

Crise économique et protection sociale en Algérie

Mokadem Nadjia

Maitre de conférences (A), Faculté des Sciences Politiques et Relation International
Université d'Alger 3

Introduction:

Dans les sociétés modernes la protection sociale est la manifestation concrète de la notion de solidarité qui se concrétise par la mise en œuvre d'un ensemble de droits sociaux assurés à chacun par la collectivité, ce qui constitue un facteur d'intégration essentielle permettant de renforcer la cohésion sociale. Néanmoins, Les droits sociaux sont fondés sur le travail. Ne pas ou ne plus avoir d'emploi signifie ne pas bénéficier de l'assurance sociale d'où l'intervention de l'aide sociale. Depuis les années 1980, on évoque une crise de la protection sociale en raison du développement d'un chômage de masse qui a fragilisé une partie des actifs, ceux-ci, subissent à la fois une perte de revenu mais aussi se voient privés d'une partie de leurs droits sociaux ⁽¹⁾. Avec la crise économique et financière ⁽²⁾ de nouveaux dispositifs d'assistance sont créés pour lutter contre l'exclusion et garantir des ressources minimales ⁽³⁾. La crise *affecte fortement le rendement des cotisations sociales* ⁽⁴⁾ assises sur les revenus du travail (cotisation des employeurs, des salariés et des travailleurs indépendants) qui constituent *la première source de financement de la protection sociale* dans la plus part des pays développés ⁽⁵⁾. Ces cotisations subissent le contre coup direct des licenciements, du chômage, des retraites anticipées de la vie active, il est de même des impôts sur le revenu des ménages. Mais celles-ci tiennent une place de premier plan dans les réponses apportées par les pouvoirs publics à la crise économique car les

¹) Alternatives Economiques, no 96/2013, op, p57. Il faudrait aller plus loin et, comme le prônent notamment les sociologues Robert Castel et Nicolas Duvoux dans l'avenir de la solidarité, éd. PUF, la vie des idées, 2013 : refonder le système de solidarité, en associant les droits sociaux non plus aux emplois, mais à chaque personne, quel que soit son parcours professionnel.

²) Depuis le mois d'août 2007/2008, la crise financière dite des « subprimes » (crise des crédits hypothécaires américains) s'est transformée en une crise économique majeure. En 2010/2012 (crise des dettes souveraine : Grèce, Irlande, Espagne, Italie....

³) Alternatives Economiques, op p56, « Combattre la pauvreté implique en effet d'agir simultanément sur plusieurs leviers. Il est tout d'abord impératif d'assurer aux plus démunis des revenus décents. Actuellement, les personnes sans aucune ressource bénéficient du RSA dit « socle », l'ex – revenu minimum d'insertion (RMI), d'un montant maximal pour une personne seule de 483 euros par mois. Ce montant équivaut à peine à la moitié du seuil officiel de pauvreté, fixe à 964 euros pour une personne seule en 2010. Par ailleurs, les jeunes, lorsqu'ils n'ont pas d'emploi et ne sont pas soutenus financièrement par leurs parents, n'ont pour la plupart aucune ressource : la majorité n'a accès ni au RSA (qui ne leur est ouvert que sous certaines conditions extrêmement restrictives) ni à l'assurance chômage, faute d'y avoir suffisamment cotisé. Le gouvernement a prévu la création d'un dispositif appelé « garantie jeune », un contrat d'un an renouvelable signé entre un jeune en difficulté et le service public de l'emploi. En échange d'engagement à mener des démarches d'insertion, le jeune pourra bénéficier d'une allocation équivalente au RSA socle.

⁴) Le Monde, Dossiers/Documents, février 2013, p2 : « Selon l'ONU, un tiers seulement des pays (28% de la population mondiale) ont un régime de protection sociale complet ».

⁵) Alain Euzeby, OP, P83.

dépenses de protection sociale se présentent comme de bons « amortisseurs sociaux », certaines jouent ce rôle automatiquement, du seul fait qu'elles correspondent à des prestations qui existent déjà, d'autres sont conçues spécialement pour lutter contre la crise et, font partie du plan de relance de l'économie ⁽¹⁾. La crise rend la protection sociale nécessaire pour venir en aide aux victimes de la crise, mais elle est difficile à financer, ce qui explique la progression du financement de la protection sociale par le biais de la fiscalité.

La protection sociale en Algérie a été instituée dans ses formes modernes durant la période coloniale, et, s'est considérablement développée au cours de ces cinquante dernières années, elle garantit tous les risques définis par la convention de l'OIT (maladie y compris de longue durée, l'invalidité, le décès, l'accident du travail et maladie professionnelle, la maternité, l'assurance chômage pour les travailleurs licenciés pour raisons économiques, et enfin les prestations familiales ⁽²⁾. Les risques couverts sont ceux que l'on trouve dans la plupart des systèmes de sécurité sociale parmi les plus développés ⁽³⁾. Le système Algérien de protection sociale est garanti par le droit de la sécurité sociale, il est originellement assurantiel dans la mesure où c'est le versement de cotisations sociales assises sur les revenus d'activité qui permet de s'assurer contre les principaux risques sociaux et de percevoir des revenus de remplacements pour les périodes hors travail (accident de travail, maladie ou chômage). L'ouverture de droits sociaux est assujettie à l'exercice d'une activité professionnelle ⁽⁴⁾.

les effets récessifs qui ont accompagné depuis 1990 le processus de réorganisation de l'économie ont refondé le système de protection social ; En effet, *L'Algérie a été confrontée à deux crises majeures : En 1994 à la suite de la détérioration des prix du pétrole en 1986 et la mise en place du programme d'ajustement structurel, En 2009 en raison du choc externe de grande ampleur qui a conduit à un net amenuisement de l'épargne* ⁽⁵⁾. Ce qui a nécessité une réforme du système de protection sociale. Dans ce contexte, il importe de mettre en lumière la démarche qui a été mise en place par les pouvoirs publics algériens en posant la problématique suivante : « Dans le contexte de crise économique et financière, Quels choix ont fait les pouvoirs publics Algérien

¹⁾ Alain Euzeby, OP, P84.

²⁾ Les prestations familiales sont financées depuis 2001 par le budget de l'Etat et relèvent des transferts sociaux mais continuent à être accordées aux seuls travailleurs salariés et les bénéficiaires d'une pension de sécurité sociale.

³⁾ M. N. Ko riche, Protection garantie par le droit social, continuité et dynamique du changement, actes du colloque international, laboratoire d'études et d'analyses des politiques publiques en Algérie, les 11/12 octobre 2011. université d'Alger 3, P246/ 247.

⁴⁾ M. N. Ko riche, OP, P 207. « dans le modèle algérien, la protection sociale est organisée à titre principale par le droit du travail, lequel donne accès à la protection garantie par le droit de la sécurité sociale et d'autres formes nouvelles d'assurances instituées dans les années 1990, ce modèle n'a pas changé il reste arrimé à la question de *l'emploi*, du *salaires* et à celles des *cotisations obligatoires* aux différents régimes de protection sociale. *Ce n'est qu'à titre subsidiaire que la protection sociale est assurée par le budget de l'état, soit en direction des plus pauvres, soit en direction de ceux qui n'ont pas encore un emploi ou de ceux qui ne pourront jamais occuper un emploi, en raison de leur âge ou d'un handicap* ».

⁵⁾ Banque d'Algérie, Rapport 2011, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, Juillet 2012, P 05.

pour faire face à la crise? *Pour répondre à cette question nous traiterons dans la première partie des choix des pouvoirs publics Algériens face à la crise de (1994/1998), dans la seconde partie nous traiterons de la démarche des pouvoirs publics Algériens pour lutter contre la crise en 2009.*

Première partie :

Les choix des pouvoirs publics Algériens face à la crise inhérente à la mise en place du programme d'ajustement structurel (1994/1998).

afin d'amortir les effets néfastes de la crise et d'éviter les fractures sociales trop fortes qui remettrait en cause la cohésion sociale, L'Etat a pris en charge les disfonctionnements induits par les bouleversements économiques et politiques en continuant d'assumer certaines de ses fonctions traditionnelles et en réaménageant le système d'assurance social en y introduisant un système de protection basé sur la solidarité nationale ⁽¹⁾. Intervenant dans un contexte de crise économique et financière durable, les prescriptions en matière de maîtrise des dépenses publiques ont sans doute mis les pouvoirs publics devant des choix et des perspectives redoutables, imposant des révisions, parfois assez brutales, de situations sociales estimées acquises. Le processus de désengagement de certaine fonction de gestion et de soutien, conjugué à la libération progressive des forces du marché des biens et services n'ont pas été évidemment sans influencer de façon plus ou moins directe, plus ou moins intense, sur les conditions dans lesquelles les services publics assuraient leurs missions ⁽²⁾

I) L'impact du programme de stabilisation et d'ajustement structurel (1994/1998), et la mise en œuvre de nouveaux dispositifs de protection sociale.

La mise en œuvre du programme de stabilisation et d'ajustement structurel a entraîné une régression des indicateurs du développement social. Pour juguler le phénomène, les pouvoirs publics ont mis en place un certain nombre de dispositifs de protection sociale ⁽³⁾.

¹) Thomas Fabre, L'essentiel pour comprendre l'économie, p98, ellipses, 2007.

²) la libéralisation des prix et l'abandon du soutien généralisé des prix, le désengagement relatif de l'Etat de la sphère productive et l'ouverture de plus en plus prononcé de l'économie.

³) La revue du CENEAP, Analyse et prospective, no 16/1999, p29. « La protection sociale renvoie, globalement, aux actions mises en œuvre en vue de satisfaire le besoin d'assistance aux personnes et catégories de personnes dites défavorisées, elle suppose des traitements différenciés au niveau de la nature des dispositifs, des conditions et modalités d'assistance, des amplitudes de l'aide publique octroyée. Les dispositifs et leur mode de financement sont censés s'adapter aux besoins exprimés...dans la limite des moyens disponibles. En déployant des formes de protection allant de l'aide plus ou moins symbolique jusqu'à la prise en charge totale, en fonction des types de situation ».- Les interventions de protection sociale de type classique : assistance aux personnes handicapées, à l'enfance abandonnée, aux personnes âgées. - Les interventions relativement nouvelles, visant à assister directement les personnes et les familles à faible ou sans revenu, l'aide aux nécessiteux a pris une ampleur considérable à travers le dispositif du « filet social »...

1) Les principaux problèmes sociaux provoqués par la crise

L'accroissement du chômage sous l'effet de la restructuration du secteur économique ⁽¹⁾ frappant essentiellement les jeunes demandeurs d'emploi sans qualification, les universitaires ⁽²⁾. La baisse du revenu disponible des ménages, en particulier celui des salariés (moins de 20 % en termes réels), la détérioration sensible du pouvoir d'achat des ménages, ⁽³⁾, l'émergence du phénomène de pauvreté entre 1988 et 1995, l'évolution négative des principaux indicateurs économiques : Croissance du PIB a été négative sur la période en terme réels, l'inflation a beaucoup augmenté ⁽⁴⁾.

2) le système de protection sociale mis en place par les pouvoirs publics.

Un ensemble de nouveaux dispositifs de protection sociale a été mis en place destiné à amortir la crise, il s'inscrit dans l'esprit du plan de relance (2001/2014) à destination de catégories particulières de populations et des zones les plus défavorisées : La mise en œuvre de projets pilotes de développement communautaire participatif dans les communes défavorisées, La création d'emplois d'attente pour alléger la pression sur le front social ⁽⁵⁾, la formation à tous les niveaux, Le renforcement et le développement du système traditionnel d'assistance et de solidarité nationale. Ce dispositif repose sur les mécanismes suivants :

a) Injection massive de pouvoir d'achat dans l'économie pour stimuler la demande.

Cette injection fait appel à des augmentations de dépenses de protection sociale en faveur des ménages particulièrement affectés par la crise.

¹⁾ D'un taux de 17% à près de 25% sur cette période et à 28% en 1995

²⁾ S. OUZIR, « La protection sociale et le marché du travail, Une segmentation accrue. » Acte du colloque international, L'Etat et la protection sociale, P 256. Laboratoire d'Etudes et d'Analyses des politiques publiques en Algérie, les 11/12 octobre 2011, Université d'Alger 3.

³⁾ S. OUZIR, OP, P257. « Près de 400.000 travailleurs, dont 240.000 ont bénéficié du dispositif de l'assurance chômage ».

⁴⁾ Rapport National sur Les Objectifs du Millénaire pour le Développement, P 15/24, Algérie, juillet 2005.

⁵⁾ M. N. Ko riche, OP, P 224. « La protection garantie par le droit social est le privilège de ceux qui sont partie à un contrat de travail, particulièrement un contrat de travail à durée indéterminée,.... mais depuis le début des années 1990 ce modèle n'est pas accessible à tous ceux qui sont à la recherche d'un travail salarié.....dans cette nouvelle approche il s'agit pour le droit d'instituer des mécanismes susceptibles de contribuer à une offre d'emploi sans contrat de travail, et donc sans les protections garanties par le droit du travail et le droit de la sécurité sociale, selon ces nouveaux mécanismes l'emploi assure à son titulaire une protection sociale minimale et temporaire.....cette orientation est aujourd'hui consacrée en Algérie par différentes formes d'emplois principalement les emplois sous le régime des contrats dénommés « contrats d'insertion ».(décret exécutif n° 08/126 du 19/04/2008 relatif au dispositif d'aide à l'insertion professionnelle ». il s'agit d'assurer l'insertion professionnelle des jeunes primo demandeurs d'emploi, diplômés enseignement supérieur, formation professionnelle, apprentissage.....OP, P224.

Tableau n1, Evolution des crédits budgétaires de protection sociale (En million de DA)

Dépenses de fonctionnement	1993	1994	1995	1996	1997
Secteur du travail et de la protection sociale.	1.521.0	1.642.5	1.987.8	2.383.4	2.335.5
Protection social.	1.127.4	1.140.4	1.455.4	1.732.5	1.773.5

CENEAP, La part des crédits affectes aux dépenses de protection sociale en million de dinars, , P31.

b) Des mesures portant sur le marché du travail.

Une série de dispositifs d'encouragement à l'insertion professionnelle et à la création d'emploi ont été mis en oeuvre : *fonds de soutien à la promotion de l'artisanat et fonds national de développement agricole*. C'est au niveau de ce dispositif que se situe la création d'emploi d'attente constituée par les dispositifs suivants ⁽¹⁾ : Emploi salarié d'initiative locale(ESIL), l'indemnité d'activité d'intérêt générale (IAIG), travaux d'utilité publique à haute intensité de main- d'œuvre, contrat de pré-emploi, le micro crédit, un effort soutenu de formation à tous les niveaux, mesures en faveur de certaine catégorie de femmes en matière d'apprentissage, la formation des catégories particulières (handicapés, personnes en milieu carcéral).

L'emploi salarié d'initiative locale (ESIL), destiné a occupé les jeunes chômeurs dans des activités rémunérés d'utilité publique et leur fournir l'occasion d'une première expérience professionnelle, l'assistance technique et financière au montage de projets d'activité dans le cadre de coopératives de jeunes et de l'auto emploi et leur appui auprès des banques. L'organisation de stages de formation ajustés aux activités projetées. La mobilisation de près de 7 milliards de dinars sur 4 ans auxquelles se sont ajoutés divers financements extérieurs a permis d'enregistrer des résultats encourageants jusqu'à 1992 ⁽²⁾, un bilan partiel effectué en 1995 fait ressortir : pour les ESIL un nombre total de 270.000 jeunes ayant bénéficiés d'une occupation rémunérée étalée sur une période moyenne de 6 mois ⁽³⁾. Les dispositifs de la micro entreprise : ANSEJ et CNAC ⁽⁴⁾, lancés à partir de fin 1994 se proposait de mieux cibler l'aide de l'Etat, intérêt porté à la viabilité des projets tout en réduisant les coûts

¹) Rapport National sur Les Objectifs du Millénaire pour le Développement, OP, P 16.

²) CNEAP, OP, P78.

²) Rapport National sur les objectifs du millénaire pour le développement, OP, P16.

³) Rapport National sur les objectifs du millénaire pour le développement, OP, P16.

⁴) (Agence nationale de soutien a l'emploi des jeunes, la Caisse national d'assistance chômage pour la mise en oeuvre du nouveau dispositif pour l'aide a la création d'entreprise au profit des 35/50 ans.

moyens de promotion et de création d'activités. Les dispositifs mis en place par la loi de finance 1996, ont conduit à la création d'une agence de développement social (des actions en faveur des populations démunies, des actions liées au développement de l'emploi) et d'une agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes (¹).

c) Des mesures de soutien des revenus des ménages

Les mesures de soutien des revenus des ménages se manifestent sous forme *d'aide sociale de l'Etat* sous forme d'allocation forfaitaire de solidarité et de prise en charge des enfants assistés, des personnes âgées et des handicapées. *Ces actions de solidarité nationale* envers les populations démunies, s'articulent autour des axes suivants (²) : Solidarité scolaire (octroi de trousseaux scolaires, transport scolaire, les cantines scolaires, opération Ramadhan par l'ouverture de restaurants au profit des familles démunies, des sans domiciles fixe, la livraison à domicile de couffins, ou d'aides financières, aide au logement, financement de projets à caractère social et humanitaire.

d) investissement dans les infrastructures sociales et sanitaires.

L'Etat procède à ces dépenses pour stimuler le secteur de la construction et améliorer l'accès aux services sociaux en investissant dans les hôpitaux et les logements sociaux.

II) Le programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) pour la période 2005/2009.

L'important programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) pour la période 2005/2009 (³) aide à surmonter la crise et à améliorer les conditions de vie des populations soit 1900 milliards de DA. Il vise essentiellement à La réalisation d'un million de logement, Le développement des établissements du système éducatif, Le renforcement des infrastructures du secteur de la santé, L'extension des réseaux d'électricité au profit de près de 400.000 nouveaux foyers, l'alimentation en gaz pour près d'un million de nouveaux bénéficiaires et de l'alimentation en eau potable, La promotion de l'emploi et de la solidarité nationale avec la construction de 150000 locaux à travers toutes les communes aux profits des demandeurs d'emploi.....

¹) annoncée par la loi de finance de 1996, la reforme du dispositif d'emploi des jeunes est opéré par décret présidentiel qui pose le principe de condition d'âge, de qualification et de niveau d'apport personnel des « jeunes promoteurs » (19 a 35 ans ou 40 ans pour le gestionnaire) disposant d'une qualification professionnelle ainsi que d'un montant minimum de fonds propres(5 a 20% du cout global de l'investissement projeté), peuvent bénéficier d'une assistance technique auprès de l'agence de soutien de l'emploi des jeunes, ainsi que de concours financiers, sous forme de prêts sans intérêts pour des prêts bancaires ou de prime d'encouragement, ainsi que diverses exonérations fiscales temporaires et exemptions ou réduction de droits de mutation, d'enregistrement et de douanes. Tous ces avantages doivent être considérés comme des dépenses de l'Etat.

²)Rapport National sur Les Objectifs du Millénaire pour le Développement, OP, P 16/17.

³) Rapport National sur Les Objectifs du Millénaire pour le Développement, OP P 13.

1) L'impact des dispositifs régissant les principales actions de l'Etat destinés aux secteurs sociaux.

D'une manière générale on enregistre, Entre 1995 à 2000, une évolution positive des dispositifs régissant les principales actions de l'Etat destinées aux secteurs sociaux ⁽¹⁾ à travers l'allocation de ressources budgétaires destinées aux secteurs sociaux et qui a progressé de (+105) % en terme réels, La plupart des indicateurs sur L'état de santé de la population étaient en amélioration et ont évolué positivement.

L'équilibre financier du système de sécurité sociale qui reste le pilier central de la protection sociale, s'est consolidé, en partie grâce à la prise en charge par l'Etat des dépenses relevant de la santé et de la solidarité nationale précédemment imputé au système ⁽²⁾. En effet, Les effets récessifs depuis 1990 ont fortement perturbé la stabilité apparente du système des pensions et allocations de retraite, les effets immédiatement observables se manifestent à travers une double tendance simultanée au rétrécissement de la base des cotisants et à l'accroissement des effectifs à prendre en charge. Dans le même temps, l'érosion du dinar a provoqué une forte dépréciation des pensions de retraites.....

Tableau n2, L'Evolution des principales ressources de fonctionnement des services de santé. (En milliards de DA).

	1993	1994	1995	1996	1997
Dépenses/Santé	25.229	29.544	33.524	42.156	45.708
Dont Budget de l'Etat en %.	60.4	61	59.5	60.6	60.6
Contribution SS en %.	39.6	39	40.5	39.4	39.4

Revue CENEAP, Analyse et Prospective no 16/1999, P54.

2) la contribution des organismes de sécurité sociale.

La contribution des organismes de sécurité sociale affiche une progression proportionnellement alignée sur celle du budget de l'Etat traduisant une stabilisation du volume de leur participation respective (environ un tiers pour deux tiers, l'affectation réservée à la contribution des organismes de sécurité sociale se limite à la couverture

¹⁾ Rapport National sur Les Objectifs du Millénaire pour le Développement, OP, P 11.

²⁾ Banque d'Algérie, OP, P 71. « Au cours des années 2000, les dépenses publiques, en forte augmentation, ont joué un rôle moteur dans l'évolution de l'économie nationale et ont été le principal canal de l'allocation des ressources issues des hydrocarbures. Par leur composante dépenses d'équipement, elles ont amélioré la dotation du pays en infrastructure de base elles ont stimulé l'activité économique, avec un effet revenu. La forte augmentation des dépenses publiques résultait surtout, jusqu'en 2007, de celle des dépenses d'équipement dont le rapport aux dépenses courantes est passé de 65,4% en 2001 à 85,7% en 2007, en situation de viabilité avérée des finances publiques, comme en témoigne la constitution d'importantes ressources dans le Fonds de régulation des recettes (FRR) »

financière de la charge médicale des assurés sociaux et de leurs ayants droit, l'apport de l'Etat servira à prendre en charge les dépenses de prévention, de formation, de recherche médicale et les soins prodigués aux démunis non assurés sociaux, (art.147 loi de finance 1994) (¹).

3) Les dépenses publiques de santé.

Le service public de la santé était financé à partir de deux sources principales: le budget de l'Etat et les contributions des organismes de sécurité sociale. Le principe de la médecine gratuite instauré en 1974 reposait sur un mécanisme de prise en charge des dépenses à partir des cotisations de la population active employée, complétées par des concours financiers de l'Etat. Les caisses de sécurité sociale contribuaient également aux dépenses des établissements spécialisés de protection sociale, et même au financement d'investissement dans les secteurs de la santé et des affaires sociales. Les effets récessifs à partir de 1986 se sont traduites par un processus d'inversion des niveaux de participation financière respective, celle de l'Etat minoritaire à ses débuts, devenant progressivement majoritaire depuis quelques années dans une proportion de 60% (²).

Il ya lieu d'observer que les effets récessifs qui ont accompagné depuis 1990 le processus de réorganisation de l'économie ont refondé le système de protection social : la logique assurantielle s'est doublée d'une logique de solidarité qui s'est traduit, du coté des modes de financement par une fiscalisation rampante, et du coté des dépenses, par une sélectivité des dépenses et le ciblage d'une série d'actions en direction des plus démunis ce qui à engendrer des déséquilibre : de financement, de coût, de tarification (³) et de gouvernance ; du fait de l'inadéquation entre les coûts des prestations fournies et les ressources collectées (⁴), de l'ampleur de l'emploi informel non assuré mais de fait couvert par le système général de solidarité (⁵). Probablement pour rester en cohérence avec les politiques publiques de cohésion sociale que « Les pouvoirs publics ont exclu toute augmentation des taux de cotisation des salariés à la sécurité sociale, probablement aussi celle des employeurs,

¹) CENEAP, OP, P54.

²) OP, P53.

³). G. GRABA « La place du système de sante dans la protection sociale, dans une situation de transition : le cas Algérien. », Actes du Colloque International, les 11 et 12 octobre 2011, L'Etat et la protection sociale, Laboratoire D'études et d'analyses des politiques publiques en Algérie, P 299 « les discussions engagées par les caisses concernées (CNAS et CASNOS) et le ministère de la sante sur les mécanismes contractuels a mettre en place (dotation globale, tarification par prestation, par pathologie ou groupe de pathologie) n'ont pas encore abouti. Une reforme hospitalière entamée en 2003 avait comme objectif principal un nouveau statut des établissements publics qui permettrait de mettre en place un train de mesures afin de gérer plus sousement l'organisation interne des hôpitaux et une autonomie suffisante pour passer d'une budgétisation publique a la contractualisation financière. »

⁴) ONS, enquête sur l'emploi et le chômage, année 2009, « Plus de 50% de la population occupée ne serait pas affiliée a la sécurité sociale »

⁵) M. Mekideche, op, p2 « les transferts sociaux par le canal budgétaire de la fiscalité pétrolière constituent plus de 2/3 de la fiscalité totale » .

pour rester en cohérence avec leur politique récente de soutien de l'offre. Il ne restait plus qu'à agir sur les coûts ⁽¹⁾, mais là aussi les lignes sont difficiles à bouger. Il ne restait que la voie du financement budgétaire » ⁽²⁾. Les transferts sociaux par le canal budgétaire de la fiscalité pétrolière constituent désormais plus de 2/3 de la fiscalité totale et une part importante de ces prestations relève de l'assistance ⁽³⁾. Ce qui va mettre en cause la stabilité du système ⁽⁴⁾ et met en lumière sa fragilité, ses limites, voir sa viabilité à plus long terme.

Deuxième Partie :

Les mesures destinées à atténuer les effets de la crise économique et financière 2007/2012.

Les crises financières ont toujours des conséquences économiques et sociales néfastes, qui s'étendent à de nombreux pays lorsque les capitaux circulent à l'échelle de la planète. Ceux qui produisent sont partiellement privés de liquidités, et on assiste en général à une augmentation du chômage et de la pauvreté ⁽⁵⁾. En raison des incertitudes qui planent sur la croissance économique mondiale et de ses possibles répercussions sur les recettes extérieures des pays exportateurs de matières premières. Les risques externes liés à la crise sont la conséquence de la dégradation des perspectives aux Etats- unis et en Europe qui ont déprimé fortement l'activité et partant, les prix des produits de base et le ralentissement des flux de financement extérieurs. D'une manière générale, Les effets de la dépression peuvent être récapitulés autour de trois phénomènes ⁽⁶⁾ : Le désordre dans les prix des matières premières, la baisse de la demande en provenance des pays développés, les conséquences de la chute du dollar us.

Les pays producteurs comme l'Algérie, voient leur revenu augmenter car tous les produits d'extraction sont concernés avec au premier rang, les matières énergétiques : pétrole, Gaz, uranium. La chute du dollar vis-à-vis de l'euro a de très grave retombée sur le commerce extérieure et, l'exportateur des hydrocarbures qui est l'Algérie est doublement affecté : D'une part, la baisse de la monnaie diminue le profit réel retiré de la vente ; d'autre part, le placement en monnaie dollar us. est de faible rentabilité, surtout en reprise généralisée de l'inflation. Cette situation a des effets néfastes sur les recettes extérieures des pays exportateurs comme l'Algérie et pose la question de

¹⁾M. Mekideche, OP. La volonté affichée est de « privilégier la rationalisation des dépenses de sécurité sociale en encourageant la généralisation des médicaments génériques », une mesure d'accompagnement a été prise par la CNAS pour plafonner les prix de certains médicaments. Déjà près de 200 dénominations communes internationales couvrent plus de 2000 médicaments. (Démarche de réduction de couts) à défaut de pouvoir réduire de façon sensible ces couts de santé et / ou de réviser le décret n° 2000/50 fixant la répartition des taux de cotisation en vigueur depuis douze ans (25 % à la charge des employeurs et 9% à la charge des salaires).

²⁾ M. Mekideche, OP. « C'est la fiscalité pétrolière qui couvre les déficits du SSS ».

³⁾ M. Mekideche, Le quotidien Liberté, Contribution économique du 14/03/2012, Le système de sécurité social en Algérie, Une spécificité durable ?

⁴⁾ S. OUZIR, op, p257. « Prés de 400 000 travailleurs , dont 240 000 ont bénéficié du dispositif de l'assurance chômage ».

⁵⁾ Thomas Fabre, OP, P134.

⁶⁾ Philippe dessertine, Crise économique dans les pays émergents, un tournant dans les relations Nord/Sud ? Revue d'économie financière, OP, P.150.

la soutenabilité des finances publiques qui continue d'alimenter le débat national face à la dépendance croissante du budget de l'Etat vis-à-vis des recettes pétrolières.

I) La dépendance croissante du budget de l'Etat vis-à-vis des recettes pétrolières :

Les recettes budgétaires totales restent fortement dépendantes de celles très volatiles des hydrocarbures. L'année 2008 a été marquée par une forte hausse des dépenses publiques, notamment de fonctionnement (32,5%), tout en enregistrant un excédent appréciable,

- En 2009 le budget de l'Etat a dû faire face à une forte contraction des recettes de la fiscalité pétrolière qui a conduit au premier déficit de la décennie (5,7%) du PIB.

Après ce choc externe de grande ampleur, le déficit global s'est fortement réduit,

- En 2010 sous l'effet de la forte reprise des prix des hydrocarbures et en contexte de poursuite de l'augmentation des dépenses de fonctionnement.

- En 2011 les dépenses de fonctionnement ont augmenté plus fortement (42,8%), année d'un léger déficit global du trésor ou l'envolée des prix des hydrocarbures (+ 40,9%) a été un facteur décisif. Désormais, l'équilibre budgétaire requiert des niveaux de prix des hydrocarbures supérieurs à 112 dollars le baril, pendant que les recettes budgétaires totales restent fortement dépendantes de celles très volatiles des hydrocarbures ⁽¹⁾.

1)-Un emballement des dépenses publiques au titre de la loi de finance 2012.

Les dépenses publiques ont connu une croissance accélérée ; depuis le début de l'année 2011, jusqu'à la fin juin 2012 les dépenses budgétaires ont dépassé 3800 milliard de DA ⁽²⁾. Sous la pression de l'élargissement de la contestation sociale, Les pouvoirs publics ont donné la priorité au traitement des besoins sociaux : 1.090.435 emplois « aides » (travaux d'utilité publique à haute intensité de main-d'œuvre, dispositif d'aide à l'insertion professionnelle (Ansej, Angem.....) ont été créés le 1^{er} trimestre 2011, La liste de soutien aux produits à large consommation a été reconduite et élargie, la construction de logements sociaux accélérée ⁽³⁾, La loi de finances 2011, comme chaque année depuis 1993 a reconduit la dotation globale de la sécurité sociale pour le financement des établissements publics de santé, par contre, sont à la charge du budget de l'état, les dépenses de prévention, de formation, de recherche médicale et le financement des soins prodigués aux démunis non assurés sociaux ⁽⁴⁾. La Loi de finance de 2012 a autorisé pour l'ensemble de l'année en cours des dépenses globales de 7800 milliards soit l'équivalent de 105 milliards de dollar ⁽⁵⁾. Ce sont en particulier les dépenses de fonctionnement qui représentent désormais plus de 70% des dépenses de l'Etat avec une mention particulière pour les salaires des

¹⁾ Banque d'Algérie, OP, P 71.

²⁾ Hassan Haddouche, Premiers chiffres pour 2012, Liberté économique du 12/09/2012.

³⁾ M. Mekideche, Le Quotidien Liberté du 11/04/2012, « Bilan triennal, les ajustements sociaux ont-ils freiné la croissance ? » (700 mouvements sociaux /mois pour le 1^{er} trimestre 2011).

⁴⁾ G. GRABA, OP, P 298/299.

⁵⁾ Hassan Haddouche, Premiers chiffres pour 2012.OP.

fonctionnaires, *les transferts sociaux* ⁽¹⁾ notamment au titre de l'emploi *des jeunes* ⁽²⁾ ainsi que les *subventions* aux établissements publics (hôpitaux, Sonelgaz). Les pouvoirs publics ont subi des pressions pour augmenter les dépenses courantes afin de financer la hausse des dépenses sociales et les subventions des produits de bases (Un grand nombre de produits de premières nécessités comme les céréales, l'eau et le lait, l'électricité et le carburant sont subventionnés), et résoudre des problèmes sociaux pressants. L'augmentation des dépenses consacrées aux subventions aux combustibles et à l'alimentation conjuguées à des pressions visant à relever les traitements et les retraites de la fonction publique fait peser une lourde charge sur les finances publiques ⁽³⁾. Selon les chiffres officiels communiqués par le ministère de la Solidarité, près d'un million et demi de familles ont eu recours au « couffin du Ramadhan » pour un montant de 5 milliards de dinars en 2012. Le soutien des prix des blés et du lait enregistre une incidence financière de l'ordre de 177 milliards de dinars, celle de l'huile alimentaire est estimée à 5 milliards de dinars. Les subventions octroyées coutent au trésor public un différentiel qui reste mobile en fonction des fluctuations du prix d'achat de la matière première sur les marchés mondiaux. Toutefois, le Trésor public paie ce différentiel, quel que soit son niveau. D'une manière générale, le différentiel pris en charge par l'Etat pour ces produits coute entre 2,5 et 3 milliards de dollars par an, ce qui représente entre 3 à 5 % de la rente pétrolière par an entre 2009/2012, selon l'évolution du vecteur prix international ⁽⁴⁾. Grace à l'aisance financière générée par les hydrocarbures, le gouvernement, au nom de la paix sociale, généralise les subventions ⁽⁵⁾.

2)-Une démarche de prudence au titre de la loi de finance 2013.

La loi de finance 2013 prévoit un budget de « prudence » mais non pas d'austérité ⁽⁶⁾ elle prévoit également que le prochain budget de fonctionnement ne va pas opérer des coupes *sur les transferts sociaux ni sur le soutien des prix* ⁽⁷⁾. Le budget 2013 « va

¹) A. Mebtoul, Le Journal Liberté, dossier économique, du 31 octobre 2012, les subventions généralisées. (Pour l'ex-secrétaire d'état à la statistique, dans une interview courant 2011 cite par l'APS, « bien qu'exceptionnellement important un montant de près de 15/16 milliards de dollars par an, sont alloués s/f de transferts sociaux, soit 10% du PIB.

²) A. Mebtoul OP. « Des exonérations fiscales et de TVA accordées par les différents organismes d'investissement, (ANDI ANSEJ), dont il conviendrait de quantifier a coup de dizaines de milliards de dinars. ».

³) Dr Abderrahmane Mebtoul, OP. « La banque mondiale note pour l'Algérie, pour 2010/2011 les montants des subventions sous forme de comptes spéciaux du trésor, recensant 14 fonds, alloues au soutien de services productifs, a l'accès a l'habitat et aux activités économiques sont successivement de 40,3, 520,11 et 581,78 milliard de dinars, soit un total d'environ 1 143 milliards de dinars, (équivalent a 16 milliards de dollars), représentant 14 % du total des dépenses de l'état en dehors des dépenses de fonctionnement. » des exonérations fiscales et de TVA accordées par les différents organismes d'investissement (ANDI ANSEJ), dont il conviendrait de quantifier les résultats par rapport a ces avantages a coup de dizaines de milliards de dinars.

⁴) Abderrahmane. Mebtoul, op.

⁵) A. Mebtoul, dossier économique, du 31 octobre 2012, les subventions généralisées. « Entre 2004 et 2014 Les dépenses publiques sont estimées à plus de 500 milliards de dollars dont une grande fraction en devises »

⁶) Hassan Haddouche, Premiers chiffres pour 2012. Du 12/09/2012. Selon le ministre des finances M. Karim Djoudi : « il n'y aura pas de programmes de rigueur, il y aura plutôt une gestion beaucoup plus prudente ».

⁷) Hassen Haddouche, Le Quotidien Liberté, rubrique Economie du 07/11/2012 : « les coupes budgétaires et l'austérité qui s'annonce vont surtout concerne les dépenses d'équipement de l'état, le mouvement a d'ailleurs

maintenir la cadence de l'investissement public » seul créateur actuellement de croissance et d'emplois. Cote emploi le ministre des finances a implicitement démentie les restrictions sur la création de nouveaux postes dans le secteur public, il affirme que tous les nouveaux investissements publics réceptionnés vont bénéficier de postes budgétaires et de ressources de fonctionnement. à l'étape actuelle, on table sur une baisse du budget de fonctionnement pour 2013 du faite qu'il n'inclura plus les rappels versés en 2011 et 2012 sur les augmentations de salaires accordés aux fonctionnaires. Le budget 2013 tente de ramener les dépenses courantes à un niveau plus acceptable grâce à la fin des opérations du versement des rappels sur les salaires de la fonction publique« Pour 2012/2013, les subventions seront encore un tampon pour juguler la hausse des prix internationaux, le pouvoir algérien ne voulant pas de remous sociaux jusqu' aux élections présidentielles d'avril 2014 »

Ainsi, les différentes lois de finances 2008/2013 proposent des mesures qui ont pour finalité de pérenniser la politique de l'Etat en matière de subvention des prix des produits de large consommation. ⁽¹⁾. Au niveau de son cadre macro économique et financier, la loi de finance prévoit une hausse de 10% des recettes, estimées à 3.820 milliards de dinars et une baisse de 11% des dépenses, fixées à 6.879,8 milliards de dinars avec un déficit budgétaire de 3.095,8 milliards de dinars soit 18,9%du PIB. Le texte de loi de finances pour 2013 prévoit une hausse de 3% des dépenses de fonctionnement soit une baisse de 12% par rapport à la loi de finance complémentaire de 2012, c' est à dire, une économie de 600milliards de dinars, alors que *les transferts sociaux* sont maintenus presque au niveau de ceux de 2012. Le ministre a fait savoir que l'Algérie aura besoin d'un baril de pétrole supérieur à 70%pour financer ce déficit. ⁽²⁾.

Conclusion.

Le principal enseignement ressortant de l'analyse est que la crise a servi de catalyseur à la réalisation des réformes : En 1994, Les réformes mises en œuvre ont fragilisé les acquis sociaux ⁽³⁾ et, le phénomène de pauvreté est devenu plus apparent et

été largement engage depuis plusieurs années et devrait encore s'amplifier en 2013. Entre 2007 et 2012 les dépenses courantes de l'Etat ont pratiquement été multipliées par trois en passant de 22 à 65 milliards de dollars ».

¹⁾ Dr Abderrahmane Mebtoul, dossier économique, du 31 octobre 2012, les subventions généralisées. Op.

²⁾ d'accompagnement du M. Mekideche, Le Quotidien Liberté du 11/04/2012, OP. «Ces instruments de régulation sociale budgétaire pour l'essentiel aurait du contenir des contres mesures, a l'effet d'en contre carrer les conséquences négatives : La faible tarification de l'énergie et autres produits de large consommation qui conduit au gaspillage et aux fuites aux frontières ne saurait rester sans correctif, le manque jeune investisseur qui sont a l'origine de l'accumulation de créances non performants et au non remboursement de prêts consentis, le soutien a l'agriculture doit s'accompagner d'une maitrise des prix a la consommation..... D'autres reculs sont perceptibles dans l'élargissement de la sphère informelle.

³⁾ M. N. Koriche, OP, P 206, « historiquement le rôle que devait jouer l'état pour améliorer la condition sociale des algériens, était sur le terrain de l'économie et du travail ; il ne pouvait se limiter a l'assistance sociale. ».

- G. GRABA, OP, P291, « il s'agissait en fait d'assurer la sécurité sociale au sens large, par la prise en charge totale du droit a la sante , par la promotion gratuite de l'enseignement a tous les niveaux, par la formation professionnelle des jeunes exclus du système scolaire mais aussi des adultes, par la promotion du logement

préoccupant. Pour contenir l'expansion du phénomène, l'Algérie s'est vue contrainte d'assainir les finances publiques et les pressions financières destinées à doper la croissance et amortir l'impact de la crise sur le marché du travail, de renforcer les politiques développement à travers une stratégie de protection sociale destinée à le préserver et à le consolider en partie grâce à la prise en charge par l'Etat des dépenses de protection sociale, notamment celles relevant de la santé et de la solidarité nationale⁽¹⁾.

Dans le contexte de la crise (2007/2012), les pays de rente énergétique comme l'Algérie ont vu leur revenu augmenter de manière considérable ; Mais si les bénéfices sont évidents à court terme, des problématiques complexes peuvent en résulter par la complexité à bâtir des politiques publiques à long terme sur des situations difficiles à maîtriser. Les politiques publiques mises en place ont renforcé les dispositifs d'assistance du fait du rétrécissement de la base des cotisants et de l'accroissement des effectifs à prendre en charge. A ce titre, le système de sécurité social qui reste le pilier central de la protection sociale dévoile ses limites qui renseigneront sur la viabilité de ce système qui pourra être confronté à des problèmes d'ordres structurels à long terme. *La mise en place de solutions soutenables* passe par l'amélioration de l'efficacité du système national de santé et la maîtrise des coûts, *la diversification de l'économie* qui est indispensable pour la rendre moins vulnérable aux chocs externes et, est un des enjeux de la période à venir ; Pour l'émergence d'une économie hors hydrocarbures pour le bien-être de l'Algérie et des générations futures, mettant fin à l'économie de la rente qui se diffuse dans la société par les subventions et les versements de traitements sans contreparties productive. Ces mécanismes sont incontournables et s'imposent comme des axes essentiels durant les prochaines années. De l'avis de tous les experts, le système de protection social algérien nécessite de véritables réformes assises sur des solutions durables.

social. Ces droits, ainsi garantis par la constitution, devenaient des créances envers la société qui pouvaient être exigées, à tout moment »

- CENEAP, La revue no 16/1999, Les Effets du Programme d'Ajustement Structurel sur les Services Publics. P4. « Par ses choix antérieurs de politique économique et sociale l'ayant amené à occuper et gérer directement de vastes domaines d'activité, l'Etat s'était imposé à lui-même des charges considérables, couvrant non seulement le champ des « services publics traditionnels » mais aussi de multiples fonctions dans de nombreux secteurs d'activités. Autant d'interventions qui ont excessivement élargi ses responsabilités. A ces soutiens, s'ajoutaient ceux développés dans le cadre d'une politique générale de développement à dimension sociale marquée. Se proposant de garantir l'emploi, le pouvoir d'achat, le logement, l'accès aux services publics à titre gratuit (éducation, santé) ou à tarifs administrés (eau, électricité, gaz, transport publics...., ces avantages profitant à de larges catégories sociales, sans distinction de niveau de revenus ».

¹⁾ G. GRABA, OP, P296, « en 1996, la loi du 2 juillet 1983, relative aux assurances sociales est complétée par l'adjonction aux bénéficiaires des prestations, des bénéficiaires du soutien de l'Etat aux catégories défavorisées et démunies. L'Etat cotise à la place des catégories sociales incluses dans ce qu'on appelle « le filet social » s'agissant du système de financement de la santé, les comptes nationaux de la santé, élaborés en 2001 montrent que la participation des organismes chargés de l'assurance maladie est passée de 51% en 1991 à 34% en 2002, s'agissant de leur participation au financement des établissements publics de santé, alors qu'il intervient pour 41% dans la dépense nationale de santé contre 32% pour l'Etat. »