

PAUVRETE DE CAPACITE ET DEVELOPPEMENT DURABLE EN ALGERIE*

Saïla HENNI**

INTRODUCTION:

Depuis plus d'une décennie, l'Algérie, comme la plupart des pays émergents, traverse une crise économique et sociale inquiétante, qui s'accompagne d'une crise environnementale jugée sévère. Certes, l'importance des faits sociaux et culturels dans le devenir économique pour ce pays demeure évidente depuis déjà deux siècles.

Les difficultés économiques et sociales qu'affronte actuellement l'Algérie sont énormes et de plus en plus complexes sous la forme d'une chaîne complémentaire de crises: crise de croissance, d'inflation, du chômage, une crise alimentaire, crise d'endettement extérieur et une crise sociale et politique. Les tentatives d'améliorer le niveau de vie des plus démunis, faites aussi bien par le pays lui-même que par les organisations d'aide internationales, mettent les questions de pauvreté et d'inégalité au cœur des préoccupations actuelles du développement en Algérie.

Cependant, les conflits sociaux dont souffre la société algérienne rendent la lutte contre la pauvreté et les inégalités inefficace. A quel type de pauvreté la société algérienne fait-elle réellement face et quelles en sont ses conséquences en termes de politiques publiques? Comment peut-on renforcer le cadre du développement en Algérie? Jusqu'à quel point peut-on assurer la durabilité sociale du développement en luttant contre la pauvreté et les inégalités?

Cette recherche vise à établir une vision sur les formes de pauvreté de capacités dans le contexte algérien et mettre l'accent sur l'importance du renforcement des capacités comme moyen de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Deuxièmement, afin d'assurer une durabilité harmonieuse au niveau des générations futures, il est nécessaire de s'interroger sur la relation existante entre capacités - pauvreté et durabilité sociale. Ceci nous permet de

* Cette contribution a fait l'objet d'une présentation au "4th International Conference on the Capability Approach: Enhancing Human Security", 4-7 September 2004, University of Pavia, Italy.

** Université de Versailles Saint-Quentin en Yvelines

considérer que les capacités peuvent être un moyen de résistance à la pauvreté et la vulnérabilité dans le temps.

I - QU'EST CE QUE LA PAUVRETE DE CAPACITES EN ALGERIE?

Comme la plupart des pays émergents, l'Algérie connaît un niveau de pauvreté absolue en termes de revenu (avec un seuil de 1\$ par jour) inférieur par rapport à d'autres régions du monde. En revanche, ce pays fait face à une autre forme de pauvreté, c'est la pauvreté de capacité qui est généralement négligée dans les travaux antérieurs sur la pauvreté. Elle est le résultat des carences du savoir (inégalité d'accès à l'enseignement de qualité), des taux élevés du chômage et une faible participation des femmes... etc. Ces facteurs et d'autres ne font qu'entraver une transmission équitable des capacités entre les générations et conduisent à des déséquilibres sociaux graves.

Ceci implique donc de reposer la question du développement humain durable en favorisant le bien être à long terme. Ceci nécessite essentiellement de renforcer les capacités humaines, notamment les potentialités humaines, les opportunités sociales et le choix de liberté particulièrement pour les plus pauvres et les plus marginalisés dans la société.

De peur que la pauvreté continue de s'accroître au sein des générations futures, le fait de se baser sur l'approche des capacités de A.SEN paraît important pour l'évaluation et l'amélioration des capacités individuelles avant de traiter la question inter-générationnelle. Idée qui est souvent masquée par les controverses rencontrées lors des analyses théoriques et pratiques sur la pauvreté (analphabétisme, chômage important, taux élevé de mortalité...).

I-1. Définition de la pauvreté de capacités.

La pauvreté est un phénomène multidimensionnel, elle peut s'identifier par différentes formes, monétaire, de conditions de vie et de potentialités. Cependant, en plus de la mesure monétaire basée sur les dépenses des ménages, il existe d'autres indicateurs de conditions de vie (l'emploi, l'analphabétisme), et des indicateurs de potentialités comme l'accès aux services de santé, à l'éducation, aux réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement, qui peuvent être fiables pour l'identification des pauvres et de la pauvreté.

I-1.1. Définition théorique de la pauvreté

Si toute mesure de la pauvreté nécessite d'établir un seuil en deçà duquel la personne est considérée comme pauvre, il est certes important de s'interroger sur quelques définitions de la pauvreté

Selon l'historien du Moyen Age, Michel Mollat: *«le pauvre est celui qui, de façon permanente ou temporaire, se trouve dans une situation de faiblesse, de dépendance, d'humiliation, caractérisée par la privation des moyens, variables selon les époques et les sociétés, de puissance et de considération sociale: argent, relations, influence, pouvoir, science, qualification technique, honorabilité de naissance, vigueur physique, capacité intellectuelle, liberté et dignité personnelle. Vivant au jour le jour, il n'a aucune chance de se relever sans l'aide d'autrui»*¹

Une autre définition est proposée au cours de cette dernière décennie par le PNUD. En fixant pour objectif une forme du développement qui prend en compte les choix, le bien-être, et les capacités des populations. En 1993, le PNUD a regroupé ces divers éléments sous forme d'un indicateur de pauvreté humaine. Cet indicateur prend en considération l'espérance de vie, le taux d'analphabétisme, de malnutrition, l'accès à l'eau potable et aux services de santé. A travers cet indicateur, le PNUD cherche à renforcer les capacités des gens, des groupes, des organisations et des pays, à faire des choix et à améliorer l'existence des populations.

L'analyse économique développée par A. Sen (1976, 1999) a contribué largement à renouveler le débat sur la question de la pauvreté et le développement. A. Sen critique l'approche monétaire pour analyser la pauvreté et définit son approche par les capacités. Les capacités d'un individu au sens d'A. Sen se définissent comme l'ensemble de ces capacités. Dans ses travaux, A. Sen insiste sur l'importance de l'accessibilité de tous à l'ensemble des biens et services disponibles, parallèlement à l'aspect monétaire, pour considérer le bien-être d'un individu. Ce que propose A. Sen, c'est de réduire la pauvreté en améliorant les capacités individuelles sur le long terme.

¹ Quentin Wodon, (1993), *Marketing contre pauvreté*, Les éditions de l'atelier. Paris

a - Les fonctionnements.

Sen (1985) définit l'espace des fonctionnements de la manière suivante: pour pouvoir fonctionner correctement, une personne doit posséder la capacité "d'être ou de faire" (beings and doings). Cela comprend tout ce qu'il est possible de faire dans la vie, toutes les façons d'être et d'agir permettant un bon épanouissement pour cette personne. Les fonctionnements peuvent être des plus élémentaires (être bien nourri, être cultivé, être en bonne santé, faire de la bicyclette, etc.) aux accomplissements très complexes (être socialement reconnu et respecté pour pouvoir participer aux décisions collectives, faire des créations artistiques).

De cette manière, on peut dire que l'espace des fonctionnements regroupe toutes les possibilités "d'être et de réaliser" des personnes humaines en tout lieu et en tout temps. Ainsi, chaque personne évoluera dans le même espace de fonctionnement. Celui-ci devient donc universel à tous, quel que soit le lieu ou l'époque (Rousseau, 2000). De plus, certains vecteurs de fonctionnements seront inséparables pour toutes les personnes. Les besoins essentiels représentent certains vecteurs de fonctionnements qui sont indispensables à chaque personne. Cette dernière pourra les atteindre à des degrés plus ou moins grands selon les sociétés et l'environnement économique et social au sein duquel elle évolue.

Le fait de s'intéresser aux fonctionnements des personnes dans l'achèvement de leur épanouissement conduit à établir une liste des besoins considérés comme universels et constitutifs du bien-être. Ces besoins peuvent être hiérarchisés en fonction de leurs priorités. Certains besoins sont satisfaits par le marché, d'autres pas. Sur cette base, Sen (1992) définit la notion des capacités en liaison avec le concept des fonctionnements. On peut alors définir une liste de capacités universelle (Nussbaum, 2000).

b - La pauvreté de capacités (ou capabilités).

La capacité de fonctionner pour une personne représente une combinaison de fonctionnements parmi les diverses possibles. La capacité de fonctionner correctement permet donc à la personne de choisir librement les différents vecteurs de fonctionnements assurant son propre épanouissement. Dans les travaux de A.Sen (1991), les capabilités recouvrent deux composantes principales: un aspect "d'être" auquel on peut associer des potentialités et un aspect "de faire" auquel on peut associer des capacités. Les potentialités "being" donnent les moyens

aux individus de faire face à l'adversité (elles incluent le capital humain, physique, financier, social). Les capacités "doing" donnent aussi la possibilité à l'individu de développer, par accumulation, ses propres potentialités².

Dans une optique de durabilité sociale, la pauvreté de capacités ou de capacités traduit deux formes essentielles: *la pauvreté d'accessibilité* retrace l'absence des possibilités d'accès aux diverses formes du capital (à un certain nombre de biens, de services, d'informations ou la participation aux décisions). Certains groupes peuvent être privés de droits ou de possibilités d'accès au logement, à la propriété foncière, ou au crédit ou à certains services comme l'éducation ou la santé, soit par le fait d'une discrimination (selon le genre, selon l'ethnie...etc.) ou du fait des inégalités spatiales et économiques (pas d'école ou de dispensaire dans leur quartier ou leur région). Deuxièmement, *la pauvreté de potentialités* qui est lié au "stock d'actifs" que possède chaque individu (ses caractéristiques personnelles, son éducation, son état de santé, le capital physique et financier qu'il possède, les relations sociales qu'il entretient etc.). La pauvreté des potentialités exprime donc un déficit d'accumulation dans les domaines de la santé, de l'éducation, des biens matériels ou des relations sociales (Dubois, Mahieu, Poussard, 2001).

La prise en compte des potentialités et des capacités, et l'importance du droit de fonctionner correctement (opportunités économiques et sociales) sont ainsi au cœur de toute analyse sur les questions liées au développement.

I-1.2. Définition de la pauvreté en Algérie.

La pauvreté en Algérie n'est pas un phénomène nouveau, ses origines remontent à la période coloniale. Juste après l'indépendance, la situation des pauvres s'est nettement améliorée grâce à la période de reconstruction du pays et à la politique d'industrialisation de l'économie algérienne. Au début des années 90, la pauvreté est revenue avec de nouvelles dimensions, surtout avec l'application du Programme d'Ajustement Structurel où le nombre de pauvres a nettement augmenté et la pauvreté touchait toutes les catégories sociales: les vieux, les femmes, les chômeurs, les victimes du

² Sous la forme de liberté de choix et d'un droit d'accès aux différents biens et services, ainsi que la possibilité de ces individus d'accéder à ces ressources et aux opportunités sociales.

terrorisme, et les handicapés. Voici quelques définitions existantes en Algérie:

Une définition administrative donnée par l'Office National des Statistiques. Cette définition est fondée sur des techniques d'enquêtes auxquelles les chercheurs doivent se référer du fait que les chiffres produits par cet établissement public constituent une référence pour le gouvernement. C'est sur les chiffres de cet office que l'on se base pour apprécier la situation de la pauvreté et les problèmes connexes. La définition qui est considérée comme référence est celle de la Banque mondiale qui se base essentiellement sur la pauvreté monétaire (le revenu) et qui doit correspondre à un minimum de calories au-dessous duquel une personne est considérée comme pauvre. Cette définition est certes insuffisante pour définir la pauvreté en Algérie. Elle est controversée par la définition du PNUD qui ne se limite pas seulement à l'absence ou l'insuffisance du revenu pour identifier les pauvres, mais à d'autres privations comme l'accès aux soins et aux services publics (éducation, emploi,... etc).

Une définition donnée par le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité nationale (MESN), et qui établit des indicateurs identifiant les pauvres comme ceux qui ne peuvent pas accéder à un revenu monétaire (les handicapés à 100% par exemple) et ceux qui n'ont pas un travail (sans emploi ou au chômage). Certes, cet indicateur reste insuffisant, voire peu représentatif vu le caractère multidimensionnel du concept de la pauvreté. Cette définition est utilisée par l'Agence du Développement Social depuis 1992 sous le nom du filet social qui, à son tour, comporte deux formules essentielles: L'AFS et l'IAIG.

L'allocation forfaitaire de Solidarité (AFS) est la principale composante du «filet social». Ce dispositif était censé soulager les populations à faible revenu, lors de la suppression du soutien des prix des produits de première nécessité (pain, lait, farine, semoule, légumes secs...). Ce dispositif est octroyé aux ménages et personnes démunis et marginalisés. En donnant 1000 DA par mois (équivalent à 10 euros), le but fondamental de ce dispositif est d'aider les ménages et personnes sans revenu et les handicapés inaptes au travail à faire face à leurs besoins sociaux les plus vitaux, à savoir:

- Les chefs de famille ou les personnes vivant seules, sans revenu et âgés de plus de 60 ans.
- Les chefs de famille ou les personnes vivant seules, sans revenu, handicapés physiques ou mentaux inaptes au travail.

- La femme chef de famille sans revenu.
- Les personnes atteintes de cécité ayant un revenu égal ou inférieur au SNMG³.
- Les personnes âgées de plus de 60 ans non placés dans un établissement spécialisé et ne bénéficiant d'aucune ressource, prises en charge dans une famille à faible revenu.
- Les infirmes et incurables de plus de 18 ans, atteints d'une maladie chronique invalidante ou titulaire d'une carte d'handicapé, ne disposant d'aucune ressource.
- Les familles à faible revenu ayant à charge une ou plusieurs personnes handicapées âgées de moins de 18 ans qui ne disposent d'aucune ressource et en possession d'une carte d'handicapé

L'IAIG (*Indemnité pour activité d'intérêt général*) est attribué au(x) membre(s) de la famille sans revenu qui participe (nt) effectivement à des activités d'intérêt général. Ainsi, avec 3000 DA/mois (30 euros), cette partie du dispositif du «filet social» vise l'intégration sociale des populations démunies et le renforcement de la cohésion sociale par des programmes de solidarité nationale en assurant une protection des droits sociaux fondamentaux des populations défavorisées

Au niveau du fond de Zakat⁴, un nouveau ciblage de la population la plus démunie et vulnérable a été donné par le Ministère des Affaires religieuses en Algérie et de façon officielle depuis 2003. Sur la base d'une enquête spéciale, il a permis d'identifier les principaux bénéficiaires de la collecte de la Zakat. Cet organisme définit selon les textes du Coran les bénéficiaires de la collecte de l'aumône (Zakat) par ceux cités dans la sourate (Tawba n° 60) du

³ Salaire National Minimum Garanti.

⁴ La zakat est une sorte de sadaka (don) et elle est décomposée sous deux formes: *Zakat pr élev ée sur les biens matériels* (c é r é a l e s ou b é t a i l s), qui est r é g u l i è r e et qui est calcul é e à des taux bien d é t e r m i n é s (on p r é l è v e 1 o v i n sur 40, 1 b o v i n sur 15 ; 1 c a m e l i n sur 5, tandis que pour les c é r é a l e s, l'or et l'argent, la m é t h o d e de calcul est plus complexe). Cette zakat doit être vers é e annuellement aux plus d é m u n i s.

La *Zakat des vies* (afin de purifier les âmes de chaque membre de sa famille et de p r é s e r v e r la dignit é h u m a i n e). Cette zakat est vers é e par chaque chef de m é n a g e pour lui et pour tous ceux qui vivent sous son toit. Elle consiste de donner 2,156 Kg de c é r é a l e s par t ê t e de personne ou l'équivalent en argent à toute personne pauvre ou n é c e s s i t e u s e.

Coran «pour les pauvres, les nécessiteux ...». Donc, ceux qui ont besoin de l'aumône sont huit, et ils sont classés par leur degré de nécessité

- Le pauvre, c'est celui qui n'arrive pas à subvenir à ses besoins alimentaire durant la journée (équivalent au seuil de la pauvreté absolue défini par la Banque mondiale: 1\$/jour).
- Le *Meskin* (le nécessiteux), c'est la personne qui n'a pas de réserve pour se nourrir pour une période d'une année.
- Les administrateurs :ceux qui collectent et distribuent les recettes de la Zakat.
- Les personnes susceptibles de se convertir à l'Islam (comme plus de 90% de la population algérienne est musulmane, cette catégorie de bénéficiaires est supprimée).
- *Ibn essabil*, ce sont les personnes sans domicile fixe, les passagers, les mendiants et les exclus.
- Les endettés: cette catégorie de personnes est bénéficiaire de l'aumône (Zakat).
- Les esclaves affranchis; depuis l'arrivée du Prophète, il n'y a pratiquement pas de personnes qui sont traités comme des esclaves, et donc cette catégorie n'existe pas dans la société algérienne.
- *Fi sabili ullah*: cette catégorie de l'utilité publique peut bénéficier de certaines sommes de la Zakat.

L'ensemble de la collecte sera distribué de 1/8 pour chaque catégorie, ce qui donne un pourcentage de 12,5% pour chaque catégorie⁵.

Durant trois mois, l'opération des fonds de Zakat a permis de collecter 12 milliards de centimes algériens, et qui a pu bénéficier à 25000 familles nécessiteuses avec un seuil de distribution entre 3000DA et 10000DA⁶ selon le degré de nécessité de chaque famille. Cette opération doit se faire de façon périodique (quatre fois par an) permettant aux bénéficiaires une assurance régulière de leur minimum vital. A l'aide des mesures supplémentaires de lutte contre la pauvreté (des projets de micro-crédit par exemple), améliorer les conditions de vie des pauvres permet à ces derniers de sortir seules de la

⁵ Ainsi, 37,5% de la collecte sera orienté vers l'investissement qui se fait sous forme de micro crédit. Source: Directeur des affaires religieuses et awaqaf.

⁶ Source: Directeur des affaires religieuses et awaqaf.

pauvreté et de la vulnérabilité dans l'avenir.

I. 2 - De quelle pauvreté de capacité s'agit-il?

I. 1- Faibles opportunités sociales.

Pour mieux observer le lien existant entre pauvreté, capacités et ses conséquences sur le long terme, nous présenterons quelques indicateurs de potentialités humaines qui nous permettent d'illustrer l'insuffisance des ressources et la dégradation des conditions de vie qui sont liées à l'insuffisance de capacités des pauvres, comme l'accès à l'éducation et le taux d'abandon scolaire.

a - L'accès à l'éducation.

En Algérie, la pauvreté touche particulièrement les ménages dirigés par un chef analphabète et/ou par une femme. Étant donné que le niveau d'instruction (un minimum de savoir lire et écrire) est considéré comme un critère d'accès aux différents biens et services publics, nous considérons que les ménages dirigés par une femme sont les plus vulnérables à la pauvreté. Ainsi, l'analphabétisme constitue donc un facteur d'exclusion économique pour toute activité de production. Cette exclusion se traduit immédiatement par une exclusion sociale du fait de l'absence de toute possibilité de contact ou d'échange d'informations concernant une activité donnée (presse, radio, relations sociales). Dans ce contexte, il existe aujourd'hui 33,4% d'adultes analphabètes en Algérie dont 44,3% sont des femmes⁷. Ce qui explique que le non accès total à l'éducation augmente le risque de ces personnes de vivre longtemps dans la pauvreté avec un risque élevé de rester parmi les catégories les plus pauvres dans la société. Cette situation rend la transmission des capacités à leurs enfants quasi nulle et empêche toute constitution correcte des capacités assurant leur bon fonctionnement dans l'avenir. Ceci se traduit par une dégradation rapide de leurs conditions de vie actuelles comme à venir en les maintenant dans un cercle vicieux.

b - L'abandon scolaire.

Le taux d'abandon scolaire connaît une baisse remarquable entre 1980 et 1998 (passant de 68% à 48% pour les garçons et de 58% à 40% pour les filles⁸). Mais ce pourcentage élevé reste relativement

⁷ Source le PNUD 2001, "Rapport sur le développement humain 2001".

⁸ WDI, 2004

inquiétant pour les deux sexes, car il avoisine quand même les 50% des enfants qui abandonnent chaque année l'école à cause des difficultés de vie de leurs familles. Un pauvre qui grandit avec un capital éducatif fragile ne pourra pas assurer et accumuler un meilleur potentiel humain pour ses enfants. En effet, ce faible stock de potentialités sera transmis à ses descendants. Les faibles capacités obtenues ne permettent pas à ces derniers d'améliorer l'ensemble de leurs capacités et réduisent par conséquent leurs libertés de choix en diminuant leurs possibilités de réaliser leurs fonctionnements dans l'avenir.

Pour cette catégorie de population, la constitution de leurs capacités devient très fragile et très limitée. Il est important de donner à ces personnes les moyens de transmettre toutes leurs potentialités, dans les meilleures conditions possibles. Ceci explique qu'il n'y aura pas une transmission correcte des capacités humaines entre les générations si on ne prend pas en compte l'amélioration de la constitution de leurs potentialités au sein de la même génération.

De même, la discrimination sexuelle de nature culturelle dans l'éducation constitue un grand handicap pour l'intégration de la vie active des femmes. Être une femme par exemple réduit ses chances par rapport à un homme de trouver un travail ou d'exercer un droit de propriété. L'absence des mesures spécifiques permettant d'améliorer les possibilités d'éducation des femmes accroît le risque de tomber dans la pauvreté extrême et amplifie la discrimination envers les femmes en rendant les progrès de lutte contre la pauvreté souvent inefficaces.

1.2.2 - Faible potentialités humaines et sociales.

Malgré l'absence d'informations suffisantes sur les différentes formes du capital, il semble nécessaire de souligner l'impact de la crise économique et sociale des années 90 sur le développement de la pauvreté de potentialité plus que sur les autres formes de pauvreté. Les capitaux physique et financier ont été remodelés à travers la restructuration du secteur public. Par contre, l'accumulation du *capital humain* s'est poursuivie dans son ensemble même si le taux d'accumulation ne cesse de se réduire. Ainsi, le taux de mortalité infantile a fortement diminué (passant de 77% en 1985 à 44% en 2001) et l'espérance de vie s'est fortement améliorée, enregistrant une moyenne de 73 ans (ONS, 1998). Cette amélioration est due à l'effet des soins de santé sur la population depuis 1970. Cependant, avec l'évolution rapide de la pauvreté et la dégradation des conditions de

vie des ménages cette dernière décennie, on enregistre un retour des maladies chroniques (cas de tuberculose par exemple) avec 51 cas pour 100 000 personnes en 1998 contre 46 cas en 1997⁹. Selon les résultats du colloque national sur la santé en Algérie en mars 2002, il a été enregistré 1000 cas de tuberculose en 2001. Cette dégradation de la santé publique est due essentiellement à la dégradation des conditions sociales des ménages algériens, en plus de la hausse rapide des prix des médicaments.

En ce qui concerne *le capital social*, il se reconstituait sous des formes nouvelles. Au début de la crise économique et sociale, on assiste à un resserrement des liens familiaux qui se traduit par des transferts de toutes sortes (monétaire, nature, de l'étranger) entre zones urbaines et zones rurales. Vers la fin des années 90, ce comportement a connu une légère transformation avec la hausse des prix des produits de première nécessité et la vague de licenciement massive qui a touché la plupart des Algériens.

Avec la baisse du pouvoir d'achat de la plupart des ménages algériens, de nouvelles formes d'adaptation sont appliquées par ces familles : en sacrifiant en premier lieu la scolarisation de leurs enfants, surtout les filles, en diminuant leurs déplacements et leurs échanges, en arrêtant les soins de santé.... Toutes ces formes d'adaptation auront des conséquences négatives sur la modification de leurs structures de capacités, ainsi que celles de leurs enfants. L'absence d'un capital social solide dans ces conditions n'épargne pas cette catégorie de la population de s'enfoncer de nouveau dans la pauvreté.

I.3 - Les pauvres en capacités en Algérie.

Les pauvres en capacités en Algérie sont ceux qui regroupent les agriculteurs et les paysans qui ont l'habitude de survivre de la production de leurs terres. Ceux qui ne possèdent pas de terres ne possèdent que leurs forces de travail. En plus de la liste des pauvres et les vulnérables déjà identifiés par les autorités algériennes : les vieux, les femmes seules et les handicapés, il faut ajouter les fonctionnaires qui ont perdu leurs emplois comme conséquence du PAS. De façon générale, les pauvres sont ceux qui ont un revenu inférieur au SNMG (8000 DA).

En Algérie, la pauvreté se concentre principalement dans les zones périurbaines vers lesquelles se sont déplacées des populations

⁹ WDI, 2004.

d'origine rurale et qui sont à la recherche de la sécurité

Parmi les principaux facteurs qui expliquent l'accroissement de la pauvreté et l'appauvrissement en Algérie, on peut noter:

La baisse des revenus des ménages: selon une étude sur la main d'oeuvre faite par l'ONS en 1996, 30% des salariés reçoivent 6000DA par mois: ceci représente pour une famille composée de 6 personnes en moyenne un revenu équivalent au seuil inférieur de la pauvreté (14.827DA par an et par personne)

La baisse des salaires et son inadaptation avec la hausse des prix des biens de consommation depuis 1990, sachant que le salaire général ne dépasse pas le seuil minimum de la pauvreté alimentaire (10.943DA).

Le problème démographique où l'évolution rapide de la population notamment la population jeune, (2.4% entre 1980 et 1990 et 2.1% entre 1990 et 1998) a largement dépassé les mesures mondiales. Cette situation a augmenté le nombre moyen de la famille algérienne (6 personnes en moyenne). Les premières victimes de cette croissance démographique sont les femmes qui seront exclues systématiquement du système scolaire, surtout dans les zones rurales, pour des raisons liées aux conditions sociales et économiques de leurs familles.

Les difficultés rencontrées lors de toute transformation des capacités en fonctionnement entrave toute recherche d'un bon épanouissement personnel de l'individu et implique une faible accumulation puis une transformation de ces capacités en capabilités.

II - QUEL EST L'IMPACT SUR LA DURABILITE SOCIALE?

II.1 - Les conditions d'un développement socialement durable.

Dans les années 1980, le concept de durabilité a été surtout considéré sous sa dimension écologique. Elle visait à préserver les ressources naturelles (ou le capital naturel, notamment les ressources non renouvelables) pour les générations futures. Avec le sommet de Rio de Janeiro en 1992 et de Johannesburg en 2002, l'homme revient au centre des préoccupations. Les travaux sur le capital humain, et surtout ceux sur le capital social au cours des années 1990, insistent sur le fait que le transfert de capital aux générations futures ne se réduit plus au seul capital physique, financier, ou naturel mais doit aussi intégrer le capital social et humain.

En faisant référence au développement durable, ce concept vise à réconcilier le développement économique avec le développement social et la conservation des ressources naturelles. Le rapport de

Brundtland définit le développement durable comme "un développement qui permet aux générations actuelles de satisfaire leurs besoins sans compromettre pour autant la capacité des générations futures à répondre aux leurs" (CWED, 1989). Le développement durable vise donc à l'amélioration des conditions de vie actuelles tout en respectant trois conditions de durabilité: l'efficacité économique, l'équité intra et intergénérationnelle et le respect de l'environnement. Autrement dit, un développement harmonieux et durable est constitué par trois dimensions majeures: économique, écologique et sociale.

La durabilité économique s'exprime par la présence d'un système économique global qui soutient la croissance économique de tous les pays (équilibres macro-économiques, taux d'investissement équilibré, etc.). Elle vise essentiellement l'optimisation de la croissance économique en termes de commerce et de compétitivité pour ne pas engendrer des charges d'endettement sur les générations futures.

La dimension environnementale de la durabilité vise à préserver les ressources naturelles pour les générations futures. Elle met l'accent sur la lutte contre la pollution et sur la préservation des ressources non renouvelables. Sur cette base, les dimensions économiques et environnementales de la durabilité se sont basées sur le principe de l'évaluation du capital en élaborant deux principes éthiques de la durabilité (durabilité forte et faible) ainsi que des règles de gestion (protection des ressources non renouvelables, droit de propriété développement propre, etc.).

La durabilité sociale comme une composante essentielle du développement humain vise à mieux transmettre le capital humain et le capital social aux générations futures afin de mieux préserver la dignité humaine. Elle implique la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans la génération actuelle. Ce qui permet une transmission plus équitable des facteurs de la croissance à long terme à la génération future. Plus généralement, on peut dire que la durabilité sociale demande d'analyser les conditions d'une transmission équitable des "capacités à faire et à être" (ou capacités au sens de A. Sen) d'une génération à l'autre¹⁰. Ceci nécessite d'examiner la formation des capacités personnelles face aux questions de pauvreté, de vulnérabilité et d'exclusion sociale. Il faut aussi analyser les

¹⁰ Ballet J, Dubois J.L et Mahieu F.R. (2003), «Le développement socialement durable: un moyen d'intégrer capacités et durabilité», Septembre 2003. 3^{ème} Conférence sur l'approche des capacités à l'Université de Pavie.

in égalit és dans la formation et la transmission de ces capacit és et évaluer leurs effets sur la cohésion sociale. Ceci afin d'élaborer des principes de pr écaution sociale permettant de guider les politiques publiques.

a - Privil éger la durabilit ésociale du d éveloppement.

Le fait de mettre l'accent sur la durabilité sociale du d éveloppement introduit le concept de «d éveloppement socialement durable». Au Sommet de la Terre, à Rio il y a plus de dix ans, la d éfinition du d éveloppement durable imposait la satisfaction des besoins fondamentaux pour les g énération s présentes comme pour les g énération s futures. De ce fait, il s'agissait de faire émerger une économie plus solidaire au fil des g énération s qui satisfait les besoins actuels et futurs en harmonie avec le niveau des potentialit és (notamment du capital) naturelles, économiques, sociales ou culturelles disponibles.

Dans ce cadre, la durabilité sociale du d éveloppement peut être consid éée comme capable de «garantir aux g énération s présentes et futures l'amélioration des capacités de bien-être (sociales, économiques ou écologiques) pour tous, à travers la recherche de l'équité, d'une part dans la distribution intra- g énération nelle de ces capacités et d'autre part dans leur transmission interg énération nelle»¹¹. Cette d éfinition implique alors que «les politiques publiques -qu'elles soient économiques, écologiques ou sociales- n'engendrent pas de disfonctionnements sociaux (à travers l'extrême pauvreté, l'exclusion, les conflits) tels que les acquis (en termes d'accessibilité aux services sociaux), les potentialit és (capital humain et social), et les capacités d'amélioration du bien être soient remises en cause, pour les g énération s actuelles comme à venir» (Ballet, Dubois, Mahieu, 2004).

Dans cette optique, l'approche du d éveloppement socialement durable apporte une vision élargie de la lutte contre la pauvreté Elle consiste à consid érer le bien-être d'un individu comme une finalit édu d éveloppement social. Il s'agit donc d'assurer à tous un «droit de fonctionner correctement». Cette vision élargie et multidimensionnelle du bien-être am ène à consid érer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sous le double aspect d'accessibilité à un certain nombre de bien et services et du renforcement des capacités individuelles. Le d éveloppement socialement durable vise donc à prot éger les potentialit és, à renforcer les capacités d'une g énération.

¹¹ Ballet J., Dubois J-IL. Mahieu F-R. (2003), idem.

b - La prise en compte des générations futures.

Par définition, le développement durable pose le problème des générations à venir. La dimension sociale demande alors d'aborder le problème du transfert des «capacités à faire et à être» (les capacités) sur la base de la transmission d'un certain nombre de potentialités, parmi lesquelles les capitaux physique, financier, humain, social, etc.

Or la question de la durabilité sociale impose d'assurer une équité intra et intergénérationnelle dans l'étape de transmission des capacités d'une génération à l'autre comme une composante essentielle du développement. Une transmission équitable des capacités entre les générations contribue efficacement à la lutte contre la pauvreté et aide à mieux maîtriser l'évolution des inégalités sociales dans l'avenir. L'équité intra-générationnelle impose de lutter contre la pauvreté sous ses différentes formes d'accessibilité (pour éviter l'exclusion sociale) mais aussi et surtout de potentialités car elles se transmettent de fait à travers la cellule familiale. L'équité inter-générationnelle impose d'assurer une bonne transmission des potentialités à la génération future. Elle met l'accent sur la lutte contre les inégalités et la vulnérabilité dans le temps. Une accumulation équitable des potentialités par la génération actuelle peut faciliter leur transfert de manière équitable à la génération future. Il en résulte que la transmission des capacités entre les générations est une donnée essentielle de la durabilité sociale.

Au niveau micro-économique, un non-respect de l'équité intra-générationnelle accroît les risques de dysfonctionnement et de blocages sociaux. Par exemple, toute volonté politique visant à lutter contre la pauvreté en ne ciblant que des groupes sociaux particuliers, peut avoir pour effet de fragiliser la sécurité des autres groupes sociaux, allant jusqu'à menacer la cohésion sociale. De même, au niveau macro-économique, le développement des capacités de manière individuelle peut se construire au détriment de l'équité au sein d'une même génération. Sans doute, toute politique de croissance qui vise à promouvoir la durabilité dans le temps peut dévoiler un dysfonctionnement de la société en accroissant les inégalités sociales et à terme, une transmission inégalitaire des capacités d'une génération à l'autre. Les femmes et les enfants constituent les premières victimes de ces inégalités sous formes de pauvreté d'accessibilité (exclusion sociale) et de potentialités. Ils constituent donc des exemples

concrets du risque d'une transmission non-équitable des capacités d'une génération à l'autre.

II.2 - L'inégalité dans les capacités et le développement socialement durable.

L'évolution des inégalités joue un rôle important dans l'accroissement ou la réduction de la pauvreté. Ceci est démontré en termes monétaires, mais se vérifie aussi en termes réels. Certaines politiques publiques peuvent donc amplifier des situations d'inégalités et alors modifier les structures de capacités¹² au sein de la même génération avec des conséquences sur les générations à venir.

a - L'inégalité au sein de la même génération et entre les générations.

Le développement socialement durable s'appuie sur le fait que la personne est un être responsable inséré dans une structure sociale, à laquelle il doit des obligations, et n'est pas uniquement un individu rationnel comme tend à le décrire la théorie économique standard. Dans ce cadre, assurer une transmission équitable des capacités d'une génération à l'autre impose de tenir compte de la structure de capacités que détiennent les personnes représentant la génération actuelle.

Une distribution inégale des capacités au sein de cette génération réduit les possibilités de développement (les capacités) pour les personnes de la génération future (c'est le cas des personnes qui se trouvent dans des trappes à pauvreté ou en situation d'exclusion sociale...). Par exemple, le programme de développement social mis en œuvre il y a quelques années en Tunisie pour réduire la pauvreté en ciblant un groupe social défavorisé a connu ses limites. En effet, la population concernée ne supportait plus la charité et les transferts publics.

Ces politiques ont augmenté leur sentiment d'exclusion par rapport au développement de leurs capacités et leurs potentialités, ce qui a pour effet d'augmenter leur vulnérabilité et donc de déstabiliser la cohésion sociale. Un réarrangement ou une substitution au sein de la structure de capacités ne peut se faire que dans certaines limites (par exemple en remplaçant un travail salarié par des aides familiales ou des transferts sociaux). Ces limites sont marquées par des effets de seuils au delà desquels les effets attendus deviennent contraires. Dans

¹² Les modifications dans la structure de capacités d'une personne traduit son adaptation à un certain nombre de contraintes

ce cas, la structure de capacités ne pouvant plus s'ajuster, elle devient inefficace dans la réduction de la pauvreté et la vulnérabilité des personnes considérées et donc contribue à l'émergence des tensions sociales induisant à une fragilisation de la société¹³.

b - L'effet des inégalités sur la transmission intergénérationnelle.

Pour comprendre comment les inégalités agissent au niveau intergénérationnel, en termes d'équité¹⁴, on peut considérer l'inégalité dans les potentialités qui reflète l'inégalité de chances. Selon cette dernière, l'avenir d'un individu se définit à travers ses propres talents et non pas par le capital économique, social ou culturel qui lui a été transmis par la génération précédente.

La mesure des inégalités de chances demande des indicateurs qui retracent les différences dans le capital possédé : capital physique, humain, social ou financier. Par exemple, l'inégalité de capital humain montre à quel point les différences de capital influent sur les potentialités individuelles et sur leur transformation en capacités permettant d'améliorer le bien-être global. La transmission intergénérationnelle de ces capacités de manière équitable sera entravée si les différences dans le capital possédé sont élevées. Par exemple, des disparités de niveaux d'instruction trop fortes entre les zones urbaines et rurales créent des inégalités au niveau des capacités individuelles et encouragent la migration interne de la population (campagne/ville), une situation qui résulte de l'inégalité dans les conditions de vie d'un côté et l'inégalité des chances de l'autre (l'inégalité en capital social ou en opportunités sociales). Plus généralement, ces inégalités, par les frustrations et conflits qu'elles engendrent, impliquent, un risque de non-durabilité sociale dans la société.

¹³ Ballet J, Dubois J-L, Mahieu F-R, (2004)

¹⁴ Il existe une différence entre équité qui traduit la juste rémunération d'un produit ou d'un service, et l'égalité qui donne la même rémunération pour tous. En termes de politiques économiques, la recherche de l'égalité ou de l'équité amènera à des conclusions différentes et donc à des politiques économiques différentes. Une société égalitaire versera à tous le même montant des droits sociaux, et une société équitable mettra en œuvre des politiques ciblées pour sa population.

II.3 - Quelle in égalit é en Alg érie?

Si l'on considère l'histoire récente de l'Algérie, on constate que la pauvreté et les inégalités correspondantes n'ont émergé de façon notable que durant la dernière décennie, suite aux périodes de d'instabilité sociale et de crise politique, en plus de la libéralisation progressive des échanges avec l'extérieur. Ces événements ont frappé l'ensemble du pays et ont provoqué un déséquilibre social sans précédent.

a - L'inégalité sociale provoque l'inégalité de capacités.

i) Les in égalit és spatiales.

Selon l'étude de la Banque mondiale en 1998, réalisée sur la base de l'enquête sur le niveau de vie (ONS, 1995), la pauvreté monétaire, c'est-à-dire sur la base d'un seuil de 1\$ par jour, pour l'année 1995, 1,8% de la population algérienne vivait avec moins d'un dollar par jour et 15,1% vivaient avec moins de deux dollars par jour. En 1995 et en termes de seuil de pauvreté national, 22,6% de la population algérienne sont pauvres, dont 30,4% vivent dans les zones rurales et 14,7% sont des pauvres des zones urbaines (WDI, 2003). En revanche, en 1988, le nombre de pauvres ne représentait que la moitié de celle de l'année 1995.

On compte actuellement entre 12 millions et 16 millions de personnes vivant dans la pauvreté extrême (ONS, 2003) soit près de 50% de la population totale.

ii) Les in égalit és sexu és.

L'accroissement des inégalités sexuées à côté de certaines contraintes familiales, exclue les femmes de la vie active en les plaçant dans une situation inférieure par rapport aux hommes face aux opportunités sociales disponibles (moins de chances de trouver un emploi formel, plus de dépendance envers les autres et une perte de liberté progressive ne leur permettant pas un bon épanouissement personnel). L'ensemble de ces facteurs affecte directement les capacités des femmes à faire face à un tel risque en rendant difficile toute transmission équitable de leurs capacités à la génération future.

Cependant, fragiliser les capacités des enfants empêche toute accumulation d'un potentiel humain et social solide à long terme, en accroissant leur degré de vulnérabilité à tous les chocs externes (le chômage, les maladies infectieuses, l'insécurité alimentaire et l'analphabétisme). Ce qui ne leur permet pas de vivre et fonctionner

correctement dans la société. Ces risques expliquent relativement l'échec des politiques publiques actuelles face à la lutte contre la pauvreté. L'inégalité sexuée entre les hommes et les femmes engendre de fortes tensions sociales en fragilisant la constitution des capacités individuelles et en entravant le processus d'accumulation de leurs potentialités vers les générations futures.

b - L'inégalité dans la transmission provoque l'inégalité dans les capacités.

En Algérie, la résurgence de la pauvreté sous ses différentes formes et de l'exclusion sociale, alimentée par le développement du chômage et de la précarité ne sont pas sans conséquences sur l'équité au sein de la génération actuelle. Cette situation est amplifiée par l'apparition de phénomènes menaçant les objectifs égalitaristes. Par exemple dans le domaine de la santé une difficulté croissante d'accès aux services de soins pour les personnes économiquement faibles (la montée rapide des coûts de soins), l'exclusion des systèmes de soins des plus démunis (vu le nombre croissant de personnes non assurées socialement), et la persistance des inégalités sociales face à la maladie et aux possibilités de soins entraînant ensuite à des inégalités de capacités qui fragilisent à son tour sa transmission d'une génération à l'autre. Il en est de même pour le domaine de l'éducation et l'accès au logement social et à l'emploi de qualité. Cette situation permet de créer des tensions sociales graves en menaçant la cohésion sociale au sein des générations futures.

CONCLUSION :

En Algérie comme dans la plupart des pays émergents, empêcher l'évolution croissante de la pauvreté et les inégalités correspondantes reste un défi crucial auquel les différents organismes nationaux et internationaux doivent faire face en termes de développement. Néanmoins, les études réalisées jusqu'à présent en Algérie sur la question de la pauvreté se sont limitées à la seule dimension monétaire. Les autres aspects des conditions de vie ou de potentialités n'ont pas fait l'objet d'investigations suffisantes.

La forte paupérisation de la population s'est traduite par de fortes disparités régionales et de fortes inégalités entre les sexes. Cette situation a contribué à une structuration sociale très inégalitaire au cours de ces trois dernières décennies. Ceci va avoir des répercussions négatives sur le maintien de la cohésion sociale pour la

génération à venir.

Ainsi, les principales caractéristiques de ces pauvres sont liées à la faiblesse qualitative et quantitative de leurs accès aux différents services publics (éducation de qualité services de santé logement...).

Les premières évaluations des politiques de lutte contre la pauvreté confirment son échec. Ces politiques n'ont pas pu diminuer le nombre des pauvres à travers les programmes nationaux. Actuellement, le taux de pauvreté inférieur a augmenté de 8% en 1988 à 14% en 1995, et a enregistré 20% au milieu des années 90. Ce taux est arrivé à presque 30% à la fin des années 90 selon la déclaration du ministre de l'Emploi et de la Solidarité Nationale au mois de février 2000. En plus, le rapport du CNES en février 2001 a estimé le nombre des pauvres en Algérie de 6.4 millions de personnes, ce qui représente 21% de la population totale. En plus, la plupart des pauvres (70%) vivent dans des zones rurales et 25% d'entre eux vivent en dessous du seuil de la pauvreté

Cependant, le poids et la pression que peut faire la dégradation des conditions de vie actuelle risquent de peser lourdement sur les conditions de vie de la génération actuelle et plus sur la génération future. Les conséquences de la crise socio-économique pendant ces dernières décennies menacent aujourd'hui les principes fondamentaux de la cohésion sociale que sont la solidarité, l'équité et l'accessibilité. Pour cela, prendre en compte le renforcement des capacités individuelles est nécessaire pour une meilleure structuration des capacités et faciliter leur transfert dans de bonnes conditions à la génération future.

Enfin, il est important de souligner l'importance de traiter la question intergénérationnelle de la durabilité sociale en Algérie par le biais du renforcement des capacités humaines et surtout le renforcement des potentialités humaines. Ceci permet de maintenir la cohésion sociale en réduisant le degré de vulnérabilité des personnes et de mieux préserver la dignité humaine. La hausse des potentialités humaines à côté de meilleures capacités individuelles contribuent efficacement à soulager la situation de pauvreté que vivent les ménages actuellement et augmentent leurs taux d'autonomie pour faire face aux différents chocs externes dans le futur.

Références bibliographiques

- Agence de Développement Social (ADS)**, 1999, *Etude sur l'Harmonisation et la Gestion des Aides de l'Etat*, Janvier 1999, Algérie.
- Aknin A., Gabas J.J., Geronimi V, Leclerc-Olive M & Jacquemot P.**, 2000, *Développement: 12 thèmes en débat*, Ministère des Affaires Étrangères, 96 p.
- Aouragh L.**, 1996, *L'économie algérienne à l'épreuve de la démographie*. Paris, Centre Français sur la Population et le Développement, 337p. (Les études du CEPED, n° 1)
- Ballet J., Dubois J.L et Mahieu F-R.**, 2003, *Le développement socialement durable: un moyen d'intégrer capacités et durabilité*. 3^{ème} Conférence sur l'approche des capacités à l'Université de Pavie.
- Ballet J., Dubois J.L & Mahieu F-R.**, 2004, *A la recherche du développement socialement durable. Concepts fondamentaux et principes de base*. UVSQ. Janvier 2004.
- Bertin A.**, 2003, *Glossaire des termes utilisés dans l'approche par les capacités*. 3^{ème} Conférence sur l'approche des capacités à l'Université de Pavie.
- Conseil National Economique et social CNES**, février 2001
- CNES**, (1998), *Rapport national sur le développement humain*. Décembre 1999. CNES, (2000), *Rapport national sur le développement humain*, Novembre 2001. CNES, (2001), *Rapport national sur le développement humain*, Décembre 2002. CNES, (2002), *4^{ème} Rapport national sur le développement humain*, Décembre 2003.
- CNES**, 2001, *regard sur l'exclusion sociale: le cas des personnes âgées et l'enfance privée de la famille*, Alger, mai 2001, p19.
- Dubois J.L. et Rousseau S.**, 2001, «Reinforcing Household's Capabilities as a Way to Reduce Vulnerability and Prevent Poverty» in *Equitable Terms, Colloque Justice and Poverty: Examining Sen's Capability Approach*, Cambridge University 5-7 Juin 2001.
- Dubois J.L., Mahieu F.R.**, 2002, «La dimension sociale du développement durable: lutte contre la pauvreté ou durabilité sociale ?», avec F-R.Mahieu, in *Développement durable? Doctrines, pratiques, évaluations*, J-Y.Martin (ed.), 2002, IRD, Paris, pp.73 -94.
- Dubois J-L., Mahieu F-R. & Poussard A.**, 2001, «La durabilité

sociale comme composante d'un développement humain durable», *Cahiers du GRATICE* n°20, Université Paris XII Val de Marne, Paris, pp.95-113.

Dubois J-L. & Mahieu F-R., 2003, *Le développement socialement durable, cadres analytiques et réflexions*, journée d'éthique de fontainebleau 13 et 14 juin 2003.

Mahieu F-R., 2002, *Développement socialement soutenable: capacités et principe de responsabilité sociale*, UVSQ, mimeo, 13 p.

Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale, 2001, Programme des Nations-Unies pour le Développement, Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire, *Carte de la pauvreté en Algérie*.

Ministère des Affaires Religieuses et Awkafs, Opération du fonds de zakat 2003.

Nussbaum, M., 2000, *Women and Human development. The capabilities approach*, Cambridge, Cambridge University Press.

Office Nationale de Statistique, 1995, 1998, 2003

PNUD, 1999, *Rapport sur le développement humain, 1999*

PNUD, 2001, *Rapport sur le développement humain 2001*

PNUD., 2002, *Rapport Arabe sur le développement humain pour l'Année 2002*.

Musette M.S., (2000), La situation sociale en Algérie, In: *Monde Arabe Maghreb Machrek* N°167. Édition la documentation française.

Sen A.K., 1985, *Commodities and Capabilities*. Oxford India Paperbacks, Oxford University press, Oxford, 89 p.

Sen A.K., 1992, *Inequality re-examined*, Oxford University Press.

Sen A.K., 1999, *Un nouveau modèle économique: développement, justice, liberté* Editions Odile Jacob, Paris, 356 p.

WCED [World Commission on Environment and development]. 1987, *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.

Wodon Quentin, 1993, *Marketing contre pauvreté* Les Editions de l'atelier. Paris. P18.

World Bank, 2003, *World Development Indicators*, Washington. World Bank, 2004, *World Development Indicators*, Washington.