

# INDUSTRIALISATION ET STRATEGIE DES BESOINS SOCIAUX EN ALGERIE

Par

*Abdelmadjid BOUZIDI\**

Une base économique se matérialise chaque jour davantage en Algérie. Cependant et dans le même temps se posent des problèmes sérieux de satisfaction par les populations de ce qui peut être considéré comme leurs besoins essentiels. Et beaucoup de chercheurs s'accordent à dire que le premier phénomène explique le second : c'est parce que les planificateurs Algériens ont choisi de consacrer l'essentiel des ressources à l'investissement productif que l'insuffisante satisfaction des besoins essentiels a pu se développer. Il s'agit donc d'un choix de la stratégie de développement adoptée en 1966. Certains vont encore plus loin et affirment que la satisfaction des besoins essentiels des populations n'a jamais constitué une préoccupation des planificateurs Algériens ou en tout cas de la fraction dominante du pouvoir politique que représentaient les «industrialistes». Le souci était d'industrialiser le Pays, les autres problèmes se résolvent d'eux-mêmes grâce à la dynamique économique ainsi créée.

L'objet de notre communication est d'essayer de reconstituer le plus fidèlement possible l'approche Algérienne des besoins sociaux telle qu'elle a été retenue en 1966, d'en faire une évaluation après quinze ans d'application puis d'analyser les nouvelles orientations qui semblent se dessiner depuis le Plan Quinquennal 1980-1984.

## I. — LES CHOIX DE LA PROJECTION A LONG TERME DE 1966 ET LES BESOINS SOCIAUX

En 1966 les planificateurs Algériens ont élaboré une projection à long terme devant répondre à trois (3) questions principales :

- 1 - Quels objectifs peuvent-être atteints en une génération?
- 2 - Quelles sont les conditions à réunir pour assurer la réussite du programme ?
- 3 - Quels objectifs ne pourront-être visés que pendant la génération future ?

### A. *Quels Objectifs Peuvent Etre Atteints en une Génération ?*

Bien évidemment pour les planificateurs Algériens l'ensemble des efforts devaient s'inscrire dans la recherche de l'objectif central de maximisation du taux de croissance. Ceci signifiait une nette priorité dans l'affectation des ressources en faveur de l'investissement et au détriment de la

---

\* I.S.E. — ALGER.

consommation. Mieux encore la politique économique devait accorder la première place aux investissements directement productifs et plus précisément aux investissements industriels. Le Secrétariat d'Etat au Plan de l'époque affirmait : «... le mot d'ordre principal des plans de développement durant cette période (1966–1980) est de ce fait le maximum d'investissements. C'est pour cela que dans les premiers plans de développement la part réservée à l'investissement sur l'ensemble des richesses nationales s'est élevée à plus de 35 %. Au cours du prochain Plan l'objectif d'investissement retenu comme orientation d'ensemble représente 40% de toutes ces richesses... Cet effort est dicté par l'impérieuse nécessité de rattraper des décennies de stagnation, de regression et d'arriération économique...». (1)

Il y a donc choix pour un très gros effort d'investissement qui devait impliquer une très grande rigueur dans leur sélection, une élimination des investissements non prioritaires et surtout une efficacité aussi grande que possible dans les actions engagées.

Tout surcoût, tout gaspillage constituera autant de pressions et de prélèvement sur une consommation déjà maintenue à un niveau bas.

Tout cela est maintenant largement connu ou en tout cas facilement répétable dans la réalité économique Algérienne. Ce qui semble avoir été oublié, par contre, par les divers analystes de l'expérience Algérienne de développement, c'est que la projection à long terme adoptée en 1966 a retenu d'autres objectifs auxquels elle a accordé le statut de *revendications populaires à satisfaire* dès la première décennie du développement.

Et ces autres objectifs n'étaient pas forcément compatibles avec la recherche d'un taux maximum de croissance économique. Il s'agissait là, pour les planificateurs Algériens de *besoins prioritaires* dont le degré de satisfaction ne pouvait être une simple résultante des ressources disponibles.

La prise en charge de ces besoins prioritaires devait faire appel à des critères particuliers et non plus à ceux de la cadence de la croissance économique générale.

Ainsi, Monsieur Ourabah (ancien responsable jusqu'en 1980 dans les diverses structures centrales de planification) écrit-il :

*«Si à terme la solution pour satisfaire... les besoins premiers était conditionnée et devait s'articuler avec l'objectif de croissance élevée de l'économie, le planificateur était conscient que «les effets automatiques» d'une telle politique étaient insuffisants et pourraient même, sans précaution, aller à l'encontre de sa propre finalité». (2)*

Quels étaient ces autres objectifs à atteindre en une génération ? (3)

## 1 — L'Emploi

Il s'agissait là d'une revendication fondamentale et «du premier besoin social à satisfaire» — Dans un système économique dominé par les rapports marchands, la revendication particulièrement forte d'amélioration

du niveau de vie supposait une distribution de revenus à tous ceux qui n'en avaient pas — La stratégie devait ainsi rechercher avant toute chose la création massive d'emplois permanents de façon à éliminer durablement le chômage et garantir au moins à chaque famille Algérienne un revenu.

Dans les conclusions de leurs délibérations, le Conseil de la Révolution et le Gouvernement rappelaient à la veille du lancement du second Plan Quadriennal : « Parmi les grands buts poursuivis, le Conseil de la Révolution et le Gouvernement *réaffirment* que le problème de l'emploi et de l'amélioration du niveau de vie de l'ensemble des populations demeure l'objectif essentiel de cette première grande étape de l'Algérie indépendante — L'élargissement des postes de travail demeure le moyen le plus sûr de garantir à chaque Algérien un revenu stable et un niveau de vie digne et décent ». (4)

Le second besoin prioritaire était celui de :

## 2 — L'Éducation

La colonisation a généralisé en Algérie l'analphabétisme. L'une des attentes les plus pressantes du peuple Algérien que le planificateur ne pouvait ignorer, était ce désir de satisfaire le besoin d'éducation.

Le 1er Plan Quadriennal 1970–1973 réaffirme ce principe en ces termes : « La Révolution Algérienne doit également garantir le droit de l'éducation... à tous les Algériens... ».

Cet objectif, bien que contribuant à long terme à la croissance économique, était contradictoire à court terme avec l'objectif central de maximisation du taux de croissance.

Contradiction d'autant plus forte que les planificateurs Algériens semblent avoir privilégié dans le système éducatif national la fonction d'amélioration du niveau culturel des populations par rapport à celle de pourvoyeur en cadres et main-d'œuvre qualifiée de l'économie. Or nous savons les problèmes qui peuvent surgir du fait de l'avance trop forte de la scolarisation par rapport aux possibilités d'emploi et de production sociale. Nous y reviendrons.

3 — Le troisième objectif à atteindre dès la première grande étape de la stratégie et qui correspond à un troisième besoin prioritaire concernait l'atténuation jusqu'à leur liquidation des inégalités sociales en commençant par résorber les disparités régionales.

L'économie Algérienne de 1962 était caractérisée par de très fortes disparités régionales qui accentuaient les distorsions sociales. Les planificateurs Algériens reconnaissaient la nécessité d'une politique rigoureuse de redistribution des revenus et allaient la concrétiser dans une première étape par les programmes spéciaux auxquels ils assignaient la double fonction d'assurer « l'équilibre régional » et « la justice sociale » — Par ce biais ils comptaient améliorer le revenu consommé des populations les plus déshéritées.

Le rapport général du premier Plan Quadriennal 1970–1973 explicite en ces termes cet objectif : «La politique économique veillera... par la redistribution équitable des revenus à assurer aux populations les plus déshéritées des conditions de vie améliorées permettant... de réduire l'écart qui les sépare de celles qui ont la chance de bénéficier de conditions économiques plus favorables.

La société juste que la Révolution Algérienne veut bâtir exige... de donner à toutes les régions du Pays des chances de développement et de faire disparaître les profondes inégalités dont le Pays souffre de ce point de vue».

Ainsi lors de l'élaboration de la projection-objectif de 1966, les planificateurs Algériens ont-ils retenu les grandes orientations suivantes :

1. Maximiser le taux de croissance économique.
2. L'essentiel des richesses nationales devront être consacrées à l'investissement.
3. L'investissement directement productif et notamment industriel (industries lourdes et d'exportation) devra être favorisée.
4. Certains besoins prioritaires devront être satisfaits grâce à une action systématique de l'Etat.
  - L'emploi.
  - L'éducation,
  - L'équilibre régional et la justice sociale.

**B. *Quel Statut les Planificateurs Algériens Reconnaisaient-ils aux autres Besoins Sociaux que Pouvaient exprimer les Populations ?***

Il s'agissait, semble-t-il, de besoins nécessaires mais non prioritaires dans la première étape de construction de l'économie.

La «Révolution Algérienne» se devait bien de :

- «Garantir une large protection sanitaire...».
- «Garantir à chaque Algérien un Logement décent...».
- «Mettre à la disposition de toutes les villes et tous les villages l'eau l'électricité, le gaz». (5)

Mais la nécessaire mobilisation des moyens au profit de l'investissement productif a entraîné une sélection des objectifs sociaux en fonction de leur degré d'urgence.

***Le Besoin de Santé***

Lors de l'élaboration de la stratégie de développement, le besoin de santé devait être progressivement pris en charge au rythme de production de l'encadrement médical et para-médical par le système d'éducation et de formation, au rythme de réalisation des équipements médico-sociaux

nécessaires. Dans la première étape du développement «la politique sanitaire s'appuiera sur la promotion de la médecine préventive et l'hygiène sociale qui exigeront du point de vue des charges de l'investissement des équipements plus légers et moins coûteux». (6)

De plus l'adoption du principe de la gratuité des soins était présentée comme suffisante en elle-même pour assurer la «médecine pour tous». Tout au plus posera-t-elle le problème des disponibilités financières à mobiliser et du programme d'équipement. Le second Plan Quadriennal 1974—1977 rappelait ainsi «... le droit à la santé pour tous qui est considéré comme un des droits essentiels à garantir par la Révolution se concrétise déjà par la gratuité des soins. Il se consolidera et s'élargira par l'extension qui sera donnée à la couverture sanitaire du Pays en équipements et surtout en moyens humains». (7)

L'essentiel était donc, à cette étape, de préparer les conditions pour banaliser le besoin de santé à partir de la décennie 1980—1990.

### *L'Habitat*

En ce qui concerne l'habitat et plus précisément le besoin de logement, l'hypothèse retenue considérait le parc de logements hérité de la colonisation comme suffisant notamment en matière d'habitat urbain. Il s'agissait surtout d'améliorer les conditions de logement des citadins dont le besoin en la matière était nettement moins satisfait que les autres. Le parc de logements en zone urbaine était considéré comme jeune et moderne dans son ensemble. Seule une fraction assez faible devrait être remplacée dans cette première grande étape de construction de l'économie. Il fallait par contre améliorer nettement la situation de l'habitat rural en commençant par regrouper les populations éparses autour de l'école, des services médicaux et en leur fournissant les éléments de base d'une vie décente : eau, électricité et gaz.

Une telle mesure, tout en résorbant progressivement les disparités entre la ville et la campagne allait contribuer à maintenir un taux d'urbanisation faible en freinant l'exode rural. C'est à partir de la décennie 1980—1990 que le rythme de réalisation de logements devra s'accélérer pour faire face à l'augmentation du taux d'urbanisation et aux demandes faisant suite à la croissance démographique. D'ici là il fallait réunir les conditions pour réussir une réalisation de 100.000 à 150.000 logements/an. Le 1er Plan Quadriennal 1970—1973 est clair à ce sujet : «Dans la phase actuelle de développement, le programme arrêté de construction de logements urbains reste faible... L'objectif le plus important est la mise en place de structures indispensables au lancement d'un vaste programme de l'habitat à partir de la première année du 3ème Plan». (8)

Il faut cependant noter que dès le IIe Plan Quadriennal 1974—1977, les planificateurs Algériens commencent à douter de leurs hypothèses sur l'évaluation des besoins en habitat tant urbain que rural. Ils parlent en

effet, déjà à cette époque, de retard. Ils écrivent : «Le droit à un logement décent pour chaque famille correspondant à un besoin également fondamental... Aussi d'ici 1980 le surpeuplement des logements *résultant du retard de la construction sur la croissance démographique* devra être grandement atténué...» (9) ou encore un peu plus loin... «Dans ce domaine où les besoins considérables ne peuvent que s'accroître et où les tensions enregistrées sont désormais difficilement supportables, l'effort à entreprendre doit s'intensifier rapidement...» (9).

Les autres besoins sociaux qui n'ont pas été inscrits parmi les objectifs à atteindre en une génération et qui donc semblent avoir été reportés à la génération future concernent la Culture, les Sports et Loisirs. Dans ce domaine aucune approche claire n'a été retenue et peu de ressources y ont été consacrées.

Voilà donc reconstituée rapidement la stratégie Algérienne des besoins sociaux telle qu'elle a été retenue en 1966. Elle se caractérise par deux principes complémentaires qui constituent deux priorités dans les actions à engager :

1. Il s'agit de résorber progressivement les disparités sociales et régionales en favorisant la prise en charge des besoins des plus déshérités.

2. Malgré l'impératif d'affectation du maximum de ressources à la croissance matérielle, il s'agissait aussi de réaliser la satisfaction des besoins sociaux les plus urgents, prioritaires, et de rattraper les retards hérités dans ce domaine. On remarquera avant de terminer ce point que pour les planificateurs Algériens, la contrainte démographique ne constituait pas un obstacle insurmontable. A aucun moment, ni la stratégie de 1966 ni le Plan Triennal, ni les deux Plans Quadriennaux n'ont envisagé une politique démographique comme action de soutien. Dans un article intitulé «La réponse Algérienne au défi démographique», la revue scientifique du S.E.P. de l'époque écrivait :

*«La réponse Algérienne au défi démographique s'est traduite par l'adoption d'une stratégie de développement et l'application de plans ambitieux». (10)*

### **Quelles sont les Conditions qui Devaient Etre Réunies pour Réussir la Concrétisation de cette Projection-Objectif ?**

On peut rappeler rapidement que la position de départ de l'Algérie par rapport à d'autres pays était avantageuse à deux égards :

- Il y avait des richesses minières qu'il fallait valoriser, donc pas de contrainte financière serrée.
- Il y avait un bon réseau d'infrastructures.

Il fallait par contre :

- Veiller à élargir sans cesse le marché intérieur.
- Veiller à créer le maximum d'emplois par un choix rigoureux d'investissements.
- Veiller à maîtriser la demande sociale.

Or pour la réalisation de chacune de ces conditions, des difficultés réelles existaient :

1. La nature des exportations algériennes ne favorisait pas le développement du marché intérieur. (11)

2. L'industrie lourde et l'industrie d'exportation retenues étaient peu créatrices d'emplois dans la première grande étape de construction de l'économie.

3. La demande sociale en Algérie, héritée de la période coloniale, reposait sur une répartition très inégalitaire du revenu et était de ce fait très diversifiée avec une forte influence du modèle de consommation des pays riches.

Sur un autre plan l'exode rural devait être freiné et le taux d'urbanisation maintenu dans des limites réduites du moins jusqu'en 1980.

Enfin l'une des conditions les plus importantes à assurer, mais que les planificateurs Algériens ont délaissée comme nous venons de le rappeler, avait trait à la contrainte démographique. Le taux élevé d'accroissement naturel (3,2%) qui caractérise l'Algérie aurait dû retenir plus l'attention.

Un tel taux devait exercer des pressions très fortes non seulement sur le taux d'investissement mais aussi sur les besoins sociaux y compris prioritaires que l'on devait satisfaire. Comme de plus, c'est seulement à très long terme que les résultats tangibles d'une politique démographique basée sur le contrôle de naissances apparaissent, il fallait la lancer dès 1970 (1er Plan Quadriennal). Le Professeur Bobrowsky avait alors calculé que vers 1990 (donc vingt ans après) des conséquences appréciables sur le niveau de vie des populations auraient pu apparaître :

« - les investissements directement liés à l'importance quantitative de la population pourraient être diminués de 10 % ; ceux liés au nombre d'enfants d'un quart (25 %) , la même masse de biens de consommation serait à répartir sur un nombre d'habitants inférieur de 10 % ». (12)

### **Quelle Etait l'Image Attendue à l'Epoque de l'Algérie de 1980 ?**

Avant de procéder à une rapide évaluation des résultats obtenus après quinze années d'application de la stratégie retenue, il est intéressant de rappeler comment les planificateurs Algériens se représentaient l'Algérie de 1980. Ce travail est possible grâce à l'analyse d'un document émanant

de l'organe central de planification de l'époque (S.E.P.) et intitulé : «Perspectives 1980» — Le dernier chapitre de ce document s'intitule «Image 1980». On peut y lire :

- . *Dans le domaine de l'emploi* : «...si on réussit à freiner l'exode rural prématuré grâce à l'amélioration du cadre et des niveaux de vie... le chômage urbain disparaîtra complètement...» (p. 83).
- . *Dans le domaine de la consommation* : «...un taux d'accroissement des investissements de l'ordre de 6% par an (contre plus de 10% par an durant la décennie 1970-1980) sera parfaitement compatible avec un taux d'accroissement de la consommation de 9 à 10%» (p. 84).
- . *Dans le domaine de l'éducation* : «...dans le domaine de l'enseignement primaire grâce à l'effort exceptionnel accompli durant les premiers plans, la scolarisation totale pourra être considérée comme une tâche achevée. Le nombre d'élèves dans le secondaire par 1.000 habitants atteindra le niveau des Pays Socialistes pour le général,... un niveau moindre pour le technique... Le nombre des étudiants atteindra le minimum nécessaire pour un pays développé...» (p. 86).  
Et plus loin... «Dans quelques domaines la «densité» des cadres permettra de viser à l'indépendance technologique».
- . *Dans le domaine de l'habitat* : «...le surpeuplement des logements résultant du retard de la construction sur la croissance démographique sera grandement atténué. La situation sera meilleure à cet égard qu'en 1966 et plus particulièrement seront logés les plus mal logés... Le nombre de logements construits pour 1.000 habitants atteindra en 1980 le niveau de plusieurs pays développés...» (p. 85-86).
- . *Dans le domaine des conditions de vie* : «...l'ensemble du pays sera recouvert par un réseau d'alimentation en gaz assurant la desserte de tous les besoins industriels et domestiques tandis que l'électrification des campagnes aura couvert toutes les bourgades dans les zones de population dense. Le gaz, grâce à l'utilisation de la bouteille, devra être entré dans tous les foyes» (p. 92)... «...la production de biens industriels de consommation sera au niveau de l'ensemble des besoins en produits courants, alimentaires, textiles mais aussi d'économie domestique...» (p. 90).

Qu'en est-il dans les faits ?

### **Evaluation des Résultats de la Politique Sociale (13)**

En admettant la pertinence de la démarche adoptée en matière de prise en charge des besoins sociaux des populations, nous pouvons tenter une évaluation de l'état de leur satisfaction dans l'Algérie de 1980.

A. Le besoin d'Emploi

Quelques chiffres :

- en 1966... : 1.720.000 personnes avaient un emploi
- en 1978... : 2.830.000 personnes
- en 1980-1981... : un peu de 3 millions de personnes.
- . Le taux d'occupation (14) masculine est passé de :
  - 65 % en 1966 à
  - 77 % en 1980.
- . La proportion des femmes actives demeure par contre très réduite :
  - 4,5 % en 1967
  - 6,7 % en 1978
  - 7,2 % en 1980.
- . Le taux d'activité (15) (proportion des actifs dans la population totale) est passé de :
  - 18,1 % en 1967
  - 19,8 % en 1979.

(il varie dans les pays développés entre 40 et 50%).

En 1978, on dénombrait 545.000 demandeurs d'emploi de 18 à 59 ans dont les deux tiers (2/3) résidaient en zones rurales - Près de la moitié des chômeurs sont âgés entre 18 et 25 ans.

On peut néanmoins dire qu'en matière de création d'emplois non agricoles (qui a été surtout le fait de l'Industrie et du B.T.P.) les prévisions globales du 1er et du 2ème Plan Quadriennal ont été réalisées et même dépassées :

1er Plan 1970-1973 :  
prévus = + 265.000  
réalisés = + 329.000

2ème Plan 1974-1977 :  
prévus = + 458.000  
réalisés = + 521.000

Trois remarques cependant :

1. Un nombre important d'emplois a été créé en dehors des activités productives.
2. Le phénomène de «suremploi» est important : il se manifeste par le gonflement des effectifs sans qualification.
3. La répartition géographique de ces nouveaux emplois créés a été inégale : près de 40% des nouveaux postes de travail créés l'ont été dans les quatres grandes concentrations économiques du Pays (16).

**B. L'Education et la Formation**

Quelques chiffres :

1) Enseignement élémentaire

Le taux de scolarisation des classes d'âge 6–13 ans est passé de :

31% en 1962–1963 à

72,5 % en 1979–1980.

Plus de 90% des enfants de 6 ans sont actuellement scolarisés.

Il faut cependant noter que :

a) la généralisation de l'enseignement élémentaire n'est pas encore réalisée.

b) de grandes disparités existent à un double plan :

\* entre le milieu rural et le milieu urbain,

\* entre les filles et les garçons.

2) Pour la classe d'âge 6–14 ans

En 1978 = taux de scolarisation

en milieu rural ..... 51,1 %

= taux de scolarisation

en milieu urbain . . . . . 88,5 %

National Taux = filles = 59,6 % en milieu rural } filles = 41,5%

= garçons = 80,8 % } garçons = 72,6%

3) Enseignement secondaire et moyen

En 1963–1964 = 107.649 élèves

En 1978–1980 = 909.000 élèves dont 37 % de filles.

4) Enseignement supérieur

Le nombre d'étudiants est passé de :

– 3.718 à la rentrée 1962–1963 à

– 73.500 à la rentrée 1980–1981 (23,3% de filles).

Alger n'est plus la seule ville universitaire importante. Elle n'accueille plus que 40% des effectifs.

En résumé on peut synthétiser le taux de scolarisation globale par les chiffres suivants :

1962–1963	1967	1978–1979
31%	47,8%	72,5%

Le taux d'analphabétisme est passé quant à lui de :

1962	1966	1970	1977
80 %	74,2%	66,6%	59,9 %

- 1) On remarquera que le taux d'analphabétisme reste élevé puisque ce fléau touche 1 Algérien sur 2 !!
- 2) Le recul de l'analphabétisme est dû surtout à l'effort de scolarisation plutôt qu'à l'alphabétisation des adultes. En 1977-1978 seulement 84.800 citoyens ont suivi des cours d'alphabétisation au lieu de 300.000 prévus - (2.700 femmes).
- 3) La qualité de l'enseignement de manière générale reste relativement basse comme peuvent le montrer les ratios suivants :

RATIO	1966-1967	1978-1979
Elèves/Salles de Classe	52	55
Elèves/Maîtres	44,7	36,8
Cours Pédagogiques/Maîtres	1,2	1
Cours Pédagogiques/Salle de Classe	1,3	1,6

- Le rapport élève/Maître reste donc élevé. Il est aggravé par le système de la double vacation qui surcharge l'enseignant et l'épuise.
  - Le niveau de l'encadrement est de plus relativement bas : à la rentrée scolaire 1978-1979 on dénombrait dans l'enseignement élémentaire 65,7 % d'instructeurs et 11,8 % de moniteurs.
  - L'option scientifique et technique n'a pas été concrétisée : en 1978 il y a eu 645 bacheliers techniques pour 8.813 bacheliers de l'enseignement général.  
Les collèges d'enseignement technique ont été supprimés et sur les 35 Technicums programmés pour la décennie 1967-1978 aucun n'a été réalisé.
- 5) Enfin les déperditions, pour ne pas dire les rejets du système éducatif sont importants. Le dernier recensement de la population (1978) donnait déjà 240.000 jeunes âgés de 15 à 17 ans exclus du système éducatif et totalement inactifs.

En 1979 on dénombrait 1.100.000 jeunes des deux sexes dont 702.000 âgés de 15 à 17 ans soit 55 % et 395.000 âgés de 18 à 20 ans soit 37 % qui n'étaient intégrés ni au système éducatif ni au monde de l'emploi.

On terminera cette rapide évaluation des actions dans le domaine de l'éducation par un chiffre sur les enfants de moins de 5 ans.

Seulement 10 % de ces enfants sont dans le pré-scolaire (crèches et maternelles).

### C. *L'Habitat*

S'il y a un domaine où les hypothèses de départ se sont avérées les plus irréalistes, c'est bien celui de l'habitat. La situation est aujourd'hui largement détériorée comme peuvent le montrer les quelques chiffres suivants :

- En 1966 on comptait : 1.800.000 logements
- En 1978 on comptait : 2.450.000 logements

Et encore devra-t-on préciser qu'en 1978, 17,6 % de ces logements sont des habitations précaires (contre 14 % en 1966).

Le taux de croissance a été ainsi de 18 % pour la période alors que la population a augmenté quant à elle de 40 % durant la même période.

- . Le taux d'occupation par logement était de :
  - 6,1 personnes en 1966,
  - 7,1 personnes en 1978.
- . Le taux d'occupation par pièces :
  - 2,6 personnes en 1966,
  - 3,2 personnes en 1978.

Et il s'agit là de moyennes pondérées qui cachent des situations plus détériorées encore : les moyennes les plus fréquentes sont de 9 personnes par logement et 4 personnes par pièce.

De plus :

- . 39 % des logements ont 45 ans d'âge,
- . 11 % des logements ont 30 ans d'âge.
- . 33 % des logements ont 20 ans d'âge.

Enfin la comparaison des taux d'accroissement annuel du parc de logements et de la population donne une idée de l'ampleur des déficits :

- . taux d'accroissement du parc = 1 %
- . taux d'accroissement de la population = 3,3 %

Pour maintenir les conditions actuelles de logement (7,3 personnes par logement) il sera nécessaire de réaliser 1.200.000 logements. Et pour revenir aux conditions d'habitation de 1966 il faut construire plus de deux millions de logements.

*D) L'Eau, l'Electricité et le Gaz*

Si l'on se rappelle l'image de l'Algérie de 1980 que se représentaient les planificateurs, la disponibilité de ces biens à cette date devait être réglée. Mieux encore ces biens devaient être un véritable service public accessible à toutes les familles indépendamment de leurs pouvoirs d'achat.

Qu'en est-il aujourd'hui :

. 35 % seulement des logements disposent de l'électricité, l'eau courante, le gaz (de ville ou en bouteille) et d'un réseau d'assainissement.

En 1967 ce pourcentage était de 18 %. Mais lorsqu'on examine de plus près cette moyenne on a les chiffres suivants :

Utilités		Electricité	Eau Courante	Gaz de Ville	Egout
Zones					
Urbain	1977	84	82	37	77
Rural		2,5	21	—	14
Total	1977	49	46	113	40
	1966	31	39	—	—

Les grandes inégalités entre les zones urbaines et les zones rurales nous laissent déjà entrevoir quelques unes des raisons explicatives de l'important exode rural qui a eu lieu durant la décennie écoulée. On estime à 1.300.000 le nombre de personnes qui sont passées du milieu rural en milieu urbain depuis 1967. L'accroissement annuel moyen de la population urbaine a été quant à lui évalué à 5,1 %.

La population urbaine est passée de 31 % de la population totale en 1966 à 43 % en 1980 et le nombre d'agglomérations urbaines de 96 à 211 durant la même période.

Deux (2) dernières remarques à propos de l'évolution de cette urbanisation qui a démenti les hypothèses de la projection de 1966 :

- 1) Ce sont les périphéries des grandes villes qui ont connu le plus fort mouvement d'urbanisation.
- 2) La moitié de la population urbaine est concentrée dans huit (8) grandes villes de plus de 100.000 habitants. Oran, Alger, Constantine et Annaba regroupent à elles seules 40 % de la population urbaine.

### *E) La Santé*

En 1967, au plan infrastructures sanitaires disponibles les chiffres étaient les suivants :

- Lit d'hôpital/habitant : moyenne nationale = 1 lit/300 habitants.
- Mais il y avait de grandes inégalités régionales puisque :
- Alger comptait.... 1 Lit/160 habitants
- La Saoura comptait..... 1 lit/594 habitants
- Sétif comptait..... 1 lit/719 habitants.

En matière d'encadrement médical il y avait en 1967 1 médecin Algérien / 30.000 habitants.

En 1980, les taux de couverture sanitaire sont les suivants :

- . 1 médecin Algérien/4.000 habitants mais avec de très fortes inégalités régionales puisque la Wilaya d'Alger dispose de 1 médecin/1.100 habitants alors que la Wilaya de Jijel dispose de 1 médecin/7.800 habitants (la moyenne nationale prévue pour 1980 était de 1 médecin/2.000 habitants).
- . En matière de personnel para-médical, de très fortes inégalités régionales subsistent :
- 1 pour 430 habitants dans les Wilate : d'Oran, Alger, Annaba et Constantine.
- 1 pour 2.350 habitants dans la Wilaya de Jijel.

Pour les sage-femmes par exemple le taux de couverture est le suivant : 1/13.800 femmes en âge de procréer dans la Wilaya de Djelfa, 1 pour 920 dans la Wilaya de Annaba.

. En matière d'infrastructures sanitaires, la situation dans certaines Wilayates s'est détériorée par rapport à celle de 1967.

Dans les grandes agglomérations urbaines le chiffre de 1 lit d'hôpital pour 250 habitants est fréquent. Dans les Wilayates de l'intérieur du pays par contre les chiffres sont de : 1 lit/530 habitants.

. En matière de polyclinique il y a actuellement en Algérie une moyenne de : 1 polyclinique pour 100.000 habitants.

Comme on peut le constater l'objectif du IIème Plan Quadriennal 1974-1977 d'une équipe médicale par commune rurale est loin d'être atteint.

. Enfin en matière de médicaments il nous faut signaler que la production nationale ne couvre en 1980 que 8 % de la consommation nationale.

La rapide évaluation chiffrée que nous venons de faire sur l'état de satisfaction des besoins sociaux fondamentaux des populations qui a caractérisé la décennie écoulée, sans être un véritable bilan social, nous éclaire tout de même à la fois sur l'important retard accumulé et sur l'échec des actions engagées pour assurer l'équilibre régional et la justice sociale. En effet les programmes spéciaux puis les plans communaux de développement se fixaient comme objectif de résorber progressivement les inégalités régionales et les distorsions sociales qui en résultaient.

Si au plan infrastructures économiques ces programmes ont permis à certaines régions d'étendre leur base économique (notamment industrielles), au plan social force est de constater le manque d'efficacité qui a caractérisé ce type d'action. L'organisation sectorielle de la décision économique et les autorités locales n'ont pu participer de manière toujours efficace à la définition des besoins premiers de leurs populations.

### **Quelle est la Nouvelle Approche de la Question des Besoins Sociaux ?**

A la fin de l'année 1979 le Comité Central du Parti du F.L.N. a défini, lors de sa deuxième session, des «Orientations à long terme du développement économique et social». Ce sont ces orientations qui vont présider à l'élaboration du Plan Quinquennal 1980-1984.

Ce document insiste surtout sur deux grands aspects :

- 1) Une plus grande efficacité dans la gestion de l'économie.
- 2) Une réelle prise en charge des besoins sociaux des populations en vue de rattraper les retards et d'améliorer leurs conditions de vie.

Dès la page 38 de ce document on peut lire :

«Le travail de définition... de la prochaine étape devra s'articuler autour de deux grands axes :

- Le 1er passe par l'organisation et la maîtrise de l'économie.
- Le second axe devra passer par l'allocation des ressources qui privilégient en permanence la mise en œuvre des objectifs sociaux fondamentaux. Aussi la structure de l'emploi, le niveau et la structure de consommation individuelle et collective, l'élimination des inégalités sociales devront constituer les critères de choix à moyen et long terme de l'ensemble de l'activité économique et sociale». (17)

Cette nouvelle approche est justifiée par les planificateurs Algériens par le fait que la politique d'austérité qui a prévalu jusqu'à maintenant et qui «était relativement aisée à appliquer dans les faits puisque la satisfaction de la demande de travail constituait au lendemain de l'indépendance déjà une amélioration importante du niveau de vie», ne peut plus continuer à la fois parce que les facteurs favorables à la compression de la consommation s'amenuisent de plus en plus (beaucoup de créations d'emplois sont

prévues et une nette amélioration des salaires) mais aussi parce que les projets fortement capitalistiques n'occuperont plus une place aussi importante que par le passé.

— Il s'agit donc de reconsidérer l'équilibre entre accumulation et consommation qui a prévalu jusqu'à maintenant.

Notons que tout se passe comme si la base industrielle nécessaire à la reproduction économique du système a été définitivement mise en place !

— La seconde orientation découle de la première : on peut lire dans le document adopté par le Comité Central : «Ces évolutions (attendues de l'emploi, donc du revenu individuel, donc de la consommation) induisent des rythmes de croissance rapides de la production dans les domaines de l'industrie de consommation et des services», et plus loin ce passage encore plus significatif : «L'adaptation des productions existantes ainsi que celles des futurs programmes aux objectifs prioritaires de couverture des besoins les plus fondamentaux devra être organisée afin d'éliminer au maximum les tensions sur la satisfaction des consommations des plus défavorisés.

Ce qui explique tout d'abord des préférences politiques marquées concernant la nature et le niveau des consommations à privilégier. Les programmes de production et de consommation devront dans ce cadre assez rapidement s'articuler autour de modèles de consommation significatifs des besoins premiers des populations». (18)

On semble privilégier la contrainte consommation et donc rechercher la satisfaction immédiate des besoins sociaux (à redéfinir) par la mise en place rapidement d'industries de consommation correspondantes. Il y a là incontestablement une nouvelle approche par rapport à celle de 1966.

En tout cas le segment biens d'équipement n'apparaît plus comme la priorité de la décennie à venir. Tout au moins le nombre de contraintes se démultiplie-t-il pour la projection — objectif future.

Les erreurs de prévision incontestables des planificateurs Algériens lors de leurs travaux de 1966 semblent avoir entraîné une reconsidération de l'approche qui risque, si on n'y prend garde, d'alourdir encore plus le coût social futur du développement.

Autre chose est de vouloir combler les retards notamment en matière de satisfaction des besoins prioritaires et même encore de vouloir élargir quelque peu cette liste de besoins prioritaires, et autre chose est de revoir les articulations profondes de la projection de 1966. Le premier problème suppose une plus grande maîtrise dans les actions de développement, des gains importants en efficacité dans la gestion, des améliorations de productivité et bien évidemment une meilleure répartition des charges du développement. La seconde approche suppose la première étape de construction de l'économie achevée et par conséquent les conditions d'une plus grande satisfaction des besoins réunis.

Il est vrai que la nécessité d'un modèle de consommation démocratiquement défini s'impose plus que jamais. Il est cependant aussi vrai qu'un tel modèle de consommation ne pourra dès à présent être appliqué alors même que les conditions technico-économiques de sa réussite ne sont pas encore réunies. (19)

- 3) La troisième orientation adaptée par les Instances Politiques et qui a guidé les travaux du Plan Quinquennal 1980-1984 est relative à la liste des besoins prioritaires à satisfaire. Cette liste s'allonge puisque la nouvelle projection reconnaît : «La satisfaction des besoins d'habitat et d'équipements collectifs constitue sans conteste avec l'emploi et l'éducation l'un des axes essentiels autour desquels devra s'articuler la politique de développement de la prochaine décennie» (20). Ainsi à côté des trois revendications que la stratégie de 1966 était sensée satisfaire en 1980, apparaissent d'autres urgences dans le domaine social : la liste actuelle actualisée des besoins prioritaires regroupe dorénavant :

- l'Emploi, l'Education, l'Equilibre Régional, l'Habitat, la Santé, avec, comme nous avons essayé de le rappeler des améliorations des niveaux individuel et collectif de consommation. (21)

On semble ainsi reconnaître que l'austérité ne peut plus être «facilement appliquée dans les faits» et que l'approche par la hiérarchisation des besoins a épuisé ses limites.

Bien évidemment il se posera dans les décennies à venir le problème des disponibilités financières. Continuer le processus d'accumulation et en même temps prendre en charge la satisfaction d'une liste des besoins sociaux qui s'allonge, supposent une grande aisance financière.

Cela suppose aussi que l'arbitrage à opérer entre accumulation et consommation ne constitue plus un problème soit parce qu'on peut réaliser les deux, soit parce qu'on est décidé à réorienter l'équilibre en faveur de la consommation.

L'approche retenue, dans sa formulation actuelle, pour la décennie à venir n'est pas claire et mérite une plus grande attention.

- 4) Nous terminons cet exposé par une dernière orientation adoptée par le Comité Central : celle relative à la question démographique.

Pour la première fois en ALgérie on se penche sur la contrainte démographique pour reconnaître ses effets pervers et ne plus se suffire des seules actions de développement pour la résorber.

«L'évolution des paramètres démographiques (population active, population des jeunes, nombre de ménages...) aura un impact déterminant sur l'ampleur des efforts à entreprendre pour satisfaire les besoins fondamentaux de la population que sont l'éducation, l'emploi, la consommation, la santé, l'habitat...» (22), et plus loin : «... aussi une politique démographique conséquente avec les besoins et les aspirations au bien-être de la

population et qui en discipline l'évolution constitue... un puissant facteur d'amélioration des chances de construction d'économie solide et indépendante...». (22)

Ainsi la fameuse «course contre la montre» ne doit plus dépendre du seul effort d'accumulation. Freiner l'exploitation démographique devient une nécessité si on veut améliorer l'efficacité des actions engagées ou à entreprendre. Mais est-ce que les conditions de réussite d'une telle politique démographique, toujours difficile à appliquer dans les Pays du Tiers-Monde, existent ?

En tout cas on ne peut attendre d'une telle politique des résultats immédiats. Son impact sur les besoins à satisfaire ne peut se faire sentir qu'à très long terme et les pressions sur les ressources disponibles qu'exercera la contrainte démographique ne peuvent disparaître dans la décennie à venir.

La difficile question de la combinaison optimale entre accumulation et consommation reste entière.

## NOTES

1. Cf. K.A. Khodia in «Algérie et Développement» No. 12.
2. M. Ourabah — in «Les Transformations économiques de l'Algérie au XXe anniversaire de l'Indépendance». Publisud, Paris, 1982, p. 75.
3. Nous ne reprenons pas ici l'objectif d'élimination totale de la sous-alimentation qui correspond donc à la prise en charge de la satisfaction d'un besoin fondamental, le besoin alimentaire. L'Etat comptait y arriver en adoptant un programme agricole ambitieux — En 1980 l'échec relatif de ce programme explique le recours de plus en plus important aux importations de produits alimentaires — L'essentiel est qu'à cette date il n'y a pas eu de cas notable de sous-alimentation des populations.
4. Cf. Rapport Général du IIème Plan Quadriennal 1974—1977 S.E.P. on remarquera ici que la distribution d'un emploi et donc d'un revenu à chaque Algérien semble être considéré comme pouvant assurer un niveau de vie «digne et décent». — La disponibilité des biens et services nécessaires posera pourtant de sérieux problèmes quant à la satisfaction des besoins sociaux élémentaires des populations — Nous y reviendrons plus loin.
5. Cf. 1er Plan Quadriennal 1970—1973 — Rapport Général.
6. 1er Plan Quadriennal 1970—1973 — op. cit.
7. Cf. IIème Plan Quadriennal 1974—1977 — Rapport Général, p. 27.
8. 1er Plan Quadriennal 1970—1973 — Rapport Général, p. 126.
9. 2ème Plan Quadriennal 1974—1977 — Rapport Général, p. 15 et p. 27.
10. In «Algérie et Développement» No. 11 — p. 18.

11. Le Professeur Bobrowsky montre par exemple qu'en Roumanie les exportations ont été le fait d'industries manufacturières qui ont en même temps joué un rôle stratégique dans l'extension du marché intérieur.
12. Cf. Bobrowsky : « Perspectives à long terme de l'économie Algérienne ». Direction Générale du Plan et des Etudes Economiques – Alger, Août 1969. Document ronéotypé.
13. L'ensemble des chiffres qui nous ont servi à établir cette évaluation sont tirés des Bilans Sectoriels et du Bilan National établi par le Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire et qui ont servi à l'élaboration du Plan Quinquennal 1980–1984.
14. Il est entendu par taux d'occupation, dans la terminologie utilisée par les planificateurs Algériens, le rapport : Population occupée/Population active x 100.
15. Par taux d'activité les planificateurs Algériens entendent le rapport : Population active/Population totale x 100.
16. Cf. Monsieur Ourabah – op. cit., p. 120 – il s'agit d'Alger, Oran, Constantine, Annaba.
17. «Projet d'orientation à long terme du développement économique et social». Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire – p. 38 - document ronéotypé – 229 p., op. cit., p. 58.
18. Op. cit., p. 92.
19. On peut citer en premier lieu une infrastructure industrielle complète, aut centrée ; un système adéquat et performant de distribution interne des biens et services ; une agriculture résolument orientée sur la satisfaction des besoins alimentaires des populations.
20. Op. cit. p. 107.
21. Qui se sont déjà traduites par l'application (encore en cours) d'un important programme d'importation de produits de consommation (notamment industriel) et qu'on dénomme P.A.P. (Programme Anti-Pénurie) (près de 5 Milliards de Dinars y ont été consacrés).
22. Document Op. cit., p. 46 et p. 50.

## SUMMARY

*Meeting the basic needs of the Algerian people has never been seriously considered as a major objective by Algerian planners. It has been and still is the planners argument that the basic needs could be met by investing more in productive sectors of the economy, mainly in industry. In this paper, the author tries to look into the Algerian approach to meeting the basic needs of the people as it was spelt out in 1966. He then evaluates it after 15 years of implementation and finally studies the new orientations that the approach seems to take since the 1980-1984 five year plan.*

*On the first point, the author argues that the 1966 plan was basically a long-term one which tried to select the projects that could be implemented within a generation from those that could not be implemented within this period. The Algerian planners therefore decided on the following orientations:*

- 1. To maximize the rate of economic growth;*
- 2. to devote the bulk of national wealth to investment;*
- 3. to give priority to investments which are immediately productive, i.e. in industry.*
- 4. to meet some priority basic needs through a systematic action by the state.*

*These priority basic needs relate to employment, education, regional equilibrium and social justice. For the Algerian planners all the other basic needs such as those related to health, housing, water, electricity and gaz are necessary but not of priority. Evaluating the implementation of the basic needs strategy in Algerian, the author concludes that the strategy failed to reach the goals which the planners set. Because of that failure, new goals were set in 1979 for the 1980-1984 five year plan. The new priority goals are to improve the management of the economy and also to seriously cater for the basic needs of the Algerian people in order to make-up for the delay and improve their life conditions.*