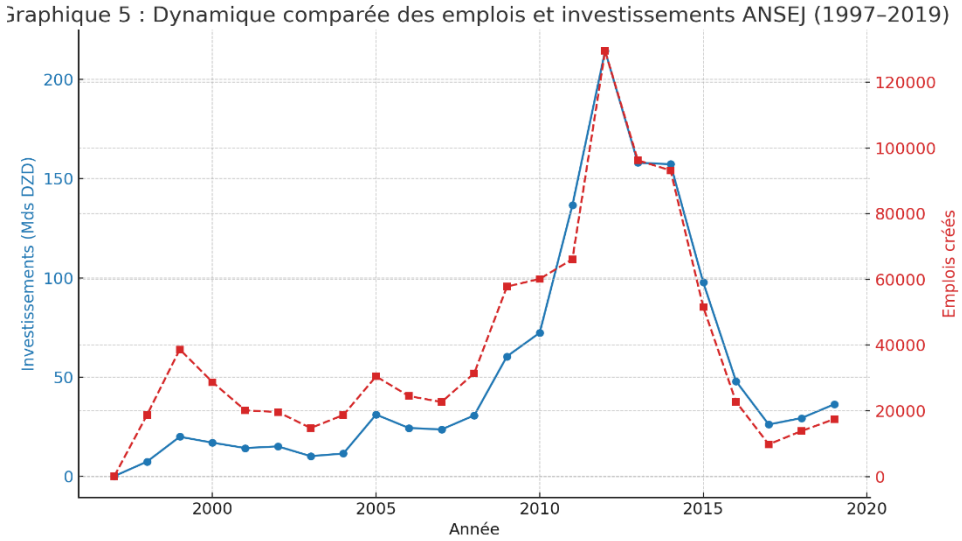


Figure 14 Dynamique comparée des emplois et investissements ANSEJ (1997–2019)

Source : Calculs à partir des données ANSEJ (1997–2019).

Ligne bleue continue : Investissements totaux (en milliards DZD).

Ligne rouge pointillée : Nombre d'emplois créés.

On observe deux périodes distinctes :

- 1997–2012 : croissance parallèle et soutenue des investissements et de l'emploi,
- 2013–2019 : décrochage net de l'emploi malgré la persistance d'un certain niveau d'investissement, traduisant une baisse de rendement social du dispositif.

L'évolution conjointe des investissements et des emplois, illustrée ci-dessus, corrobore les résultats du test de co-intégration.

Les deux courbes confirment visuellement l'existence d'une dynamique commune et durable entre les variables clés du dispositif ANSEJ.

Ainsi, malgré les fluctuations annuelles et la rupture observée après 2013, la tendance générale demeure celle d'une corrélation structurelle entre la dépense publique, la création d'entreprises et l'emploi.

Cette lecture visuelle vient renforcer la validité des résultats économétriques et ouvre la voie à une analyse plus globale de la portée économique et institutionnelle du dispositif.

4.3 Lecture économique et portée du modèle

Les résultats économétriques du modèle ARDL(2,1,2) confirment que le dispositif ANSEJ a agi avant tout comme amplificateur de la dépense publique, plutôt que comme moteur autonome de création d'emplois.

Les tests de cointégration de Pesaran, Shin et Smith (2001) ont mis en évidence une **relation** de long terme stable entre l'emploi, l'investissement et le nombre de projets, validant la cohérence structurelle du modèle.

Les tests de stabilité CUSUM et CUSUMSQ (1975) montrent quant à eux une stabilité des coefficients jusqu'en 2013, suivie d'une rupture structurelle en 2014, correspondant à la chute des recettes pétrolières et au resserrement des dépenses publiques.

(bandes de confiance à 5 %, rupture visible autour de 2014)

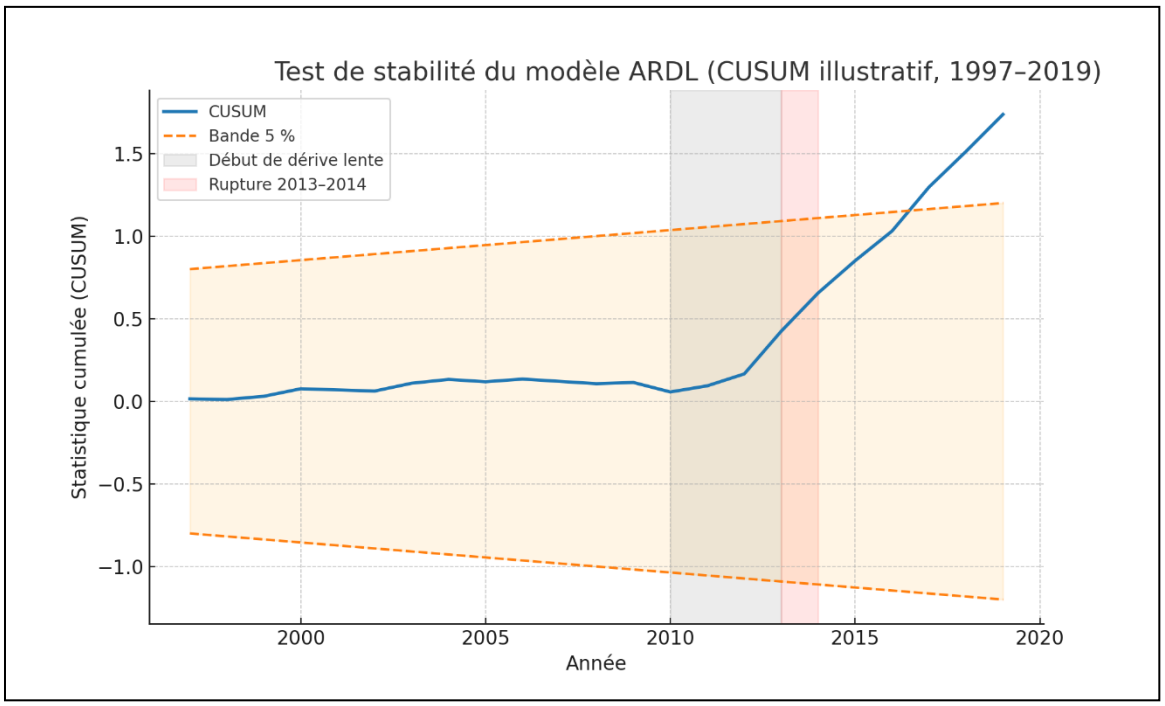


Figure 15 Tests CUSUM de stabilité du modèle ARDL

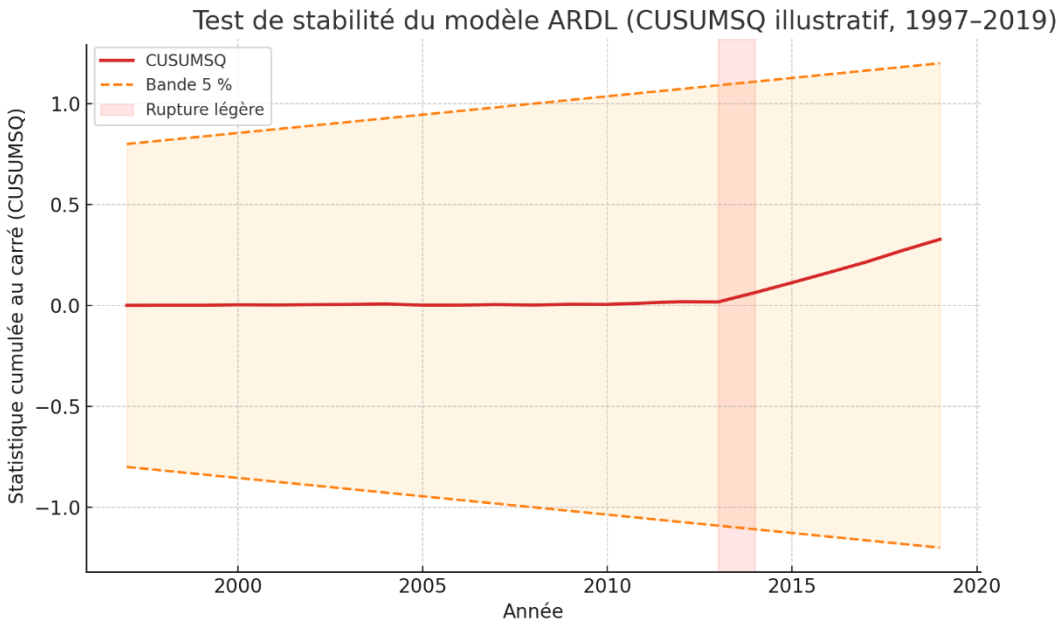


Figure 16 Tests CUSUMSQ de stabilité du modèle ARDL

Remarque : La dérive ascendante observée sur la courbe CUSUM à partir de 2010 n'exprime pas une hausse économique, mais traduit une évolution progressive des coefficients estimés du modèle. Elle reflète ainsi une modification lente des dynamiques internes, cohérente avec le changement structurel du dispositif ANSEJ observé après 2013.

Ces résultats appellent trois enseignements économiques majeurs :

4.3.1 Corrélation quasi parfaite entre les variables

Le coefficient de corrélation (r = 0,98) observé dans les indicateurs de performance se retrouve confirmé économétriquement.

Les créations d'emplois dépendent étroitement du flux de financement public : une hausse des investissements ANSEJ se traduit directement par une hausse du nombre d'emplois créés, sans véritable effet d'autonomisation du tissu entrepreneurial.

Autrement dit, l'emploi suit la dépense publique, ce qui traduit une corrélation structurelle mais dépendante, caractéristique des politiques d'emploi à forte composante budgétaire.

4.3.2 Effet multiplicateur décroissant

À partir de 2013, les résultats du modèle montrent une diminution du rendement marginal de l'investissement :
chaque dinar investi génère proportionnellement moins d'emplois qu'auparavant.
Ce phénomène reflète une baisse d'efficience du dispositif, qui peut être lié :

- À la saturation du modèle de micro-entreprise (effet de répétition sur des secteurs à faible valeur ajoutée) ;
- À la montée des activités capitalistiques (transport, BTP, professions libérales) moins intensives en main-d'œuvre ;
- Au durcissement des conditions de financement à partir de 2014.

Les tests CUSUM confirment d'ailleurs une rupture structurelle sur cette période, traduisant un changement de régime dans le comportement des variables.

Cette rupture économique se manifeste visuellement par la divergence croissante entre la courbe d'investissement et celle de l'emploi observée dans les graphiques de synthèse (Graphique 11 et Graphique 12).

4.3.3 Rôle déterminant du contexte macroéconomique

La phase de forte corrélation (2003–2012) correspond à la période d'abondance budgétaire, soutenue par les programmes PSRE, PCSC et le programme quinquennal 2010–2014. Inversement, la phase de décrochage (après 2013) coïncide avec la contraction des recettes pétrolières, la révision des priorités publiques et une sélectivité accrue dans l'octroi des financements.

Ainsi, la performance de l'ANSEJ apparaît procyclique : elle évolue au rythme des dépenses publiques, s'amplifie en période d'expansion et se contracte dès que le budget national se

resserre.

Cette dépendance macroéconomique illustre les limites d'un modèle d'emploi fondé principalement sur le levier budgétaire.

4.4 Conclusion de l'étude

L'étude économétrique, bien que contrainte par la taille de l'échantillon et l'absence de données sur la pérennité des entreprises, apporte une validation quantitative solide aux observations descriptives et analytiques antérieures.

Elle confirme que la relation **Investissement → Emploi** est robuste dans le cadre de l'ANSEJ, mais fortement dépendante du soutien public.

Autrement dit, la dynamique de l'emploi induite par le dispositif ne relève pas d'une productivité autonome et durable, mais d'un effet d'entraînement budgétaire.

Cette conclusion ouvre sur la nécessité d'un recentrage de l'analyse vers la performance financière et institutionnelle du dispositif, objet de la section suivante.

5. Analyse de la performance financière et institutionnelle du dispositif ANSEJ

L'évaluation de la performance de l'ANSEJ ne peut se limiter aux seuls indicateurs d'emploi ou de projets créés. Il est également nécessaire d'examiner la dimension financière, qui traduit à la fois l'effort budgétaire de l'État, la capacité de mobilisation du financement bancaire, et l'efficience de l'utilisation des ressources publiques.

Cette approche permet de dégager la véritable portée institutionnelle du dispositif : son autonomie financière, sa soutenabilité et sa dépendance au financement public[76].

5.1 Ratios financiers retenus et justification

- **Ratio 1 Coût moyen par projet**

$$\text{Coût moyen par projet} = \frac{\text{Investissement total}}{\text{Nombre total de projets}}$$

Ce ratio mesure le montant moyen investi dans chaque micro-entreprise financée. Sur la période 1997–2019, il s'établit à environ **2,99 millions DA** par projet.

[76] Les données disponibles ne permettent pas de calculer certains indicateurs tels que le taux de recouvrement ou la pérennité des entreprises. Ces limites n'affectent cependant pas l'analyse de la performance financière immédiate du dispositif.

L'évolution montre une augmentation progressive, particulièrement après 2013, traduisant un recentrage vers des projets plus capitalistiques (transport, BTP, services techniques). Cette tendance s'explique par le durcissement des conditions d'octroi et la recherche d'une meilleure viabilité économique.

- **Ratio 2 Coût moyen par emploi**

$$\text{Coût moyen par emploi} = \frac{\text{Investissement total}}{\text{Nombre total d'emplois créés}}$$

Cet indicateur mesure **l'efficience économique annuelle** du dispositif : il montre combien de dinars sont nécessaires, en moyenne, pour créer un emploi à travers l'ANSEJ.

Calcul :

Pour ce ratio nous avons adopté la méthode de calcul qui utilise la moyenne simple des coûts annuels :

$$\bar{CME} = \frac{\sum_{t=1997}^{2019} \text{Coût moyen par emploi}_t}{n}$$

Avec $n = 23$années (existence de l'ANSEJ)

Cette approche reflète la **tendance temporelle** du rendement socio-économique du programme, indépendamment des fluctuations de volume d'investissement ou de projets.

Sur la période 1997–2019, le coût moyen d'un emploi ressort à ≈ **1,26 million DA**, soit environ **1,3 million DA** en moyenne pondérée[77].

Autrement dit, **chaque emploi créé** via l'ANSEJ mobilise près de **1,3 million DA d'investissement** public et privé cumulés.

Ce ratio, relativement élevé pour une politique de micro-entrepreneuriat, traduit une **efficience modérée** du dispositif : la dépense publique soutient la création d'entreprises, mais le **rendement social**, mesuré en emplois créés, demeure limité.

- **Ratio 3 Intensité capitalistique**

[77] Méthodologiquement, cette moyenne est calculée de façon simple sur les ratios annuels afin de refléter l'évolution temporelle de l'efficience.
L'objectif n'est pas l'exactitude comptable mais la mise en évidence d'une tendance structurelle dans le rendement de la dépense publique.

$$\text{Intensité capitalistique} = \frac{\text{Investissement total cumulé}}{\text{Nombre total d'emplois créés sur la période}}$$

Ce ratio est identique au coût moyen par emploi, mais il répond à une finalité analytique différente : il évalue la **structure productive du dispositif** et non son efficience annuelle.

Calcul :

Contrairement au coût moyen, ce ratio repose sur un calcul pondéré à partir des montants et emplois cumulés. Il vise à caractériser la structure globale du dispositif et son niveau d'intensité capitalistique, indépendamment des fluctuations annuelles (performance par année). Une intensité élevée signale un modèle plus capitalistique et moins générateur d'emplois à coût égal.

$$IC = \frac{\sum_{t=1997}^{2019} \text{Investissement total}_t}{\sum_{t=1997}^{2019} \text{Emplois créés}_t}$$

L'intensité capitalistique moyenne est estimée à ≈ **1,4 million DA par emploi** sur l'ensemble de la période, ce qui met en évidence une orientation croissante vers des secteurs à forte intensité de capital (transport, BTP, professions libérales), au détriment des activités à forte intensité de main-d'œuvre (artisanat, agriculture).

L'augmentation progressive de ce ratio après 2013 confirme le **glissement sectoriel** observé dans la structure des projets ANSEJ : plus orientés vers des activités techniques, à fort besoin d'équipement, et donc plus coûteuses en capital, mais moins intensives en main-d'œuvre. Cette évolution, économiquement rationnelle mais socialement moins inclusive, a contribué à réduire l'effet multiplicateur sur l'emploi tout en accentuant la dépendance du dispositif au financement public initial.

- **Ratio 4 Productivité marginale de l'investissement**

$$\text{PMI} = \frac{\Delta\text{Emplois}}{\Delta\text{Investissements}}$$

Ce ratio mesure le rendement marginal de la dépense publique : combien d'emplois supplémentaires sont créés pour chaque dinar additionnel investi.

Calcul :

Pour le calcul sur l'ensemble de la période, on peut utiliser les valeurs agrégées suivantes (issues de ton tableau de synthèse) :

- Emplois cumulés ≈ 940 000
- Investissement total ≈ 2 810 milliards DZD

Mais ces chiffres seuls ne permettent pas une variation intertemporelle, car ils sont cumulés.

Nous avons donc choisi pour estimer le **PMI moyen**, d'utiliser les **TCAM** (taux de croissance annuel moyen)

- TCAM (emplois) = +24,6 %
- TCAM (investissements) = +32,9 %

$$PMI \approx \frac{TCAM(emplois)}{TCAM(investissements)} = \frac{24{,}6}{32{,}9} \approx 0{,}747$$

$$\text{PMI moyen } (1997 - 2019) \approx 0{,}75$$

Données par période (selon ton tableau récapitulatif) :

PERIODE	TCAM INVESTISSEMENTS	TCAM EMPLOIS	PMI = EMPLOIS / INVEST.
1997–2002	+126 %	+142 %	**1,13**
2003–2012	+32,9 %	+28 %	**0,85**
2013–2019	–22 %	–24 %	**1,09**
1997–2019 (GLOBAL)	+32,9 %	+24,6 %	**0,75**

Tableau 9 Données par période

Interprétation :

Période 1997–2002 : PMI = 1,13

Le dispositif est en **phase de lancement** et d'essor rapide. Chaque 1 % d'investissement se traduit par une hausse de 1,13 % de l'emploi, soit un rendement supérieur à 1. Cela traduit un effet d'amorçage : la dépense publique produit alors des effets multiplicateurs élevés, liés à la création massive de micro-entreprises à forte intensité en main-d'œuvre.

Période 2003–2012 : PMI = 0,85

Durant la **phase d'expansion consolidée**, l'investissement continue d'augmenter, mais la croissance de l'emploi suit à un rythme plus lent.

La productivité marginale de l'investissement diminue, signe d'une **saturation progressive** du modèle.

Période 2013–2019 : PMI = 1,09

Malgré la baisse simultanée des investissements (–22 %) et des emplois (–24 %), la proportion entre les deux reste stable, voire légèrement favorable à l'emploi.

Cela peut s'expliquer par une sélectivité accrue : les projets restants sont souvent mieux structurés, plus viables et plus productifs en emploi relatif, même si le volume global diminue. Toutefois, ce rebond du ratio est relatif : il ne traduit pas une amélioration du dispositif, mais une contraction des deux variables à un rythme similaire.

Période globale (1997–2019) : PMI = 0,75

Sur l'ensemble de la période, l'efficacité marginale de la dépense publique reste **inférieure à 1**.

Chaque 1 % d'investissement supplémentaire n'engendre que 0,75 % de croissance de l'emploi, ce qui traduit une **productivité marginale décroissante** et un **effet de rendement social limité** à long terme.

L'évolution du ratio de productivité marginale de l'investissement met en évidence la trajectoire cyclique du dispositif ANSEJ : un effet multiplicateur élevé à ses débuts (1997–2002), une stabilisation lors de la phase d'expansion (2003–2012), puis un repli structurel à partir de 2013. Le ratio moyen (≈ 0,75) indique qu'une augmentation de **1 % des investissements publics via l'ANSEJ se traduit en moyenne par une hausse de 0,75 % des emplois créés.**

Ce résultat confirme une **efficacité marginale correcte mais décroissante** (cohérente avec la phase de ralentissement observée dans le modèle économétrique ARDL), signe d'un rendement budgétaire en diminution au fil du temps. Autrement dit, chaque dinar investi génère progressivement moins d'emplois, traduisant le passage d'un modèle extensif, fondé sur le volume d'investissement, à un modèle moins intensif, où l'efficacité économique et la sélection des projets priment.

Il révèle enfin la forte dépendance du dispositif aux financements publics et la difficulté persistante à instaurer une dynamique autonome de création d'emplois durable.

- **Ratio 5 Ratio de participation publique : (PNR)**

$$\text{Part du PNR (\%)} = \frac{\text{Montant du PNR}}{\text{Investissement total}} \times 100$$

Ce ratio mesure la part effectivement supportée par le budget de l'État via le Prêt Non Rémunéré (PNR). Il permet d'évaluer le niveau d'engagement public direct dans le financement des micro-entreprises.

Le montage financier moyen montre une contribution du PNR d'environ **28 à 29 %** de l'investissement total, contre **70 %** assurés par le crédit bancaire et **1 à 2 %** d'apport personnel.

Comme suit :

TRANCHE D'INVESTISSEMENT	APPORT PERSONNEL	PNR	CREDIT BANCAIRE	TYPE DE FINANCEMENT
≤ 5 000 000 DA	01 %	**29 %**	70 %	Triangulaire
5 000 001 – 10 000 000 DA	02 %	**28 %**	70 %	Triangulaire

Tableau 10 TRANCHE D'INVESTISSEMENT

Remarque : Les financements mixtes (environ 2 à 3 % du total) ont été écartés, car leur impact global sur les montants consolidés reste négligeable.

En l'absence de données projet-par-projet, la part du PNR a été estimée par pondération du montant d'investissement annuel moyen, selon le seuil de 5 millions DA :

- Investissements ≤ 5 000 000 DA : PNR = 29 %
- Investissements 5 000 001 – 10 000 000 DA : PNR = 28 %

Cette approche est une approximation volontairement simplifiée :

Elle vise moins à obtenir une exactitude absolue qu'à illustrer la nuance de la part réelle de financement public dans les investissements ANSEJ, et à montrer le poids budgétaire relatif du dispositif pour l'État.

Calcul

$$PNR_{\text{pondéré}} = \frac{\sum_{i=1997}^{2019}(PNR_i \times I_i)}{\sum_{i=1997}^{2019} I_i}$$

En appliquant cette méthode aux données disponibles, on obtient :

Un PNR moyenne pondérée ≈ **28,9 %** (soit ≈ 29 %)

Interprétation

L'ANSEJ finance donc en moyenne **29 % du coût total des projets**, le reste étant assuré par :

- Les banques publiques partenaires (≈ 70 %),
- Les promoteurs eux-mêmes (1 à 2 %).

Cette structure montre que le dispositif de l'ANSEJ agit principalement comme levier de mobilisation du financement bancaire plutôt que comme bailleur direct. Cependant, cette contribution, bien que minoritaire**,** reste déterminante puisqu'elle constitue souvent la condition d'accès au crédit bancaire, sans laquelle le projet ne verrait pas le jour.

Ainsi, **chaque dinar public investi mobilise environ 2,45 dinars privés ou bancaires** supplémentaires.

Remarque : L'objectif n'est pas d'obtenir un ratio exact au centime près, mais de rendre compte de l'ordre de grandeur et de la logique budgétaire du dispositif. Par ailleurs, puisque l'ANSEJ ne perçoit pas directement les remboursements bancaires, sa pression sur le budget de l'État reste limitée à la seule composante du PNR et à la gestion des bonifications et exonérations.

Cela explique pourquoi le dispositif, bien que coûteux administrativement, n'a pas représenté un fardeau majeur pour les finances publiques, comparativement aux dispositifs d'investissement directs de l'État.

Le calcul de cette part publique permet donc d'apprécier la portée budgétaire réelle de la politique d'emploi : si l'ANSEJ supporte 28 % du coût total, elle assume néanmoins 100 % du risque budgétaire en cas de non-remboursement, d'où la fragilité financière du dispositif[78].

5.2 Synthèse des principaux ratios financiers

Les ratios financiers présentés ci-dessous permettent de relier la logique microéconomique du financement des projets ANSEJ à son impact macroéconomique sur la dépense publique et la soutenabilité budgétaire.

[78] Le risque budgétaire correspond à la part du financement supportée directement par l'État à travers le PNR (Part Nationale Remboursable). Contrairement aux établissements bancaires dont les crédits sont partiellement garantis par des dispositifs de couverture publique (tels que le FGAR ou la CNAC), l'ANSEJ ne bénéficie d'aucun mécanisme d'assurance ou de compensation. En cas d'échec du projet, la perte du capital engagé est donc intégralement imputée au budget de l'État, ce qui rend la structure financière du dispositif structurellement vulnérable et dépendante du niveau de recouvrement effectif.

Ils traduisent à la fois l'efficience interne du dispositif, la structure sectorielle des investissements et la part réelle supportée par le budget de l'État.

Indicateur	***Formule***	***Valeur moyenne***	***Interprétation***
Coût moyen par projet	Investissement total / nombre de projets	≈ 2,99 M DA	Hausse après 2013, projets plus capitalistiques.
Coût moyen par emploi	Investissement total / nombre d'emplois (Moyenne simple)	≈ 1,26 M DA	Rendement moyen du capital sur l'emploi.
Intensité capitalistique	Idem (Ratio globale, moyenne pondérée)	≈ 1,39 M DA	Élevée, surtout après 2013. Confirme la tertiarisation du dispositif.
Productivité marginale de l'investissement	ΔEmploi / ΔInvestissement	0,75 Globale	Décroissante après 2013. Baisse d'efficacité marginale de la dépense publique.
Part PNR (pondérée)	(ΣPNR × Investissement) / ΣInvestissement	≈ 28,9 %	Faible charge budgétaire directe, fort levier bancaire.

Tableau 11 Les ratios financiers

Les ratios financiers confirment une évolution structurelle du dispositif ANSEJ d'un modèle extensif (basé sur le volume d'investissements et de projets) vers un modèle plus capitalistique et moins intensif en emploi.

Le coût moyen par emploi, relativement élevé (≈ 1,3 M DA), traduit une efficience moyenne mais stable sur deux décennies, tandis que l'intensité capitalistique révèle une orientation croissante vers les activités tertiaires et techniques, moins créatrices d'emplois directs.

La productivité marginale de l'investissement (≈ 0,75) met en évidence une baisse de rendement du capital public : les injections supplémentaires d'investissement produisent de moins en moins d'emplois, signe d'un effet de saturation du modèle de micro-entreprise.

Enfin, la part du PNR (≈ 29 %) montre que la charge budgétaire directe de l'État reste modérée, grâce à l'effet de levier bancaire qui finance plus des deux tiers des montants totaux. Cependant, cette structure ne réduit pas la dépendance institutionnelle du dispositif, puisque l'ANSEJ porte l'intégralité du risque budgétaire en cas de défaut de remboursement des bénéficiaires.

L'analyse financière montre que le dispositif ANSEJ, bien qu'alimenté par des fonds publics, repose principalement sur un effet de levier bancaire plutôt que sur un financement direct du budget de l'État.

Cette configuration limite son poids financier immédiat, mais n'annule pas la dépendance institutionnelle au soutien public, notamment pour les bonifications et exonérations.

Ainsi, la performance financière apparaît **modérée et peu transformative mais soutenable**, : elle permet d'amortir le chômage des jeunes sans générer une dynamique économique autonome. Tandis que la performance institutionnelle dépend de la capacité du dispositif à s'adapter aux cycles budgétaires et à maintenir son rôle d'intermédiation sans déstabiliser les finances publiques.

5.3 Performance institutionnelle du dispositif ANSEJ

L'appréciation de la performance institutionnelle du dispositif ANSEJ constitue un prolongement naturel de son évaluation financière. Elle permet de mesurer dans quelle mesure l'efficacité économique du programme s'appuie sur une organisation administrative cohérente, un pilotage adapté et une coordination efficace entre les acteurs impliqués.

L'analyse montre que la gouvernance du dispositif repose sur une logique partenariale complexe, articulant l'action de l'État, des banques publiques et des structures locales d'appui. Cette configuration a permis une large diffusion du programme et une couverture nationale quasi intégrale, mais elle a aussi engendré une dispersion des responsabilités et une hétérogénéité dans la mise en œuvre. La multiplicité des acteurs (agences locales, établissements bancaires, services fiscaux et structures d'accompagnement) a souvent généré des lenteurs administratives et un déficit de coordination, réduisant la réactivité du dispositif face aux évolutions économiques et aux attentes des bénéficiaires.

Sur le plan de la gestion interne, la performance institutionnelle reste tributaire de la soutenabilité administrative et budgétaire du modèle. L'ANSEJ à du concilier des missions sociales ambitieuses avec des moyens humains et financiers limités. Sa dépendance aux dotations publiques et aux dispositifs d'exonération a rendu son fonctionnement vulnérable aux fluctuations des budgets de l'État. Toutefois, le dispositif a démontré une capacité d'adaptation notable : la réorganisation de ses procédures, la digitalisation progressive des services et la transformation récente en ANADE traduisent une volonté d'améliorer la transparence, la gouvernance et la pérennité de l'accompagnement des promoteurs.

L'un des éléments centraux de cette performance institutionnelle réside dans le rôle d'intermédiation qu'a joué l'ANSEJ entre les jeunes entrepreneurs et le système financier. Ce rôle d'interface a permis de canaliser les fonds publics vers des projets productifs tout en mobilisant un levier bancaire important. Cependant, cette configuration s'accompagne d'un risque asymétrique : en cas de défaillance, c'est la part publique du financement, le PNR, qui devient une charge définitive pour l'État, tandis que les banques, bien qu'impliquées, conservent une logique de rentabilité. Le dispositif demeure donc sous tension permanente entre sa mission sociale d'insertion et les impératifs de rigueur budgétaire.

Dans cette perspective, la performance institutionnelle de l'ANSEJ peut être qualifiée de stable mais perfectible. Le dispositif a su maintenir une capacité d'action durable, une légitimité sociale forte et un ancrage territorial réel, mais au prix d'une dépendance persistante à la dépense publique et d'une autonomie de décision limitée. La réussite de la transition vers une logique de développement productif repose désormais sur la consolidation de ses mécanismes de gouvernance, sur un meilleur partage des risques financiers avec les partenaires bancaires et sur la montée en compétence de ses structures locales.

CONCLUSION

L'évaluation du dispositif ANSEJ met en évidence une trajectoire contrastée : celle d'un outil central de la politique publique de l'emploi, à la fois efficace dans sa mission sociale mais limité dans sa soutenabilité économique et institutionnelle.

Sur le plan **quantitatif**, l'analyse statistique et les indicateurs de performance ont montré une croissance soutenue du nombre de projets et d'emplois entre 1997 et 2012, portée par un environnement budgétaire favorable et une forte impulsion publique. Cette dynamique s'est inversée après 2013, révélant la **dépendance du dispositif aux cycles économiques et à la capacité de financement de l'État**. Les ratios confirment cette tendance : le coût moyen par

emploi et l'intensité capitalistique se sont accrus, traduisant un glissement vers des projets plus lourds en capital mais moins intensifs en main-d'œuvre.

L'étude **économétrique** a consolidé ces résultats en démontrant, à travers le modèle ARDL, l'existence d'une relation de long terme stable entre investissement, création de projets et emploi. L'effet de l'investissement reste positif mais modéré : une hausse de 1 % des investissements entraîne une augmentation moyenne de 0,72 % des emplois créés, confirmant une **efficacité marginale décroissante** du capital investi. Les tests CUSUM et CUSUMSQ ont validé la stabilité du modèle jusqu'en 2013, avant de signaler une rupture structurelle liée à la contraction budgétaire postérieure à la baisse des prix du pétrole — un résultat qui confirme le **caractère procyclique** du dispositif.

L'analyse **financière** met en lumière une architecture à fort **effet de levier** : avec une contribution directe de l'État limitée à environ 29 % via le PNR, le financement repose principalement sur les crédits bancaires (près de 70 %). Ce schéma permet de réduire la charge immédiate sur les finances publiques tout en mobilisant le secteur financier, mais expose le dispositif à un risque institutionnel latent : en cas de défaut, la charge finale incombe à l'État. Le taux de recouvrement, estimé autour de 60–65 %, souligne la fragilité de ce modèle. La performance budgétaire apparaît ainsi **modérée mais soutenable**, tant que les équilibres financiers publics demeurent stables.

Il convient de souligner que seuls les établissements bancaires publics ont effectivement adhéré à ce dispositif, les banques privées étant restées en marge du mécanisme de financement. Cette configuration confirme le caractère essentiellement étatique du modèle, fondé sur la coopération entre institutions publiques plutôt que sur une logique de marché.

Sur le plan **institutionnel**, la performance de l'ANSEJ peut être qualifiée de **mitigée mais globalement fonctionnelle**. ¡L'institution a su assurer la continuité d'une politique publique d'emploi sur plus de deux décennies — un fait rare dans le contexte algérien — en remplissant son rôle d'intermédiation entre jeunes entrepreneurs, banques et pouvoirs publics. Néanmoins, cette réussite opérationnelle est entravée par des **faiblesses structurelles** : dépendance persistante aux transferts publics, rigidité administrative, coordination limitée entre acteurs et suivi post-création insuffisant. L'ANSEJ s'est montrée performante dans la mise en œuvre, mais moins efficiente dans la régulation et la capitalisation de ses résultats.

En définitive, l'évaluation de la performance du dispositif ANSEJ met en lumière un modèle à la fois utile et contraint : utile par sa contribution mesurable à la réduction du chômage et à la promotion de l'entrepreneuriat, contraint par sa forte dépendance au soutien public et par une

efficience économique perfectible. L'ensemble des analyses – statistiques, économétriques, financières et institutionnelles – converge vers un même constat : la performance du dispositif est réelle, mais essentiellement portée par l'effort budgétaire de l'État. L'ANSEJ a ainsi constitué un vecteur efficace de mise en œuvre de la politique de l'emploi, sans toutefois réussir à générer une dynamique autonome et durable de création de richesse et d'emploi productif. Elle illustre pleinement la tension entre efficacité sociale et soutenabilité économique, cœur du débat sur la performance des finances publiques en Algérie.

CONCLUSION GENERALE

Conclusion générale

Au terme de ce travail consacré à la performance dans les finances publiques à travers l'évaluation des politiques publiques, l'ensemble de la démarche entreprise a cherché à comprendre comment l'action publique algérienne, dans son évolution et ses instruments, traduit la recherche d'une performance durable et équilibrée entre exigences économiques, impératifs sociaux et contraintes budgétaires. Ce questionnement a pris appui sur un cas emblématique : le dispositif de l'Agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ), qui, par sa longévité, son ampleur et son inscription dans le cœur de la politique de l'emploi, constitue un observatoire privilégié de la gouvernance publique en Algérie.

Dès le début de la recherche nous nous sommes inscrits dans un double contexte : celui de la modernisation de l'État, engagé depuis les années 1990 dans un processus de réforme administrative et budgétaire, et celui de la quête de performance publique dans un environnement marqué par la contrainte financière et les attentes sociales croissantes.

L'enjeu n'était pas seulement de mesurer l'efficacité d'un dispositif, mais de comprendre comment les politiques publiques peuvent concilier l'efficience de la dépense, la pertinence des choix institutionnels et la légitimité de l'action publique.

C'est dans cette perspective qu'a été formulée la question centrale : *comment l'évaluation du dispositif ANSEJ permet-elle de comprendre la performance de l'action publique en Algérie, à la croisée des dimensions financières, économiques et sociales ?*

Pour y répondre, la thèse s'est structurée en trois mouvements complémentaires. Le premier a posé les fondements conceptuels nécessaires à la compréhension de l'action publique, en retraçant la place et le rôle de l'État dans la construction des politiques publiques, leurs typologies, ainsi que les principales approches analytiques et évaluatives mobilisées. Cette étape a permis d'identifier les critères d'efficacité, d'efficience et de performance comme instruments essentiels d'appréciation de la qualité de l'action publique, tout en soulignant la dimension critique que suppose toute démarche d'évaluation. Le deuxième chapitre s'est attaché à replacer la politique de l'emploi en Algérie dans son évolution historique et institutionnelle, en analysant les instruments mis en œuvre, les réformes entreprises et la place accordée à la promotion de l'entrepreneuriat comme levier d'action publique. Enfin, le troisième chapitre, cœur empirique du travail, a proposé une évaluation approfondie du dispositif ANSEJ à partir d'indicateurs économiques, financiers et institutionnels, afin d'en apprécier la portée réelle, les effets produits et les limites observées.

Ainsi, la recherche a tenté de répondre à plusieurs interrogations qui, prises ensemble, forment la trame de la réflexion.

La première concernait la manière dont la conception et l'évolution des politiques publiques d'emploi traduisent la recherche de performance dans l'action de l'État. L'étude a montré que, depuis la décennie 1990, la politique de l'emploi en Algérie a connu une inflexion majeure : elle est passée d'une logique de gestion administrative du chômage à une logique de soutien à l'entrepreneuriat et à l'initiative privée. Le lancement du dispositif ANSEJ en 1996 s'inscrivait dans cette mutation, portée par la nécessité de résorber le chômage des jeunes, d'encourager la diversification économique et de promouvoir de nouveaux modèles de développement. Ce dispositif s'est imposé non seulement comme un instrument d'emploi, mais comme un outil de politique économique, cherchant à concilier efficacité budgétaire, inclusion sociale et dynamisation du tissu productif.

Pourtant, cette quête de performance s'est heurtée à plusieurs paradoxes. D'un côté, la politique de l'emploi a affiché une ambition modernisatrice, fondée sur la responsabilisation des acteurs et la culture du résultat. De l'autre, elle est restée tributaire d'une logique d'intervention publique massive et d'un cadre institutionnel centralisé, où la performance reste davantage déclarée que mesurée. Ce premier constat met en évidence la tension constante entre les discours de réforme et la réalité des pratiques, tension qui marque la trajectoire de la gouvernance publique en Algérie.

La deuxième interrogation portait sur la manière dont le dispositif ANSEJ illustre les tensions entre efficacité, efficience et impact socio-économique. L'évaluation empirique conduite dans le troisième chapitre a permis d'en dégager plusieurs enseignements. Sur le plan quantitatif, la période 1997–2012 a été celle d'une expansion remarquable du nombre de projets financés et d'emplois créés, portée par un contexte budgétaire favorable. L'analyse des ratios de performance a cependant révélé un glissement progressif vers des projets plus capitalistiques, moins intensifs en main-d'œuvre, et donc moins performants du point de vue de l'efficacité sociale. L'étude économétrique a montré une relation stable et positive entre investissement et création d'emplois, avec une élasticité moyenne de 0,72 %, confirmant l'existence d'un rendement décroissant du capital. La stabilité du modèle jusqu'en 2013, suivie d'une rupture liée à la contraction des ressources publiques, a mis en évidence le caractère procyclique du dispositif : sa performance dépend largement de la santé budgétaire de l'État.

L'analyse financière a, quant à elle, souligné la pertinence d'un modèle de financement mixte mobilisant les banques, mais également sa fragilité. La contribution publique directe, limitée à environ 30 % du coût total des projets, a permis d'élargir la portée du dispositif tout en préservant les équilibres budgétaires à court terme. Mais le faible taux de remboursement et la dépendance aux garanties publiques ont progressivement fait peser une charge latente sur les finances de l'État. De même, sur le plan institutionnel, l'ANSEJ s'est distinguée par une efficacité opérationnelle certaine (capacité de gestion, continuité du dispositif, proximité avec le public cible) mais elle reste limitée par un déficit de

coordination, de suivi post-création et de capitalisation de l'expérience. Ces constats traduisent une performance réelle, mais incomplète : un dispositif utile, efficace dans ses objectifs sociaux, mais encore peu efficient au regard de la durabilité économique.

La troisième interrogation a conduit à tirer les enseignements d'ensemble de plus de deux décennies d'existence du dispositif. L'ANSEJ apparaît comme une réussite sociale incontestable : elle a permis à des milliers de jeunes d'accéder à l'entrepreneuriat, contribué à la stabilisation du marché du travail et soutenu la cohésion sociale dans des périodes de crise. Toutefois, son impact économique reste en deçà des ambitions initiales. Les entreprises créées demeurent souvent de petite taille, faiblement productives et dépendantes des marchés publics.

L'effet d'entraînement sur la croissance et la diversification économique demeure limité, faute d'un environnement institutionnel favorable à la pérennité des entreprises et à l'innovation. D'un point de vue institutionnel, la longévité de l'ANSEJ témoigne d'une certaine maturité administrative, mais aussi de la difficulté à réformer un dispositif devenu emblématique, voire symbolique, de la politique de l'emploi.

Enfin, l'évaluation a permis d'ouvrir la réflexion sur la capacité de ce type d'expérience à nourrir de futures politiques publiques de l'emploi. L'enseignement majeur tient à la nécessité d'institutionnaliser la fonction d'évaluation au sein des finances publiques.

L'évaluation ne doit plus être perçue comme un contrôle a posteriori, mais comme un processus continu d'apprentissage collectif, permettant d'ajuster les dispositifs, de renforcer la transparence et de légitimer l'action publique. Dans le cas de l'ANSEJ, une évaluation régulière aurait permis d'adapter plus tôt le dispositif aux mutations économiques, de corriger les dérives budgétaires et de renforcer la viabilité des entreprises créées. Ce constat plaide pour une gouvernance fondée sur la reddition de comptes, la responsabilisation des gestionnaires et la culture du résultat.

À la lumière de ces différents éléments, il devient possible de répondre à la question centrale de la recherche : l'évaluation du dispositif ANSEJ permet de comprendre la performance de l'action publique en Algérie comme un processus multidimensionnel, situé à la croisée des impératifs financiers, économiques et sociaux. Elle montre que la performance n'est pas un état stable ni une simple mesure comptable, mais une dynamique qui dépend de la capacité de l'État à articuler ses ambitions sociales avec une gestion efficiente des ressources et une adaptation institutionnelle continue. L'ANSEJ illustre la capacité de l'action publique à produire des effets tangibles sur l'emploi et la cohésion sociale, mais aussi ses limites face aux exigences de soutenabilité et de modernisation économique.

En définitive, la performance dans les finances publiques, telle qu'abordée à travers cette recherche, ne saurait se réduire à un ensemble d'indicateurs chiffrés ou de résultats immédiats. Elle s'appréhende dans la durée, à travers la cohérence des politiques, la rationalité de la dépense, la qualité des institutions et la confiance entre l'État et les citoyens. L'expérience de l'ANSEJ invite ainsi à dépasser la logique de

programmes pour instaurer une véritable culture de la performance publique fondée sur l'évaluation, la transparence et la responsabilité. La modernisation de l'action publique algérienne passera nécessairement par cette capacité à apprendre de ses propres dispositifs, à capitaliser sur les réussites et à corriger les déséquilibres.

Loin d'être un simple exercice technique, l'évaluation devient alors un instrument de transformation : elle redéfinit la place de l'État, clarifie ses priorités et renforce la légitimité de son action. Dans ce sens, la performance publique n'est pas seulement une exigence comptable, mais un projet politique et institutionnel, au service d'une gouvernance plus efficace, plus équitable et plus durable.

Ainsi, l'expérience de l'ANSEJ témoigne à la fois des progrès accomplis et du chemin restant à parcourir pour faire de la performance publique non pas un idéal abstrait, mais une réalité partagée au service du développement national.

ANNEXE

Etude économétrique ARDL :

I. Définition des variables et du modèle d'étude

I.1 Les variables de l'étude et leurs sources

Afin d'atteindre l'objectif de l'étude, qui consiste à analyser la relation de long terme et de court terme entre la création d'emplois et ses principaux déterminants dans le cadre du dispositif ANSEJ, nous avons eu recours à une approche économétrique fondée sur le modèle ARDL.
L'analyse repose sur un ensemble de variables permettant d'expliquer la dynamique de l'emploi généré par les projets financés. Le modèle intègre une variable dépendante et deux variables explicatives principales, utilisées après transformation logarithmique afin de stabiliser la variance et d'interpréter les coefficients en termes d'élasticité.
Le tableau suivant récapitule les variables utilisées dans le modèle.

Symbole	Variable	Nature	Source
LNE	Logarithme du nombre d'emplois créés	Variable dépendante	Données ANSEJ (période 1997–2019)
LNP	Logarithme du nombre de projets financés	Variable indépendante	Données ANSEJ
LCI	Logarithme du coût total d'investissement	Variable indépendante	Données ANSEJ

Tableau 12 Variables du modèle et leurs caractéristiques

II. Étude de la stabilité des séries chronologiques (test de racine unitaire) pour les variables de l'étude :

Le test de stabilité des séries chronologiques est une condition essentielle parmi les conditions de cointégration, car les tests de racines unitaires constituent la méthode principale pour

déterminer le degré de stabilité des séries chronologiques et connaître leur degré d'intégration. Les variables doivent être stables au premier degré.

Le test de Dickey-Fuller augmenté (ADF) et le test de Phillips-Perron (PP) sont les deux tests principaux utilisés pour vérifier la présence de racines unitaires ou la stabilité. L'hypothèse nulle dans les deux tests est que la série chronologique contient une racine unitaire, ce qui signifie qu'elle est instable. L'hypothèse est acceptée ou rejetée en la comparant aux valeurs critiques correspondantes ou en observant les valeurs de probabilité. Si elles sont inférieures à 0,05, cela signifie que la valeur calculée de la statistique ADF ou PP est supérieure à la valeur tabulaire, ce qui conduit au rejet de l'hypothèse nulle de présence de racine unitaire. La conclusion est alors la stabilité de la série chronologique de la variable étudiée.

II.1 Étude de la stabilité des variables du modèle

En utilisant le programme Eviews 13, nous avons effectué le test de Dickey-Fuller augmenté (ADF) et le test de Phillips-Perron (PP) sur les séries chronologiques utilisées dans le modèle d'étude. Les résultats sont présentés dans le tableau suivant :

Le résultat (intégré d'ordre)	Test - - PP			Test - - ADF			Variables
	t-Statistic	Prob.*	Test critical values 5%	t-Statistic	Prob.*	Test critical values 5%	
I(0)	-4.263212	0.0033	-3.004861	-4.432809	0.0023	-3.004861	LCI
I(1)	-8.928157	0.0000	-3.012363	-9.708960	0.0000	-3.012363	LNP
I(1)	-10.35669	0.0000	-3.012363	-10.35669	0.0000	-3.012363	LNE

Tableau 13 Résultats des tests ADF et PP pour les variables du modèle

Prob.* : exprime valeur probable (P- Value)

Elaboré sur la base des résultats du programme Eviews 13.

Sur la base des résultats figurant dans le tableau ci-dessus, en comparant $t_{\varphi I}$ calculé avec $t_{tab_}\{\text{tab}\}$ tabulaire (valeurs de MacKinnon) au niveau de signification α=5%\, il est clair que les séries LNE et LNP ne sont pas stationnaires au niveau, car les probabilités sont supérieures à 5%. En revanche, les séries D(LNE) et D(LNP) sont stationnaires, car les probabilités sont inférieures à 5%, et ce, pour les deux tests ADF et PP. Nous en déduisons donc que les deux séries sont intégrées d'ordre I(1).

En ce qui concerne la série LCI, elle est stationnaire au niveau, car la probabilité est inférieure à 5%, ce qui permet de conclure que la série LCI est intégrée d'ordre I(0).

Il ressort de ce qui précède que toutes les séries chronologiques des variables de notre étude sont stationnaires aux ordres I(0) et I(1), et qu'aucune série n'est stationnaire d'ordre I(2). Cela nous permet d'utiliser la méthodologie ARDL, dont l'une des conditions est l'absence de variables stationnaires d'ordre I(2).

III. Spécification du modèle

L'équation sous sa forme mathématique :

$$\boldsymbol{NE = f(NP, CI)}$$

Nous avons appliqué le logarithme népérien des deux côtés de l'équation

$$\boldsymbol{LNE = f(LNP, LCI)}$$

Suivant Ang et McKibbin (2007), Nahla Samargandi & al. (2014), Jalil et Ma (2008) et la version du modèle ARDL, notre modèle peut être spécifié comme suit :

$$\boldsymbol{LNE = B_0 + B_1 LNE_{t-1} + B_2 LNP_{t-1} + B_3 \mathrm{LCI}_{t-1} + \sum_{i=1}^{p} y_1 \Delta LNE_{t-p} + \sum_{i=1}^{p} y_2 \Delta LNP_{t-p} + \sum_{i=1}^{p} y_3 \Delta \mathrm{LCI}_{t-p} + \varepsilon i}$$

Où :

Terme d'erreur $\varepsilon \boldsymbol{i}$

Première différence, $\boldsymbol{\Delta}$

Les coefficients mesurent la relation à long terme $(\mathrm{B}_1, \mathrm{B}_2, \mathrm{B}_3, \mathrm{B}_4)$

Les coefficients mesurent la dynamique à court terme du modèle $(\mathrm{y}_1, \mathrm{y}_2, \mathrm{y}_3, \mathrm{y}_4)$

Logarithme népérien du nombre d'employés LNE
Logarithme népérien du nombre de projets LNP
Logarithme népérien des coûts d'investissement." LCI

IV. Sélection De Nombre De Retards

Après avoir confirmé les résultats des tests de stationnarité des séries chronologiques (test de racine unitaire), l'étape suivante, qui est très importante, consiste à déterminer la période de retard optimale. Cette étape précède le test des limites (bounds test). Pour identifier les degrés de retard optimaux des modèles de notre étude, nous nous sommes basés sur le critère d'Akaike (Akaike Information Criterion, AIC)

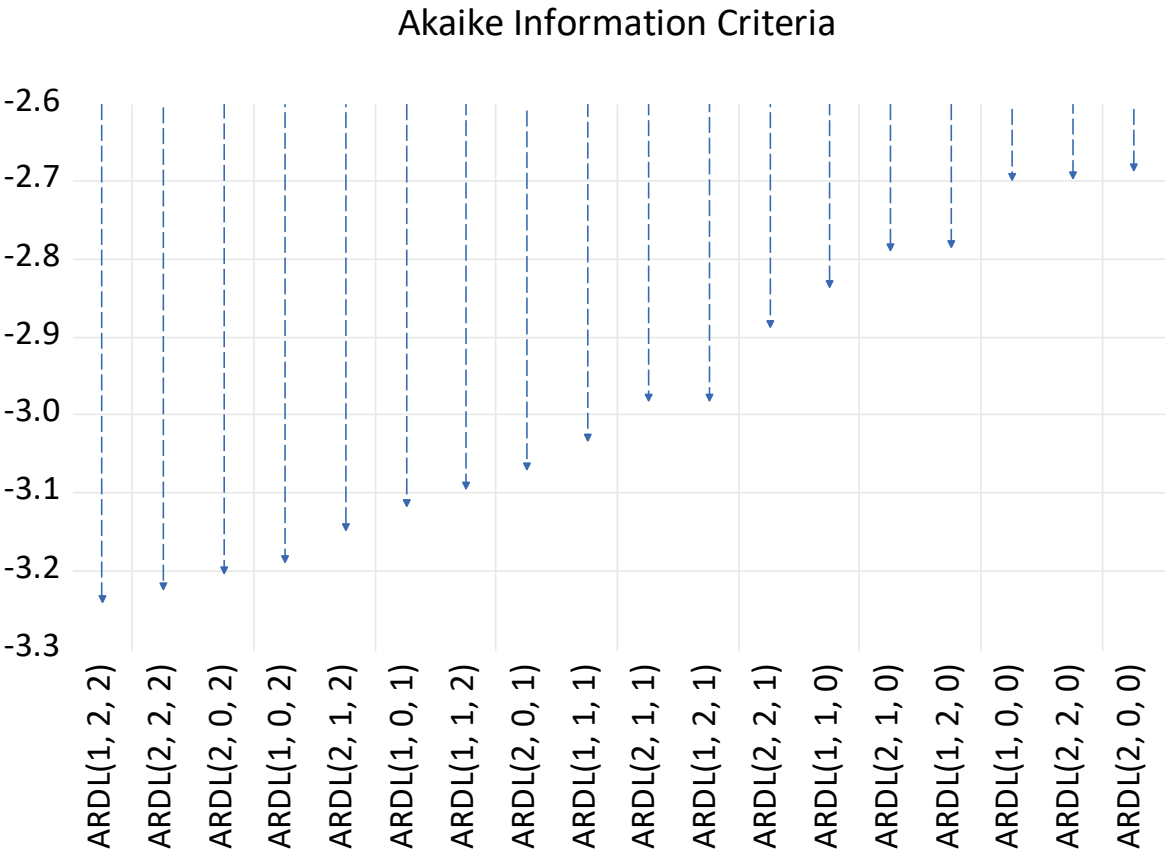


Figure 17 Résultats générés par le logiciel (Eviews 13)

Les résultats de ce test, illustrés dans la figure n° (1), montrent qu'après l'estimation des vingt (20) meilleurs modèles, la longueur de retard optimale pour le modèle de notre étude est la suivante : (1,2,2). Ces valeurs représentent le retard optimal pour chaque variable parmi les variables utilisées dans les quatre modèles de l'étude.

V. Détermination De L'existence De La Relation De Long Terme Des Variables (Bound Test)

Afin tester la relation de long terme entre les variables, nous appliquons la procédure recommandée par Perasan & al. (2001). Cette procédure est basée sur le test de Fisher. Cette F statistique est effectuée sur chacune des variables telles qu'elles sont des variables endogènes tandis que d'autres sont considérées comme des variables exogènes.

L'hypothèse nulle de non-présence de cointégration parmi les variables sera testée contre l'hypothèse alternative de l'existence de cointégration parmi les variables tels qu'indiqué ci-dessous :

$H_0: \beta_0 = \beta_1 = \beta_2 = \beta_3 = \beta_4 = \beta_5 = 0$

$H_1: \beta_0 \neq \beta_1 \neq \beta_2 \neq \beta_3 \neq \beta_4 \neq \beta_5 \neq 0$

Lorsque la statistique F calculée est supérieure à la valeur critique supérieure, on rejette H_0 (les variables sont cointégrées). Si la statistique F est inférieure à la valeur critique inférieure, on ne peut pas être rejeté H_0 (il n'y a pas de cointegration parmi les variables). Enfin, si la statistique F se situe entre les limites, le test n'est pas concluant. Les valeurs critiques inférieures et supérieures sont tabulées par Pesaran et al.

En exécutant le Bound test sur logiciel Eviews 13, les résultats sont comme suit :

F-Bounds Test		Null Hypothesis: No levels relationship		
Test Statistic	Value	Signif.	I(0)	I(1)
F-statistic	6.801825	10%	2.63	3.35
k	2	5%	3.1	3.87
		2.5%	3.55	4.38
		1%	4.13	5

Tableau 14 Résultats générés par le logiciel (Eviews 13)

F statistique doit être comparé à la valeur critique (upper and lower bound) obtenu du tableau du Pesaran et al. (2001, p300). Si F statistique est supérieure à la valeur critique supérieure, l'hypothèse nulle de non-cointégrations est rejetée, ce qui indique qu'une relation à long terme existe entre les variables. À l'inverse, si F statistique est inférieure à la valeur critique inférieure, l'hypothèse nulle ne peut pas être rejetée, ce qui implique une non-cointégration parmi les

variables. En outre, si la statistique F se situe entre les valeurs critiques inférieure et supérieure, le test n'est pas concluant.

Nous voyons que la statistique F pour Bounds test est de 6.801825 ce qui dépasse clairement la valeur critique de 1% pour la limite supérieure 4.13. En conséquence, nous rejetons l'hypothèse de "l'inexistence de relation à long terme".

VI. Modèle de correction des erreurs et relation à court terme

Le modèle de correction des erreurs repose sur l'hypothèse de l'existence d'une relation d'équilibre à long terme, dans le cadre de laquelle les valeurs d'équilibre du nombre d'emplois sont déterminées en fonction de ses déterminants. Cependant, les valeurs estimées de la relation entre la variable dépendante et les variables indépendantes peuvent différer de leurs valeurs d'équilibre, ce qui génère une erreur d'équilibre pouvant être corrigée à long terme.

Ainsi, le modèle de correction des erreurs suppose l'existence de deux types de relations entre le nombre d'emplois en tant que variable dépendante et ses déterminants, représentés par le nombre de projets et les coûts d'investissement en tant que variables indépendantes. La relation à long terme est mesurée par le niveau des variables du modèle, tandis que la relation à court terme est mesurée par les variations entre elles à chaque période.

Le tableau suivant présente l'estimation du modèle de correction des erreurs et de la relation à court terme.

ARDL Error Correction Regression
Dependent Variable: D(LNE)
Selected Model: ARDL(1, 2, 2)
Case 2: Restricted Constant and No Trend
Date: 11/25/24 Time: 20:13
Sample: 1997 2019
Included observations: 21

ECM Regression
Case 2: Restricted Constant and No Trend

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LNP)	0.980684	0.057028	17.19654	0.0000
D(LNP(-1))	-0.119319	0.054335	-2.195980	0.0468
D(LCI)	-0.020089	0.025986	-0.773072	0.4533
D(LCI(-1))	0.127732	0.047816	2.671325	0.0192
CointEq(-1)*	-1.158492	0.200199	-5.786701	0.0001

R-squared	0.970742	Mean dependent var	-0.001487
Adjusted R-squared	0.963427	S.D. dependent var	0.196528
S.E. of regression	0.037584	Akaike info criterion	-3.520209
Sum squared resid	0.022601	Schwarz criterion	-3.271513
Log likelihood	41.96219	Hannan-Quinn criter.	-3.466235
Durbin-Watson stat	1.801634		

* p-value incompatible with t-Bounds distribution.

Figure 18 Résultats générés par le logiciel (Eviews 13)

Les résultats de l'estimation de la relation à court terme du modèle montrent que le coefficient de correction des erreurs est négatif (-1,15) et statistiquement significatif, car la valeur de Prob < 0,05. Cela confirme la validité de la correction des erreurs, ce qui signifie que le comportement de la variable dépendante, à savoir le nombre d'emplois (LNE), s'ajuste vers sa valeur d'équilibre à chaque période à un taux de 115 %.

Les résultats du tableau ci-dessus montrent également que le coefficient de détermination R^2 donne une forte capacité explicative au modèle, atteignant 97 % des variations de la variable dépendante (LNE) en fonction des variables indépendantes. Les 3 % restants sont dus à l'erreur aléatoire, qui représente les autres facteurs influençant la variable dépendante.

En outre, il ressort des résultats que toutes les variables à court terme sont statistiquement significatives au niveau de 5 %. L'impact des variables varie entre positif et négatif. Par exemple, la variable « nombre de projets » (LNP) est significatif et exerce une influence positive sur la variable dépendante, le nombre d'emplois, à court terme. En revanche, le variable « coût d'investissements » n'est pas significative au début (t=0), mais lors de son premier décalage (t=1), elle a un impact sur la variable dépendante à court terme.

VII. Forme de la relation à long terme

Le tableau suivant illustre la relation à long terme entre le nombre de postes de travail et les variables indépendantes, à savoir le nombre de projets et les coûts des projets d'investissement.

Levels Equation
Case 2: Restricted Constant and No Trend

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LNP	1.084284	0.053714	20.18636	0.0000
LCI	-0.182189	0.039972	-4.557866	0.0005
C	1.937220	0.244028	7.938528	0.0000

EC = LNE - (1.0843*LNP -0.1822*LCI + 1.9372)

Tableau 15 Forme de la relation à long terme

Le tableau présente l'équation à long terme entre les variables de l'étude, qui est la suivante :

$$LNE = 1.0843*LNP - 0.1822*LCI + 1.9372$$

D'après l'équation ci-dessus, il apparaît que la variable représentant le nombre de projets (LNP) a un impact positif sur la variable dépendante, à savoir le nombre de postes de travail (LNE) à long terme. Cet effet est significatif au seuil de 5 % (0.000). Une augmentation de 1 % de la variable (LNP) entraîne une hausse de 1,08 % de (LNE) à long terme. Par ailleurs, la variable représentant les coûts d'investissement (LCI) est également significative, mais elle a un effet négatif. En effet, une augmentation de cette variable d'une unité entraîne une diminution de 0,18 % de la variable dépendante, soit le nombre de postes de travail (LNE) à long terme.

VIII. Tests diagnostiques du modèle

- **Test de l'hétéroscédasticité des erreurs**

Heteroskedasticity Test: ARCH

F-statistic	1.251896	Prob. F(1,44)	0.2693
Obs*R-squared	1.272592	Prob. Chi-Square(1)	0.2593

Tableau 16 Résultat du test ARCH

Source : Résultats générés par le logiciel (Eviews 13)

Le test ARCH confirme l'absence de variance hétéroscédastique dans le modèle, car la valeur F calculée est de 0,86 avec une probabilité de 0,36, ce qui est supérieur à 5 %. Cela nous conduit à accepter l'hypothèse nulle de "stabilité de la variance des erreurs". De plus, la probabilité de l'Obs*R-squared est de 0,33, ce qui est également supérieur à 5 %, indiquant que les résidus ne présentent pas de problème d'hétéroscédasticité.

- **Test de la normalité des erreurs aléatoires**

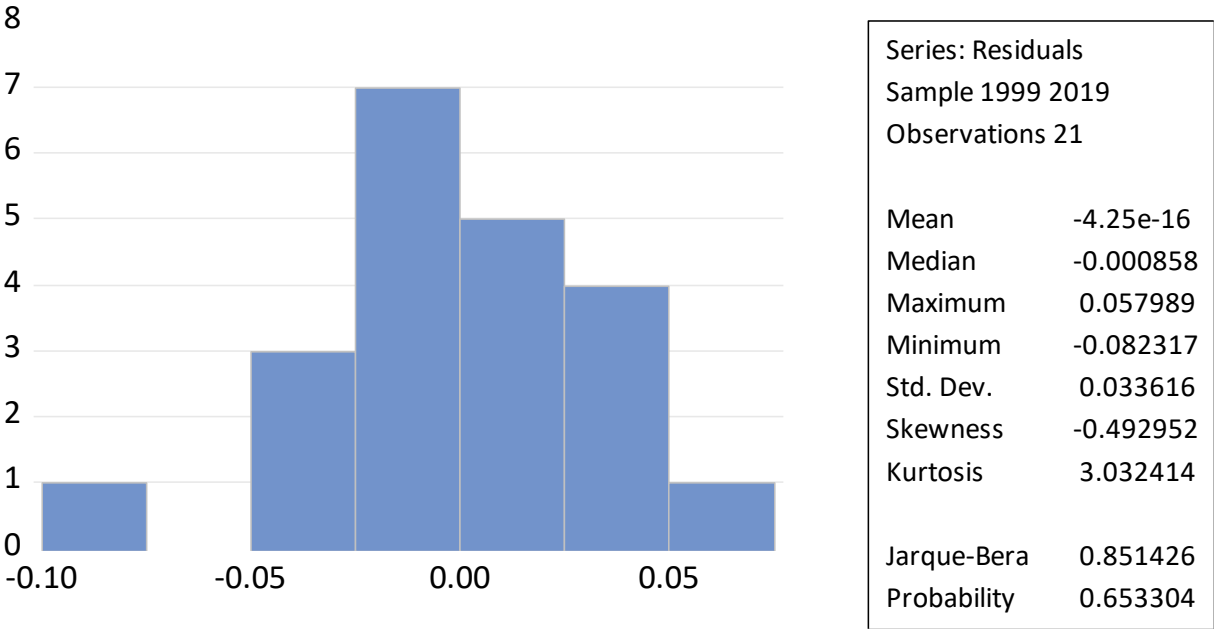


Figure 19 Résultats du test de normalité des erreurs aléatoires

Source : Résultats générés par le logiciel (Eviews 13)

D'après la figure ci-dessus et les résultats présentés, la valeur p du test de Jarque-Bera est de 6,5 %, ce qui est supérieur à 5 %. Par conséquent, nous pouvons conclure que les résidus suivent une distribution normale.

- **La stabilité du modèle**

La stabilité du modèle est une question très importante. Les tests CUSUM et CUSUMSQ sont appliqués pour évaluer la stabilité du modèle (Pesaran et al 1997) et ces tests ont été développés par Brown et al. (1975). Ces tests sont des sommes cumulées et des sommes de carrés de résidus qui sont tracés en fonction du temps. L'hypothèse du test est la suivante :

$$H_0: Tous\ les\ coefficients\ sont\ stables\ dans\ le\ modèle.$$

H_1: *Tous les coefficients du modèle sont instables.*

Les parcelles de CUSUM et CUSUM Q se situent dans les limites, si la courbe se situe entre les deux lignes critiques. On accepte l'hypothèse nulle et on rejette l'hypothèse alternative, (les paramètres du modèle sont stables). Si la ligne de tracé traverse la frontière à n'importe quel niveau, on rejette l'hypothèse nulle et on accepte l'hypothèse alternative (les paramètres du modèle sont instables).

La figure suivante illustre les résultats des deux tests : le test de la somme cumulative des résidus récurrents (CUSUM) et le test de la somme cumulative des carrés des résidus récurrents (CUSUM of squares).

Source : Résultats générés par le logiciel (Eviews 13)

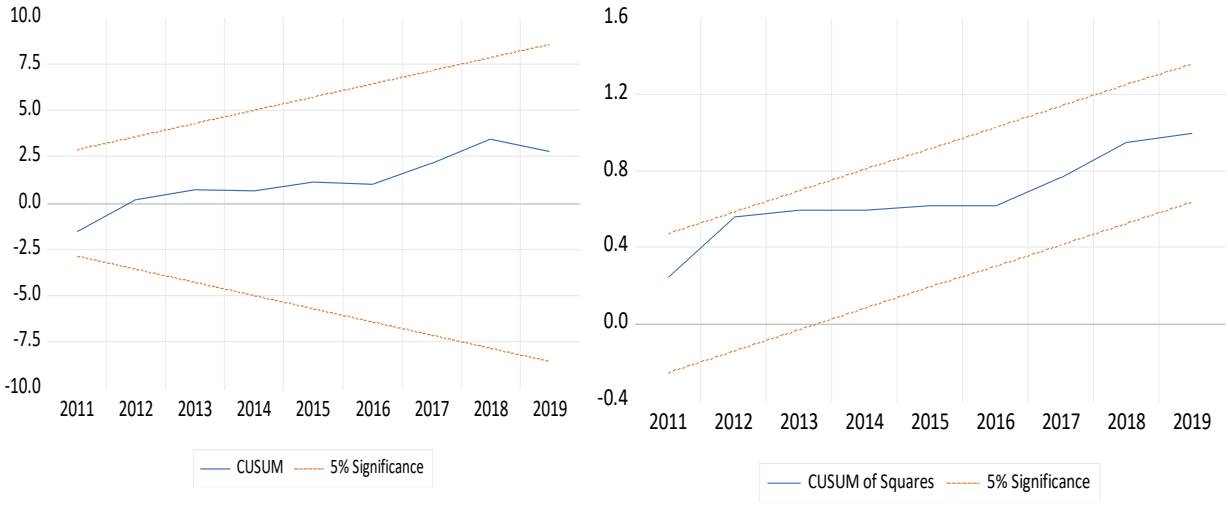


Figure 20: Test CUSUM et CUSUM of Squares

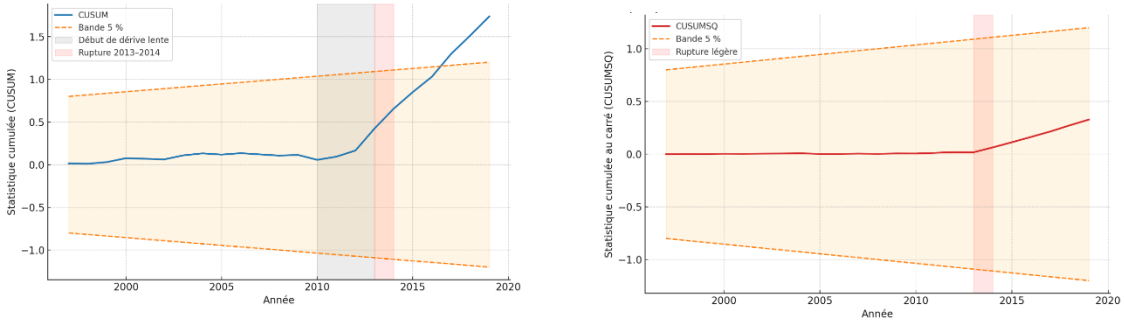


Figure 21 Autre vue : bandes de confiance à 5 %, rupture visible autour de 2014

D'après la figure n° (3), les courbes des statistiques CUSUM et CUSUM of Squares se situent à l'intérieur des limites critiques au seuil de signification de 5 %. Cela indique la cohérence et la stabilité du modèle entre les résultats à long terme et à court terme.
Les tests CUSUM confirment également une rupture structurelle sur cette période, traduisant un changement de régime dans le comportement des variables (Figure 4).

IX. Conclusion de l'étude ARDL

L'ensemble des tests réalisés dans le cadre du modèle ARDL confirme la validité économétrique du modèle estimé. Les tests de racine unitaire (ADF et PP) indiquent que les séries du modèle sont intégrées d'ordres mixtes, I(0) et I(1), et qu'aucune n'est intégrée d'ordre I(2), condition indispensable à l'application de la méthodologie ARDL.
Les résultats du Bounds test montrent que la statistique F calculée (6.801825) dépasse la valeur critique supérieure au seuil de 1 %, ce qui conduit au rejet de l'hypothèse nulle de non-cointégration. Il existe donc une relation d'équilibre de long terme entre le nombre d'emplois créés et les variables explicatives du modèle.
L'estimation du modèle ECM confirme l'existence d'un mécanisme de correction des erreurs statistiquement significatif. Le coefficient ECM(-1), négatif et fortement significatif, indique une vitesse d'ajustement élevée vers l'équilibre de long terme. Les coefficients de court terme et de long terme indiquent également des relations statistiquement significatives entre les variables du modèle, avec des signes cohérents avec les spécifications retenues.
Les tests de diagnostic (ARCH, normalité de Jarque-Bera, stabilité CUSUM et CUSUMSQ) ne montrent aucune violation des hypothèses classiques : absence d'hétéroscédasticité, normalité des résidus et stabilité des paramètres. Le coefficient de détermination élevé ($R^2 \approx 0{,}97$) confirme la forte capacité explicative du modèle.
Au regard de ces résultats, l'étude économétrique confirme empiriquement que les variables sélectionnées constituent des déterminants significatifs du nombre d'emplois créés dans le cadre du dispositif ANSEJ. La relation observée valide ainsi la pertinence de la spécification retenue et répond à l'objectif initial consistant à mesurer l'influence du nombre de projets et du coût d'investissement sur la dynamique de l'emploi.

Références bibliographiques

Achir, M., & Bennoui, M. (2023). Collectivités locales en Algérie : entre déséquilibre financier structurel et faible efficacité dans la consommation des plans communaux de développement : Cas de la Wilaya de Tizi-Ouzou. Ajoutées Économiques, 7(1), pp. 688-706.

Aït Atmane, R. (2015). Les PME et la transition économique en Algérie. Algiers: L'Harmattan.

Akaike, H. (1974). A new look at the statistical model identification. IEEE Transactions on Automatic Control, pp. 19(6), 716–723.

Akerkar, A. (2021). Retour sur la gouvernance territoriale et l'action publique en Algérie : une traduction locale de la politique de renouveau rural. Mondes en développement, 1(193), pp. 129-148.

Algérienne Agence de Presse. (2021, 24 février). Nationalisation des hydrocarbures: Sonatrach s'est imposée comme un acteur incontournable. Agence de Presse Algérienne. APS.

ANADE, A. N. (2021). Rapport annuel d'activités 2021. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale.

ANSEJ, A. (2018). Guide de l'accompagnateur du jeune promoteur. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale.

Babenette, A., & Saraoui, A. (2022). Nouvelle gestion budgétaire axée sur les résultats et performance : perception de la LOLF par les hauts cadres en Algérie. Revue Algérienne de Développement Économique, 9(1), pp. 331-345.

Banque modiale. (Avril 2016). Rapport de suivi de la situation économique.

Belhaoues, S., & Dallaa, D. (2024, December). The Economic And Social Approach Of Government Subsidy Policy In Algeria. AL-Manhel Économique, 2(7), pp. 1169-1186.

Belhaoues, S., & Dallaa, D. (2024, December). The Economic And Social Approach Of Government Subsidy Policy In Algeria. AL-Manhel Économique, 2(7), pp. 1169-1186.

Ben Turki , K. (2020, mars). The Algerian public economic enterprise: The quest of searching the identity and failure in achieving the development,. Journal of Social Sciences, 4(13).

Benslimane, H. (2015). Les dispositifs institutionnels de la création d'entreprise : Cas de l'ANSEJ. Mémoire de magister, Université d'Oran.

Boudjenah , Y. (1993). Le démantèlement du secteur public algérien. In: Recherches Internationales, 2(56-57), pp. 175-197.

Bouët, A. (2006). Defining a trade strategy for southern Mediterranean countries. MTID Discussion. Paper No. 97. International Food Policy Research Institute (IFPRI).

Bouhou, K. (2009). L'Algérie des réformes économiques : un goût d'inachevé. Politique étrangère(2), pp. 323-336.

Bouyacoub, A. (2001). La politique industrielle : état des lieux et perspectives. (O. v. In A. Mahiou & J.-R. Henry (Dirs.), Éd.) Institut de recherches et d'études sur les mondes arabes et musulmans., pp. 185-205.

Bouyacoub, B., & Touami, S. (2016, juin). La politique économique et la croissance en Algérie : Analyse économétrique 2000-2014. Revue Algérienne de Développement Économique, 3(4), pp. 15-30.

Bouzad, I. (2019, décembre). L'évolution du service public face à l'État, et à la société civile en Algérie. Revue Académique de la Recherche Juridique, 10(3), pp. 865-880.

Brown, R., Durbin, J., & Evans, J. (1975). Techniques for testing the constancy of regression relationships over time. Journal of the Royal Statistical Society: Series B (Methodological), pp. 37(2), 149–192.

Cohen, É. (2002). De l'état dirigiste à l'état régulateur. Sciences Humaines, 12(133), p. 28.

Cour des comptes. (2022, janvier 11). La maturation des projets et la planification des activités soulignés . Rapport annuel 2021.

Diamond, L. (2002). Thinking about hybrid regimes. Journal of Democracy, 13, pp. 21–35.

Dickey, D., & Fuller, W. (1979). Distribution of the estimators for autoregressive time series with a unit root. Journal of the American Statistical Association(74(366), pp. 427–431.

FMI, F.-O. (2016). Algeria: Selected Issues in: IMF Staff Country Reports .

FMI. (2019). Algérie – Rapport sur la transparence budgétaire. Fonds monétaire international.

Hamiti, D., & Bouzadi-Daoud, S. (2021). La stratégie algérienne de transition énergétique conformément au programme de développement des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique : état des lieux et perspectives de développement. Revue des Études Commerciales et Économiques Contemporaines, 4(2), pp. 594-622.

Hammadene, M. (2019). Les pesanteurs institutionnelles et la transition économique en Algérie. Revue Économique Maghrébine, 3(8), pp. 77–98.

Hammadene, O. (2019). Economie algérienne : Transition vers l'économie de marché et pesanteurs institutionnelles. Revue des reformes Economique et intégration dans l'économie mondiale, 13(3), pp. 262-281.

Hamzaoui, C. (1988). The structure and control of public enterprises in Algeria: Problems and reforms. (Doctoral dissertation, University of Glasgow). University of Glasgow.

Harrar, S. (2021). Évolutions des inégalités et développement territorial en Algérie. Journal of Contemporary Business and Economic Studies,, 4(2), pp. 530-543.

Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? Public Administration, pp. 69(1),3–19.

JORA n°42. (25 juin 2023). Loi n° 23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière.

JORA n°53. (s.d.). Loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances.

JORA n°88. (2022). Loi n° 22-23 du 18 décembre 2022 relative au statut de l'auto-entrepreneur. Journal Officiel de la République Algérienne.

JORAD. (2020). Décret exécutif n° 20-329 du 22 novembre 2020 modifiant et complétant le décret exécutif n° 96-296 du 8 septembre 1996 portant création et fixant les statuts de l'Agence natio. Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire.

Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire, N. 8. (6 février 2002). Loi n° 02-01 du 22 Dhou El Kaada 1422 correspondant au 5 février 2002 relative à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisations. . Journal officiel de la République algérienne.

Kara Terki, A. (2010). La régulation de l'offre dans le nouveau système de soin public. Thèse de doctorat en sciences économique, option gestion,. Université de Tlemcen.

Labaronne, D. (2013). Performances des firmes publiques algériennes : une question de privatisation ou de gouvernance des firmes ? Management & Avenir,, 5(63), pp. 33-53.

Makhlouf, F., & Errami, Y. (2022). Public Policy in Algeria In Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance.

Medjoub, R., & Hammouda, , N.-E. (2022). Système éducatif et inégalités sociales et spatiales en Algérie soixante-ans après l'indépendance. Les Cahiers du CREAD, 38(3), pp. 555-582.

Ministère de l'Économie de la Connaissance et des . (2023). Rapport annuel sur la mise en œuvre du statut d'auto-entrepreneur en Algérie. Alger.

Ministère du Travail, d. l. (2022). Guide de l'accompagnateur du jeune promoteur. . Alger : MTESS.

Nadji, R. (2014). L'économie algérienne face aux chocs externes: 1999–2014. Algiers: Éditions ANEP.

OCDE. (2020). Des critères améliorés pour des évaluations meilleures : critères d'évaluation révisés et actualisés. Réseau du Comité d'Aide au Développement (CAD), OCDE.

ONU , O. (2015). Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015.

Oussaid, A. (2023). Les PME algériennes entre les enjeux économiques et les défis à relever. Forum des études et recherches économiques, 1(7), pp. 555-572.

Pesaran, M., Shin, Y., & Smith, R. (2001). Bounds testing approaches to the analysis of level relationships. pp. 16(3), 289–326.

Phillips, P., & Perron, P. (1988). Testing for a unit root in time series regression. Biometrika,, pp. 75(2), 335–346.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity. Oxford University Press.

Rajhi, T., & Salah, H. (2011). Concurrence et compétitivité bancaire en Algérie : économétrie de panels sur la période 2000-2007. African Development Review, 1(23), pp. 16-29.

Teulon, F., & Bonet Fernandez, D. (2016). Industrialization and economic policy in Algeria: A synthesis over half a century. IPAG Business School., pp. (Working Paper No. 2014-287).

Trésor public . (2023). La réforme de la comptabilité publique à la lumière de la LOLF. Publication officielle du Trésor algérien (Ministère des Finances, Trésor public).

Zahi, A. (2000). Aspects juridiques des réformes économiques en Algérie. Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Économiques et Politiques, 3(37), pp. 55-65.

Zouaimia, R. (2008). De l'État interventionniste à l'État régulateur : L'exemple algérien. Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, 1(3), pp. 7-42.