

Les politiques de l'Etat envers les populations pauvres en Algérie

Slimane BEDRANI

(avec la collaboration de Mustapha ASSAMI)

INA - CREAD

Alger

Avril 1993

Les politiques de l'Etat envers les populations pauvres en Algérie

Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement	
CREAD DOCUMENTATION	
DATE D'ARRIVÉE	RPT/100/4
N° D'ORDRE	



Slimane BEDRANI
 (avec la collaboration de Mustapha ASSAMI)
 INA - CREAD
 Alger
 Août 1993

Les politiques de l'Etat envers les populations pauvres en Algérie

Le présent papier rend compte des politiques et programmes destinées, spécifiquement ou non, aux populations pauvres en Algérie. On admettra que ces programmes et politiques comprennent aussi bien les aides directes de la collectivité nationale dans le domaine social classique (alimentation, logement, santé, éducation...) que les aides directes et indirectes à la production agricole, que les programmes d'investissement entrepris spécifiquement dans les régions désertifiées du pays.

Depuis l'indépendance, de très nombreux textes législatifs et politiques ont toujours souligné la volonté des différents gouvernements, et du parti au pouvoir jusqu'en 1989, de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'un des derniers gouvernements n'a pas failli à la tradition de déclarer ses intentions en la matière. Dans un texte législatif¹ où il expose les quatre objectifs généraux pour la période 1993-1997, il énonce que l'un des objectifs est "l'amélioration progressive du cadre de vie de la population en donnant la priorité aux conditions de vie des plus démunis, en particulier :

- * en engageant la façon déterminée le processus de résorption de la crise de logement,
- * en organisant et en renforçant les actions de solidarité nationale et de soutien social,
- * en rendant effective la disponibilité des produits de première nécessité et des soins de santé primaire de qualité..."

L'autre objectif, parmi les quatre énoncés par le texte législatif en question, est celui du "ralentissement de la progression du chômage, et l'amorce de sa résorption progressive en élargissant les opportunités de création d'emplois et en organisant le marché du travail".

I. La situation économique, alimentaire et nutritionnelle de l'Algérie.

1.1. La situation économique.

Plus de trente années après l'indépendance l'Algérie reste encore avec une économie sous-développée - faible industrialisation, mono-exportation, hypertrophie de l'administration et du commerce, importance du secteur informel...

Quand on considère la valeur ajoutée par les branches considérées productives par le système de comptabilité nationale algérien, il apparaît que l'économie du pays est dominée en 1992 (dernière année disponible) par les hydrocarbures et la branche du commerce et des

¹ Cf. Décret législatif n° 93-07 du 24 avril 1993 relatif aux objectifs généraux de la période 1993-1997 et portant Plan National pour 1993. JO n° 26-1993.

supporter de lourds sur-effectifs. Et la situation en ce domaine ne s'améliore pas. Pour une demande additionnelle d'emploi qui serait de 260 000, le plan pour 1993 ne prévoit la création que de 126 000 emplois nouveaux.

L'inflation connaît une croissance importante depuis 1989. Son taux passe de 10 % en moyenne pour les années 1980-1985 (Kerzabi, 1992) à 10,2 % en 1989, à 17,6 % en 1990 et à 30 % en 1991⁴. Il est de 32,1 % pour les neuf premiers mois de 1992. Cette forte inflation est due à la faible productivité, au fait que les revenus salariaux soient de fait indexés au coût de la vie et non aux niveaux de production atteints, à la dévaluation très forte et brutale de la monnaie. Le gouvernement actuel semble déterminé à lutter contre ce phénomène : début 1993, il interdit les hausses de salaires dans le secteur public et administratif (sauf ajustements de faible ampleur pour certaines catégories) et exhorte les opérateurs économiques à accroître le niveau de productivité. Il s'interdit en outre de procéder à une nouvelle dévaluation du dinar demandée par le FMI et s'engage à diminuer les taux d'intérêts, la fiscalité sur les entreprises et certains taux de TVA et de droits de douane⁵.

Les dernières statistiques disponibles montrent, à la fin de l'année 1992 et au début de 1993, que l'économie algérienne continue de souffrir de blocages importants et essentiellement au maintien de faibles capacités d'importation.

En 1992, la production industrielle (hors hydrocarbures) a quasiment stagné par rapport à 1991 : le taux de croissance n'aurait été que de 0,5 % (ONS, 1, 1992). Elle avait déjà régressé de 3 % en 1991 par rapport à 1990. Cet état de fait est le résultat de la faible utilisation des capacités de production installées : au 3^e trimestre 1992, 37 % des entreprises utilisaient moins de 50 % de leurs capacités et 26,3 % n'utilisaient les leurs qu'entre 50 et 75 %. Cette faible utilisation trouve son origine principale dans les difficultés d'approvisionnement en matières premières et pièces de rechange⁶, difficultés dues fondamentalement au manque de moyens de paiement extérieurs⁷.

Pour 1993, les services du Plan tablent, de façon optimiste, sur un taux de croissance de 2,1 % avec un rendement agricole moyen⁸ (taux de croissance agricole de 4 %, l'investissement agricole étant déclaré prioritaire), une croissance de 6 % du BTP et une stabilisation de la production industrielle.

plus faible dans les pays arabes) (Bouzidi, 1993).

⁴ Une source avance des taux d'inflation de 25 et 40 % respectivement pour 1990 et 1991 (Kerzabi, 1992).

⁵ Cf. la circulaire du Premier Ministre, n° 130 du 6.3.93, sur les mesures pour contenir les facteurs inflationnistes.

⁶ Au troisième trimestre 1992, 90 % des entreprises (en terme de potentiel de production) ont été, à des degrés divers, affectées par des pannes d'équipement ayant pour causes le plus souvent leur vétusté et le manque de pièces de rechange (ONS, 1, 1992).

⁷ Les charges en produits et services importés constitueraient en 1987 32 % des charges du secteur public industriel hors hydrocarbures (Kerzabi, 1992).

⁸ Mais qui sera sans doute très faible à cause du déficit pluviométrique en hiver et au printemps enregistré sur une grande partie du pays.

Tableau 2 : Evolution de la consommation par tête (en kg).

Produits	Sources	Enquête AARDES 1966-1967 ¹²	Enquête DSCN 1979-1980 ¹³	Enquête ONS 1988 ¹⁴	Ration type souhaitable
Pomme de terre		21,7	33,40	41,20	30
Légumes secs		3,4	8,26	5,81	6,5
Légumes frais (y c. légumineuses)		37,8	55,79	75,7	50
dont tomate		9	10,86	13,68	
Oignon			8,71	12,24	
Légumes en conserve			1,82	3,76	
Fruits secs & oléag.		7,6	2,79	3,67	
Fruits frais		21	30	30,51	45
Sucre & prod. sucrés		14,2	15,82	22,04	22,5
Viandes & abats		10,3	15,68	22,33	18
Oeufs		0,47	1,06	3,02	3
Lait & dérivés ¹⁵		35	61,35	71,94	80
dont lait frais			21,68	9,94	
Poisson		1,35	2,22	3,40	4
Huile & mat. grasses		10,20	15,29	17,17	13
Céréales (équivalent grains)		262,44	185,33	162,25	180
Calories/jour ¹⁶		2708	2731	2693	
Protéines animales %		9	14	18,9	
Protéines animale gr.		8	12,7	15,9	
Protéines végétal. %		91	86	81,1	

Tableau 3 : Importations alimentaires et hydrocarbures (en milliards de DA)

	1991	1992	1993	1997
A. Exportations d'hydrocarbures	226,8	241,6	239,6	408,2
B. Importations B & S	198,6	240,6	249,2	402,5
C. Importations alimentaires	35,3	47,8	45,7	74,9
C/A (%)	15,6	19,8	19,1	18,3
C/B (%)	17,8	19,9	18,3	18,6

Source : Gouvernement (1993)

La crise économique et les réformes profondes entreprises depuis 1990 doivent avoir eu des répercussions sur l'alimentation des populations les plus fragiles. On n'a pas encore tenté une mesure, au niveau national, de ces répercussions et on ne sait donc pas précisément

¹² AARDES - Association Algérienne de Recherche démographique, économique et sociale.

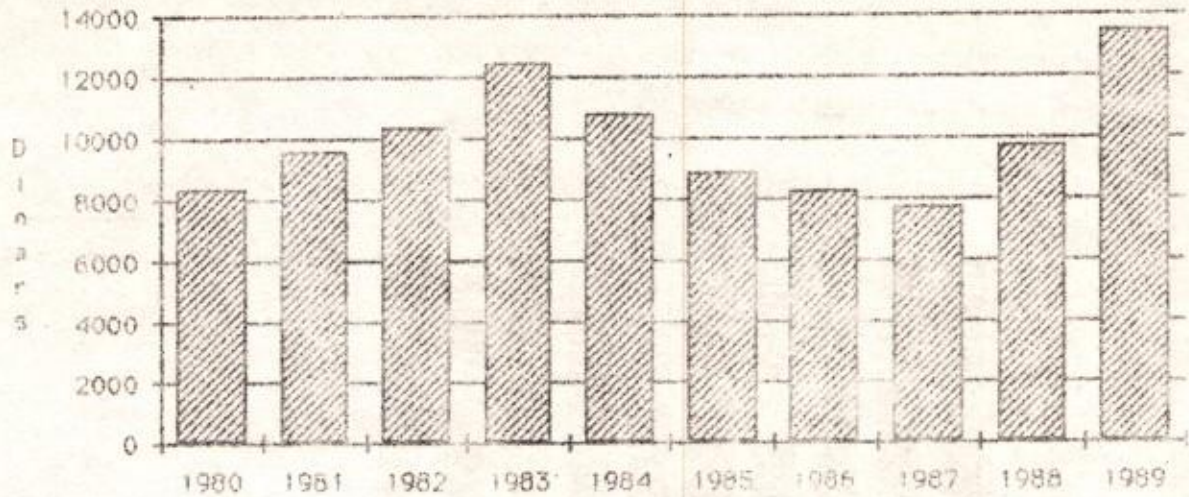
¹³ DSCN - Direction des statistiques et de la comptabilité nationale.

¹⁴ ONS : Office national des statistiques.

¹⁵ En équivalent lait frais.

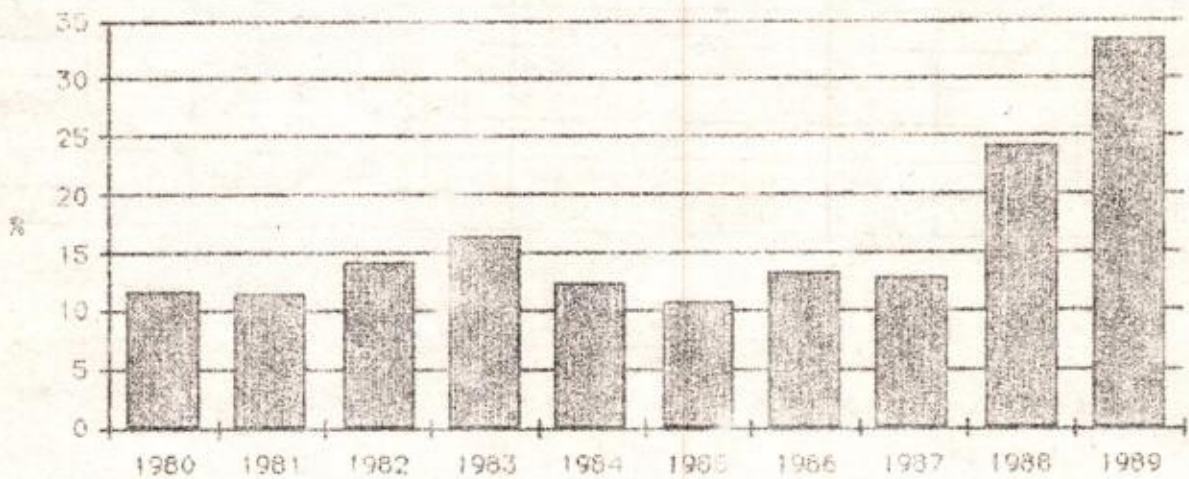
¹⁶ Source des trois dernières lignes du tableau : Kellou (1993).

Subventions implicites et explicites en millions de DA constants (1982)



Quand on compare le niveau des subventions aux dépenses de l'Etat prévues dans les différents budgets (cf. graphique ci-dessous), apparaît clairement la gravité de la croissance rapide des subventions au cours des dernières années. A l'évidence, il n'était plus possible, compte tenu des ressources de l'Etat et de ses dépenses incompressibles et compte tenu des déficits financiers des entreprises publiques, de continuer à subventionner le même nombre de produits et de services et aux mêmes taux.

Les subventions explicites et implicites en pourcentage des dépenses de fonctionnement de l'Etat.



L'évolution de la structure des subventions pendant la période 1980-1989 (cf. graphique et tableau 1, ci-dessous) montre la relative stabilité des proportions pour les quatre

Tableau 2 - Taux de subvention (1)

1988			1989		
Rang	Produits et services	Taux de subv. %	Rang	Produits et services	Taux de subv. %
1	Loyer	200	1	Logement	200
2	Gaz, électricité	100	2	Sucre cristallisé	125
3	Farine	70	3	Gaz, électricité	100
4	Sucre cristallisé	68	4	Lait en poudre Lahda	97
5	Pain	56	5	Farine	80
6	Sucre en morceaux	46	6	Lait pasteurisé	79
7	Semoule	43	7	Sucre en morceaux	73
8	Transport urbain	40	8	Pain	64
9	Pâtes alimentaires	39	9	Semoule	59
10	Eau	33	10	Pâtes alimentaires	52
11	Lait pasteurisé	30	11	Huiles alimentaires	50
12	Livre scolaire	20	12	Transport urbain	40
13	Huiles alimentaires	15	13	Eau	33
14	Lait en poudre (Lahda)	13	14	Livre scolaire	19

(1) Le taux de subvention est égal au rapport des subventions implicites et explicites sur le prix au consommateur ($\times 100$). Source : Souarès, 1991.

3. L'aide en matière d'alimentation.

L'aide en matière d'alimentation consiste principalement dans une politique de bas prix des produits alimentaires de base. Elle consiste secondairement dans la distribution de repas dans les cantines scolaires. Depuis 1992, l'aide alimentaire par le moyen de la pratique de bas prix est remplacée par le versement direct d'indemnités aux personnes à faible revenu.

3.1. La politique de bas prix des produits alimentaires de base.

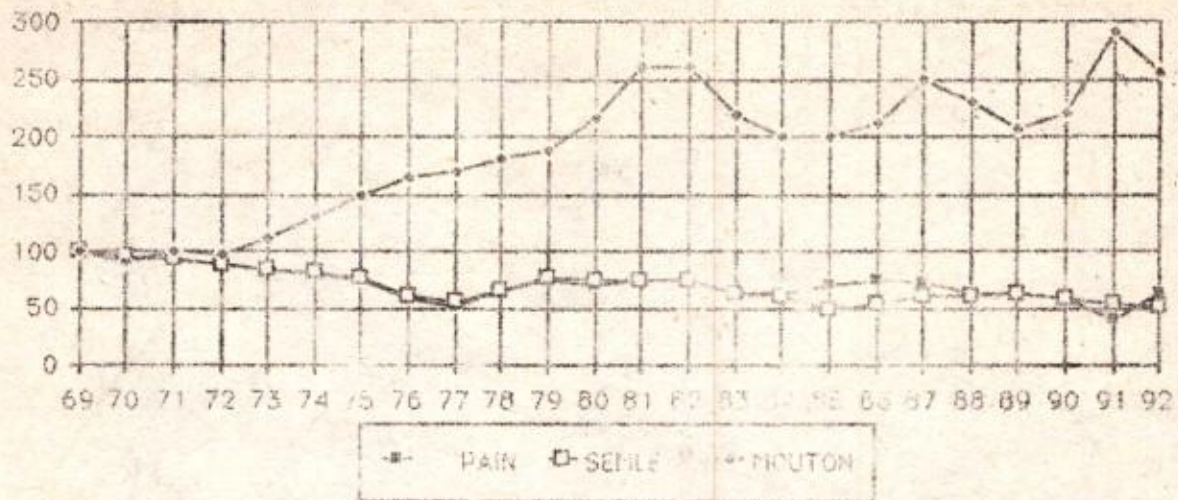
Depuis 1975 cette politique a été constante, les prix de certains de ces produits étant fixés par les pouvoirs publics²¹. On peut cependant distinguer plusieurs périodes se différenciant par les modes de fixation des prix et les formes d'intervention de l'Etat.

La période 1975-1982 est caractérisée par un régime de prix fixés déterminés par l'Etat pour l'ensemble du territoire. Ce régime concerne les produits de "large consommation" : pain, semoule, farine, huile de table, sucre, café, ... Quand les prix fixés sont inférieurs aux prix économiques, la différence est soit compensée par les entreprises productrices ou distributrices sur les prix d'autres produits, soit indirectement prise en charge par le budget de l'Etat qui comble en dernière analyse les déficits des entreprises publiques.

En 1982, les déficits des entreprises publiques devenant trop importants du fait, entre autres, des prix de cessions de leurs produits trop bas par rapport à leurs coûts, l'Etat

²¹ Cf. Ordonnance n° 75-37 du 29 avril 1975 relative aux prix et à la répression des infractions à la réglementation des prix (Bensiali, 1993).

Evolution des indices (à prix constant 1969) du pain, de la semoule et de la viande de mouton (base 100 en 1969)



32. Les cantines scolaires et la restauration dans les entreprises et les établissements publics.

Les cantines scolaires ont été d'une utilité certaine dans l'alimentation des enfants scolarisés des milieux défavorisés au lendemain de l'indépendance. Elles continuent de l'être jusqu'à maintenant puisqu'environ 600 000 enfants prennent des repas durant leur scolarité en 1993.

Plus de 35 % des enfants scolarisés ont bénéficiés, durant les huit ou neuf mois de l'année scolaire²², de repas quasiment gratuits pendant la période 1965-1983. Durant cette période le nombre de ces enfants est été croissant, atteignant 1,2 millions en 1981, ce nombre restant le même jusqu'en 1983. Depuis 1983, seuls les enfants des écoles du milieu rural continuent de bénéficier des cantines (mises à part quelques exceptions d'écoles à la périphérie des grandes villes). Cela est relativement compréhensible quand on sait que le niveau de vie a très fortement augmenté durant la période 1963-1983, particulièrement en milieu urbain. La pauvreté étant dans la plupart des pays un phénomène essentiellement rural, et l'Algérie ne semblant pas déroger à cela, il était logique et raisonnable de maintenir les cantines scolaires dans ce milieu²³.

²² En fait, les cantines fonctionnent en moyenne pendant 125 jours par ans pendant les neuf mois de scolarité. C'est très nettement insuffisant si on vise un objectif nutritionnel cohérent.

²³ Les enfants pouvant bénéficier de la cantine scolaire sont sélectionnés par une commission comprenant le maire, le directeur de l'école et les enseignants de l'école. Les enfants paient une participation quasi symbolique aux frais se montant en 1993 à 120 DA/aa (c'est le montant mensuel de l'indemnité versée par l'Etat à chaque membre d'un ménage sans revenu). Les frais d'alimentation

Par ailleurs, si on pousse le seuil de pauvreté "vers le haut", du point de vue de l'échelle des revenus, et qu'on considère comme pauvres certaines personnes qui ont un emploi et/ou qui bénéficient d'un revenu égal ou quelque peu supérieur au salaire minimum garanti, on peut considérer comme aide à l'alimentation les cantines, restaurants d'entreprises et d'universités qui offrent des repas à des "prix" largement inférieurs au prix de revient²⁴.

3.3. Les indemnités aux personnes sans ou à faible revenu.

Depuis 1992, la politique de "vérité des prix" pour l'ensemble des biens et des services, en particulier les biens alimentaires, a entraîné des hausses de prix compensées par une politique de versement d'indemnités créant les ménages n'ayant pas de revenus ou se situant au dessous d'un certain revenu²⁵.

Les catégories sociales concernées par le soutien direct des revenus sont constituées par les travailleurs salariés, les titulaires de pensions et de rente de sécurité sociale, les titulaires de pensions d'anciens combattants n'exerçant pas d'activité professionnelle.

Le soutien direct comprend plusieurs indemnités :

- L'indemnité complémentaire d'allocation familiale (ICAF) d'un montant de 60,00 DA/mois par enfant allocataire (en plus des 140,00 DA d'AF normales) est versée, par les caisses de sécurité sociale pour le compte de l'Etat, à tout bénéficiaire d'allocations familiales.

- L'indemnité pour salaire unique (IPSU) dont le montant est égal à 500,00 DA/mois est versée, par les employeurs pour le compte de l'Etat, à tout travailleur salarié marié dont le conjoint n'exerce aucune activité rémunérée et dont le revenu brut mensuel est inférieur ou

²⁴ Le prix du repas en restaurant universitaire est actuellement de 1,20 DA (soit 30 centimes français au taux de change officiel).

²⁵ Cf. article 113 de la loi n° 91-25 du 18 décembre 1991 portant loi de finances pour 1992. Les principaux textes réglementaires et législatifs relatifs aux catégories sociales défavorisées sont les suivants :

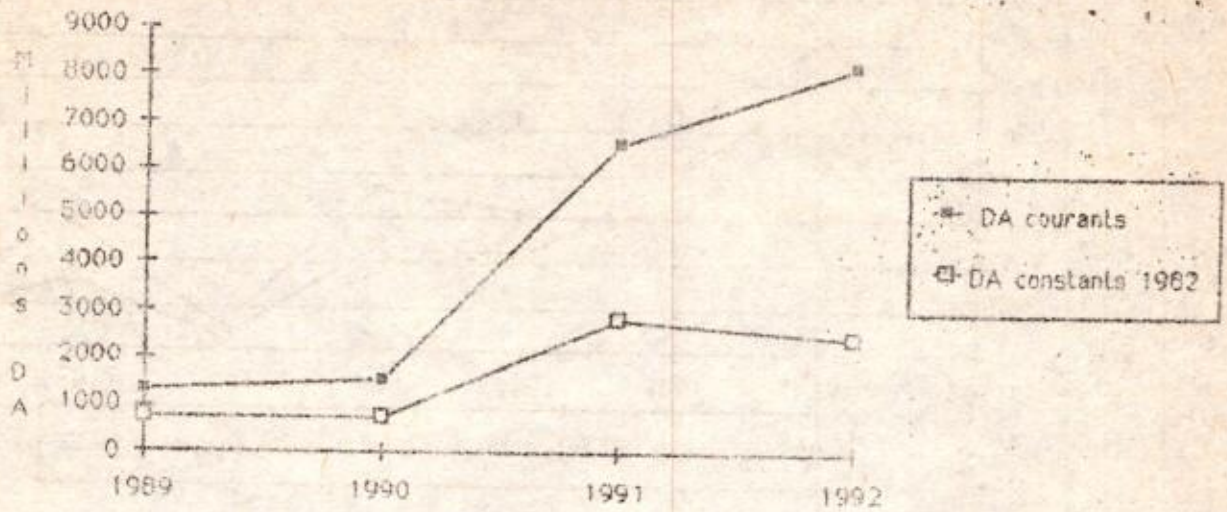
- Décret exécutif n° 92-46 du 11 février 1992 (JO n° 11, 1992) relatif aux conditions et modalités de mise en oeuvre du soutien direct des revenus des catégories sociales défavorisées, modifié et complété par le décret n° 93-01 du 2.1.93 (JO n° 01, 1993).

- Décret exécutif n° 92-109 du 14 mars 1992 fixant les modalités d'allocation des ressources du Fonds de Compensation des Prix au titre du soutien direct des revenus des catégories sociales défavorisées.

- Arrêté interministériel du 14 avril 1992 fixant les modalités d'application des dispositions de l'art. 18 du décret exécutif n° 92-46 du 11.2.92 relatif aux conditions et modalités de mise en oeuvre du soutien direct des revenus des catégories sociales défavorisées.

- Décret exécutif n° 93-65 du 1.3.93 fixant les conditions et les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-068 intitulé "Fonds de Soutien des catégories sociales défavorisées". (JO n° 14, 1993).

Evolution des subventions à la production agricole (seulement pour céréales, tomate industrielle et p. de t. de semence)



Durant les années soixante dix et jusqu'à la fin des années quatre vingt, les facteurs de production destinés à l'agriculture ont été fortement soutenus soit directement par le budget de l'Etat, soit indirectement par le biais de prix bas imposés par l'Etat aux entreprises productrices ou distributrices de ces derniers (Bédari, 1992)²⁸. Ces subventions aux intrants ont été supprimées presque totalement en 1988. En 1990, elles ne représentent plus que 1,06 % des emplois du Fonds de Compensation (Benaid, 1993).

²⁸ Par exemple, le coût de production des engrais NPK se montait, en 1982, à 217 % du prix de vente à l'agriculture. Mais il est vrai que les petits agriculteurs utilisent assez peu les engrais. Cependant, dès 1984 était intervenue une hausse sensible des prix des matériels et engrais restés inchangés depuis 1974. A cette date, les subventions à l'Office National du Matériel Agricole et aux engrais et produits phytosanitaires atteignaient 980 millions de dinars, soit 5,4 % de la valeur ajoutée brute de l'agriculture pour la même année.

d'intérêts²⁹. Les investissements agricoles sont aussi encouragés par le Fonds National de Développement agricole créé en 1988 et destiné à "prendre en charge les dépenses tendant à favoriser et à augmenter les productions animales et végétales"³⁰.

Un fonds de garantie contre les calamités agricoles pour faire face aux risques non assurables est créé aussi en 1988³¹.

La dernière aide à la production agricole intervenue est la forte bonification des taux d'intérêts consentie à la fin de l'année 1992 sur les crédits à court et long terme aux agriculteurs qui sont ramenés de 20-22 % à 8 % pour les premiers et 5-6% pour les seconds³².

Au total, les subventions explicites à la production agricole (subventions aux produits, aux intrants, au crédit et aux investissements) ont fini par représenter en 1992 4 % du budget total de l'Etat (fonctionnement et équipement) et 6,4 % du seul budget de fonctionnement (Benzaid, 1993, p. 91).

L'autre forme d'aide aux revenus des agriculteurs et des salariés agricoles pauvres consiste principalement en l'exonération d'impôts directs. Cette exonération a été totale de 1973 à 1984 pour tous les agriculteurs. Pour les salariés agricoles, l'exonération est possible à conditions de gagner moins de 500 DA par mois³³ (Lebèche, 1986, p. 88). Depuis 1984, les agriculteurs paient la contribution unique agricole (CUA). Celle-ci représente 4 % de la différence entre les produits et les charges de l'agriculteur, sauf si cette différence est égale ou inférieure à 60000 DA. En fait très peu d'agriculteurs paient la CUA du fait de l'organisation insuffisante des services fiscaux et des sous-déclarations des assujettis. Quant aux salariés agricoles, comme tous les salariés, ils ne sont soumis à l'impôt que si leur salaire dépasse 3800,00 DA/mois.

5. L'aide au logement.

En 1962, l'Algérie a hérité d'un important parc de logements laissés vacants par leurs propriétaires européens ayant rejoint la France à l'indépendance. Ces logements ont permis une diminution, essentiellement en milieu urbain, du nombre de mal logés. Mais la forte croissance démographique, jointe au désintérêt de l'Etat pour la question du logement durant les deux premières décennies de l'indépendance, a amené une dégradation forte des conditions

²⁹ Cf. décret exécutif n° 90-148 du 22-5-90 relatif aux bonifications du taux d'intérêts consenties aux investissements neufs déclarés prioritaires par la loi portant plan national pour 1990. (JO n°21 du 23-5-90). Cf. aussi Décret législatif n° 93-07 du 24 avril 1993 relatif aux objectifs généraux de la période 1993-1997 et portant Plan National pour 1993. JO n° 26-1993.

³⁰ Cf. art. 198 de la loi de finances pour 1988 (JO. n° 54-1987)

³¹ Cf. art. 202 de la loi de finances pour 1988 (JO. n° 54-1987)

³² En 1992 déjà, les agriculteurs ont bénéficié d'une bonification de 8 % sur les taux d'intérêts des crédits destinés aux cultures stratégiques (céréales, légumes secs et coton) (cf. art. 169 de la loi de finance pour 1992. JO n° 65-1991).

³³ La deuxième exonération touche l'ensemble des salariés touchant moins de 500 DA, quel que soit le secteur d'activité.

ressources liées à la gestion immobilière, des taxes additionnelles, la quote-part de l'impôt de solidarité sur le patrimoine immobilier, la taxe annuelle sur la propriété immobilière et par des dotations du budget de l'Etat en cas de besoin.

En 1990, la seule subvention au logement est une bonification du taux d'intérêt sur les prêts pour la construction, bonification variant selon le montant du prêt et le lieu rural ou urbain de la construction³⁵, le milieu rural étant très favorisé (bonification de 9 à 10 points) par rapport au milieu urbain (bonification de 1,5 à 4 points).

A partir de mai 1991, l'Etat décide de cibler désormais davantage les bénéficiaires de subventions au logement. Les acheteurs de logements ayant un revenu mensuel inférieur à 12000 DA, à condition que ces logements valent moins de 500 000 DA, se verront subventionnés en fonction de leurs revenus, la subvention diminuant au fur et à mesure que les revenus s'élèvent (cf. tableau ci-dessous). Cette nouvelle disposition avantage les plus bas revenus par rapport à la situation précédente où ces derniers n'avaient que formellement la possibilité d'accéder à des taux d'intérêts bonifiés du fait qu'ils n'avaient que peu, ou pas du tout, d'information sur cette bonification et du fait que les plus pauvres n'ont que rarement recours au prêt institutionnel (formel).

Fin 1992, la Caisse Nationale du Logement exécute un programme quinquennal de 25000 logements par an destinés à des ménages à revenus faibles et intermédiaires, dont la plupart détiennent des comptes d'épargne à la Caisse Nationale d'Épargne et de Prévoyance. Pour ces logements, il est prévu un prêt type moyen de 400 000 DA d'une échéance de 25 ans et avec un taux d'intérêt de 4,5 %. Ce système de subvention, fait que l'acquéreur ne débourse que 30 % du coût du logement sur 20 ans. Devant le coût énorme pour les finances publiques, il est apparu nécessaire de modifier le système, les mesures en ce sens n'étant pas encore décidées.

Revenu du ménage	Forme d'assistance par la Caisse Nationale du Logement
Revenu inférieur au double du salaire minimum garanti.	- assistance financière sous forme de paiement d'une somme forfaitaire, -Extension à 40 ans de la période d'amortissement du prêt, - Réduction des taux d'intérêt (3%).
Revenu compris entre 2 et 3 fois le salaire minimum garanti.	-Extension à 40 ans de la période d'amortissement du prêt, - Réduction des taux d'intérêt (3%).
Revenu compris entre 3 et 4 fois le salaire minimum garanti.	- Réduction des taux d'intérêt fixés à 4 %.
Revenu compris entre 4 et 5 fois le salaire minimum garanti.	- Réduction des taux d'intérêt fixés à 5 %.

De toutes manières, la population pauvre a et aura, du mal à construire ou à

³⁵ Cf. décret exécutif n° 90-148 du 22.5.90 relatif aux bonifications du taux d'intérêts consenties aux investissements neufs déclarés prioritaires par la loi portant plan national pour 1990, JO n°21 du 23-5-90.

1988 l'effort pour les dépenses de santé est resté important, ceci s'expliquant par la grande incompressibilité de ce type de dépenses.

Tableau 5 : Dépendance nationale de santé par rapport au PIB (%).

1973	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993
1,6	3,7	4,4	5,5	6,1	4,3	4,1	4,7	4,6

Source : (1973-1988 : Kaddar, 1992), (1989-1993 : l'auteur).

On pouvait penser que la crise dans les recettes de l'Etat à partir de 1986 allait faire chuter durablement la part de celui-ci dans la couverture des dépenses nationales de santé. Or, on remarque que cette part, après avoir effectivement été réduite presque à zéro en 1988, a très vite augmenté par la suite pour revenir au niveau qu'elle avait au début des années quatre vingt (cf. graphique ci-dessous et tableau 6), la part de la sécurité sociale diminuant et celle des ménages restant grosso modo stable.

Tableau 6 : Sources de financement des dépenses de santé (%)

	1979	1982	1984	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Etat	32,8	30,0	20,8	0,4	16,0	20,2	31,3	34,4	35,1
Sécurité sociale	38,5	40,5	54,3	73,3	57,0	50,1	42,4	37,6	36,8
Ménages	26,0	27,0	22,7	25,7	25,5	29,0	25,6	27,4	27,6
Autres	2,7	2,5	2,2	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,6
Totals	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : (1979-1984 : Kaddar, 1992), (1988-1993 : Min de la Santé.)

toucher le plus fortement les populations pauvres qui risquent même d'être purement et simplement exclues de l'hospitalisation. Il importe donc, dans un esprit de solidarité et de justice sociale, que le forfait soit modulé en fonction des revenus des familles des malades.

Enfin, si l'Etat prend en charge les cotisations à la sécurité sociale des étudiants et des handicapés non assurés du fait de leur travail (ainsi que les membres de leurs familles), aidant ainsi une certaine partie de la population pauvre, une grande partie de celle-ci - qu'on peut raisonnablement supposer se situer dans la catégorie des chômeurs et celles des agriculteurs - ne bénéficie pas de la sécurité sociale du fait que ces catégories ne sont pas assurées (chômeurs) ou très faiblement assurées (agriculteurs depuis 1983).

7. L'aide en matière d'éducation, de formation et d'emploi.

Pas plus que les autres formes d'aide, celle concernant l'éducation, la formation et l'emploi ne vise seulement les catégories sociales défavorisées.

L'enseignement et la formation sont gratuits pour toute la population, mais leur accès diffère pour les différents groupes de la population. Plus que les pauvres du milieu urbain, les ruraux pauvres vivant en milieu "épars" ont certainement le plus de mal à suivre l'enseignement général et encore plus à accéder à la formation professionnelle du fait de leur éloignement des établissements d'éducation et de formation (et donc du coût qu'implique cet éloignement).

Durant les années soixante et soixante dix, outre la gratuité de l'enseignement et de la formation, l'aide de l'Etat en matière d'éducation et de formation a consisté en la fourniture de quelque produits aux enfants (fournitures scolaires et parfois quelques vêtements). Cette aide a varié selon les types d'enseignement de 10 à 250 DA par enfant et par an, transférés de l'Etat vers les ménages (LEBECHE, 1986, 264). Cette forme d'aide a été arrêtée en 1985.

En matière d'emploi, la récession due à la faiblesse des moyens de paiements extérieurs se traduit par une augmentation sensible des sans-emplois : 32 % en trois ans (1989-1992) selon les statistiques officielles.

Un fonds d'aide pour l'emploi des jeunes est créé en 1988⁴⁰ complété par un dispositif d'insertion professionnelle des jeunes mis en place par l'Etat⁴¹. Ce dispositif aurait permis, entre 1988 et 1993, la création de 196 000 emplois dans les seules coopératives agricoles⁴². Il aurait permis la création, entre 1989 et 1992, de 35 000 emplois hors de

⁴⁰ Cf. Cf. art. 195 de la loi de finances pour 1988 et décret exécutif n° 89-33 du 21.3.89 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-049 "Fonds d'aide pour l'emploi des jeunes".

⁴¹ Cf. décret exécutif n° 90-143 du 22-5-90 portant dispositif d'insertion professionnelle des jeunes et définissant le statut du délégué à l'emploi des jeunes. JO n° 21 du 23-5-90.

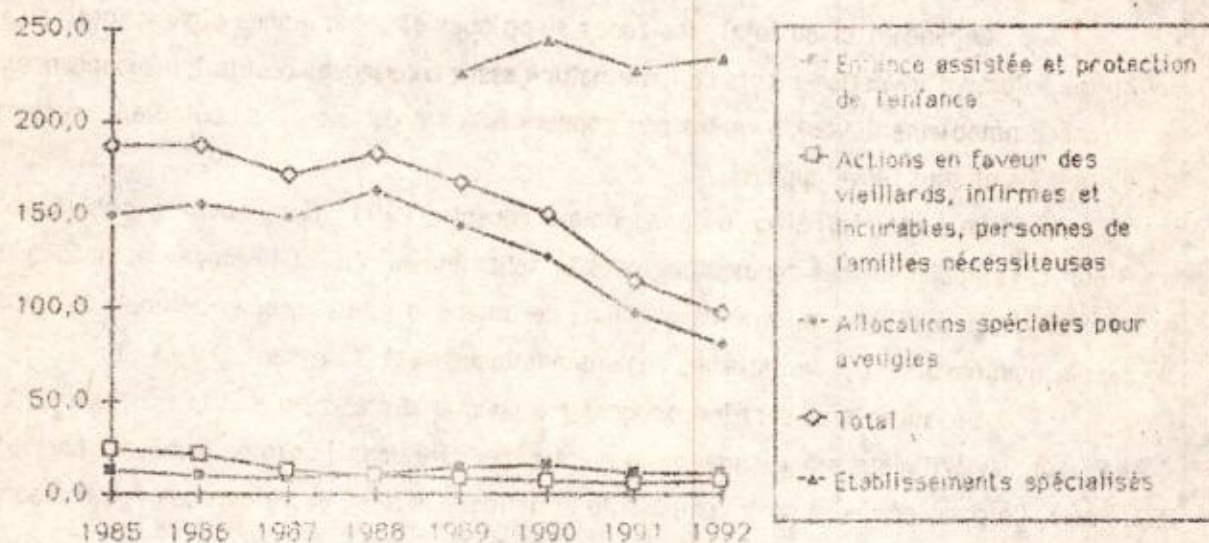
⁴² cf. El Watan du 1-4-93.

Tableau 8 : Evolution de l'aide sociale (1985-1993) en millions de dinars constants 1982

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Enfance assistée et protection de l'enfance	13,4	9,8	9,2	11,1	14,7	15,1	11,6
Actions en faveur des vieillards, infirmes et incurables, personnes de familles nécessiteuses	23,7	21,1	13,1	9,3	6,5	7,3	5,6
Allocations spéciales pour aveugles	150,1	155,4	148,6	161,9	144,2	127,1	96,3
Total aide sociale directe	187,2	186,4	170,8	182,3	167,4	149,5	113,4
Etablissements spécialisés					226,1	243,8	228,1

Source : Ministère du Travail et des Affaires Sociales.

Evolution de l'aide sociale (en millions de DA constants 1982)



Cependant, les budgets versés par l'Etat aux établissements spécialisés (écoles, établissements d'accueil, centres de formation, ...) ont relativement suivi en termes de pouvoir d'achat (cf. graphique ci-dessus).

9. L'aide aux régions défavorisées.

Jusqu'à maintenant, on peut considérer que l'essentiel des populations pauvres sont situées, et se situent encore, dans les zones rurales en général et dans les régions montagneuses, steppiques et sahariennes en particulier.

Ces zones et régions ont commencé, dès la fin des années soixante, à bénéficier de

Conclusion

L'Algérie a mené jusqu'à une période récente des politiques, directes et indirectes, de redistribution des revenus (et de la rente pétrolière) qui n'ont pas, généralement (cas des cantines scolaires), ciblé de façon spécifique les populations défavorisées. Pour cela on a surtout utilisé les techniques de la manipulation des prix (prix des produits et des services, du travail, du capital, des devises étrangères). Cependant, une politique de développement spécifique a été souvent menée visant les régions défavorisées en y orientant des investissements publics (infrastructures diverses, mise en valeur agricole, petites unités industrielles et artisanales...).

La baisse des ressources à la disposition de l'Etat et le maintien d'une croissance démographique forte a entraîné l'Etat, depuis 1990, à cibler davantage ses actions de soutien aux populations pauvres par le versement d'indemnités directes. Cela devrait permettre d'étendre l'assistance de la collectivité nationale à une plus grande partie de la population défavorisée (handicapés et personnes âgées sans ressources, chômeurs de longue durée, enfants abandonnés,...). Encore faudrait-il que l'organisation de l'assistance directe soit suffisamment efficace pour ne bénéficier effectivement qu'aux personnes qui en ont besoin. Par ailleurs, l'amélioration du niveau d'assistance passe nécessairement par une plus grande contribution des ménages à revenus suffisants aux dépenses de la collectivité nationale dans tous les domaines où celle-ci fournit gratuitement (ou à des prix très faibles) des biens ou des services (biens alimentaires de base, éducation, formation, santé).

De toutes manières, et il n'est pas superflu de le rappeler, la meilleure "assistance" que l'on puisse fournir aux populations défavorisées est celle de leur créer suffisamment d'emplois, donc de consommer moins (même si la consommation est déjà faible) pendant un certain temps, au niveau de la nation, pour investir plus.