

LES RÉFORMES DU SYSTÈME ALGÉRIEN DE SÉCURITÉ SOCIALE FACE AUX MUTATIONS DU MARCHÉ DU TRAVAIL : QUEL RÔLE DANS LA SOUS-COVERTURE SOCIALE ?

Maya GHEROUFELLA*

Received: 22/03/2022 / Accepted: 02/06/2022 / Published: 06/07/2022

Corresponding authors: m.gheroufella@yahoo.com

RÉSUMÉ

L'histoire des réformes du système algérien de sécurité sociale montre une volonté d'unification des régimes et des avantages. Ces réformes, aboutissent en 1983 à un système unique pour l'ensemble des travailleurs. Dès la fin des années 1980, la logique d'unification se heurte à un contexte de crise économique qui impose de nouvelles réformes. Cet article analyse les interactions entre les mutations du marché du travail et les réformes post 1983 du système de sécurité sociale. L'analyse dévoile comment ces interactions ont contribué à forger le système actuel. Elle montre aussi que malgré une certaine flexibilité du système, les réformes menées dans l'urgence de la crise n'ont pas pu freiner la progression de la sous-couverture sociale. Aujourd'hui, l'extension du système s'impose pour les catégories d'occupations apparues suite à la crise et au plan d'ajustement structurel (PAS) et chez qui l'informel persiste.

Mots Clés

Sécurité sociale, Marché du travail, Travail informel, Plan d'ajustement structurel, Réformes.

JEL CLASSIFICATION : H55, J08, J46, H10

* Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement (CREAD), Algérie

إصلاحات نظام الضمان الاجتماعي في ظل تغيرات سوق العمل و دورها في نقص التغطية الاجتماعية

ملخص

تظهر سلسلة الإصلاحات لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر الرغبة في تحقيق نظام موحد لكل العمال، وهو ما تم تجسيده في عام 1983. إلا أن الأزمة الاقتصادية التي مرت بها البلاد منذ نهاية الثمانينيات فرضت إنشاء صناديق جديدة والتمييز بين نظام الموظفين وغير الموظفين. يدرس هذا المقال العلاقة الموجودة بين التغيرات في سوق العمل وإصلاحات ما بعد 1983 لنظام الضمان الاجتماعي. توضح الدراسة كيف ساهمت طبيعة هذه العلاقة في تشكيل نظام الضمان الاجتماعي الحالي، كما تظهر أنه على الرغم من تكيف هذا النظام في وقت الأزمة، إلا أن الإصلاحات التي تم إجراؤها آنذاك لم تكن قادرة على كبح تقدم عدد العمال الغير رسميين. يتوضح اليوم أن الفئات التي نشأت وتزايدت في ظل الأزمة الاقتصادية وبرنامج التكيف الهيكلي هي نفسها التي تشكل الحصة الأكبر من العمال الغير رسميين.

كلمات مفتاحية:

الضمان الاجتماعي، سوق العمل، العمل الغير رسمي، برنامج التكيف الهيكلي، الإصلاحات.

تصنيف جال: H55, J08, J46, H10.

THE ALGERIAN SOCIAL SECURITY SYSTEM REFORMS IN THE LIGHT OF LABOR MARKET CHANGES, WHAT ROLE IN SOCIAL UNDER-COVERAGE?

ABSTRACT

The history of the Algerian social security system reforms demonstrates the engagement to unify schemes and benefits, which was achieved in 1983. However, the economic crisis that the country experienced following the end of the 1980s imposed new reforms, from which, the distinction between wage worker and self-employed schemes. This paper analyzes the interactions between changes in the labor market and the post-1983 reforms of the social security system. The study shows how the interactions helped to shape the current social security system. It also shows that despite some flexibility of the latter, the reforms carried out in the urgency of the crisis have not been able to slow down the increase of under-coverage. Today, the extension of the system became crucial for the groups that appeared and increased through the economic crisis and the structural adjustment program and in which under-coverage persists.

KEYWORDS:

Social security, Labor market, Informal work, Structural adjustment program, Reforms

JEL CLASSIFICATION : H55, J08, J46, H10

INTRODUCTION

La sécurité sociale est un ensemble de mécanismes qui permettent de couvrir les individus contre les différents risques sociaux, ces derniers se distinguent des autres risques par la notion de responsabilité, où l'on ne cherche pas un fautif aux dommages causés, la responsabilité est collective, sociale (Pollak, 2011). La réalisation de ces risques induit à des conséquences économiques, soit par une augmentation des dépenses ou une diminution du revenu, la sécurité sociale a pour rôle d'atténuer ces impacts.

Le système algérien de sécurité sociale recouvre toutes les branches¹ de la sécurité sociale prévues par la convention n°102 de l'Organisation Internationale du Travail (l'OIT). Le système couvre les assurés sociaux et leurs ayants droit et l'affiliation y est obligatoire. Les assurés sociaux éligibles à une couverture sociale sont les travailleurs dont la liste est fixée par décret², elle comprend les travailleurs salariés ou issus de catégories particulières³, les bénéficiaires des dispositifs d'insertion professionnelle DAIP (Dispositif d'aide à l'Insertion Professionnelle) et sociale DAIS (Dispositif d'Activité d'Insertion Sociale) ainsi que les travailleurs non-salariés⁴. Les ayants droit quant à eux sont représentés par le conjoint, les enfants à charge et les ascendants de l'assuré.

¹Les soins médicaux, les prestations de santé, les prestations de chômage, les prestations de vieillesse, les prestations d'accidents du travail, les allocations familiales, les prestations de maternité, les prestations d'invalidité et enfin les prestations de survivants

²Décret n° 85-33 du 9 février 1985, JOURNAL OFFICIEL N° 9 du 24-02-1985

³Tel que les handicapés, les artistes et comédiens payés à la fois sous forme de salaire et de cachet, les pêcheurs à la part, les titulaires d'AFS (personnes de l'allocation forfaitaire de solidarité) et IAIG (personnes de l'indemnité pour activité d'intérêt général), les ayants droit de détenus, les retraités, les pensionnés, les titulaires de rentes d'accidents de travail et de maladies professionnelles ainsi que les travailleurs à domicile

⁴Ils sont définis comme, des personnes physiques et membres associés de personnes morales exerçant pour leur propre compte une activité professionnelle : industrielle, commerciale, agricole, artisanale, libérale, ou dans toute autre branche ou secteur d'activité, même si elles n'occupent pas de personnel salarié

Cette couverture qu'offre le système aux travailleurs et leurs familles relie l'assurance sociale au marché du travail. Traditionnellement, un tel système s'inscrit dans une logique bismarckienne, où les prestations sont en contrepartie de versements de cotisations salariale et patronale. D'un point de vue moins classique, la classification des Etats-providences d'Esping-Andersen, (1990), inspirée de celle de Titmuss, (1974), qualifierait ce système de corporatiste-conservateur. La démarchandisation qui mesure le degré d'émancipation vis-à-vis du marché du travail y est faible, c'est pourquoi dans une grille de lecture du système algérien de protection sociale Merouani et al., (2014) confirment l'existence de cette dimension corporatiste car le système est assorti au marché du travail. La dimension « conservatrice » quant à elle se manifeste par l'intégration des membres de la famille à travers l'extension des prestations aux ayants droit.

Dans la littérature, plusieurs travaux se sont intéressés à ce lien entre la sécurité sociale et le marché du travail. Les travaux empiriques se focalisent principalement sur l'impact des réformes de la sécurité sociale sur le choix d'occupations des individus. Dans un article où ils évaluent les effets d'une suppression de l'assiette minimale de cotisation sur les choix d'occupations en Serbie, Žarković Rakić et al., (2016) s'appuient sur des modèles de micro-simulation des cotisations et des prestations sociales combinés à des modèles à choix discrets d'offre de main d'œuvre. Ils démontrent alors que ces réformes de la sécurité sociale n'ont pas d'effets positifs sur l'emploi, dans le sens où elles ne contribuent pas à transformer les emplois informels en emplois formels. En Pologne, Iwacewicz-Orłowska, (2019) s'est intéressée à l'influence des prestations sociales sur le marché du travail. A l'aide d'une enquête, elle montre que les personnes bénéficiant de prestations sociales sont moins enclines à vouloir participer au marché du travail. Dans un même contexte et s'appuyant sur un modèle de cycle de vie, Sánchez-Marcos & Bethencourt, (2018) testent la suppression de l'allocation du conjoint et du survivant sur la participation des femmes au marché du travail

aux États-Unis et constatent qu'une telle réforme augmenterait l'emploi des femmes.

Loin de ces recherches empiriques, d'autres travaux étudient plutôt l'impact des mutations du marché du travail sur la sécurité sociale. La problématique centrale est de tenter d'expliquer la crise de la protection sociale par le prisme des changements des modèles économiques et sociétaux qui restructurent et façonnent le marché du travail. En effet, l'évolution des modèles économiques via l'apparition de nouvelles formes de capitalisme et les défis de « l'après-fordisme»⁵ remettent en cause le lien entre le travail notamment salarié et la sécurité sociale (Friot & Chauchard, 2011; Gautié, 2003), au point où la mutualisation des risques entre employeur et employé, qui est au cœur même de la sécurité sociale, est remise en cause par l'émergence du capitalisme de plateforme⁶ (Daugareilh, 2021; Dirringer, 2018). Au début des années 1990, l'Algérie s'est justement vue imposer un changement de modèle économique, ce qui a restructuré son marché du travail. C'est donc dans ce cadre que s'inscrit cet article qui analyse l'impact de ces mutations sur le système de sécurité sociale d'une part, et sur la progression de sous-couverture sociale de l'autre.

En Algérie, le lien entre marché du travail et sécurité sociale a déjà fait l'objet de travaux, notamment celui de Mendil & Brahamia, (2014) qui analysent l'effet des dispositifs d'anticipations de retraite et de préretraite sur l'offre et la demande de travail. A son tour, Ouzzir, (2006) décrit l'évolution du système algérien de protection sociale dans un contexte économique de crise. Elle met en lumière les nouvelles formes d'exclusion et d'appauvrissement, et explique comment le système de protection sociale est devenu un instrument accentuant les inégalités.

Dans cet article, il est question d'analyser la flexibilité et l'adaptation du système de sécurité sociale à chaque phase de

⁵ L'après-fordisme ou le post-fordiste est le système dominant de production économique. En contraste avec le fordisme, ce régime est caractérisé par l'internationalisation du capital, de la consommation et de la production.

⁶ En référence aux plateformes numériques et l'introduction de celles-ci dans le capitalisme contemporain.

mutation du marché du travail. Ces mutations résultent du passage d'un modèle de développement socialiste vers un modèle plus libéral. Le but est de comprendre ce qui a forgé la forme actuelle du système de sécurité sociale par le biais de ses interactions avec le marché du travail, mais aussi l'impact de cela sur la couverture de la population active occupée. Pour ce faire, une première section est consacrée aux réformes du système de sécurité sociale et à la volonté de l'Etat à l'unifier. La seconde section aborde les phases de transformation du marché du travail et les réponses du système de sécurité sociale à ces mutations. Enfin, la dernière section traite de la situation actuelle du marché du travail et des catégories les plus touchées par la non-affiliation.

1- PHASES D'UNIFICATION DU SYSTÈME DE SÉCURITÉ SOCIALE

Le système Algérien de sécurité sociale a vu le jour au temps de la colonisation en 1949, où ont été appliquées les lois relatives à la sécurité sociale après leur application en France en 1945. Le régime n'a pris effet qu'en 1950 pour les assurances sociales et 1957 pour l'assurance vieillesse. Depuis, le système a connu un nombre important de réformes, avec pour principal objectif l'unification des régimes et des avantages. Ces réformes sont dictées par des textes de lois et permettent de distinguer entre quatre phases.

i) L'instauration du système de sécurité sociale en période coloniale (1949-1962)

Durant cette période, le système de sécurité sociale ne couvrait qu'une partie des travailleurs, dont ceux de la fonction publique, des secteurs des services concédés tels les secteurs de l'électricité et du gaz, des chemins de fer et des mines, des banques, des assurances ainsi que ceux de certains services de transports. Le système excluait implicitement les travailleurs Algériens en omettant le secteur agricole qui absorbait 80,8 % de la population active algérienne en 1954 (Lequy, 1970) et ne couvrait donc que les travailleurs européens (Tayeb, 1996). Cette période est aussi marquée par une sous-déclaration des employeurs de leurs employés algériens.

ii) Pluralité des régimes et des caisses (1962-1970)

Au lendemain de l'indépendance, l'Algérie se retrouve avec une situation socio-économique contraignante où la pauvreté, le chômage et l'analphabétisme ont atteint des taux critiques. L'analphabétisme atteint 85,7 % de la population et le taux d'activité est estimé à 23,4 % en 1966 (Bouisri & de Lamaze, 1971). La protection sociale se voit comme un moyen de remédier à cette situation. Le système de sécurité sociale hérité est alors généralisé à l'ensemble des travailleurs algériens à travers une pluralité des systèmes : soit 11 différents systèmes, 20 organismes pour la gestion du régime général non agricole, 23 caisses des régimes agricoles et 13 caisses du secteur minier. En 1963⁷, le système est organisé par territoire et géré par trois grandes caisses régionales, celle d'Alger, d'Oran et de Constantine.

Concernant le risque vieillesse, les trois caisses régionales d'assurance de vieillesse des professions industrielles et commerciales sont unifiées et remplacées par la Caisse D'assurance Vieillesse des Commerçants et Industriels d'Algérie (CAVICA) créée le 08 Mars 1963 qui gère l'assurance vieillesse pour chacune des organisations professionnelles des non-salariés (Industriels, commerçants, professions libérales, professions artisanales et professions agricoles). En 1964, la CAAV⁸ a été créée (Caisse Algérienne d'Assurance vieillesse) elle gère les retraites complémentaires pour les salariés du secteur non agricole (Tayeb, 1996).

iii) Première phase d'unification des régimes (1970- 1982)

Dès le début des années 1970, le système de sécurité sociale a connu une première phase d'unification à travers le décret⁹ de 1970 relatif à l'organisation et l'administration de la sécurité sociale. Ce décret a unifié et organisé les régimes de sécurité sociale en les regroupant en un régime pour les fonctionnaires, un régime pour les

⁷ Arrêté du 10 mai 1963 pour la fusion des caisses sociales de la région d'Alger et d'Oran et la création de la caisse sociale de la région d'Alger et d'Oran, Journal Officiel N° 37 du 7 Juin 1963, 605

⁸ Créée à travers le décret N° 64- 363 du 31 décembre 1964.

⁹ Décret N° 70/116 du 01 Août 1970 relatif à l'organisation et l'administration de la sécurité sociale.

miniers, un régime des non-salariés et enfin un régime non-agricole. À la fin de la même année (Décembre 1970), la caisse d'assurance vieillesse des employés non-salariés du secteur agricole CNMA (Caisse Nationale de Mutuelle Agricole) a été créée¹⁰. L'année suivante, l'arrêté du 04 Janvier 1971 instaure le régime obligatoire des non-salariés¹¹. Cet arrêté permet la création de la Caisse d'Assurance Vieillesse des Non-salariés (CAVNOS), elle est dédiée à la gestion du régime obligatoire du risque vieillesse pour les commerçants, industriels et aux professions libérales et artisanales. Ces non-salariés restent cependant exclus des champs d'application des autres risques sociaux notamment ; les indemnités journalières, les accidents de travail, les allocations familiales. Il faut attendre 1974¹² pour l'extension du système de sécurité sociale aux non-salariés du secteur non-agricole.

La fin de cette phase est marquée par la loi du travail de 1978¹³ qui établit la sécurité sociale comme droit à tous les travailleurs. Dès lors, une allocation dite allocation permanente sur le fond social (A.P.F.S.) est versée pour tout affilié ayant cotisé au moins pendant 15 ans. Cette même année connaît aussi la création du fond social.

iv) Unification des régimes et des avantages (réformes de 1983)

Le début des années 80's connaît les réformes les plus importantes du système de sécurité sociale. Les cinq lois¹⁴ votées dès le 02 juillet

¹⁰ A travers le décret 70/215 du 15 Décembre 1970.

¹¹ L'arrêté de 04/01/1971 fixe et définit la liste des personnes physiques susceptibles d'être assujetties au régime ; Les commerçants, industriels, artisans, membres de profession libérales, associés de fait ou de nom des sociétés de personnes, associés de personnes, associés ou gérants de SPA, associés ou gérants de SARL non-salariés, agents commerciaux, artistes payés aux cachets exploitants de kiosques de journaux, propriétaire d'établissements d'enseignement

¹² Ordonnance no 74-87 du 17 septembre 1974 portant extension de la sécurité sociale aux non-salariés. Journal officiel, 1974-09-27

¹³ Loi no 78-12 du 5 août 1978 relative au statut général du travailleur. Journal officiel, 1978-08-08, n° 32, pp. 532-545

¹⁴ La loi N° 83/11 sur la sécurité sociale, la loi 83/12 sur la retraite, la loi 83/13 sur les accidents de travail et les maladies professionnelles, la loi 83/14 les obligations des contribuables envers la sécurité sociale, loi 83/15 relative au contentieux en matière de sécurité sociale

1983 ont menées à l'unification des régimes et des avantages de l'ensemble des travailleurs des différents secteurs d'activités. Un système unique basé sur la solidarité et la distribution est adopté avec, l'unification des contributions et des bénéficiaires en unifiant les droits et obligations des bénéficiaires, l'élargissement des bénéficiaires pour de plus larges catégories, l'obligation d'affiliation à tous les travailleurs qu'ils soient, employeur, salarié, non-salarié, personne classée dans une catégorie spéciale ainsi que l'unicité des sources de financement.

En 1985, soit deux ans plus tard, l'ensemble des caisses ont été unifiées¹⁵. Le système de sécurité sociale est alors géré par deux grandes caisses, l'une spécifique au risque vieillesse et l'autre pour les assurances sociales, à savoir :

- La caisse Nationale des Assurances Sociales des Accidents de Travail et des maladies professionnelles (CNASAT)
- La Caisse Nationale des Retraites qui résulte de la fusion de plusieurs caisses¹⁶ (C.N.R.)¹⁷.

2- IMPACT DE LA RESTRUCTURATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL SUR LE SYSTÈME DE SECURITÉ SOCIAL

Les phases de réformes du système de sécurité sociale ont progressivement mené en 1983 à l'unification des régimes et des avantages. Cette volonté de l'Etat d'unifier le système est en accord avec la logique de plein emploi, notamment salarié, adoptée par l'Algérie. Le pays va cependant faire face à une crise économique qui impliquera de profonds changements dans la structure du marché du travail, qui à son tour, imposera des réformes au système de sécurité sociale. Cette section retrace justement les différentes phases de

¹⁵ Suite au décret 85-223 du 20 août 1985 Journal officiel, 1985-08-21, no 35, pp. 810-813

¹⁶ La (CAAV) chargée de la gestion des pensionnés du régime général; La (CGR) chargée de la gestion des pensionnés fonctionnaires; La (CNMA) chargée de la gestion des pensionnés du régime agricole; La (CSSM) chargée de la gestion des pensionnés du secteur des mines; La (CAVNOS) chargée de la gestion des pensionnés non-salariés; L'(EPSGM) chargé de la gestion des pensionnés gens de mer; La (CAPAS) chargée de la gestion des pensionnés de la SONELGAZ; La Caisse de Retraite des personnels de la SNTF.

¹⁷ Créée par décret N°85-223 du 20 août 1985 Journal officiel, 1985-08-21

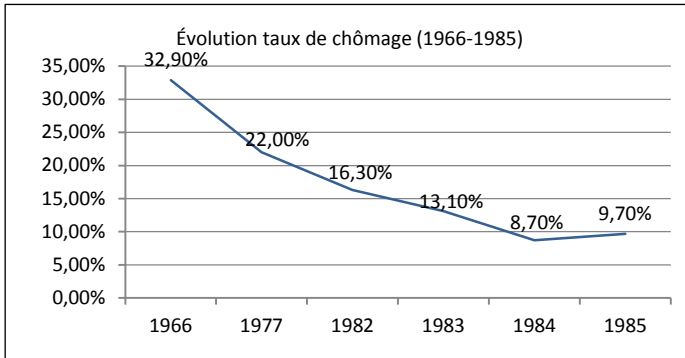
restructuration du marché du travail et les réponses apportées par le système de sécurité sociale.

Les phases de mutation du marché algérien du travail sont de l'ordre de trois, une phase de régulation strict, une phase intermédiaire et enfin une phase de libéralisation du marché du travail. La périodisation choisie ici, est basée sur celle adoptée par Musette et Hammouda, (1998) dans leur évaluation des effets du plan d'ajustement structurel (PAS) sur le marché algérien du travail.

2.1- Stricte régulation du marché du travail et unification du système de sécurité sociale (1966-1985)

Durant cette période, l'Algérie s'était engagée dans une politique socialiste. L'économie était régulée, planifiée et centralisée, ce qui a mené aussi à la régulation du marché du travail. L'État se proclamait comme principal employeur et se chargeait de la gestion de la force du travail. La politique de développement nationale à travers les « industries industrialisantes » et la série de plans de développement dont le plan triennal 1967-1969, les plans quadriennaux de 1970-1973 et celui de 1974-1977, ainsi que le plan quinquennal de 1980-1985 ont permis la création d'un nombre important d'entreprises¹⁸ économiques, commerciales et bancaires locales et nationales. En tout, soixante-dix sociétés nationales sont créées (Rocherieux, 2001) avec pour but, la contribution à la croissance économique, mais aussi, la création d'emplois durables et salariés. Cette stratégie adoptée par l'Etat a permis la création de milliers d'emplois et la réduction du taux de chômage (Figure 1).

¹⁸ Dont la SONATRACH, SONELEC, SAIDAL-ENAPHARM

Figure 1: Évolution du taux de chômage (1966-1985).

Source : ONS, *Rétrospective statistiques 1970-2002*, Edition 2005.

La forte régulation du marché du travail, a permis d'offrir une sécurité sociale aux salariés où le licenciement n'était pas permis. Ajouté à l'avènement de la charte de la GSE¹⁹ (Gestion Socialiste des Entreprises) et du SGT²⁰ (Statut Général du Travailleur), on assiste alors à une salarisation massive où la part des salariés au sein de la population occupée en 1977 atteint 72,2% soit 1.687.293 de salariés (ONS, *Rétrospectives statistiques 1962-2011*, chapitre II-Emploi- 2013). Le travail et la rémunération sont perçus comme un droit, une faveur accordée par l'État à des travailleurs bénéficiaires, ce que Bernard, (1990) décrit comme un contrat social implicite entre l'entreprise publique et les salariés.

C'est parallèlement à cette situation sur le marché du travail, avec la prédominance du travail salarié, que s'effectue l'unification progressive du système de sécurité sociale présentée dans la première section.

¹⁹ Journal officiel n° 101 du 13 décembre 1971

²⁰ Loi no 78-12 du 5 août 1978 relative au statut général du travailleur. Journal officiel, 1978-08-08, n° 32, pp. 532-545

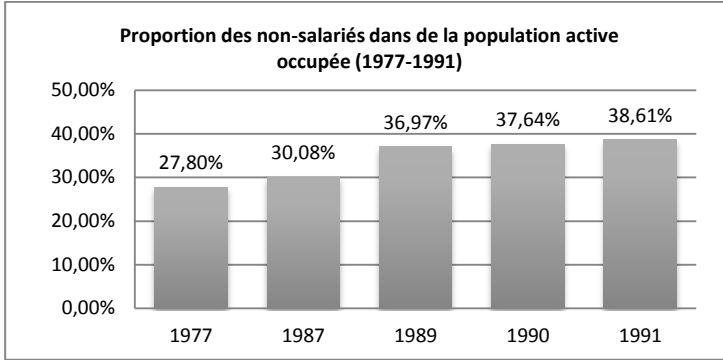
2.2- Libéralisation progressive du marché du travail et distinction entre régime salarié et non-salarié (1986-1993)

La forte salarisation décrite dans la première phase est ralentie. En effet, ce processus est entaché par des performances insatisfaisantes des entreprises nationales qui témoignent d'un sureffectif. A cela, vient s'ajouter l'effondrement du prix du pétrole en 1986 et un accroissement de la dette extérieure. L'Algérie tente de sortir de l'impasse en engageant un processus de libéralisation qui passe aussi par le marché du travail. Ce désengagement de l'État est marqué par la loi de 1990²¹ (Boutaleb, 2014), qui remet en cause le SGT et permet une certaine flexibilité du marché du travail, elle introduit aussi les CDD (contrats à durée déterminée) et autorise le licenciement et le licenciement pour compression d'effectif²². Le salariat diminue progressivement et le marché du travail répond par une augmentation progressive du nombre de non-salariés (Figure 2). En effet, avec le désengagement progressif de l'État du marché du travail, le travail salarié n'est plus une garantie, la part du salariat non permanent et des non-salariés augmente, selon Bernard, (1990) , le nombre de travailleurs indépendants en ville aurait plus que doublé entre 1977 et 1987. Cette phase est qualifiée par Musette & Hammouda, (1998) d'ajustement volontaire du marché du travail.

²¹ Loi n° 90-11 du 21 avril 1990 relative aux relations de travail. Journal Officiel N°17 du 25/04/1990

²² Article 66 de la loi 90-11 du 21-04-1990 qui traite de la cessation de la relation de travail.

Figure 2: Proportion des non-salariés dans de la population active occupée (1977-1991).



Source : ONS, *Rétrospectives statistiques 1962-2011, chapitre II- Emploi*, 2013.

Parallèlement à cette restructuration où la proportion des non-salariés est passée de 27,8% en 1977 à 38,6% en 1991 (ONS, *rétrospectives statistiques 1962-2011, chapitre II- Emploi*, 2013), le système de sécurité sociale impose une distinction entre le régime des salariés et celui des non-salariés. Cette distinction s'effectue en 1992²³. Le système passe alors de deux caisses à trois, à savoir :

- La Caisse Nationale des Assurances Sociales des Travailleurs Salariés (CNAS) qui elle remplace la (CNASAT) et se charge de la gestion des assurances sociales des travailleurs salariés.
- La Caisse Nationale des Retraites (C.N.R.) qui gère le risque vieillesse des salariés.
- La Caisse nationale des Assurances Sociales des Travailleurs Non-salariés (CASNOS) qui gère le risque vieillesse et les assurances sociales des non-salariés.

2.3- Mutations du marché du travail imposées par le PAS et filet social :

La fin de la période précédente et dès 1989, le service de la dette extérieure atteint les trois quarts des recettes d'exportation. L'économie algérienne est plongée dans une crise, ce qui pose le problème du rééchelonnement de la dette. Un plan d'ajustement

²³ Décret exécutif n° 92-07 du 4 janvier 1992 , JOURNAL OFFICIEL N° 2 du 08-01-1992

structurel est alors entrepris en 1994 (Bouyacoub, 1997), le modèle économique algérien se doit de devenir plus libéral. Avec l'avènement du PAS du fonds monétaire international (FMI), la libéralisation de l'économie s'effectue de manière plus prononcée, il est alors question de gestion rationnelle des ressources humaines. Désormais le marché du travail obéit à la loi de l'offre et de la demande de main d'œuvre.

Entre les entreprises redressées et celle en liquidation, on assiste à une vague de licenciement de masse. La privatisation est alors engagée dès 1995 et le secteur privé encouragé, certains avantages lui sont accordés, tel que l'exonération de l'impôt et facilité d'octroi de crédits bancaires (Derras, 1997). Malgré ces efforts, le chômage reste important et de plus en plus d'entreprises ferment (Bouyacoub, 1997). Ces tentatives de la libéralisation de l'économie ont mené à une dégradation du marché du travail (Boutaleb, 2014) et révèlent la précarisation de l'emploi salarié. Elles laissent aussi apparaître une hétérogénéité des formes d'emploi, ce qui présage une progression de l'informel en Algérie (Bounoua, 2005).

Face au contexte économique de crise dans lequel se trouvait le pays, la sécurité sociale s'adapte par la mise en place d'un filet social (Mokadem, 2014) afin de pallier les effets néfastes du PAS (Plan d'Ajustement Structurelle). Ainsi, dès 1994 des allocations chômage et des régimes de pension de retraite anticipée ont vu le jour. D'abord le chômage avec la création de la caisse nationale d'assurance chômage (CNAC)²⁴, elle avait pour mission principale l'indemnisation du chômage. Elle s'est vue ensuite octroyer de nouvelles missions telles que les aide à la réinsertion des chômeurs dans la vie active à travers des formations, l'accompagnement pour la création de microentreprises entre 1998 et 2004, l'aide à la création d'activités pour les chômeurs promoteurs âgés de 35 à 50 ans dans le cadre du plan de soutien à la croissance économique (PSCE). Plus tard en 2010, la caisse proposait des dispositifs de soutien à la création et à l'extension d'activités pour les chômeurs promoteurs âgés de 30 à 50

²⁴ Décret exécutif n°94-188 du 6 Juillet 1994 portant statut de la Caisse Nationale d'Assurance Chômage, JOURNAL OFFICIEL n°44 du 07 Juillet 1994

ans ainsi que des dispositifs d'encouragement et d'appui à la promotion de l'emploi.

Pour ce qui est des retraites, elles ont été instrumentalisées dans la période de crise afin de réguler le marché du travail. Comme montré par Mendil & Brahamia, (2014), les dispositifs mis en place ont influencé sur l'offre et la demande de travail. La formule de retraite anticipée introduite en 1994²⁵, permettait aux individus ayant perdu leur emploi pour cause économique de partir en retraite dès l'âge de 50 ans pour les hommes et 45 ans pour les femmes à condition de réunir 20 années d'activité. Cette possibilité de quitter le marché du travail plus tôt, est vue comme un moyen d'absorber les licenciements de masse en offrant plus de postes aux jeunes touchés par le chômage de masse à cause de la crise. D'autres formules sont introduites dès 1997²⁶, à savoir la retraite sans condition d'âge et la formule de retraite proportionnelle. Contrairement à la retraite anticipée, ces deux formules sont attribuées à la demande exclusive du travailleur salarié. La retraite sans condition d'âge permet aux travailleurs de faire valoir leur droit à la retraite sans condition d'âge en justifiant 32 ans de cotisations effectives. Quant à la retraite proportionnelle, le travailleur doit être âgé de 50 ans (45 ans pour les femmes) et justifier de 20 ans d'activité et de cotisation (15 ans pour les femmes). Ces dispositifs ont cependant été abrogé en 2016²⁷, la retraite anticipée est abandonnée le 1er janvier 2017 et à la retraite sans condition d'âge le 1er janvier 2019.

Aux côtés de ces dispositifs spécifiques à la retraite, l'année 1997 connaît aussi la création de la Caisse Nationale des Congés Payés et du Chômage-Intempéries des Secteurs du Bâtiment, des Travaux Publics et de l'Hydraulique (CACOBATH) ²⁸. En 2006²⁹, la caisse nationale de recouvrement des cotisations de la sécurité sociale est créée, elle avait pour mission le recouvrement des cotisations de sécurité sociale des travailleurs salariés et la diminution des fraudes et

²⁵ Décret 94-10 du 26 mai 1994

²⁶ Ordonnance n° 97-13 du 31 mai 1997

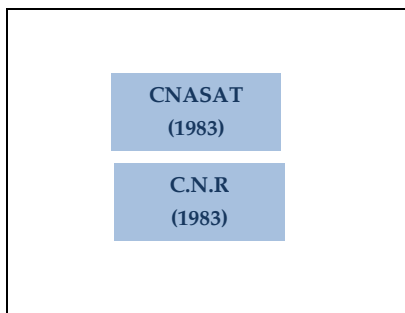
²⁷ JOURNAL OFFICIEL n°78 correspondant au 31 décembre 2016

²⁸ Décret n° 97-45 du 04 février 1997

²⁹ Décret n° 06-370 du 19 octobre 2006

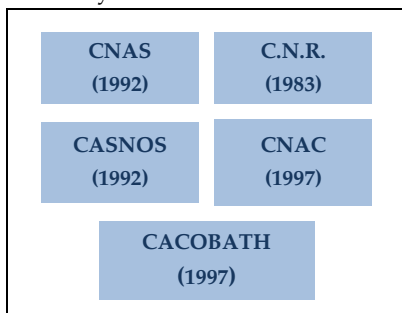
des malversations. La caisse n'a cependant jamais été opérationnelle et a été dissoute en 2015, ses missions sont attribuées à la CNAS³⁰.

Figure 3 : Structure du système de sécurité sociale en 1983



Source : réalisé par l'auteur

Figure 4 : Structure actuel du système de sécurité sociale



Source : réalisé par l'auteur

Le système de sécurité sociale qui ne comptait que deux caisses à l'issue des réformes de 1983 en compte désormais cinq (Figure 3 et 4). La logique d'unification s'est heurtée au contexte de crise économique, face à cela le système s'est montré flexible et réactif en intégrant de nouvelles caisses et dispositifs. Cependant, avec le développement du travail informel, ces changements imposés au système de sécurité sociale ont laissé pour compte une proportion relativement importante de personnes actives occupées.

3-MARCHÉ DU TRAVAIL ET SOUS-COUVERTURE SOCIALE

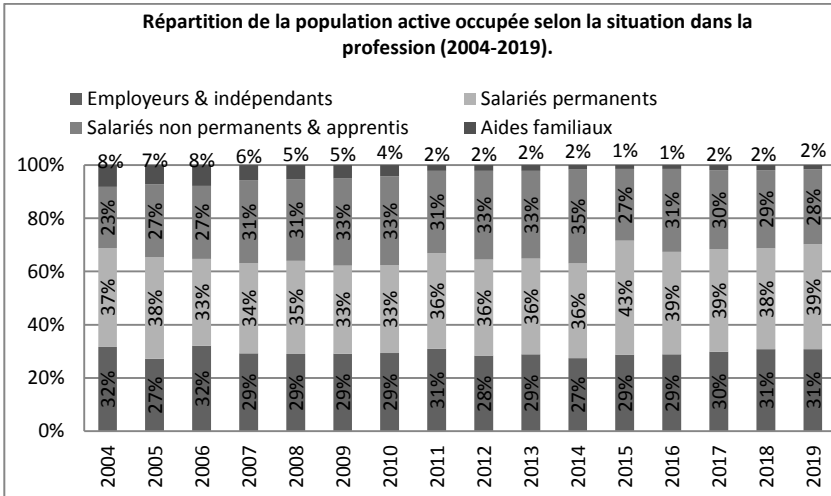
Suite à la crise économique et au PAS, le marché du travail s'est trouvé profondément changé. Lui qui a été composé principalement de salariés permanents, n'en comptait en 2004 que le tiers des personnes actives occupées. L'analyse de la situation dans la profession des travailleurs depuis 2004 jusqu'en 2019 témoigne de cette tendance (Figure 5). Par exemple, en 2019 où la population active occupée est estimée à 11.281.000 d'individus (ONS, activité, emploi & chômage en mai 2019, N° 879), l'emploi salarié prédomine³¹

³⁰ Décret exécutif n° 15-155 du 16 juin 2015 JOURNAL OFFICIEL n°33 du 22 juin 2015.

³¹ Il dépasse les 60% la population active occupée de 2004 jusqu'en 2018.

avec une proportion importante de salariés non-permanents et d'apprentis (28%). Les employeurs et les indépendants représentent le tiers de ces occupées (31%) et les salariés permanents atteignent les 39%, le reste étants des aides familiaux.

Figure 5: Répartition de la population active occupée selon la situation dans la profession (2004-2019).



Source : ONS, activité, emploi & chômage au 4ème trimestre 2013, N° 653 et activité, emploi & chômage en mai 2019, N° 879.

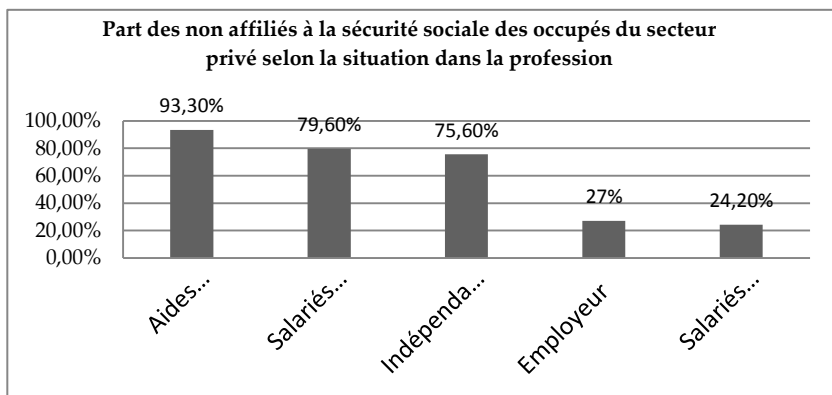
Face à cette nouvelle structure marquée par la diminution du salariat permanent et une augmentation du salariat non-permanent et des non-salariés, le système de sécurité sociale n'a lui pas connu de nouvelles réformes (hormis quelques réformes paramétriques et l'abrogation de la retraite anticipée et proportionnelle suite aux déséquilibres des caisses)³². Les salariés non permanents apparus suite à l'instauration du CDD en 1990 sont aujourd'hui sous l'égide du régime des salariés (CNAS et C.N.R.). Les employeurs et indépendants sont quant à eux affiliés au régime des non-salariés

³² Des réformes paramétriques comme l'augmentation des taux de cotisations à la branche retraite, le taux est passé de 14% à 16% entre 1999 et 2000, puis a augmenté de 1,25 % en 2006 pour atteindre les 17,25%.

(CASNOS). Un régime inchangé depuis sa mise en place en 1992 alors que l'effectif des non-salariés était marginal. La question se pose alors de savoir où en est l'affiliation de ces deux catégories de la population active occupée.

Les dernières données de l'ONS indiquent que 41,9%³³ des personnes actives occupées ne sont pas affiliées au système de sécurité sociale (ONS, Activité, emploi & chômage, N°879, 2019). À l'aide des données de l'enquête emploi auprès des ménages de 2014 réalisée par l'ONS, on déduit la structure de la population touchée par la non-couverture. Lors de cette enquête, la population occupée est estimée à 10.239.000 personnes, où 41,7% déclarent ne pas être affiliés au système de sécurité sociale soit 4.267.000 personnes.

Figure 6 : Part des non affiliés à la sécurité sociale des occupés du secteur privé selon la situation dans la profession



Source : ONS, Enquête emploi auprès des ménages, 2014.

La répartition illustrée dans le graphe précédent (Figure 6), montre que la non-affiliation concerne la quasi-totalité des aides familiaux (93%). Cependant, ces derniers ne représentent que 2% de l'ensemble de la population occupée. Les indépendants et les salariés non-permanents sont quant à eux particulièrement touchés par cette sous-

³³ Ces non-affiliés activent dans le secteur privé, le secteur public est lui supposé être couvert à 100%.

couverture, avec respectivement 75,6% et 79,6% de non-affiliés. Ces deux catégories de la population active occupée qui ont connu un accroissement suite à la crise économique et au PAS sont effectivement les plus exposées à la non-affiliation à la sécurité sociale. Ce constat, laisse à penser que le système de sécurité sociale n'a pas su répondre de manière adéquate au changement du modèle économique et aux mutations du marché du travail qui ont suivies.

Avec le développement de l'informel, caractérisé par son extrême hétérogénéité (Bellache, 2013), un système de sécurité sociale unique à l'ensemble des travailleurs ne peut de ce fait répondre aux besoins des travailleurs informels. L'extension de la couverture doit donc se faire avec une réforme systémique de la sécurité sociale à travers l'intégration de régimes et caisses spécifiques à ces non-affiliés. Des régimes de micro-pension peuvent, à titre d'exemple, être mis en place pour les travailleurs informels à faible revenu. D'autres, peuvent offrir aux agriculteurs une flexibilité des cotisations que ça soit pour les montants cotisés ou la périodicité des cotisations. Ces initiatives sont déjà mises en œuvre dans plusieurs pays pour étendre la protection sociale (Melguizo, 2010) ou le régime de retraite (Hu & Stewart, 2009). L'Algérie doit à son tour réfléchir aux meilleurs moyens de couvrir ces non-affiliés apparus au temps de crise et dont l'exclusion persiste à nos jours.

CONCLUSION

Le modèle de développement socialiste engagé par l'Algérie après l'indépendance a déterminé le rôle de l'État dans sa gestion du marché du travail. A travers les plans de développement et l'industrialisation, l'Etat a montré une volonté d'éradiquer le chômage par une politique de salarisation massive. Parallèlement à cela, le système de sécurité sociale a connu plusieurs réformes qui aboutissent à son unification en 1983. La crise systémique du modèle de développement pousse ensuite l'Algérie à libéraliser son économie, ce qui passe aussi par la libéralisation du marché du travail. Avec le désengagement de l'État qui introduit le CDD et autorise le

licenciement et le licenciement pour compression d'effectif, la part de salariés non-permanent et non-salariés augmente et le chômage aussi. Le système de sécurité sociale distingue entre le régime des salariés et non-salariés en 1992 et met en place un filet social pour pallier les effets négatifs du PAS, des allocations chômage et des régimes de pension de retraite anticipée ont alors vu le jour. Cette flexibilité du système de sécurité sociale, témoigne de sa rapidité à répondre à un contexte de crise. Cependant, les réponses apportées dans l'urgence par le système, n'ont plus été revues depuis. Aujourd'hui, ce sont les salariés non-permanents et les indépendants, dont la part a augmenté et s'est accrue suite au PAS qui sont les plus touchés par la non-affiliation au système de sécurité sociale. Une réforme systémique s'impose maintenant que le salariat permanent et massif ne prédomine plus. Ces réformes doivent impérativement conduire à l'extension de la couverture sociale aux travailleurs informels.

Références

Arrêté du 4 janvier 1971 organisant le régime d'assurance vieillesse des non-salariés du secteur non agricole, Journal officiel N°18 du 02 mars 1971, 236-237.

Arrêté du 8 Mars 1963 pourtant sur l'unification des caisses d'assurances de vieillesse des professions industrielles et commerciales, journal officiel N° du 19 Mars 1963, 278.

Arrêté du 10 mai 1963 pourtant la fusion des caisses sociales de la région d'Alger et d'Oran et la création de la caisse sociale de la région d'Alger et d'Oran, Journal Officiel N° 37 du 7 Juin 1963, 605.

Article 66 de la loi n° 90-11 du 21 avril 1990 qui traite de la cessation de la relation de travail, Journal officiel N° 17 du 25 avril 1990, 493.

Bellache, Y. (2013). "Le secteur informel en Algérie: Approches, acteurs et déterminants". *Les cahiers du CREAD*, 159-186.

Bernard, C. (1990). "Auto-emploi urbain en algérie". *International Labour Organization*.

Bouisri, A., & de Lamaze, F. P. (1971). "La population d'Algérie d'après le recensement de 1966". *Population (french edition)*, 25-46.

Bounoua, C. (2005). "Marche de travail et libéralisation de l'économie : La question de l'emploi informel en Algérie". *les cahiers du mecas*, 1(1), 42-62.

Boutaleb, K. (2014). "Réformes économiques et politique de l'emploi : Quel impact?" *Revue d'études sur les institutions et le développement.*, Volume 1, 46-68

Bouyacoub, A. (1997). "L'économie algérienne et le programme d'ajustement structurel". *Confluences méditerranée*, 21, 77-85.

Charte de la gestion socialiste des entreprises, Journal officiel n° 101 du 13 décembre 1971, 1346

Daugareilh, I. (2021). "Social protection and the platform economy: The anomalous approach of the French legislator". *International Social Security Review*, 74(3-4), 85-109.

Décret 85-223 du 20 août 1985 portant sur l'organisation administrative de la sécurité sociale, Journal officiel N°35 du 21 août 1985, 810-813

Décret exécutif n° 15-155 du 16 juin 2015 modifiant et complétant le décret exécutif n° 92-07 du 4 janvier 1992 portant statut juridique des caisses de sécurité sociale et organisation administrative et financière de la sécurité sociale, Journal officiel n°33 du 22 juin 2015, 7.

Décret exécutif n° 92-07 du 4 janvier 1992 portant sur le statut juridique des caisses de sécurité sociale et organisation administrative et financière de la sécurité sociale, Journal officiel N° 2 du 08 janvier 1992, 50.

Décret exécutif n°94-188 du 6 juillet 1994 portant statut de la Caisse Nationale d'Assurance Chômage, journal officiel n°44 du 07 juillet 1994,4-10.

Décret législatif n° 94-10 du 26 mai 1994 instituant la retraite anticipée. Journal officiel N°34 du 01 juin 1994,7-10.

Décret n° 06-370 du 19 octobre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de recouvrement des cotisations de sécurité sociale. Journal officiel N°67 du 28 octobre 2006,9-14.

Décret n° 64- 363 du 31 décembre 1964 relatif au régime complémentaire de retraite des salariés du secteur non agricole (rectificatif), Journal officiel N°8 du 26 janvier 1965, p107.

Décret n° 70-116 du 01 Août 1970 relatif à l'organisation et l'administration de la sécurité sociale. Journal officiel N°68 du 11 août 1970, 755-761.

Décret n° 85-33 du 9 février 1985 fixant la liste des travailleurs assimilés à des salariés en matière de sécurité sociale, Journal Officiel N° 9 du 24 février 1985,145.

Décret n° 97-45 du 04 février 1997 portant création de la Caisse nationale des congés payés et du chômage-intempéries des secteurs du bâtiment, des travaux publics et de l'hydraulique, Journal officiel N°8 du 05 février 1997, 4-9.

Décret n°70-215 du 15 Décembre 1970 portant sur la création et l'organisation administrative de la caisse d'assurance vieillesse des non-salariés du secteur non agricole, Journal officiel N°17 du 25 décembre 1970, 1250.

Derras, O. (1997). "Place du secteur privé industriel national dans l'économie algérienne". *Insaniyat/إنسانيات. Revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales*, 1, 156-174.

Dirringer, J. (2018). "L'avenir du droit de la protection sociale dans un monde ubérisé". *Revue française des affaires sociales*, 2, 33-50.

Esping-Andersen, G. (1990). "The three worlds of welfare capitalism." *Princeton University Press*.

Friot, B., & Chauchard, J.-P. (2011). "Faut-il couper le cordon entre travail et protection sociale?" *Revue de Droit du Travail*, 12, 677-682.

Gautié, J. (2003). "Quelle troisième voie? Repenser l'articulation entre marché du travail et protection sociale". *Centre d'Etudes de l'Emploi, Document de travail*, 30.

Hu, Y.-W., & Stewart, F. (2009). "Pension coverage and informal sector workers: International experiences". *OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions*, No. 31, OECD publishing, © OECD. doi:10.1787/227432837078

Iwacewicz-Orłowska, A. (2019). "Influence of social security benefits on the labour market in Poland". *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 60, 161-176.

Lequy, R. (1970). "L'Agriculture Algérienne de 1954 a 1962". *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 8(1), 41-99.

Loi n° 16-15 du 31 décembre 2016 modifiant et complétant la loi n° 83-12 du 2 juillet 1983 relative à la retraite, journal officiel n°78 du 31 décembre 2016, 3-4

Loi n° 78-12 du 5 août 1978 relative au statut général du travailleur. Journal officiel N°32 du 08 août 1978-08-08, 532-545.

Loi n° 83-11 du 02 juillet 1983 relative aux assurances sociale, journal officiel N°28 du 05 juillet 1983, 1198-1206.

Loi n° 83-12 du 02 juillet 1983 relative à la retraite, Journal officiel N°28 du 05 juillet 1983, 1206-1210.

Loi n° 83-13 du 02 juillet 1983 relative aux accidents de travail et les maladies professionnelles, Journal officiel N°28 du 05 juillet 1983, 1210-1217.

Loi n° 83-14 du 02 juillet 1983 relative aux obligations des assujettis en matière de sécurité sociale, journal officiel N°28 du 05 juillet 1983, 1217-1220.

Loi n° 83-15 du 02 juillet 1983 relative au contentieux en matière de sécurité sociale, journal officiel N°28 du 05 juillet 1983, 1220-1225.

Loi n° 90-11 du 21 avril 1990 relative aux relations de travail. Journal Officiel N°17 du 25 avril 1990, 488-501

Melguizo, Á. (2010). "Social Protection for All : How to Cover Middle-Sector Workers with Informal Jobs". *Policy Insights No.91*© OECD.

Mendil, D., & Brahamia, B. (2014). "TRAVAIL ET SYSTEME DE RETRAITE EN ALGERIE". *Revue d'économie et de statistique appliquée*, 11(1), 261-276.

Merouani, W., Hammouda, N.-E., & El Moudden, C. (2014). "Le système algérien de protection sociale: Entre bismarckien et beveridgien". *Les cahiers du CREAD*, 109-147.

Mokadem, N. (2014). "Crise économique et protection sociale en Algérie". *Revue Algérienne des Politiques Publiques*, N°03, 44-56.

Musette, S., & Hammouda, N. E. (1998). "Evaluation des effets du PAS sur le marché du travail en Algérie". *Les Cahiers du CREAD*, 46/47, 161-176.

ONS, activité, emploi & chômage au 4ème trimestre 2013, N° 653

ONS, activité, emploi & chômage en mai 2019, N° 879.

ONS, Rétrospective statistiques 1970-2002, édition 2005.

ONS, Rétrospectives statistiques 1962-2011, chapitre II- Emploi. Édition 2013.

Ordonnance n° 97-13 du 31 mai 1997 modifiant et complétant la loi no 83-12 du 2 juillet 1983 relative à la retraite. Journal officiel N° 38 du 04 juin 1997, 3-4.

Ordonnance no 74-87 du 17 septembre 1974 portant extension de la sécurité sociale aux non-salariés. Journal officiel N°78 du 27 septembre 1974, 826

Ouzzir, S. (2006). "La protection sociale face aux défis de la flexibilité et de la précarité de l'emploi". *Les Cahiers du CREAD*, 78, 45-69.

Pollak, C. (2011). "Essai d'approche positive des nouveaux risques sociaux". *Travail et emploi*, 125, 67-77.

Rocherieux, J. (2001). "L'évolution de l'Algérie depuis l'indépendance". *Sud/N*

Sánchez-Marcos, V., & Bethencourt, C. (2018). "The effect of public pensions on women's labor market participation over a full life cycle". *Quantitative Economics*, 9(2), 707-733.

Tayeb, Y. (1996). "Le système national de retraite : Étude ré respective, basée sur les textes officiels de 1962 à nos jour". *les annales de l'université d'Alger*, 87-93.

Titmuss, R. M. (1974). "Social Policy: An Introduction". Pantheon Books, Random House, New York.

Žarković Rakić, J., Ranđelović, S., & Vladisavljević, M. (2016). "Labour market effects of social security contributions reform in Serbia". *Economic Annals*, 61(208), 73-91.