

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique

Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -

Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tubirett -

Faculté des Sciences Economiques,
Commerciales et des Sciences de Gestion



جامعة البويرة

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أكلي محمد أولحاج

- البويرة -

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

**Thèse en vue de l'obtention du diplôme de Doctorat ES en
Sciences Economiques**

Option : Economie Publique Locale et Gestion des Collectivité locales

Intitulée

***MUTATIONS ECONOMIQUES, ROLE DE L'ETAT ET
FORMES DE GOUVERNANCE TERRITORIALE EN
ALGERIE.***

Présentée par

SAIT Karima

Dirigée par

Pr. AMAROUCHE AHCÈNE

Jury de thèse

Président :

M^F FERRAH Rachid, *Professeur, Université Akli Mohand OULHADJ de Bouira.*

Rapporteur :

M^F AMAROUCHE AHCÈNE, *Professeur, Université Akli Mohand OULHADJ de Bouira.*

Examineurs

M^F BELKACEM Rabah, *MCA, Université Akli Mohand OULHADJ de Bouira,*

M^F BELKACEM NACER Azzedine, *Professeur, ENSSA-Alger.*

M^F HADJOU Lamara, *MCA, Université Mouloud MAMMERRI de Tizi-Ouzou.*

M^F YAICI Farid, *Professeur, Université Abderrahmane MIRA de BEJAIA.*

Année universitaire : 2021/2022

« Et toute ardeur est aveugle sauf quand elle s'accompagne de connaissance. Et toute connaissance vaine sauf quand elle engendre le travail. Et tout est travail vide sauf s'il contient l'amour ; Car travailler avec amour, c'est se lier à soi-même, se relier l'un l'autre, et à Dieu. »

Khalil GIBRAN, Le prophète, éd. Mille et une nuit, 1994.

L'université Akli Mohand OULHADJ de Bouira n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans cette thèse. Les opinions doivent être considérées comme propres à l'auteur.

« Ne remercie pas Allâh celui qui ne remercie pas les gens »

Le prophète Mohamed QSSSL

*« Ma vie extérieure et intérieure dépend du travail de mes contemporains
et de celui de mes ancêtres et je dois m'efforcer de leur fournir la même
proportion de ce que j'ai reçu et que je reçois encore. »*

Albert Einstein

Comment je vois le monde (1934)

Remerciements

J'ai eu le privilège et l'honneur de bénéficier de l'encadrement de **M. Ahcène AMAROUCHE**, ce travail lui doit énormément. On y trouve la mobilisation de toutes les connaissances qu'il m'a transmises. Il m'a guidé avec beaucoup de rigueur et dans un esprit scientifique des plus rares de nos jours. Je ne saurais le remercier assez pour sa confiance, sa disponibilité, son écoute, ses conseils, sa simplicité et pour toutes les heures qu'il a consacrées à lire et à corriger cette recherche. Qu'il trouve ici l'expression de toute ma reconnaissance et de toute ma gratitude.

La réalisation de ce travail n'aurait pu aboutir sans la collaboration des acteurs locaux lors de la réalisation des entretiens et de la collecte de données : fonctionnaires et responsables des services enquêtés, P/APC, Associations... Je tiens à remercier en particulier **M.A. TOUATI**, chargé de communication du CapDel pour son accueil et sa disponibilité. Je tiens également à exprimer ma gratitude à **Mme O. LABADI** de la Conservation des Forêts de la Wilaya de Tizi-ouzou et **Mme N. AMROUCHE** de la conservation des Forêts de la Wilaya de Bouira, nos entretiens étaient très enrichissants et constructifs pour ce travail.

Je tiens à présenter mes vifs remerciements à **M.FERRAH Rachid** d'avoir accepté de présider le jury de soutenance, et aux membres du jury Messieurs **BELKACEM Rabah**, **BELKACEM NACER Azzedine**, **HADJOU Lamara** et **YAICI Farid** d'avoir accepté d'examiner le présent travail.

Ce travail doit aussi énormément à mes collègues pour leur soutien, conseils et aide. Merci à **Mme CHERFIOUI-BOURKACHE Ferroudja**, **M^{elles} MAMERI Nardjessa** et **MAMMERI Leila**.

Enfin, Je remercie tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce travail.

Dédicaces

A mes parents,

A mes enfants et à mon mari,

A ma famille...

Index des abréviations

ANADE	Agence Nationale d'Appui et de Développement de l'Entrepreneuriat
ANGEM	Agence Nationale de Gestion du Microcrédit
ANSEJ	Agence Nationale de Soutien à l'Emploi de Jeunes
APC	Assemblée Populaire Communale
APS	Agence de Presse Service
APW	Assemblée Populaire de Wilaya
Cap-Del	Programme de Développement des Capacités de Développement Local
CDD	Commission Développement Durable
CEA	Commission Economique Afrique
CENEAP	Centre National d'Etudes et d'Analyses pour la Population et le Développement
CFW	Conservation des Forêts de Wilaya
CIDTA	Code des Impôts, des Droits et Taxes Assimilées
CNAC	Caisse Nationale d'Assurance Chômage
CWCEAU	Commission de Wilaya Chargée de l'Etude des Autorisations d'Usage
DA	Dinar Algérien
DF	Droit de Fourrière
DGF	Direction Générale des Forêts
DPV	Droit de Place et de Voirie
DTC	Droits et Taxes Communaux
FAO	Food and Agriculture Organization
FMI	Fond Monétaire International
GIGE	Gestion Intégrale du Gouverner Ensemble
IBS	Impôt sur le Bénéfice des Sociétés
IDE	Investissement Direct Etranger
IFU	Impôt Forfaitaire Unique
IRG	Impôt sur le Revenu Global
LF	Loi de Finances
LFC	Loi de Finances Complémentaire
LFI	Loi de Finances Initiale
MADR	Ministère de l'Agriculture et du Développement Durable
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OESS	Organisations de l'Economie Sociale et Solidaire
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONS	Office National des Statistiques
P/APC	Président de l'Assemblée Populaire Communale
P/APW	Président de l'Assemblée Populaire de Wilaya
PAS	Plan d'Ajustement Structurel
PCD	Plan Communal de Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PME-PMI	Petite et Moyenne Entreprise- Petite et Moyenne Industrie
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPDR	Programme de Proximité de Développement Rural

PPP	Partenariat Public Privé
PSD	Plan Sectoriel de Développement
RSE	Responsabilité Sociale des Entreprises
RT	Ressource Territoriale
SGT	Statut Général des Travailleurs
SPL	Système Productif Localisé
TAP	Taxe sur l'Activité Professionnelle
TAPP	Taxe sur les Affiches et Plaques Professionnelles
TEOM	Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
TF	Taxe Foncière
TPE	Toute Petite Entreprise
TSAU	Taxe sur les Actes d'Aménagement et d'Urbanisme
TSV	Taxe sur les Viandes
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	Union Européenne
USD	United States Dollar

SOMMAIRE

Remerciements.....	I
Dédicaces	II
Index des abréviations.....	III
SOMMAIRE	V
Introduction générale.....	1
<i>Partie I</i>	
<i>Mutations économiques, un double impact : Etat et gouvernance territoriale</i>	<i>14</i>
Introduction de la partie	14
<i>Chapitre Premier</i>	
<i>Etat et gouvernance, un regard croisé en situation de mutations économiques</i>	<i>18</i>
Introduction du chapitre.....	18
1.1. L'économie politique et la justification de l'intervention de l'Etat	19
1.2. De l'évolution du rôle de l'Etat dans la pensée et les faits économiques	33
1.3. La gouvernance territoriale face aux changements de l'Etat : l'émergence du territoire en tant qu'acteur socioéconomique	65
Conclusion du chapitre	73
<i>Chapitre deuxième</i>	
<i>Centralisation et économie de rente en Algérie</i>	<i>77</i>
Introduction du chapitre.....	77
2.1. Planification centralisée et Etat-distributeur en économie de rente	78
2.2. « économie de marché » en économie de rente, quelle transition ?.....	93
2.3. Les options de gouvernance territoriale en économie de rente	123
Conclusion du chapitre	129
Conclusion de la partie.....	130
<i>Partie II</i>	
<i>Des formes de gouvernance territoriale en économie de rente</i>	<i>133</i>
Introduction de la partie	133
<i>Chapitre troisième</i>	
<i>Forme institutionnelle générique de gouvernance territoriale en Algérie</i>	<i>136</i>
Introduction du chapitre.....	136
3.1. Paradigmes théoriques et formes de gouvernance territoriale	137
3.2. Forme institutionnelle de gouvernance territoriale en Algérie	164
Conclusion du chapitre	191

Chapitre quatrième

<i>Formes concrètes de gouvernance territoriale en Algérie</i>	194
Introduction du chapitre	194
4.1. Gouvernance des forêts récréatives, lecture à travers des cas d'ERRICHE (Bouira) et HAROUZA (Tizi-Ouzou)	195
4.2. Cap-Del, vers un paradigme innovant de gouvernance territorial ?	226
Conclusion du chapitre	242
Conclusion de la partie	243
Conclusion générale	246
Liste des tableaux	256
Liste des figures	259
Bibliographie	261
Annexes	270

« Ce n'est pas le manque d'argent qui paralyse le développement.

*La difficulté la plus grande
est l'absence de
préparation sociale,
culturelle et technologique
- le manque de
connaissance et de savoir-
faire- ».*

David S Landes, Richesse et pauvreté des nations, éd. Albin Michel, Paris, 2000.

Introduction générale

Introduction générale

Contexte de la recherche

Les débats actuels autour du service public ont remis en cause à la fois les objectifs des politiques publiques et les processus de leur élaboration et de leur mise en œuvre. Dans cette optique, le rôle de l'Etat ne se limite pas à engendrer une croissance économique. L'action publique se réoriente vers des engagements et un investissement à la fois économique, social et environnemental. La croissance économique prend en considération de nouveaux critères qualitatifs de progrès social : satisfaire des besoins humains, construire un capital social, répondre à un objectif d'équité sociale et de respect des normes environnementales (préservation, amélioration et valorisation à long terme de diverses ressources). Les modes de gestion des services publics se plient à de nouvelles exigences : l'Etat n'est plus perçu comme le seul acteur du développement mais comme un partenaire dans un système où agit l'Etat avec ses différents démembrements (services déconcentrés, collectivités territoriales), entreprises publiques, entreprise privée et acteurs sociaux sous des modes de coordination multiples et à différentes échelles territoriales (KLEIN & BELLAMARE, 2011, p. 29).

La notion de gouvernance, fait son apparition dans de nombreux débats publics pour désigner l'ensemble des interactions entre une diversité d'acteurs publics et privés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques afin d'atteindre des objectifs communs de réalisation de l'intérêt général (ENJOLRAS, économie sociale et solidaire et régime de gouvernance, 2005)(Le Galès, 1998). Elle reflète ainsi un changement dans les formes de l'action collective (PETRELLA & RICHEZ-BATESTI, 2009). On est ici au cœur des transformations de l'Etat. Au début, ces mutations concernaient « *la mise en place de mécanismes d'inclusion relativement efficaces que représentent la protection et les politiques sociales, l'accès universel et gratuit aux services d'éducation et de santé, sans oublier la possibilité pour les travailleurs de négocier collectivement non seulement leurs conditions de travail et de rémunération mais aussi des avantages sociaux et des assurances complétant les politiques sociales.* »(LEVESQUE, 2007, p. 3). La question de la gouvernance dans ce modèle ne se posait pas puisque les modalités de coordination du public et celles du privé

étaient explicites et univoques : dans un cas, c'était les prix à partir du mécanisme décentralisé du marché ; dans l'autre, les mandats et programmes définis par les pouvoirs publics avec l'aide des experts dans le cadre d'une coordination hiérarchique et centralisée (LEVESQUE, 2007).

Cependant, avec la crise de l'Etat-Providence (ROSANVALLON, 1995) (ESPING-ANDERSON, 2007), qui se voit dans l'incapacité de répondre seul aux nouveaux besoins socioéconomiques en raison des limites budgétaires, d'un appareil administratif de plus en plus complexe, d'asymétrie informationnelle, etc., la problématique de la gouvernance apparaît comme étant une manière : *« d'aborder conjointement les nouveaux arrangements productifs, territoriaux et partenariaux en réponse aux différents niveaux de contraintes et aux transformations sociodémographiques. L'engagement dans des politiques de rationalisation de l'intervention publique et d'assainissement des finances publiques [...] accompagnent la déstabilisation du modèle de l'État-Providence. »* (PETRELLA & RICHEZ-BATESTI, 2009, p. 30).

Ce nouveau paradigme de gestion des interventions publiques ou des productions publiques (OLSOM, 1964, NORTH et Al. 2008) se construit sur trois piliers fondamentaux : la décentralisation des compétences, l'intégration de nouveaux acteurs dans le processus d'action (usagers, entreprises privées, tiers secteur, etc.) par un partenariat institutionnalisé entre ces différents acteurs, la rationalisation et l'hybridation des ressources. *« Ce qui nous semble le plus significatif, c'est la volonté de donner plus de pouvoir aux usagers et de reconnaître le niveau local en assurant une décentralisation comprenant non seulement des mandats mais aussi les ressources nécessaires. Cette reconfiguration de la gouvernance repose sur la reconnaissance de la société civile, la diversité des acteurs sociaux et le principe de la subsidiarité dans le cadre de compromis faisant appel à de nouvelles solidarités (LIPIETZ, 2001). »* (LEVESQUE, 2007, p. 7).

De là va se révéler ou sera reconnu une variable importante dans le processus de fourniture du service public « le territoire » qui, jusque-là, n'avait pour rôle que de subir les stratégies de développement national et régional dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire. Les théories du développement durable, de nos jours, insistent sur l'application territoriale¹ de ce paradigme via une *« gouvernance territoriale »* : *« D'un point de vue opérationnel, l'objectif de développement durable à l'échelle mondiale requiert*

¹ Voir MUIS A-S., « L'application territoriale du développement durable : de la stratégie à l'action », éd. Berger, 2011.

nécessairement, pour espérer le succès, la contribution des territoires inférieurs. D'une part, quand bien même le niveau de décision se situe à l'échelon international, il n'en demeure pas moins que la concrétisation des orientations ainsi définies implique une nécessaire inscription territoriale. D'autre part, notamment avec des mouvements tels que la décentralisation, la répartition des compétences laisse une part de responsabilités significative aux différents échelons territoriaux. » (LAGANIER, VILLALBA, & ZUINDEAU, 2002). En termes de politiques publiques, on assiste à l'émergence de politiques territoriales élaborées et financées par les acteurs locaux, en opposition aux politiques nationales ou territorialisées planifiées, financées par l'Etat et mises en œuvre territorialement principalement par les services déconcentrés de l'Etat (WATCHER, 1999). Le territoire est donc un niveau pertinent d'intervention publique (COURLET, FERGUENE, 2004).

La vision du territoire va connaître un renouveau : non seulement l'Etat-providence en crise doit lui concéder des prérogatives, des compétences et lui transférer - par conséquent - une partie de ses recettes, au-delà le territoire est reconsidéré comme un espace vivant et dynamique², composé d'un ensemble d'éléments, efficacement articulés et encadrés, pouvant réaliser l'objectif de développement. C'est la naissance d'un modèle alternatif aux classiques démarches territoriales descendantes. Il se traduit par l'essor du développement local/territorial et de la décentralisation.

En ce sens, « *la gouvernance territoriale* » renvoie à « *la décentralisation* » qui représente le processus par lequel l'Etat transfère un ensemble de pouvoirs aux collectivités territoriales dotées d'une personnalité morale et d'une autonomie financière : soit un cadre institutionnel, juridique et un pouvoir financier leur permettant d'exercer les missions de service public et de développement.

De son évolution et de sa mise en œuvre, la décentralisation va permettre l'intégration des populations locales³ qui vont se voir placées au cœur de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques locales. On décèle, alors, deux composantes importantes constitutives du territoire qui sont mises en exergue comme éléments principaux de la matrice territoriale. « *La ressource territoriale* » et « *les acteurs locaux* », en interaction, à priori, ils permettent de déclencher des dynamiques de développement et de se substituer au désengagement de l'Etat. On revient ici sur les premières définitions du développement local, conçu comme un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies

²Loin de la conception classique où le territoire n'était qu'un simple réceptacle des politiques centralisées.

³ Dimension politique de la décentralisation que nous allons développer davantage en deuxième partie de ce travail.

(GREFFE, Le développement local, 2002). C'est un processus d'activation des ressources territoriales par les acteurs locaux.

La gouvernance territoriale est reconnue comme une caractéristique du territoire qui déploie des mécanismes de coordination spécifique afin de réguler le comportement des acteurs et leurs interrelations dans l'objectif de construire des ressources spécifiques, de mobiliser des ressources ou tout simplement de mettre sur pied un projet de développement local (GILLY & WALLET, 2005). Les acteurs territoriaux sont :

- soit d'ordre institutionnel, s'agissant de l'Etat et des collectivités territoriales, qui doivent mettre en œuvre les régulations nécessaires ;
- soit des acteurs économiques (PME- PMI-TPE, etc.), qui portent des projets de générer des ressources et créer de l'emploi ;
- soit des acteurs sociaux (organisés ou non tel que le secteur de l'économie sociale et solidaire ou d'autres mouvements citoyens) qui contribuent par leur proximité (RALLET & TORRE, 2001) et leur mobilisation à la disponibilité de l'information et son impact sur les coûts de transaction (COASE, SAMUELSON), à la mobilisation de ressources hybrides, à l'innovation, etc.

Notons que par ressource territoriale, on entendra tout au long de cette recherche la caractéristique construite d'un territoire spécifique, un objet matériel ou immatériel dont la valeur est connue localement et qui peut faire l'objet de valorisation individuelle ou collective (GUMUCHIAN & PECQUEUR, 2007).

L'évolution de l'intervention de l'Etat en Algérie s'inscrit dans cette dynamique de changement. On peut le supposer dès lors qu'on est passé d'une logique propre à l'économie administrée à la logique de marché. La charte d'Alger de 1963, qui portait le premier projet de développement en Algérie, exprimait explicitement l'idée que l'Etat était garant et responsable du développement économique et de la protection sociale de ses habitants, idée confirmée par l'option algérienne pour une économie socialiste. Les politiques sociales devaient découler des objectifs de développement économique et ne pouvaient pas constituer en elles-mêmes un domaine spécifique de développement régi par des règles propres et créant des instruments spéciaux d'intervention. L'objectif était d'atteindre, le plus vite possible, un même niveau de développement économique que social.

Cette dynamique de développement était marquée par une planification à court et moyen termes de la croissance économique et des réalisations sociales. Les pouvoirs publics ont exprimé, à partir de 1966, la volonté d'un développement économique et social planifié par les instances centrales de l'Etat et une intervention publique directe. Ainsi, la croissance

de la consommation et de la production a été anticipée et planifiée ; ce qui a donné lieu aux différents plans de développement économique et social jusqu'en 1985. L'anticipation se basait sur la disponibilité en devises, donc sur le produit de la rente pétrolière. Aujourd'hui, il est reconnu que les résultats obtenus restent en deçà des ambitions et ont engendré des coûts excessifs au regard des potentialités du pays.

Cependant, cette conception du développement, allait connaître des transformations en conséquence du désengagement de l'Etat secoué par le deuxième choc pétrolier de 1986 et qui entra dans un processus de récession économique et de crise multidimensionnelle. Ainsi, s'effectuera le passage d'une économie administrée à une économie de marché, où les forces du marché sont prédominantes, ce qui marquera la fin de la planification centralisée et le début d'une transition vers un nouveau modèle économique.

Cette transition est toujours inachevée ou n'a pas pu être menée à bonne fin (AMAROUCHE, Etat nation et économie de rente en Algérie: essai sur les limites de la libéralisation, 2006) du fait du retour de l'Etat protecteur avec l'embellie financière des années 2000. Les programmes de relance économique, de soutien de l'offre et de la demande, de recapitalisation des entreprises publiques et l'ensemble des mesures sociales prises depuis 1999 marquent le point de rupture avec les réformes amorcées à la fin des années 1980.

Au vu de ces évolutions contradictoires, on peut se demander si et dans quelle mesure le nouveau paradigme de la gouvernance peut trouver une application en Algérie ? L'échelon territorial, soit les collectivités territoriales, leur situation, rôle et implication dans le développement a également varié selon les dynamiques d'intervention de l'Etat central. Ainsi, l'organisation administrative en Algérie a-t-elle toujours été marquée par une forme de centralisation dans la période socialiste mais face à la situation financière et économique de l'Etat, caractérisée notamment par la restriction de la dépense publique et suite aux conséquences sociales des réformes économiques, l'effort d'une décentralisation a été consenti en 1990⁴. La commune et la Wilaya se sont retrouvées avec un ensemble important de prérogatives et de compétences avec une dotation de moyens financiers inadéquats, à savoir l'absence d'une fiscalité locale et de ressources propres aux collectivités territoriales (pouvoir financier). Des textes dont la mise en œuvre connaîtra beaucoup d'échecs et se verra réformée aussi par d'autres textes plus adaptés à la nouvelle conjoncture des années 2000.

En effet, l'augmentation des recettes de l'Etat, engendrée par l'augmentation des prix de pétrole, a conduit à une nouvelle configuration de l'action publique ; la volonté de décentralisation exprimée au début des années 1990 va se rétracter. Les Plans Sectoriels de

⁴ Loi 90.08 et loi 90.09 du 07 avril 1990, relatives respectivement à la commune et à la Wilaya.

Développement vont prendre une ampleur importante dans le cadre des différents programmes de relance économique, de même pour les Plans Communaux de Développement, mais la définition de leur orientation⁵ et des enveloppes budgétaires demeureront centralisées. La caractérisation des politiques publiques se décline en politiques publiques sectorielles et politiques publiques territorialisées, une recentralisation des stratégies de développement réduisant davantage la place du territorial.

La contrainte budgétaire de l'Etat se fait encore sentir depuis 2014 avec la forte baisse des prix du pétrole sur le marché international. L'Algérie doit s'adapter encore une fois avec ses réalités financières et économiques, une transformation du rôle de l'Etat est donc inévitable et avec, la place des collectivités territoriales dans le processus de l'intervention publique pour le développement économique et sociale.

Problématique et hypothèses de recherche

La compression des ressources financières de l'Etat et la limitation conséquente de ses capacités d'intervention socioéconomique ; lesquelles se traduisent par un désengagement de l'Etat subit, implique des transformations dans l'intervention de l'Etat tant sur le plan national que territorial. Ce désengagement involontaire pousse les pouvoirs publics à chercher de nouveaux mécanismes de gouvernance pouvant se substituer au modèle existant dans la prise en charge effective de la demande sociale territoriale.

Dans ce contexte, nous avons développé un intérêt à questionner certaines politiques publiques en œuvre dans le cadre de ce processus de désengagement pour vérifier empiriquement la nature des changements dans le rôle de l'Etat et en mesurer l'impact sur les formes de gouvernance territoriale. En démarrant des postulats théoriques indiquant que la gouvernance territoriale se construit sur trois piliers : décentralisation, valorisation des ressources territoriales et coordination entre les différents acteurs locaux, nous avons opté pour l'analyse de deux dispositifs différents s'inscrivant dans cette dynamique et marqué par une volonté de désengagement de l'Etat.

Le premier dispositif porte sur un programme expérimental d'une gouvernance territoriale innovante en la forme de programme pilote – appelé Cap-Del⁶– impliquant davantage les acteurs locaux (effort d'activation de l'initiative locale) et fondées sur la

⁵ Répondant à une nomenclature standard pour toutes les communes algériennes.

⁶Le CAP-DEL est un programme pilote expérimenté sur 10 communes algériennes. Il vise le renforcement des capacités des acteurs locaux de développement local, sous le slogan « Démocratie participative et Développement local » dans l'objectif de l'étendre par la suite aux autres communes dans le cadre de la mise en œuvre des grandes réformes des collectivités territoriales, aux plans de la gouvernance et du développement économique local. Il est mis en œuvre par le ministère algérien de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire. Ce projet est co-conçu et cofinancé par le gouvernement algérien, l'Union Européenne et le PNUD.

valorisation des ressources territoriales. Le choix de ce projet se justifie par le fait que le projet Cap-Del est le seul projet innovant d'envergure mis en œuvre en Algérie pour expérimenter un nouveau modèle de gouvernance territoriale fondé sur le développement des capacités des acteurs locaux à valoriser les ressources territoriales à des fins de développement local. Nous avons procédé à une évaluation et une analyse comparative entre ce programme avec des initiatives citoyennes de gestion des affaires locales, le cas des comités de villages en Kabylie et à Ghardaïa. L'idée était de trouver un point de comparaison avec des expériences ayant un fort ancrage territorial, construites sur la base d'initiatives des acteurs et des ressources du territoire, sous l'égide d'une forme organisationnelle institutionnellement reconnues quoique de source traditionnelle non explicitement évoquée dans les textes régissant la gouvernance territoriale en Algérie.

Le second, concerne la valorisation des ressources territoriale, en l'occurrence les ressources forestières. Il porte sur la création de « forêts récréatives » gérées dans un cadre n'impliquant pas le recours aux dépenses publiques, dans un double objectif : valoriser et préserver cette ressource sans intervention directe de l'Etat ; activant ainsi la fonction de régulation de l'Etat et réduisant les dépenses publiques. Dans ce sens on s'est focalisé sur l'analyse des processus de création et de mise en œuvre de ce dispositif au niveau de deux wilayas : la forêt « Erriche » pour la Wilaya de Bouira et celle de « Harouzza » pour la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Partant de l'ensemble des éléments développés jusque-là, nous nous sommes posé les questions suivantes : *quelles sont les transformations du rôle de l'Etat dans le contexte des mutations économiques ? Et quel en est l'impact sur les formes de gouvernance territoriale en Algérie ?*

De cette problématique principale découle un ensemble de questions secondaires qui orientent l'objet de notre recherche et permettront de mieux cerner nos préoccupations de recherche. Nous nous proposons d'examiner :

- De quelle manière les conjonctures économiques vécues en Algérie ont-t-elles impacté le rôle de l'Etat, le degré et le mode de son intervention au niveau territorial ? Autrement dit, la libéralisation économique a-t-elle permis une décentralisation et une libéralisation des ressources ?
- Le cadre institutionnel et juridique encadrant les collectivités territoriales en Algérie permet-il un désengagement effectif de l'Etat de l'action territoriale ?

- Les dispositifs mis œuvre dans un objectif d'asseoir une gouvernance territoriale et formaliser le désengagement de l'Etat sont-ils opérationnels et pourront-ils aboutir à ce résultat ?
- Les « prédispositions territoriales », les pratiques de gestion territoriale, le capital social, etc. en Algérie permettent-elles aux collectivités territoriales d'adapter leurs modes de fonctionnement et/ ou de se mettre en phase avec les nouveaux paradigmes de gouvernance territoriale ? Autrement dit le territoire a-t-il la capacité ou est-il prédisposé à contenir la perspective de transition vers un nouveau modèle économique ?

Pour étayer en accompagnement la réponse à la problématique ci-dessus, nous posons un ensemble d'hypothèses, une fondamentale, constituant la thèse générale et le fil conducteur que nous portons tout au long de ce travail et d'autres qui en découlent et qui structurent les sous parties de cette thèse.

L'hypothèse fondamentale suppose que l'intervention économique et sociale de l'Etat et son implication au niveau territorial (impact sur les formes de gouvernance territoriale) en Algérie est corrélée à la nature de son économie : économie de rente, caractérisée par la centralité de la ressource (KERRADJI, 1996), et au-delà sa capacité d'intervention est conjoncturelle et dépend fortement des fluctuations de la rente pétrolière. Ainsi, tout changement dans le rôle de l'Etat et toute construction d'une forme de gouvernance territoriale est otage du contexte de la rente pétrolière.

Les hypothèses secondaires s'articulent comme suit :

H1 : Le cadre juridico-institutionnel encadrant les collectivités territoriales en Algérie demeure insuffisant pour déclencher un processus effectif de décentralisation et permettre la mise œuvre d'une forme territoriale de gouvernance : faiblesse voire absence de compétences techniques et professionnelles, absence d'autonomie financière et l'Etat n'exerce pas les régulations nécessaires pour l'accomplissement du processus de décentralisation.

H2 : Les dispositifs mis en œuvre pour déclencher un processus de construction de forme de gouvernance territoriale demeurent peu opérationnels ou à portée très limitée. La mise en œuvre de ces dispositifs n'arrivent pas à dynamiser les territoires, ils demeurent passifs et dépendant de la ressource centrale.

H3 : Les dirigeants locaux ou les élus locaux n'arrivent pas à s'approprier les mécanismes de gouvernance existants : Absence de coordination, de consultation ou participation des parties prenantes, absence d'initiative locale et d'innovation, etc. Cependant,

il existe des prédispositions territoriales (acteurs/ressources) pour l'adoption de bonnes pratiques de gouvernance qui pourront redynamiser le territoire et conduire au développement par le marché et les ressources territoriales, mais ceci nécessite un cadre juridico-institutionnel adapté (Exemple, acteur : contractualisation, ressources : labélisation, certification, marchés locaux, ...) et impliquant l'Etat- régulateur.

Dans le cadre de la planification des moyens techniques nécessaires à la vérification de nos hypothèses et pour apporter les éléments de réponse à notre problématique, nous avons emprunté une approche méthodologique **hypothético-déductive**(N'DA, 2015)⁷. Elle se traduit ici par l'énoncé de l'hypothèse fondamentale et des hypothèses secondaires ci-dessus en s'appuyant sur la littérature existante dans le domaine, et sa vérification empirique au travers des études de cas proposées ayant fait l'objet d'une enquête de terrain. Notre démarche s'est configurée autour des phases suivantes :

- Observation / questionnement ;
- Élaboration des hypothèses ;
- Définition d'expériences pour pouvoir tester les prédictions ;
- Validation ou invalidation des prédictions (et donc hypothèses) par l'expérience.

Une démarche méthodologique qui nous impose d'axer le travail sur une revue de la littérature, la recherche documentaire et l'enquête de terrain.

La littérature mobilisée pour ce travail concerne les théories de l'Etat : économie politique, analyse sociopolitique de l'Etat et les travaux sur l'Etat rentier ; et celle qui se porte sur l'analyse territoriale : théorie de la décentralisation optimale, économie territoriale et l'école de la ressource territoriale.

L'étude empirique a été menée en mobilisant les outils d'analyses suivants :

- La collecte et l'analyse de contenu, des données juridiques et financières relatives aux collectivités locales en Algérie ;
- L'entretien, en partie avec les responsables chargés de la mise en œuvre du projet Cap-Del, et en partie avec certains acteurs locaux en Kabylie et à Ghardaïa ;

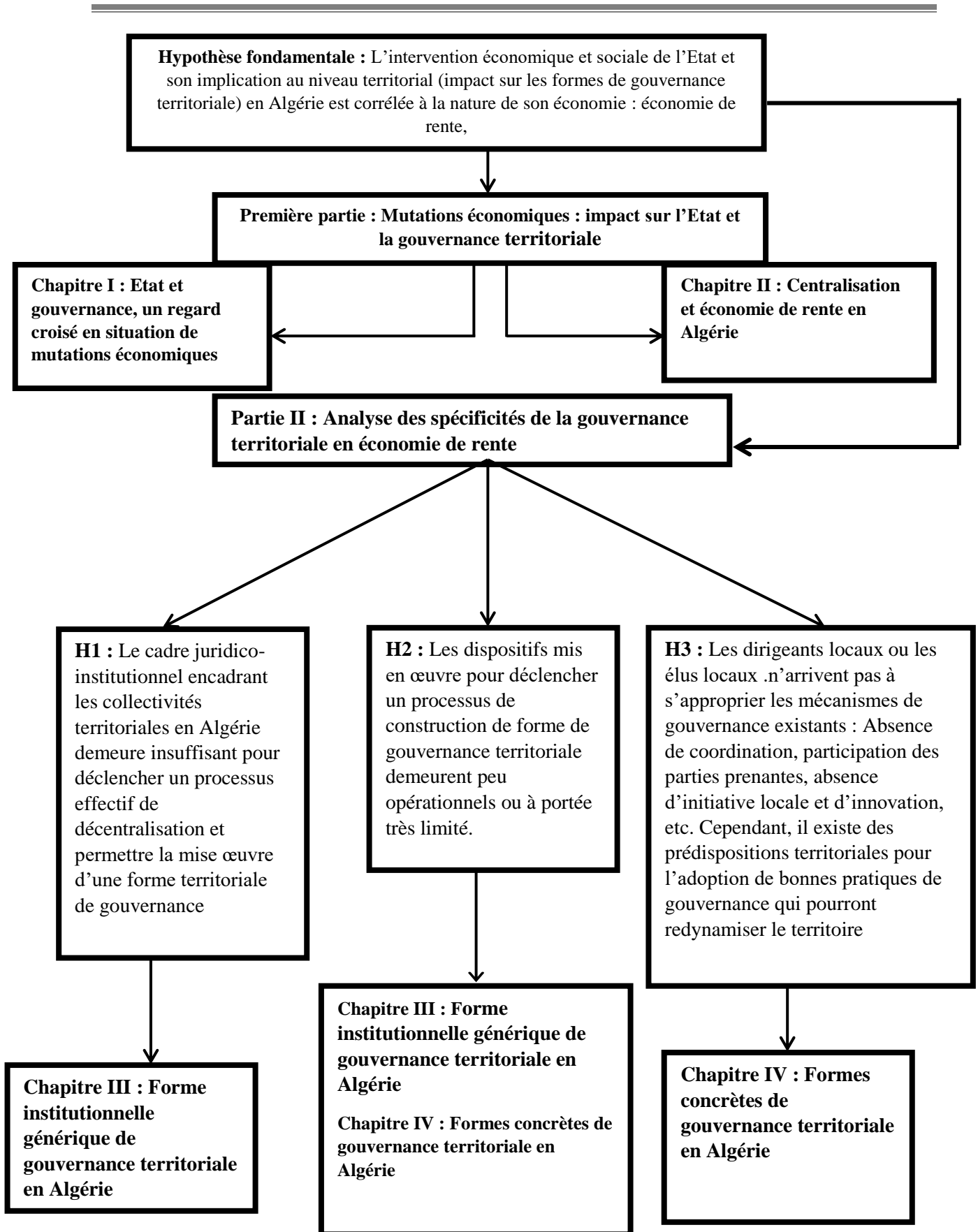
⁷« C'est aujourd'hui la démarche « classique » de la science moderne. Elle découle de la méthode expérimentale. Le chercheur se pose une question, formule une réponse provisoire, élabore des conjectures théoriques et les soumet à des tests empiriques dont le but est de vérifier la véracité de la réponse provisoire. Avec les chercheurs en sciences expérimentales, les chercheurs en sciences de l'homme et de la société utilisent différents instruments de collecte des données que sont par exemple l'analyse du contenu et l'analyse statistique pour s'engager dans la démarche déductive. » (N'DA, 2015, p. 19)

- L'entretien avec les fonctionnaires des services des conservations des forêts des wilayas de Bouira et Tizi-Ouzou ;
- Entretiens avec les différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre des dispositifs étudiés (P/PAC, associations, ...).
- L'observation des territoires en question aussi, qui nous a permis de déceler certains éléments de réponse à la problématique posée.

L'articulation entre les hypothèses posées et le travail de recherche que nous avons mené a donné lieu à un travail rédigé autour de deux parties. La première est focalisée sur le développement de l'idée de la corrélation entre les mutations économiques, le rôle de l'Etat et qui va de même avec les formes de gouvernance territoriale. Les deux chapitres de cette partie ont été consacrés à la genèse des faits et des idées économiques autour du rôle de l'Etat, avec un regard particulier sur l'Etat rentier et les options de décentralisation en Algérie.

La seconde partie est centrée sur une approche territoriale – à contrario de l'inscription macroéconomique de la première - dans un objectif de présenter l'état des lieux de la théorie économique portant sur la gouvernance territoriale dans ses différents aspects. Elle porte également sur l'évaluation du cadre institutionnel de la décentralisation et de la GT en Algérie. Il est question aussi de présenter les résultats de l'analyse empirique ayant pour objectif de montrer les spécificités des formes de gouvernance territoriale en Algérie.

Au travers de la figure ci-dessous, nous essayons de montrer les articulations entre nos hypothèses de recherche et les parties et sous parties de la présente thèse :



Source : établie par l'auteur.

Figure N°01: Hypothèses et plan de restitution de la thèse

"Le troisième et dernier des devoirs du souverain ou de la république est celui d'élever et d'entretenir ces ouvrages et ces établissements publics dont une grande société retire d'immenses avantages, mais qui sont néanmoins de nature à ne pouvoir être entrepris ou entretenus par un ou par quelques particuliers, attendu que, pour ceux-ci, le profit ne pourrait jamais leur en rembourser la dépense'.

Adam Smith, Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations, éditions Gallimard, Collection Idées, 1976.

Première partie

*Mutations économiques, un double
impact : Etat et gouvernance
territoriale*

Partie I

Mutations économiques, un double impact : Etat et gouvernance territoriale

Introduction de la partie

Il existe un lien étroit ou une forme de corrélation entre les trois variables suivantes : mutations économiques, rôle de l'Etat et formes de gouvernance territoriale. Nous voulons par-là défendre l'idée que le contexte économique dans lequel évolue l'Etat, situation économique et approche théorique, agit sur les formes d'intervention de l'Etat et la nature de son intervention dans la sphère économique et sociale. Mais aussi, la dépendance des formes de gouvernance territoriale du modèle de gouvernance nationale, soit une relation transitive.

Pour démontrer cette transitivité, nous avons opté pour une approche théorique et historique dans le sens de reprendre l'évolution de nos trois variables, dans le temps et dans l'espace.

Ainsi, il nous a fallu, en amont, faire une genèse de la conception théorique de l'Etat, depuis les premières écoles de la pensée économique ; et en aval nous avons retracé historiquement l'évolution du rôle de l'Etat dans les faits économiques. Une démarche qui s'inscrit, en partie, dans la démarche de l'école de la Régulation qui analyse les mutations du capitalisme à travers trois notions de bases : le régime d'accumulation, le mode de régulation et les formes institutionnelles (CROZET, 1997). Cette première phase d'analyse, par ses résultats, permet de vérifier la nature des corrélations entre faits et idées économiques, entre mutations économiques et rôle de l'Etat. Dans une seconde analyse, on procèdera à la vérification de l'impact de cette évolution sur l'organisation politico administrative de l'Etat en nous posant la question : *les modèles de gouvernance territoriale ont-ils évolué avec l'évolution du rôle de l'Etat ?*

Le premier chapitre de ce travail s'impose comme une revue de la littérature. Il a été incontournable de faire la synthèse des fondements de l'intervention de l'Etat dans la sphère économique et sociale. Dans le même sens retracer l'évolution de la conception du rôle de

l'Etat en double approche théorique et historique, en croisant les idées et les faits économiques autour de l'intervention publique.

L'Etat en Algérie, depuis son indépendance a connu des mutations diverses. L'Algérie, en optant dès les premières années de l'indépendance pour un système économique centralement planifié, a produit un modèle d'Etat centralisé, paradoxalement comme une continuité au modèle *jacobin* de son colonisateur. La planification centralisée de l'économie a été renforcée par le recours à une *ressource centralisée*, en l'occurrence « *la rente pétrolière* », et ce, grâce à la nationalisation des hydrocarbures. Elle a servi à financer les investissements publics et son action dans son ensemble. Après quelques années de prospérité économique, fortement dépendante des fluctuations de la rente, le contrechoc pétrolier de 1986 a marqué la fin d'un système d'actions et contraint les pouvoirs publics à entamer un long chemin de transition vers l'économie de marché par une libéralisation économique -inachevée car elle est toujours⁸- à l'épreuve de l'économie de rente (AMAROUCHE, Etat nation et économie de rente en Algérie: essai sur les limites de la libéralisation, 2006). La gouvernance territoriale, en Algérie, a suivi et a subi les mutations économiques et institutionnelles ; elle demeure, aussi, à l'épreuve de l'économie de rente.

Le second chapitre de cette partie, portera sur les mutations économiques et le rôle de l'Etat en Algérie. Nous procéderons à la définition des mutations économiques qui ont marqué l'économie algérienne et à la caractérisation de l'évolution du rôle de l'Etat. Ce faisant, nous allons, évoquer les traits majeurs de la gouvernance territoriale en Algérie.

⁸ C'est nous qui le soulignons

*« Les hommes d'action qui se croient
parfaitement affranchis des influences
doctrinales sont d'ordinaire des esclaves
de quelque économiste passé.*

*Les illuminés du pouvoir qui se prétendent
inspirés par des voies célestes distillent
en fait des utopies nées quelques années
plus tôt dans le cerveau de quelque écrivain de Faculté. »*

Keynes J-M, *Théorie générale de l'Emploi, de l'Intérêt et de la Monnaie*, 1936.

Chapitre premier

*Etat et gouvernance, un regard croisé
en situation de mutations économiques*

Chapitre Premier

Etat et gouvernance, un regard croisé en situation de mutations économiques

Introduction du chapitre

L'intervention socioéconomique de l'Etat, depuis son institutionnalisation, a connu diverses évolutions. Un ensemble de déterminants, à la fois, économiques, sociaux et politiques ont déterminé ses formes d'organisation et ses modèles d'action. C'est ainsi qu'en termes d'organisation politico-administrative, l'Etat contemporain se présente sous deux formes ; Etat unitaire et Etat fédéral. Deux organisations politiques différentes, donnant lieu à deux modèles d'exercices des pouvoirs d'Etat assez distinct. Le premier « *Etat-Unitaire* » est basé sur une organisation administrative centralisée, où l'ensemble des pouvoirs socioéconomiques et politiques sont concentrés, d'abord au niveau de l'Etat central, puis déconcentrés ou décentralisés au niveau des entités administratives territoriales. A ce titre nous pouvons citer l'exemple de la France et de l'Algérie. Le second, « *Etat-Fédéral* », est composé d'un ensemble d'entités fédérées exerçant l'ensemble de leurs pouvoirs de manière autonome à l'exception des prérogatives de souveraineté nationale. Nous citerons ici l'exemple des Etats Unis d'Amérique, de la Suisse et de l'Allemagne.

Si dans sa forme unitaire ou fédérale l'Etat n'a pas connu de changements importants, dans son action économique, il s'est transformé en passant d'un Etat-Gendarme à un Etat-providence, d'un Etat-providence en crise à un Etat-régulateur voire à un Etat Stratège. Les discours théoriques ne discutent plus de la légitimité de l'Etat, car même dans les économies les plus libérales on reconnaît que l'Etat est nécessaire (LELOUP, BROT, & GERARDIN, L'Etat, acteur économique, 2012). Cependant les débats se recentrent sur les prérogatives, les modes d'intervention, l'efficacité, l'efficience et l'équité de son intervention. Ces débats ont évolué depuis les premières écoles de pensée économique et ont accompagné l'évolution du rôle de l'Etat selon les contextes économiques et sociopolitiques. Sans être exhaustifs, nous citerons les mutations survenues à la suite de la révolution industrielle, à la Grande Dépression de 1929, à la suite des deux guerres mondiales, durant les Trente Glorieuses, et les crises ayant suivi : chocs pétroliers, chocs technologiques, crise financière de 2008 et leurs prolongements.

Cette évolution n'est pas sans effet sur la conception du rôle de l'Etat au niveau local ou territorial, nous supposons alors que les mutations du rôle de l'Etat au niveau national se manifestent aussi au niveau territorial. Les formes de gouvernance territoriale dépendantes du degré de décentralisation et des modes d'intervention de l'Etat, se voient métamorphoser en fonction du modèle d'Etat adopté, l'effet de l'Etat sur la gouvernance territoriale.

Ce présent chapitre est articulé autour de trois idées. La première se focalise sur la détermination des fondements économiques de l'intervention de l'Etat ; l'objectif étant de caractériser dès le départ les fondements de l'Etat acteur économique et la nature des missions qui lui sont confiées. La deuxième essaie d'analyser l'évolution du rôle de l'Etat : à quel moment est-il appelé à intervenir ? A quel moment l'Etat se replie-t-il ? La troisième et dernière idée à la lumière des deux premières s'intéresse à l'identification de l'impact de l'évolution du rôle de l'Etat sur les formes de gouvernance territoriale.

1.1. L'économie politique et la justification de l'intervention de l'Etat

Le courant doctrinal qui fonde le libéralisme moderne a toujours reconnu la nécessité d'une action publique conjointe au jeu de la libre concurrence (CROZET, 1997, p. 4). Les travaux ayant défendu ce principe se sont intéressés à l'identification, non seulement, d'un cadre de légitimation de cette intervention, mais aussi, suite au développement qu'a connu le secteur public notamment après la seconde guerre mondiale, à définir l'étendue, l'organisation et les modalités de mise en œuvre de cette action publique, en l'occurrence par les travaux des keynésiens et des néoclassiques.

C'est ainsi que tout en présentant ces différentes approches de l'intervention publique, on aura à présenter l'apport de l'économie du « bien-être » à la théorie de l'Etat, les fonctions économiques de l'Etat,...

1.1.1. L'économie du « Bien-être » et la définition des lacunes du marché

Dans le cadre de la théorie normative de l'Etat⁹, l'économie du « bien-être » a eu pour objet de définir une allocation optimale ou efficace des ressources, dans le cadre d'une économie où les ressources sont rares et les besoins des individus sont réputés illimités. Ce corps théorique s'est alors intéressé à la définition d'un critère permettant de juger une allocation des ressources comme optimale.

⁹ Cette théorie porte sur la définition du rôle idéal de l'Etat dans la société.

Selon Luc Weber, L'économie du « Bien-être » est une discipline qui cherche à évaluer, pour les comparer, les différentes situations économiques du point de vue du « bien-être » de la collectivité (WEBER, 1997, p. 21).

1.1.1.1. Les fondements théoriques de l'économie du « bien-être »

La définition de l'optimalité ou de l'efficacité d'une allocation des ressources se base sur un ensemble de principes définis par les fondateurs de ce courant économique. On distingue généralement entre l'ancienne économie du « bien-être » ou « Benthamienne » en référence à son fondateur J.BENTHAM, et la nouvelle économie du « Bien-être » ou « Parétienne » en référence également à son fondateur V.PARETO.

Nous allons présenter ci-dessous les critères qui permettent de qualifier une allocation comme optimale et de vérifier son applicabilité dans un cadre positif¹⁰.

A. Le critère de l'allocation optimale

L'allocation des ressources dans l'économie du « Bien-être » est considérée comme une allocation physiquement réalisable, qui engendre une utilité ou désutilité pour des individus. Cette utilité correspond à la satisfaction ou le bien que peut engendrer une allocation. Il s'agit de la consommation pour les consommateurs et du profit pour les producteurs. Le cadre de l'analyse se base sur un marché de concurrence pure et parfaite où l'information sur les agents économiques et leurs actions est également parfaite.

Jérémy BENTHAM (1748), fut l'un des premiers philosophes à raisonner en termes d'utilité (CROZET, 1997, p. 14). Pour lui, il était important de tenir compte de l'utilité de tous les individus. Cette utilité, est mesurable cardinalement et peut être comparable d'une personne à une autre. Pour BENTHAM, « *une allocation est optimale ou meilleure qu'une autre si la somme des utilités est plus grande dans la première que dans la seconde* » (WOLFELSPERGER, 1995, p. 113). En d'autres termes, tout changement social qui accroît la somme des utilités est considéré bon pour la collectivité et tout changement qui diminue cette somme est considéré comme mauvais.

Vilfredo Pareto en 1927, propose un nouveau principe définissant l'optimalité d'une quelconque allocation. Ce principe ou ce critère indique qu'« *un état social est optimal, si et seulement s'il n'est pas possible d'accroître l'utilité d'une personne sans réduire celle d'une*

¹⁰ Contrairement à l'analyse normative.

autre personne » (SEN, 2002, p. 32), donc on peut considérer un changement social comme positif, s'il y aura au moins un individu qui gagne et que personne n'y perde.

Nous allons illustrer ce critère par la figure ci-dessous, le graphique représente les possibilités d'utilité soit du Bien-être pouvant être atteint, en prenant comme exemple deux personnes A et B. Il y a lieu de souligner d'abord qu'étant donné que la mesure de l'utilité ne peut se faire par un modèle de mesure cardinale, l'unité ou le Bien-être des individus A et B sera mesurée ordinalement, soit par un classement ou un ordre de préférence des situations qui leurs seront données. Nous avons les données suivantes :

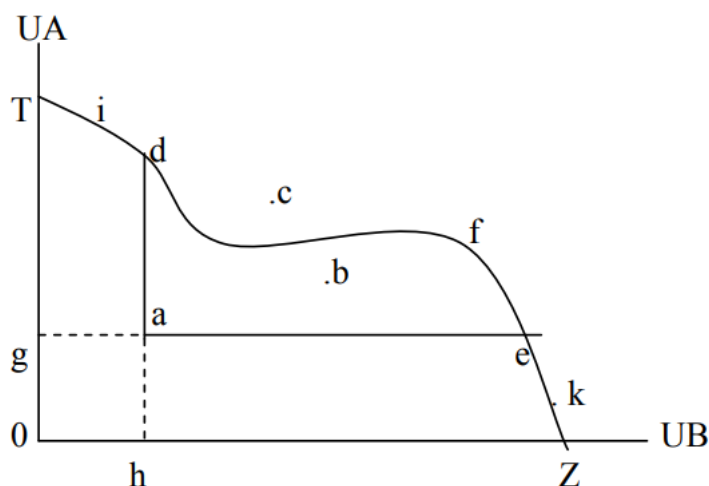
TZ : frontière des possibilités d'utilité pouvant être atteintes par A et B ;

a : situation initiale, caractérisée par une allocation sous-optimale ;

b : une allocation meilleure que «a» mais se situant en deçà des frontières de possibilité ;

c : une allocation qui ne peut être atteinte avec les ressources et le savoir-faire disponibles ;

Figure N°02 : Domaine de validité du critère de Pareto



Source : (WEBER, 1997, p. 23).

Nous avons alors les points d, e, f satisfont le critère de Pareto, car le passage d'un point à autre améliore au moins l'utilité d'un des deux sans que le second ne perde d'utilité.

Cependant les points k et i ne peuvent être évalués selon le critère de Pareto car ils sont situés sur la frontière de possibilité, c'est-à-dire par rapport à la situation initiale « a », l'amélioration de la situation d'un individu conduit à la détérioration de la situation de l'autre soit une perte de bien-être. C'est ainsi que seules les allocations d, f et e sont considérées efficaces.

B. Le souci d'équité dans l'économie du Bien-être

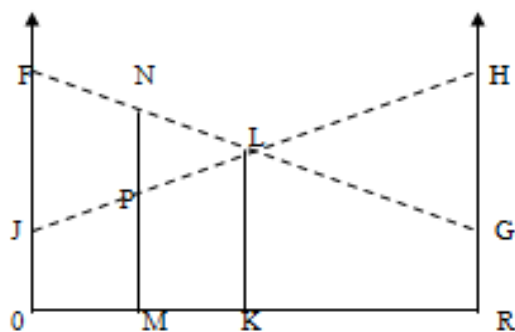
Le souci principal de l'économie du Bien-être tel que nous l'avons déjà présenté est celui de définir les possibilités de réaliser une allocation optimale des ressources disponibles dans une économie. Ainsi, le souci de l'efficacité du fonctionnement du marché était celui qui prime. Dans l'économie du bien-être benthamienne, l'objectif est d'accroître la somme totale des utilités de tous les individus et ce n'était pas important que l'augmentation de la somme totale des utilités soit liée à l'augmentation uniquement de l'utilité de la catégorie des plus privilégiés, au détriment des individus défavorisés qui souffrent du changement. Donc comme l'affirme Xavier GREFFE, l'économie du bien-être s'est reposée sur la volonté de ne pas faire des comparaisons interpersonnelles d'utilités entre les individus (GREFFE, Economie des politiques publiques, 1997, p. 59), mais dans le cadre de développement de la théorie du bien-être le souci d'équité a été introduit.

Dans le développement de l'analyse Benthamienne, il a été indiqué que la maximisation du bien être impliquerait une égalité des revenus entre les individus. Ce raisonnement a été fondé sur un ensemble de conditions que nous présenterons comme suit :

- 1- Le revenu total disponible dans une économie est une donnée fixe qui ne dépend ni des moyens de productions ni de la répartition des utilités des ressources ;
- 2- L'utilité des individus est croissante en fonction de l'augmentation du revenu et l'utilité marginale est décroissante ;
- 3- L'utilité de tous les individus est identique et l'égalité des utilités marginales implique l'égalité des revenus.

Le graphique ci-dessous nous explique comment l'allocation optimale est égalitaire. Ceci en prenant une économie à deux individus.

Figure N°03 : Répartition des ressources et égalité



Source : (WOLFELSPERGER, 1995, p. 137)

Nous avons alors la zone (OFNM) qui correspond à l'utilité marginale du premier individu et la zone (RHPM) qui représente l'utilité marginale du second individu. La somme des utilités disponible correspond à la zone OFLHR. On remarque alors que la somme de l'utilité du premier individu et celle du second individu est inférieure à la somme des utilités disponibles. La différence entre les deux correspond à la zone (PNL) qui représente la perte de bien-être du premier individu, par rapport à ce que l'égalité permettrait d'obtenir, c'est ainsi que la répartition égalitaire devient la plus efficace.

Cette analyse a été fortement critiquée à cause des conditions préliminaires qu'elle pose, ce qui la rend restrictive et difficile à appliquer.

Dans une seconde phase, dans le développement du critère de Pareto, par le biais de ce qu'on appelle « *Le test de compensation de Hicks et Kaldor (1939)* », le souci d'équité est intégré - ou du moins la nécessité d'une équité même relative- dans l'allocation des ressources est reconnue. Hicks et Kaldor ayant remarqué qu'il existait plusieurs solutions ou situations Pareto optimales tel que le montre le graphique N°01 ci-dessus (nous avons trois situations Pareto optimales, représentées par les points b, e et f) et pour déterminer une seule situation optimale, ils ont intégré la notion de « *fonction de bien-être social* », c'est-à-dire une forme d'évaluation collective contraire à la forme traditionnelle individuelle d'évaluation des changements sociaux et des situations économiques. Selon leur formulation : « *le test de compensation stipule qu'un état « y » de l'allocation est socialement préférable à un état « x » lorsque les individus qui gagnent au changement sont potentiellement en mesure de compenser les perdants et de conserver malgré tout un gain. L'aptitude des gagnants à compenser les perdants permet d'éviter que ces derniers souffrent du changement* » (WEBER, 1997, p. 25).

Dans ce cas de figure, on dépasse le niveau individuel de l'évaluation d'une situation sociale. L'évaluation se fait pour tous les individus concernés par ce changement. Cette approche permet aussi de définir une seule situation optimale qui est celle qui permet d'augmenter le bien-être de tous les individus composant la collectivité, en tenant compte des disparités individuelles d'utilité, contrairement à l'analyse classique qui s'intéresse uniquement à l'utilité individuelle et sans faire des comparaisons interpersonnelles.

Nous enregistrons par l'introduction de cette fonction du bien-être social, un point de départ de la prise en considération du critère de justice ou d'équité dans la pensée utilitariste classique. Ce qui lui donne un caractère important malgré le fait qu'elle présente des difficultés notamment par rapport au dédommagement intégral de l'utilité et du bien-être que

les uns ont perdus, chose qui n'est pas possible, et dans un second lieu, lorsque le dédommagement ne peut pas se faire par une simple compensation matérielle¹¹.

L'économie du bien-être a été la première pensée économique à montrer la place du social dans le marché. La fonction de bien-être social est la première notion économique ayant représenté le social comme un thème réel dans les rouages du marché. Cette reconnaissance ou ce « retour du social »¹² du marché, nous conduira après la présentation des insuffisances ou des lacunes de ce modèle économique à identifier le social de l'Etat, dans une analyse économique reposant, comme nous l'avons souligné, sur la critique de la théorie du bien-être.

1.1.1.2. Les dysfonctionnements du marché et le rôle de l'Etat

La première critique adressée à l'analyse économique du bien-être avait posé comme problème l'utilisation de l'utilité et des degrés du bien-être individuel comme moyen d'évaluation de l'efficacité d'une situation économique. Ceci est dû au fait que l'utilité ne peut être mesurée « *cardinalement* » et l'évaluation par l'utilité ou le bien-être est un critère personnel et subjectif d'évaluation, loin de l'objectivité.

Les insuffisances de l'économie du bien-être ne se limitent pas à ce qu'a apporté cette critique initiale, elles s'étendent également aux dysfonctionnements que présente l'économie de marché ou de concurrence, dans sa mise en pratique. C'est à partir de ces limites que le rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale fut justifié par la pensée économique.

A. Inefficacité des marchés et rôle de l'Etat

L'analyse du fonctionnement réel des marchés de concurrence fait ressortir un ensemble d'insuffisances qui rendent ces marchés inefficaces, donc ne répondant pas aux critères de l'optimalité telle que définie par l'économie du bien-être. Nous avons choisi de présenter dans ce cadre les trois situations d'imperfection les plus courantes :

a. Le cas des comportements non concurrentiels : sachant que la première condition préalable que pose l'économie du bien-être pour la réalisation d'une situation optimale est celle d'un marché de concurrence pure et parfaite lorsqu'un ou plusieurs agent(s) détient sur le marché une position avantageuse ou de force qui lui permet d'influencer ou de changer les comportements des autres agents. Cette situation est généralement appelée situation de « *monopole* » ou « *d'oligopole* ».

¹¹Dans le cas de la construction d'un aéroport, la nuisance causée par le bruit des avions aux riverains, ne peut pas être matériellement dédommée.

¹²Notion utilisée par Hervé DEFALVARD, in. Naves (P) et Al., « Economie politique de l'action sociale », Op.cit, p.11.

On se demande alors que doit faire l'Etat dans ce cas ? Ceci dépend des origines de la situation de monopole. Si elle provient de l'attribution d'un avantage par l'Etat, il suffit d'y mettre fin. Dans le cas où le monopole provient d'un accord entre deux ou plusieurs entreprises, l'Etat doit mener une politique de lutte contre ce type d'accord. Enfin, dans le cas des monopoles naturels,¹³ l'Etat devra prendre en charge la production de ce bien (WOLFELSPERGER, 1995, p. 171).

b. Le cas de l'imperfection de l'information : autre hypothèse sur laquelle repose l'économie du bien-être, est celle de l'omniscience soit la parfaite information sur le marché. Tous les agents détiennent l'information sur les comportements des autres agents, sur leurs préférences, sur les biens disponibles sur le marché et leurs caractéristiques.

Cette situation est difficile à réaliser car, à titre d'exemple on ne peut pas connaître toutes les caractéristiques des biens qui peuvent avoir des anomalies cachées, nous avons le cas le plus courant : le marché des voitures d'occasion. Aussi les préférences des individus sont variées, ce qui élargit le champ des biens par lequel ils seront concernés et rend la prise de décision délicate. Ceci s'ajoute à l'importance du coût de l'information, ce qui engendre une inaccessibilité à l'information pour les agents les moins favorisés.

Dans ce cas-là, le rôle confié à l'Etat est le devoir de veiller à la disponibilité de l'information, à sa pertinence et à l'assurance contre les risques que peut engendrer l'imperfection de l'information (GREFFE, 1997, pp. 169-176).

c. Dans le cas des biens collectifs et des effets externes : Troisième type de défaillance attribuée au marché, la non-production des biens collectifs¹⁴ ayant des caractéristiques particulières qui ne peuvent pas être prises en charge par le marché. Ainsi pour assurer l'optimalité du marché, l'Etat doit prendre en charge la production des biens collectifs que la logique du marché échoue à faire produire par les agents privés et dont la production par l'Etat permettrait d'atteindre l'équilibre général et l'optimum.

S'ajoute aussi les externalités que produit le marché et qui sont dans un cas négatif et engendrent une inefficacité de la logique de marché. Etant donné qu'elles ne sont pas prises

¹³On dit qu'il y a monopole naturel quand, pour tout niveau de production, le coût des facteurs utilisés est minimal lorsque la production est réalisée par une seule entreprise. Autrement dit, étant donnée la taille d'un marché pour un bien, la production est réalisée à moindre coût par une seule entreprise, et donc un monopole apparaît « naturellement ». Ceci est considéré comme une défaillance de marché. De ce fait, l'existence de monopole naturel justifie l'intervention de l'Etat même si celle-ci ne va pas sans poser quelques difficultés.

¹⁴ Leur définition et leurs caractéristiques seront données plus loin.

en considération par le calcul privé (le marché), l'Etat doit intervenir pour freiner leurs effets pervers.

B. Iniquité du marché et rôle de l'Etat

Dans l'analyse de l'économie du bien-être présentée ci-dessus, notre conclusion portait sur le fait que l'équité a été peu ou mal prise en considération. L'essai de l'introduction d'une correction au fonctionnement du marché, pour le rendre à la fois efficace et équitable, a engendré la formation d'un nouveau principe que l'on appelle « *Le second théorème fondamental de l'économie du bien-être* ».

Le contenu de ce principe peut être formulé comme suit : « *si les préférences des individus sont convexes, s'il existe un marché pour tous les biens (y compris les biens collectifs), si l'information est parfaite et si des transferts forcés de type forfaitaire peuvent être effectués, toute allocation peut être réalisée en tant qu'équilibre concurrentiel* » (WOLFELSPERGER, 1995, p. 187)

En prenant compte des deux finalités à la fois, efficacité et équité des marchés, le second théorème fondamental de l'économie du bien-être, attribue à l'Etat une autre fonction en dehors de celle de la correction de l'allocation des ressources. Cette fonction, dite de redistribution, correspond aux transferts forcés de type forfaitaire que l'Etat doit effectuer selon l'énoncé du principe.

Il y a lieu de souligner que le rôle qui est reconnu à l'Etat dans le cadre de l'allocation des ressources, est celui de produire les biens collectifs et dans le cadre de sa fonction de redistribution, d'assurer une contrepartie en revenu aux catégories qui souffrent du changement social. Cette approche n'appelle pas à l'abandon de l'économie de marché, mais elle indique qu'on peut procéder à la correction des lacunes du marché par l'intervention étatique. Dans ce sens, le système de marché et la propriété privée restent le principe et l'intervention de l'Etat une exception.

Concernant les transferts que doit accomplir l'Etat, ils ne correspondent pas à un transfert de propriété ou de moyens de production (capital ou travail), mais un transfert sur la valeur monétaire de ces ressources par le biais de l'imposition fiscale, avec comme condition que ce système fiscal ne nuise pas lui aussi à l'efficacité et à l'optimalité recherchées sur le marché.

C'est ainsi que par le développement de l'économie du bien-être, la nécessité d'une intervention de l'Etat dans la vie économique et sociale fut illustrée et justifiée d'un point de vue économique. Selon Hervé DEFALVARD, si les conditions mathématiques du premier

théorème fondamental de l'économie du bien-être font que tout équilibre concurrentiel est un optimum de Pareto, les conditions de la réalité sociale introduisent de nombreuses imperfections. Dans cette vision purement économique, l'action sociale est classiquement celle de l'Etat qui apporte au marché des adjuvants pour restaurer l'optimalité des marchés (NAVES & DEFALVARD, 2006).

On comprend alors que le rôle de l'Etat est classiquement orienté vers l'intervention sur le marché afin d'en assurer l'efficacité et l'équité. Cependant, cette conception de l'Etat est, de nos jours, différente. Le rôle de l'Etat s'est développé. Il a évolué avec le développement des analyses économiques du rôle de l'Etat, notamment en économie publique. Les mutations de l'Etat induisent les changements de théorie économique. Nous présenterons, ci-dessous, le rôle économique et social de l'Etat dans le cadre des travaux de Musgrave, pour reprendre par la suite d'autres aspects, croisant la théorie et les faits autour de l'évolution de l'Etat.

1.1.2. Les fonctions économiques de l'Etat selon Musgrave

Dans son analyse des finances publiques, R. Musgrave (1959), a procédé à la classification des interventions de l'Etat en trois fonctions : l'allocation des ressources, la redistribution de revenus et la stabilisation macro-économique. Cette approche qui approfondie la pensée Keynésienne, est une nouvelle manière, en théorie économique, d'appréhender le rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale. L'objectif que nous visons par la présentation de ces fonctions dans une approche musgravienne est celui de :

- Souligner les nouvelles justifications d'une intervention publique dans la sphère économique ;
- Identifier le nouveau sens de l'action publique à comparer avec la conception classique que nous avons présentée dans l'exposé de l'économie du bien-être.

1.1.2.1. La fonction de l'allocation des ressources

Cette mission permet de réallouer les ressources disponibles afin de corriger les imperfections du marché, nous reviendrons ici sur deux carences principales que présente le marché :

- a- La production des biens collectifs ;
- b- La présence des effets externes qui rendent les allocations sous-optimales.

Musgrave attribue à l'Etat, dans le cadre de sa fonction allocative, la production des biens collectifs et « l'internalisation » des effets négatifs des externalités.

A. La production des biens collectifs

Dits également biens non marchands, qui ne sont pas produits par le marché, ces biens sont caractérisés par deux principaux attributs qui les différencient des biens marchands : la non-rivalité de l'offre (l'indivisibilité) et la non exclusion des consommateurs.

La non rivalité de l'offre et la non exclusion des consommateurs sont une conséquence de la production jointe de ces biens. Ceci signifie qu'une fois le bien est produit pour la consommation d'un individu (A), sa consommation par un autre individu (B) n'entraîne pas un coût additionnel de production. Ainsi lorsqu'un bien collectif (X) est produit, les individus peuvent le consommer en commun sans que ceci n'ait un impact sur sa disponibilité. Nous prenons ici l'exemple de l'état civil, lorsque ce service est installé, toute la collectivité résidant sur le territoire en bénéficie simultanément.

La non exclusion est une conséquence de la non divisibilité de l'offre. Lorsque le bien collectif est produit, il n'est pas possible d'exclure de sa consommation un individu. Ceci est techniquement impossible ou serait très coûteux pour l'institution publique. On peut alors définir le bien collectif comme étant un bien :

- Consommé simultanément par plusieurs personnes sans que la quantité consommée par l'un ne diminue les quantités disponibles pour les autres ;
- Dont on ne peut exclure le consommateur moyennant le paiement d'un prix (GREFFE, 1997, p. 129).

Les caractéristiques des biens collectifs ont aussitôt été critiquées. Le premier attribut d'indivisibilité de l'offre a fait l'objet de critique par J. Margolis en 1955 (DERYCKE & GILBERT, 1988, p. 8), qui a donné l'exemple de l'exclusion dans le cas de la saturation des services collectifs, tel que dans la situation de saturation d'un hôpital qui conduirait à la non prise en charge d'un nouveau patient faute de disponibilité de place. R. Dorfman en 1968 (DERYCKE & GILBERT, 1988, p. 9)a, pour sa part, critiqué l'attribut d'impossibilité d'exclusion. Selon son analyse, il existe des services collectifs pour lesquels l'usage dépend de « *la volonté explicite* » du consommateur. L'individu a-t-il envie d'aller à la plage pour une baignade ou de se déplacer à la montagne pour faire du ski. Il s'agit ici d'une auto-exclusion de la consommation d'un bien collectif. Il a aussi rapporté dans cette analyse, qu'il existait des biens collectifs avec barrière à l'entrée, tel que le cas des péages pour les autoroutes. Ainsi, dans le cas où l'un de ces attributs fait défaut, on parle des biens mixtes qui sont à l'intersection plutôt entre les biens marchands et les biens non marchands, ce que nous présenterons ci-dessous, par le biais de cette matrice à six sorties :

Tableau N°01: Typologie des biens économiques

Divisibilité Externalité	Divisibilité totale Bien privé	Indivisibilité totale Bien collectif pur	Indivisibilité partielle Bien collectif mixte
individuel	Bien privé pur Alimentation, vêtements	Bien collectif pur, éclairage public.	Bien collectif mixte Route, pont
collectif	Bien individuel avec externalité Voiture, alcool, éducation	Bien collectif avec externalité défense, police, justice	Bien collectif avec externalité Transport collectif
Etatique	Bien individuel sous tutelle Education, vaccination	Bien collectif pur sous tutelle, protection de la biodiversité.	Bien collectif mixte sous tutelle Parc naturel

Source : Nous recoupements à partir de (CROZET, 1997).

Pour Xavier GREFFE (GREFFE, 1997, p. 132), l'importance de cette classification des biens en biens collectifs purs, bien collectif impur ou mixte, et biens marchands, permet de prévoir de nouveaux modes d'allocations en dehors du modèle traditionnel. Cette typologie des biens, permettra d'identifier la sphère qui aura la charge de produire un type donné de bien. Dans la situation des biens marchands, c'est la sphère marchande ; dans la situation des biens collectifs purs, c'est l'Etat qui se charge de leur production. Cependant, pour les biens mixtes la production peut s'organiser entre la sphère marchande et la sphère non marchande selon le critère de l'optimalité.

Parmi les biens mixtes, il y a ceux qui satisfont les attributs des biens collectifs s'ils sont placés dans un espace géographique circonscrit et qui « *peuvent concerner les individus en fonction de leur localisation par rapport à l'endroit où ils sont disponibles* » (WOLFELSPERGER, 1995, p. 40). Il s'agit des biens collectifs locaux qui ont eu aussi des caractéristiques spécifiques quant à leur consommation et leur production. On y reviendra dans notre analyse de la gouvernance territoriale.

B. Internalisation des effets externes

On définit les effets externes comme étant « *les variations d'utilité d'un agent engendrées par les actions d'un autre agent sans donner lieu à des mouvements de compensation sur le marché* » (GREFFE, 1997, p. 141). En termes de coûts et de gains, les externalités représentent les coûts ou les gains qu'implique l'action d'un agent économique sur l'autre, sans que ces gains ne soient ajoutés au bénéfice, et sans que les coûts ne soient

remboursés ou dédommagés. Ces effets sont dits « *externes* » parce qu'ils ne sont pas prévus par le calcul économique des agents.

Les effets externes créent alors, un divorce entre les résultats du marché et les utilités ressenties par les différents agents qui composent la société ; ainsi l'équilibre de marché est sous-optimal et son fonctionnement ne conduit pas aux situations souhaitables.

Les effets externes peuvent être engendrés par les producteurs et par les consommateurs. Ils peuvent être négatifs ou positifs. Une action de formation d'un individu peut engendrer un effet externe positif qui est celui de l'amélioration de l'efficacité des processus de production, ce qui est bénéfique pour toute la collectivité. A l'inverse, les émissions de fumée ou de gaz d'une usine présentent un effet externe négatif, car il conduit à une pollution de l'air qui nuirait à tous les riverains.

Etant donné que ces effets externes intéressent toute la collectivité, ils prennent le caractère de biens collectifs et doivent être pris en charge par l'Etat. Nous avons six modalités d'intervention publique qui peuvent être envisagées dans ce cas :

- 1- La correction par l'imposition fiscale pour les émetteurs des effets externes ;
- 2- La correction par la réglementation de l'émission des effets externes ;
- 3- Le financement des dépenses qui diminueront les effets externes négatifs ;
- 4- Subventionner les victimes (le dédommagement) ;
- 5- Mettre aux enchères les droits de propriété ;
- 6- Redéfinir les droits de propriété (GREFFE, 1997, p. 145).

Grâce à ces actions, l'Etat peut arriver à « internaliser » les externalités et conduire à la réalisation des situations optimales.

1.1.2.2. La fonction de redistribution

Cette fonction vise la maximisation du bien-être social et la répartition de ce bien-être entre les individus, qui composent une société donnée. Cet objectif est réalisé par la correction de la répartition du revenu en intervenant sur la structure de la demande effective. Elle doit alors améliorer le partage des fruits de la prospérité et favoriser l'égalité des utilités dans le cadre d'une dynamique de marché (JARRET & MAHIEU, 1998, p. 392). Cette fonction est assurée de deux façons :

A. Par le biais de la fiscalité

Ce sont des dépenses fiscales supportées par l'Etat. Elles correspondent aux recettes fiscales auxquelles renonce l'Etat totalement ou partiellement afin de pallier les insuffisances de revenus de certaines catégories d'individus. Ce type d'intervention prend la forme d'exonération fiscale, de déduction ou de réduction d'impôt.

WEBER (WEBER, 1997, pp. 110-111), considère la fiscalité comme le moyen de redistribution le plus connu mais le moins visible. La fiscalité, selon WEBER, exerce un effet de redistribution lorsque la ponction fiscale totale, c'est-à-dire celle qui résulte de l'ensemble du système fiscal, est proportionnellement plus élevée pour les revenus importants et moins élevée pour les revenus modestes. En plus de l'exemple de l'impôt sur le revenu, on trouve aussi le caractère de progressivité des impôts sur la fortune, les successions, les donations et les ventes. Par rapport au revenu, ces impôts s'avèrent progressifs (augmentent plus que proportionnellement) proportionnels ou encore régressifs (augmentent moins que proportionnellement), ce qui fait que le système fiscal dans son ensemble, est plus au moins progressif selon l'importance des impôts et la nature de leur barème. Ainsi, par exemple, l'effet de redistribution de l'impôt progressif sur le revenu est d'autant plus atténué que la part de l'imposition sur les ventes est importante, car cette dernière est en principe, légèrement régressive par rapport au revenu.

A côté de cette progressivité de l'imposition, l'Etat peut recourir à la réduction du taux d'imposition ou dans des cas plus externes, à l'exonération fiscale, telle que la suppression de la T.V.A sur un produit de consommation pour le rendre moins coûteux et ainsi plus accessible pour les individus à faible revenu.

B. Le biais des dépenses publiques

Les dépenses publiques de redistribution prennent deux formes : Les transferts monétaires et les transferts en nature.

Les transferts monétaires sont des aides financières attribuées à certaines catégories de personnes par une affectation en espèce directe. Elle peut être une affectation générale, ce qui correspond à une distribution d'un pouvoir d'achat supplémentaire, pour les individus remplissant un certain nombre de conditions générales. Par exemple, les personnes qui n'ont pas de revenu égal ou supérieur à un certain montant, perçoivent sous forme d'allocation une somme que l'individu qui la perçoit est libre d'utiliser à sa guise (le pouvoir discrétionnaire de choix de dépense). Le transfert monétaire peut se faire aussi sous forme d'affectation spécifique accordée uniquement aux personnes qui remplissent des critères bien définis, par

exemple : être un sans-abri. Le transfert d'affectation spécifique définit également la nature de l'utilisation ou de l'allocation de l'aide, telle que l'aide pour le logement et l'aide pour l'emploi. Dans ces cas, le bénéficiaire n'a pas le choix de l'utiliser à sa guise.

Les transferts en nature sont des prestations dont l'Etat assure directement l'approvisionnement et le financement. On distingue trois types de prestations :

- 1- Celles qui sont potentiellement à la disposition de tous ceux qui en ressentent l'utilité, comme l'enseignement gratuit, les campagnes de vaccination.
- 2- Celles qui sont réservées aux personnes remplissant un certain nombre de conditions, telle que la condition de cotiser pour bénéficier de l'assurance maladie ;
- 3- Celles qui visent des catégories bien déterminées de population, mais indépendamment de la situation financière des bénéficiaires, comme les services sociaux pour les personnes âgées et les foyers pour les sans-abris.

En dehors de la fiscalité et des dépenses publiques, il existe une autre forme de redistribution, par l'intervention sur les mécanismes de fixation des prix. L'Etat agit ainsi sur les facteurs de détermination des prix afin d'améliorer le pouvoir d'achat. Cette façon d'agir présente plusieurs dysfonctionnements à l'optimalité des marchés, ce qui en fait une règle exceptionnelle d'action, qui n'intervient que dans les cas très particuliers.

1.1.2.3. La fonction de stabilisation

Cette fonction de l'Etat garantit l'utilisation maximale des ressources et assure la stabilité des prix. Elle joue sur les trois données : la demande globale, la production et l'emploi. Elle correspond donc à l'intervention de l'Etat pour réduire les fluctuations économiques lorsque les forces du marché ne peuvent pas atteindre spontanément l'équilibre macro-économique. L'Etat doit intervenir de sorte à éviter :

- 1- Le sous-emploi du travail et du capital ;
- 2- La hausse du niveau des prix ;
- 3- Le déséquilibre de la balance des paiements ;

Pour se faire, l'Etat doit avoir à sa disposition les moyens suivants :

- 1- La modification des tarifs douaniers ;
- 2- L'intervention sur le taux de chômage ;
- 3- La modification des dépenses publiques ;
- 4- La modification de la masse monétaire et du taux d'intérêt ;
- 5- La modification des impôts. A ces mesures de gestion de la demande à court terme, s'ajoutent les problèmes de la maîtrise de la croissance à long terme.

Ainsi, en considérant que le fonctionnement de l'économie crée des déséquilibres, des injustices et des inégalités, qu'il ne peut pas prendre en charge, c'est à l'Etat que revient la mission de les corriger. Ceci dit que dans cette analyse Musgravienne du rôle de l'Etat, l'intervention publique consiste à produire les biens collectifs que le marché ne peut pas produire et à réaliser une nouvelle répartition du revenu autre que celle du marché, caractérisée d'inégale.

1.2. De l'évolution du rôle de l'Etat dans la pensée et les faits économiques

Les débats autour de l'Etat et de son rôle économique demeurent jusqu'à nos jours posés avec acuité. Le contexte économique, social et politique dans lequel évolue l'Etat influence la conception du rôle de l'Etat, le champ de son intervention et ses modes d'intervention.

Même si, comme nous l'avons vu ci-dessus, dès la fin du XIX^{ème} siècle, des fondements théoriques ont été construits autour de la justification de l'intervention de l'Etat, la théorie normative¹⁵ de l'Etat s'est penchée sur la définition du rôle idéal de l'Etat dans la société (WOLFELSPERGER, 1995). Cependant des remises en cause n'ont pas cessé de rediscuter l'intérêt de l'intervention de l'Etat, accompagnant ainsi les différentes formes d'institutionnalisation de l'Etat : gendarme, providence, régulateur, stratège...

Comme le souligne Henri LEFEBVRE à travers ses multiples travaux sur l'Etat, ce dernier a évolué avec les phases d'évolution du capitalisme. Il est passé d'un Etat minimal au début de la croissance du capitalisme – ce qu'il caractérise de croissance aveugle et quasi automne¹⁶(LEFEBVRE, 1975, p. 13)–vers un Etat omniprésent d'où la caractérisation de « capitalisme d'Etat » où l'Etat intervient amplement dans la sphère économique et procède à l'emploi du surproduit du marché (LEFEBVRE, 1975, p. 14).

A ce niveau du travail, nous nous focaliserons sur la présentation des différentes approches de l'Etat connues des temps modernes.

1.2.1. De l'Etat-gendarme à l'Etat-providence

Les premières écoles de pensée économique, avaient confiance dans le mécanisme décentralisé des prix, main invisible pour maintenir le marché (HUART, 2012) et l'Etat devait ainsi laisser faire et laisser jouer le marché. Cependant avec l'avènement de la problématique

¹⁵ Par opposition à la théorie positive, elle ne rend pas compte du fonctionnement effectif de l'Etat mais formule des jugements de valeurs et des recommandations sur ce que devrait être les institutions et l'action de l'Etat.

¹⁶C'est-à-dire en absence de l'Etat.

du social qui renvoyait dans le XIX^{ème} siècle aux dysfonctionnements de la société industrielle, l'intervention publique a commencé à se construire, s'accroissant avec les effets socioéconomiques néfastes de la grande dépression de 1929 et des deux guerres mondiales. Depuis l'humanité a connu l'essor de l'Etat-providence et deux grands courants de la pensée économique vont dominer l'analyse de l'action de l'Etat avec des conceptions divergentes.

1.2.1.1. Un Etat-minimal en faveur du marché

Selon les défenseurs de l'Etat-minimal, l'intervention de l'Etat dans la sphère socioéconomique le rend « *Etat-parasite* » (FONTANEL J. , 2001) ou « *Etat-ulcère* » selon la formule de J.B. Say (CROZET, 1997). Autrement dit l'action de l'Etat aurait des effets externes négatifs sur le marché.

Les mercantilistes et les physiocrates étaient les premiers à refuser une intervention économique de l'Etat, étant convaincu que sur le marché, il existe un ordre naturel spontané qui permet un fonctionnement optimal du marché. Le rôle de l'Etat devait se limiter à la « *puissance du prince* ». L'Etat doit se contenter de faire respecter les droits de propriété tout en assurant la sécurité des biens et des personnes.

Les classiques défendent la même idée avec le concept de « *laisser faire, laisser passer* », d'Adam Smith. *Le rôle économique de l'Etat demeure fortement contesté. Le marché autorégulateur suffit à lui seul pour réaliser l'équilibre et l'optimum. Pour Adam Smith « le marché est le moyen idéal pour parvenir à l'abolition des classes, des inégalités et privilèges...l'intervention de l'Etat ne peut conduire qu'à étouffer le processus d'égalisation des échanges compétitifs et à créer monopoles, protectionnisme et inefficacité. Elle doit rester minimale. L'Etat soutient les classes. Le marché peut potentiellement défaire la société des classes. »* (ESPING-ANDERSON, 2007, p. 21). Cette conception de l'Etat parasite se développe dès lors.

Les principales justifications de ce rejet et refus, tournent autour des effets d'éviction multiples qu'engendre l'action de l'Etat sur le marché. Non seulement les activités de l'Etat sont considérées non productives de valeur ajoutée directe, mais de plus les dépenses de l'Etat, dans le cadre de son action, sont financées par des prélèvements sur les agents économiques, qui sont réellement productifs ce qui réduirait leurs capacités de production (FONTANEL J. , 2001).

Les fonctions de l'Etat sont, donc, limitées, aux fonctions dites « *régaliennes* » ou de services administratifs ; en l'occurrence la défense nationale, la sécurité des biens et des

personnes¹⁷, la diplomatie et à un degré faible certains réseaux de services (routes, eau, ...). La notion d'intérêt général se répandait déjà mais ne revêtait pas la même signification que par la suite. Les services d'intérêt général sont alors très réduits.

Les finances publiques, soit les recettes et les dépenses de l'Etat, étaient encadrées par les principes dits « principes classiques des finances publiques ». Ils étaient mis en avant pour permettre la mise en œuvre de cette pensée rejetant toute intervention de l'Etat, en réduisant sa capacité financière et en l'empêchant (dans ce sens) de nuire à l'activité marchande (privée). Ces principes sont les suivants :

- Les dépenses publiques doivent être limitées (HUART, 2012, p. 3) au strict nécessaire. L'objectif est de limiter la pression fiscale étant donné que ces dépenses sont financées par l'impôt ;
- L'impôt doit être aussi léger que possible et neutre (HUART, 2012, p. 3). L'impôt n'a ni fonction économique ni fonction sociale ;
- L'équilibre budgétaire doit être atteint chaque année (HUART, 2012, p. 3). L'Etat ne doit dégager ni un déficit budgétaire, ni un excédent. Le déficit budgétaire est exclu car l'Etat dans ce cas doit recourir à des mécanismes pour son financement qui nuiront à l'activité économique individuelle. A titre d'exemple : lever des impôts, emprunter ou créer de la monnaie, toutes ces mesures pourront conduire à des situations critiques : de pression fiscale, d'inflation et de surendettement.
- Le recours à l'emprunt doit être réservé aux circonstances exceptionnelles : situation de guerre ou catastrophes.

L'Etat-minimal – du moins la tentative de son institutionnalisation – est une réalité économique incontestable. Sur une longue période, l'intervention de l'Etat était limitée. La construction de l'Etat-nation de l'ère contemporaine s'est faite autour d'un Etat-minimal. Les sociétés industrielles occidentales en sont la preuve. La révolution industrielle anglaise a été le fruit de l'initiative privée et de l'investissement de capitaux privés, qui ont fait de l'Angleterre le premier pays industrialisé du monde. Cette réussite a permis une assise au libéralisme économique et une première forme d'institutionnalisation de l'Etat-gendarme. Les forces concurrentielles marchandes se voient laisser faire dans la sphère productive, bancaire

¹⁷ « Le premier devoir du souverain qui consiste en la protection de la société de la violence et des agressions des autres sociétés indépendantes, peut se réaliser au seul moyen d'une force militaire... le deuxième devoir du souverain qui consiste en la protection aussi efficace que possible de chaque membre de la société contre l'oppression ou l'injustice de tout autre membre... », Adam Smith, *The wealth of nations* in. (GREFFE, 1997, p. 21)

et au-delà dans la construction des routes, canaux, chemins de fer, soit la prise en charge des réseaux de communication au sens large du terme. L'Etat se désengage davantage du protectionnisme par l'abolition des lois sur les blés (Corn laws, 1849), redéfinissant les lois de libre échange grâce à l'essor du parti libéral au parlement, avec sa volonté de limiter les dépenses publiques.

L'exportation de la révolution industrielle au reste du monde s'est faite dans la même conception du rôle de l'Etat. A l'exception du pôle soviétique et du Japon, le reste comme les Etats-Unis d'Amérique, l'Allemagne et la France ont reproduit le modèle économique Anglais. Le niveau des dépenses publiques était alors très faible, comme nous le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n°02: Dépenses publiques en % du PIB

Pays Année	Etats-Unis d'Amérique	Royaume Uni	Allemagne
1890- 1891	7,1	8,9	13,2
1913	8,5	12,4	14,8

Source : Brocher et al., Economie financière, éd. PUF, 1975, cité par CROZET Y., Analyse économique de l'Etat, éd. Armand Colin, 1997, p.46.

Dans l'Union Soviétique et le Japon, c'est l'Etat qui a dirigé l'industrialisation. Le droit de propriété est défini autrement (selon la doctrine marxiste¹⁸) et de même pour les modes de gestion. Le modèle de l'Etat-gendarme est évincé au profit d'un Etat-planificateur et interventionniste.

L'Etat-gendarme connaît alors l'essor dans un Occident industrialisé. Mais ce modèle n'a-t-il pas connu des dépassements au moment même de son essor ? Dans les faits la conception de l'Etat-gendarme a été réaménagée dans certains de ses principes. L'Etat *intervenait indirectement* pour garantir un cadre et un environnement favorable au fonctionnement de l'économie ; se défaire du protectionnisme (comme pour l'Angleterre), ou au contraire adopter une politique protectionniste (comme pour les Etats-Unis d'Amérique en imposant des droits de douanes élevés sur les importations) n'était-il pas du ressort de l'Etat ? Oui c'est l'Etat législateur à travers des lois économiques qui « est intervenu pour façonner un nouvel acteur économique « l'entreprise » (VINCENT, 2008).

¹⁸Abolition de la féodalité et gestion collective des terres.

En plus de l'intervention de l'Etat pour assurer un bon fonctionnement au libéralisme économique, il intervenait également pour répondre à une demande grandissante, liées aux effets sociaux négatifs de l'industrialisation, en l'occurrence l'accélération de l'urbanisation et la paupérisation de la classe ouvrière. A ce titre l'Angleterre est passée des lois répressives sur les pauvres (1598-1601) aux politiques d'assistance publique.

Ainsi, après près de deux siècles d'application des lois sur les pauvres qui visaient à remettre au travail des personnes valides et à réprimer la mendicité, en aidant financièrement les pauvres qui le méritaient (selon les critères d'éligibilité définis par la loi) ; les économistes classiques (Malthus et Ricardo) luttèrent contre ces lois. Ils les accusaient de freiner le développement de l'industrie naissante et finirent par obtenir leur réforme en 1834 par la mise en place d'un nouveau système d'assistance sociale conforme à la théorie classique du marché du travail.

Même si elle avait réduit le champ de l'intervention sociale de l'Etat. La loi de 1834 lui conférait toujours une mission sociale à travers l'instauration des « workhouse » où les sans-emplois valides sont pris en charge, et l'assistance à domicile des invalides inaptes au travail (MERRIEN, PARCHET, & KERNEN, 2005).

De même en France, le passage graduel de la charité « *privée* » vers la charité « *légal* » s'est fait par la reconnaissance des droits des pauvres aux secours publics (déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, repris par la constitution du 24 Juin 1873).

L'urbanisation accélérée a aussi contraint l'Etat à prendre en charge les problèmes qui en ont découlé : transport, eau, logement, etc. Wagner a essayé d'ailleurs de montrer à travers sa loi que « *plus un pays est civilisé plus l'intervention de l'Etat est nécessaire et importante* » (CROZET, 1997, p. 45). Il a essayé de démontrer cette thèse par l'analyse des dépenses publiques, qui ont effectivement connu un accroissement à partir de la seconde révolution industrielle¹⁹, ce que nous reprenons ci-dessous²⁰ :

¹⁹Les données présentées ici se limitent à 1950, nous les reprendrons à partir de l'institutionnalisation de l'Etat-providence ci-dessous.

²⁰Cependant pour les pays à économie socialiste les dépenses publiques atteignaient déjà 40% du PIB.

Tableau N° 03: Les dépenses publiques en % du PIB

Etats Unis d'Amérique		Royaume Unis		Allemagne	
1890	7,1	1890	8,9	1891	13,2
1913	8,5	1913	12,4	1913	14,8
1922	12,6	1923	24,2	1925	25
1927	11,5	1929	23,9	1929	30,6
1932	21,3	1932	28,6	1932	36,6
1940	22,2	1938	30	1950	40,8
1948	23	1950	39		

Source : Brocher et al., Op.cit., p.46.

L'Etat « *se trouve de ce fait totalement imbriqué au marché ; pleinement impliqué dans l'organisation et la structuration de ce qu'Adam Smith désignait déjà en son époque par l'expression de société marchande. L'Etat – et par extension toutes les institutions sociales constitutives de l'Etat-nation – n'est donc pas une entité opposée négativement au marché ; elle n'en est pas la négation mais l'envers si tant est qu'on puisse considérer le marché comme l'endroit de cette pièce particulière qu'est la société.* » (AMAROUCHE, Etat nation et économie de rente en Algérie: essai sur les limites de la libéralisation, 2006, p. 77).

On conclut que l'Etat-gendarme intervient tout de même autant dans la sphère économique que dans la sphère sociale, mais il s'agit d'une intervention ponctuelle sous l'effet de contraintes socioéconomiques qui conduisent souvent à ne pas respecter les règles doctrinales (FONTANEL J. , 2001). Il cédera la place, au fur et à mesure, à l'Etat-providence. Cependant la perspective de « *l'Etat-parasite* » sera reprise ultérieurement quand l'Etat-providence keynésio-fordiste cédera la place à un Etat-régulateur néolibéral.

1.2.1.2. L'Etat providence en réponse aux dysfonctionnements du marché

Avec la dépression de 1929, la lumière est mise sur les limites du modèle libéral du laisser-faire, laisser-passer. Une nouvelle doctrine économique voit le jour, prônant l'interventionnisme économique de l'Etat. Les politiques économiques voient aussi le jour pour faire face aux effets néfastes de la crise. Quels sont les facteurs de cette transformation doctrinale ? Et quelles sont les mutations réelles de l'Etat ayant marqué l'institutionnalisation de l'Etat-providence ?

A. construction de la demande de l'Etat-social

Avec la science économique, le développement de l'Etat providence a été aussi l'objet d'étude des sciences politiques et de la sociologie. L'ensemble de ces études a donné naissance à deux approches dominantes, expliquant la construction de la demande d'un Etat-social.

a. L'approche fonctionnelle : elle se fonde sur deux thèses, économique et politique :

- L'économique insiste sur le fait que l'Etat-providence est une réaction défensive aux dysfonctionnements du marché autorégulateur. L'économie ne peut être isolée des institutions sociales et politiques. Polanyi est toujours cité comme le principal représentant de cette thèse. Il développe que « *la protection Sociale* » est « *une réponse naturelle* » aux risques et dangers que présente le marché autorégulateur aux individus, pour faire référence à un nouveau type de marché dit moderne dont l'organisation et la nature sociale est différente. Dans le cas des marchés classiques, si l'on peut les appeler ainsi, les marchés ont été encastés (Embedness) dans des ordres sociaux à statut et modes d'organisation de l'activité marchande adaptés au type de lien social en vigueur dans la société considérée²¹. A contrario, les marchés modernes marquent une rupture avec les institutions économiques et il y a une mise en place de nouvelles institutions qui ont modelé les rapports sociaux selon les effets trajectoires (spécificités) propres à chaque société.

Selon sa genèse historique, Polanyi suppose la naissance d'un mouvement à la fin de XVIII^{ème} siècle et au début du XIX^{ème} siècle qui s'attache à appliquer à tous les domaines de la société les principes du marché et de la concurrence .C'est le cas en particulier pour le travail, la terre et la monnaie que Karl Polanyi qualifient de marchandises artificielles. Il considère cette application très dangereuse et destructrice des sociétés liées à « *l'impossibilité d'un marché libre du travail (risque de mourir de faim) et d'un marché libre de la terre.* » (POLANYI, 1983, p. 282), la généralisation des marchés auto libérateurs conduirait à une catastrophe humaine, car la dépendance est complète au marché. Pour faire face à cette situation, une forme de protection sociale est nécessaire pour protéger à la fois les ouvriers et les propriétaires terriens. Ceci par le biais de la législation du travail, la production des

²¹L'organisation du lien social fait référence ici, aux institutions traditionnelles de prise en charge sociale entre individus.

services publics et leur mise à disposition des personnes qui en ont besoin et mettre en place un système d'assurance sociale.

R. Castel, fait ressortir aussi, le changement social et le rôle des institutions publiques de protection sociale, Castel construit sa thèse sur la conception de Hobbes et de J. Locke sur l'individu et la société. L'individu est reconnu dans la société industrielle pour ce qu'il est sans le positionner dans une inscription collective, il est maître de lui-même. Ceci fait référence au phénomène d'individualisation dans la société industrielle suite à la destruction des modes de reproduction sociale préindustrielle. La société, pour assurer sa stabilité et sa continuité, doit recourir à une protection sociale étatique pour les individus dans le besoin. Castel cite alors Hobbes qui indique : « *attendre que beaucoup d'hommes deviennent par la suite des circonstances inévitables, incapables de subvenir à leurs besoins par leur travail ils ne doivent pas être abandonnés à la charité privée, c'est aux lois de la république d'y pourvoir, dans toute la mesure requise par les nécessités de la nature.* » (HOBBS, 1971, p. 396). Castel on le reprenant montre comment Hobbes a très tôt saisi les enjeux profonds de la question des protections dans les sociétés modernes (CASTEL, 2003, p. 15). Dans le même fil d'idée, Castel présente trois formes de protections que l'Etat doit mettre en place :

- 1- La préservation de la propriété privée ;
- 2- Attacher des protections et des droits au travail (salaire minimum, couverture des accidents de travail et maladie, le droit à la retraite, etc.) ;
- 3- Le développement des services publics.

Le travail de Castel qui est plus récent que celui de Polanyi, retrace les même objectifs d'un Etat-providence, malgré le fait que Polanyi fonde son analyse sur l'évolution de la société aux Etats-Unis et Castel sur la société française.

- La thèse politique considère la démocratisation comme un facteur d'institutionnalisation de l'Etat-providence. Cette théorie, a été formulée par J.S Mill et Alexis de Tocqueville et elle a connu des développements à travers des travaux plus récents.

L'ancienne formulation s'éloigne de toute implication particulière d'un agent social ou de classe sociale dans le processus de démocratisation. L'hypothèse principale soulève que la majorité des individus préfèrent l'application des mécanismes de redistribution sociale pour compenser la faiblesse de revenus ou les aléas du marché. Dans ce cas de figure, les salariés réclament un salaire social et les propriétaires ou capitalistes revendiqueront une autre forme

de protection sociale concrétisée par une politique de tarification, de monopole ou de subsides.

Dans sa nouvelle formulation, la thèse de la démocratisation fait lier la naissance de l'Etat-providence au processus de construction des droits, selon l'approche de T.H Marshall, dans sa description de la réalisation successive des droits du citoyen depuis leur émergence au XVII^{ème} siècle. Dans un ordre chronologique, ils se présentent comme suit : XVIII^{ème} siècle les droits sociaux ; Marshall veut démontrer dans cette configuration que l'acquisition des droits politiques a permis l'acquisition des droits sociaux et c'est ainsi que s'est développé l'Etat-providence. Ce dernier est ainsi perçu comme un moyen de diminution de l'écart enregistré à la fin du XIX^{ème} siècle entre l'égalité politique et les inégalités sociales dans les sociétés industrielles.

On trouve également la même conception dans les travaux inspirés de la réalité française. Selon Jacques DONZELOT, l'Etat-providence est la solution trouvée par les hommes de la III^{ème} république pour combler la tragique scission entre l'égalité politique et l'inégalité socio-économique ; fournir une réponse aux risques révolutionnaires qu'elle fait courir à la société. Il souligne que « *l'apparition de l'Etat-providence doit être rapprochée à la nécessité de solidariser la société contre les deux tentations révolutionnaire et conservatrice dont l'antagonisme absolu et passionné menaçait à tout moment de ruiner les fondements de la république* » (DANZELOT, 1984, p. 181). François EWALD, est un autre auteur français qui a expliqué l'interrelation entre l'Etat-providence et la démocratisation des sociétés industrielles. Dans son explication, les formes de protections sociales ont été inventées collectivement par ces sociétés pour faire face aux conséquences de l'industrialisation, ce qui a conduit au développement de l'Etat-providence. C'est ainsi que « *la sécurité sociale* » a été instaurée et les sociétés assurancielles ont connu un essor (MERRIEN, PARCHET, & KERNEN, 2005).

Cette thèse qui relie le développement de l'Etat-providence au règne de la démocratie a été fortement critiquée, en prenant comme exemple, le cas des politiques sociales qui ont existé, dans certains pays, avant même l'instauration de la démocratie.

b. L'approche individuelle²² considère que la mobilisation individuelle et la lutte conduite par certaines classes sociales ont eu une influence très importante dans le processus de mise en place de l'Etat-providence.

- La lutte des classes est vue comme un facteur déterminant. Les systèmes de protection sociale sont le résultat de la mobilisation de certaines classes sociales. La protection

²²En référence à la lutte des individus, en particulier les ouvriers.

sociale résulte, dans sa première dimension, de la pression qu'a exercée la classe ouvrière (*Thèse de la conquête ouvrière*), dans sa seconde dimension, elle est considérée comme une mesure préventive entreprise par la classe capitaliste qui vise à prévenir tout trouble social ou conflit avec la classe ouvrière.

- Les deux hypothèses apparaissent explicitement dans les études réalisées en France et aux Etats-Unis. Dans le premier cas, l'hypothèse soutenue est celle que la politique sociale a été inventée à la fin du XIX^{ème} siècle par la bourgeoisie française pour défendre son pouvoir et ses avantages sociaux. Dans un second temps, les républicains ont utilisé les politiques sociales comme moyen pour contrecarrer les mécontentements ouvriers et la montée du socialisme marxiste. Une autre analyse (Stanford ELWILL) met l'accent sur la formation d'une culture de défense bourgeoise plus que sur une option politique des républicains où se retrouvent des bourgeois d'horizons très divers, homme politique, homme d'affaires, propriétaire terrien, universitaires, etc. Ils ont lutté contre la montée du mouvement ouvrier et ont travaillé à la réforme sociale, seule défense efficace contre la montée du socialisme.

Dans le cas des Etats-Unis, F. Piven et R. Cloward expliquent l'alternance de phases d'expansion des politiques sociales (1930-1960) et de phases de restriction et de retour en arrière. Selon ces auteurs, lorsque le développement des désordres sociaux, des émeutes font monter la contestation sociale (notamment avec la grande dépression de 1929), les gouvernements locaux aussi bien que le gouvernement fédéral, ont produit une panoplie de mesures sociales, ce qu'ils appellent la législation généreuse des années soixante. A contrario, lorsque le front social est calme, les gouvernements sont plus sensibles aux arguments des employeurs. Ainsi les politiques sociales sont utilisées pour désamorcer les mouvements sociaux (MERRIEN, PARCHET, & KERNEN, 2005, p. 30).

Malgré les critiques adressées à ces deux pensées, la thèse du rôle des classes sociales, dans le développement de l'Etat-providence est une réalité. Elle peut être le résultat d'un succès politique de la classe ouvrière comme elle peut être une mesure auto protectrice de la classe bourgeoise. Cette hypothèse est encore développée dans le cadre de l'analyse du succès de la social-démocratie au pouvoir, ce que nous verrons ci-dessous.

c. Le modèle des ressources de pouvoir

Cette nouvelle thèse reprend l'hypothèse principale de la lutte des classes, qui postule que chaque classe essaie de défendre et faire régner ces intérêts. Cependant, l'angle de regard n'est pas le même, par rapport aux deux premières approches car le modèle des ressources de

pouvoir se base uniquement sur l'influence politique ou la représentation politique de la classe ouvrière. Il est aussi admis que la finalité de la mobilisation ouvrière est d'assurer un système de redistribution qui pourra les couvrir contre les risques du capitalisme.

Les ressources de pouvoirs sont les moyens dont peut disposer une catégorie sociale qui lui permettront d'influencer les décisions du pouvoir politique dont essentiellement la mobilisation collective. C'est avec la démocratie et l'évolution du droit de vote que ce modèle s'est développé. La force du mouvement ouvrier dépend de deux sources institutionnelles :

1- L'organisation des salariés en syndicat, qui est lui-même mesuré en deux critères :

- a- Le degré de participation aux syndicats ;
- b- La centralisation du mouvement syndical ;

2- Une participation au Gouvernement via des partis socialistes ou sociaux-démocrates. (MERRIEN, PARCHET, & KERNEN, 2005, p. 32).

Cette analyse repose sur les réalités de l'évolution des politiques sociales dans les pays scandinaves. Elle met en évidence les fortes corrélations entre la force du mouvement ouvrier organisé et le développement de l'Etat-providence. Mais avec la critique des premiers travaux ayant développé cette option, il a été démontré que la mobilisation de la classe ouvrière à elle seule ne suffisait pas à imposer la mise en place des politiques de protection sociale. C'est ainsi que cette thèse a été retouchée par l'approche en termes de coalition de classes. Ainsi les origines de l'engagement du plein-emploi keynésien et de l'édifice social-démocrate de l'Etat-providence sont rapportées à la capacité des mouvements ouvriers, plus ou moins forts, à nouer une alliance politique avec les organisations paysannes. Esping- Anderson nous donne pour argumenter son propos deux exemples : « *deux nations telles l'Autriche et la Suède, peuvent atteindre le même niveau de mobilisation des travailleurs et produire néanmoins des résultats politiques très inégaux. Ceci peut s'expliquer par des différences dans l'histoire de la formation des coalitions dans ces deux pays : la percée de l'hégémonie sociale-démocrate suédoise provient de sa capacité à nouer la fameuse alliance « rouge-vert » avec les paysans ; en comparaison le désavantage des socialistes autrichiens réside dans le statut « ghetto » qui leur a été assigné, qui tient à ce que les classes rurales soient englobées dans une coalition conservatrice.* » (ESPING-ANDERSON, 2007, p. 42).

Dans une même perspective, HATZFELD, dans son ouvrage : « Du paupérisme à la sécurité sociale » soutient cette hypothèse de coalition entre les différentes classes sociales. Il montre que les lois sociales en France sont le résultat de conflit entre divers groupes sociaux, chacun disposant de ressources particulières et poursuivant ses propres objectifs. Il ajoute que

la protection sociale ne se résume pas à l'affrontement de la classe ouvrière et de la bourgeoisie. Elle met en relation de nombreux groupes sociaux : agriculteurs, artisans médecins, patrons et fonctionnaires, ayant tous des intérêts particuliers mais qui ont conduit à l'édification de l'Etat-providence (MERRIEN, PARCHET, & KERNEN, 2005, p. 35).

Les limites que porte le modèle des ressources de pouvoir sont liées au fait qu'il se base sur les études empiriques limitées qui ne peuvent alors être généralisées. Ce modèle s'applique certes au cas des pays scandinaves mais ne peut pas s'appliquer à d'autres. On parle ici d'effet de trajectoire, tel que l'avait présenté Polanyi. Chaque société a ses propres spécificités qui influencent le mode d'organisation socio-économique, donc l'importance et l'orientation des politiques, lois et mesures sociales différent selon les facteurs sociétaux qui y règnent dont la mobilisation des travailleurs, la législation, la culture, etc. C'est ainsi qu'Esping-Anderson définit trois modèles de ressources de pouvoir, connus sous la dénomination des « Trois régimes de l'Etat-providence » ce que nous présenterons après avoir fait la genèse de l'édification de l'Etat-providence dans les pays occidentaux.

B. Evolution du rôle de l'Etat-providence : une conception centralisée de l'action publique

Nous avons présenté ci-dessus les facteurs ayant conduit à la mise en place de l'Etat-providence dans une analyse économique et sociopolitique des mouvements ayant conduit à son édification et à son institutionnalisation. Nous nous intéresserons dans cette phase du travail, à identifier les étapes par lesquelles est passé l'Etat-providence dans sa mise en place et sa diffusion.

a. La protection sociale, la première phase de l'édification de l'Etat-providence

L'émergence d'un nouveau mode d'intervention étatique à partir du début de XX^{ème} siècle est vue comme le début d'un processus d'édification de l'Etat-providence. Les sociétés occidentales ont connu cette édification à des moments historiques très proches. Mais la définition même du rôle social de l'Etat est diverse d'un Etat à un autre et d'un contexte historique à un autre. Nous examinerons ici, le comment de l'édification et de l'institutionnalisation de l'Etat-providence et son impact sur le rôle social confié à l'Etat.

Cette édification institutionnelle de l'Etat-providence, a été d'abord marquée et influencée par la distorsion des formes de solidarité traditionnelle et de charité, puis par le développement de l'autoprotection ouvrière au XIX^{ème} siècle. Ceci a mené à l'institution de nouveaux modes de protection sociale étatique.

Les lois sur les pauvres, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, constituent une prémisses de politique sociale, car dans leur développement elles ont conduit à la reconnaissance du devoir et de l'obligation de l'assistance publique aux pauvres. Les fondements modernes de l'assistance publique, ont été posés en 1889, dans le cadre du congrès international de l'assistance publique tenu à Paris. Ce dernier a été sanctionné par une charte de l'assistance qui indique que : *«l'assistance publique est due à ceux qui se trouvent temporairement ou définitivement dans l'impossibilité physique de pourvoir aux nécessités de la vie. L'assistance publique n'est due qu'à défaut d'une autre assistance, l'assistance publique est d'essence communale. C'est par la commune que doivent être désignés les bénéficiaires de l'assistance parce que, seule elle, est en situation de les connaître.»*(HUTEAU, 2001, p. 427). C'est dans ce sens que le principe de l'assistance publique aux catégories vulnérables s'est institutionnalisé dans les pays occidentaux.

A côté de la logique d'assistance qui s'est développée à travers les lois sur les pauvres et des autres politiques, la logique de l'assurance sociale, elle aussi, est apparue à la fin du XIX^{ème} siècle. Elle a été instaurée sous forme de législation qui généralise l'assurance sociale et la rendait obligatoire à tous les employés et employeurs. L'assurance sociale garantie par l'Etat a été instituée à la suite de la défaillance de deux systèmes de protection sociale qui ont régné jusque-là : la mutualisation²³ et l'assurance privée²⁴.

C'est ainsi, qu'à la fin du XIX^{ème} siècle, il y a eu une instauration de l'assurance sociale publique. Elle avait comme cible les ouvriers. Elle était obligatoire et garantissait une protection contre une série de risques spécifiques. La généralisation de l'assurance sociale et la diffusion de l'Etat-social en Europe occidentale, ont été influencées par deux modèles de protection sociale mis en place d'abord en Allemagne puis au Royaume-Uni.

Dès son arrivée au pouvoir, le chancelier Bismarck combatta la montée du parti social-démocrate allemand. Après l'avoir interdit, il reprit plusieurs de ses idées afin de satisfaire la classe ouvrière et de prévenir le retour de ses adversaires sur la scène politique. Il va ainsi dès la fin du XIX^{ème} siècle, doter l'Allemagne d'un système moderne de protection sociale. Son but était de protéger les travailleurs et leurs familles contre les aléas de

²³C'est une forme d'autoprotection ouvrière qui a été fondée sur la mise en commun de ressources et la prise en charge solidaire des risques, et a conduit à la création de sociétés mutuelles (*Freindly societies*). Elles étaient financées par le biais des cotisations des adhérents, des amendes infligées aux membres n'obéissant pas aux règles d'organisation interne, des donations des notables, des institutions religieuses et des subsides gouvernementaux.

²⁴ Les sociétés privées d'assurance prenaient en charge cette fonction d'assurance notamment avec le développement des techniques de calcul du risque et des probabilités. Ce système s'est avéré défaillant à cause des coûts élevés des cotisations et la restriction des risques assurés.

l'existence : maladies, accidents de travail, vieillesse et invalidité. Il a entrepris des réformes sociales conséquentes :

- Il créa en 1883, la première « *assurance maladie* » obligatoire pour les ouvriers de l'industrie dont le revenu dépassait les 2 000 marks. La gestion des fonds fut confiée à des institutions autonomes, en majorité contrôlées par des représentants ouvriers.
- En 1884, fut votée une loi sur les accidents du travail, qui obligeait les industriels allemands à cotiser à des caisses coopératives destinées à indemniser les victimes. L'ouvrier qui devient totalement invalide, pouvait toucher 60% de son revenu et en cas de décès, la veuve pouvait également percevoir une partie.
- Enfin, un système de retraite obligatoire fut imposé en 1889 par la loi de l'assurance vieillesse.

En Angleterre, suite à la succession des conséquences socio-économiques malheureuses de la crise économique (1929) et de la seconde guerre mondiale, le parlementaire britannique William Beveridge, remet en 1942 au Gouvernement britannique, un premier rapport (*social insurance and allied service*) qui comprenait de nombreuses propositions visant à redéfinir le rôle de l'Etat d'après-guerre. Il proposa alors un plan de sécurité sociale garantissant la stabilité du revenu. Il préconise un système totalement généralisé, uniforme et centralisé. En 1944, il élaborait un second rapport qu'il consacra uniquement au chômage. D'un point de vue global, Beveridge, dans sa démarche, voulait combattre : le manque de ressources, la maladie, la vieillesse, l'ignorance et le taudis.

Ces modèles de protection sociale ont été adoptés par les autres pays au fur et à mesure et on peut résumer les risques couverts et les dates de leurs institutions dans certains pays européens et aux Etats-Unis comme suit :

Tableau N°04: Dates d'introduction des assurances sociales obligatoires

Pays	Accident du travail	Assurance maladie	Assurance vieillesse	Assurance chômage
Allemagne	1884	1883	1889	1927
Autriche	1887	1888	1927	1920
Belgique	/	1944	1924	1944
Danemark	1916	1963	1937	/
Finlande	1895	1963	1937	/
France	1898/1946	1930	1930	1959
Italie	1898	1928	1919	1919
Norvège	1894	1909	1936	1938
Pays-Bas	1901/1921	1913/1929	1913	1949
Suède	1901/1916	/	1913	/

Suisse	1911	/	1946	/
U-K	1906/1946	1911/1946	1908/1925	1911
Etats-Unis	/	/	1935	1935

Source : (MERRIEN, PARCHET, & KERNEN, 2005, p. 85).

On remarque ainsi, que c'est dans les pays les plus développés que la protection sociale a connu son plus fort développement ; ceci est dû essentiellement à la croissance économique et à l'influence politique des parlementaires qui avaient inéluctablement besoin du soutien ouvrier, d'où l'adoption d'importants programmes sociaux. La protection sociale est une mission de l'Etat qui rentre dans la fonction économique de redistribution, telle que défini par Musgrave.

b. L'Etat acteur économique, la deuxième phase...

La théorie keynésienne accorde à l'Etat un rôle essentiel dans l'activité économique. Il représente l'intérêt général dans sa nouvelle conception plus large que celle des classiques (définition d'Adam Smith présentée ci-dessus). « *L'Etat va aussi apparaître comme le régulateur du système et l'arbitre des oppositions des intérêts des catégories sociales. Il est le stabilisateur principal de l'économie, en réduisant les fluctuations du marché. Il met en œuvre une politique de demande forte (publique et privée, de consommation et d'investissement), afin de permettre au système d'assurer un niveau de revenu et de production compatible avec le plein emploi* » (FONTANEL J. , 2001, p. 40). Nous retrouvons ici les trois fonctions économiques de l'Etat.

Au-delà des missions de puissance publique (première conception de l'intérêt général) qu'on lui conférait, l'Etat devient aussi agent économique (AMAROUCHE, Etat nation et économie de rente en Algérie: essai sur les limites de la libéralisation, 2006), une économie mixte s'installa à partir des années trente (GREFFE, Economie des politiques publiques, 1997).

La grande dépression de 1929 qui apparaîtra comme la manifestation des défaillances du marché autorégulateur, marquera également le sort de l'Etat. Les premières formes d'intervention économique publique sont mises en œuvre dans le cadre du New-Deal (1933) adoptées par F. Roosevelt. Le programme met en œuvre un ensemble de mesures pour relancer une économie américaine anéantie par les effets de la crise. Il visait principalement la relance de la consommation, le lancement de grands chantiers de travaux publics et divers réformes économiques et sociales.

L'interventionnisme économique et social est donc d'ores et déjà adopté et diffusé étant donné que le marché ne suffit pas à lui seul pour sortir de la crise.

Les effets néfastes de la deuxième guerre mondiale et la destruction massive qui en découla, n'ont fait que diffuser davantage cet interventionnisme. La reconstruction d'après-guerre se fera sous l'égide et par l'Etat, influencé par les idées de Keynes : *« l'économie peut bien être en équilibre (offre globale des biens = demande globale des biens) alors qu'il existe un chômage important et des capacités de production largement inutilisées : c'est la possibilité d'un équilibre de sous-emploi dû à une insuffisance de la demande, si celle-ci est faible, les producteurs n'emploieront pas toutes les ressources disponibles en main d'œuvre et en capital. »* (HUART, 2012, p. 9). Pour pallier à cette situation l'Etat doit intervenir pour assurer le plein emploi et ce par la relance de la demande globale.

Le plan Marshall a permis la reconstruction de l'Europe et le maintien de la domination économique des Etats Unis. L'application des idées keynésiennes continue durant les Trente Glorieuses (1946-1973). La troisième révolution industrielle impulsée par la nouvelle vague d'innovations technologiques et la révolution de l'organisation du travail contribueront à asseoir l'institutionnalisation de l'Etat-providence caractérisé aussi d'Etat « keynésio-fordiste »²⁵. On attribuerait donc à l'Etat *« une place grandissante dans l'économie de marché et c'est ce qui a conduit à faire de lui un véritable régulateur, non seulement économique par le canal budgétaire et monétaire, mais aussi social voire sociétal. »*(CROZET, 1997, p. 135). Amarouche confirme que *« cette forme d'Etat où semble se concilier les intérêts du capital et du travail, n'aurait pu voir le jour sans que le paradigme productif fordien n'ait imposé à tous les pays industrialisés une nouvelle configuration du rapport salarial où le salarié, plus rivé que jamais à la machine acquiert pourtant du même coup un pouvoir inédit : celui du consommateur. »* (AMAROUCHE, 2006, p. 41).

L'Etat assure à la fois des missions de protection sociale mais aussi une action économique de plus en plus grandissante ; soit en encadrant directement ou indirectement l'activité économique soit en intervenant en tant qu'« Etat-entrepreneur » dans les activités économiques par la fourniture d'une large gamme de services collectifs (transport, santé, éducation, communication, énergie, ...). D'où le développement des politiques publiques même dans la production de biens marchands ; de là s'est constitué un secteur public détenant des parts de marché aussi importantes que le secteur privé.

Les dépenses publiques ont connu un accroissement de plus en plus important (voir tableau ci-dessous). Les principes classiques des finances publiques sont mis à l'écart pour laisser place à de nouveaux principes autorisant le déficit budgétaire et le recours à l'emprunt,

²⁵ Nous reviendrons sur sa caractérisation un peu plus loin.

et donnant un rôle important aux prélèvements obligatoires pour financer l'action sociale et économique de l'Etat.

Tableau N°05: Part des dépenses publiques dans le revenu national des pays du G7

Pays Années	Allemagne	Canada	Etats- Unis	France	Italie	Japon	Royaume- Uni	G7
1881- 1913	5,5	6,4	2,3	11,7	14	17,8	7,1	8,1
1914- 1919	38,1	14,3	7,8	43,5	38,6	22,1	44,3	26,1
1920- 1938	15,3	9,7	5,9	19,5	25,2	35,5	17,8	16,1
1939- 1946	/	31,8	26,5	35,6	34,5	91,7	51,0	38,7
1947- 1971	15,1	15,8	17,3	22,7	18,4	4,1	28,4	17,7
1973- 1982	29,2	20,7	20,6	37,5	27,9	15,7	37,5	23,6
1983- 1995	31,4	24	22,8	44,4	39,6	18,5	39,2	27,5
1996- 2000	47,8	43,3	/	53,1	49,3	35,6	37,8	/
2001- 2009	46,5	40,4	37	53,1	48,5	35,9	40,6	40,2

Source : (HUART, 2012, p. 2).

L'Etat est alors tenu à dépenser pour engager des politiques publiques, des politiques conjoncturelles et structurelles : « *La politique monétaire se propose de fournir de l'argent bon marché et la politique budgétaire (laquelle est fondée sur les effets multiplicateurs des investissements publics ou l'augmentation des dépenses publiques), régule l'activité nationale. La formule du « carré magique » (plein emploi, stabilité des prix, équilibre extérieur, croissance) est alors définie comme le critère d'une politique économique.* » (FONTANEL J. , 2001, p. 40).

A partir de là, un ensemble d'instruments et de mécanismes ont été mis en place pour ouvrir les voies de l'intervention publique. Nous les synthétisons comme suit :

Tableau N°06: Les instruments de l'intervention publique (Etat-providence)

Politique	Terme	Objectifs	Instruments
<p>Conjoncturelle</p> <p>-De stabilisation macroéconomique</p> <p>-De relance économique</p>	Court	<p>Stabiliser ou relancer l'économie</p> <p>Stabilisation de l'activité économique par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Baisse de la demande - Baisse de l'inflation <p>Relance de l'activité économique par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accroissement de la demande - Maitrise de l'inflation - Régulation de la liquidité 	<p>Action sur la demande globale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diminution des dépenses publiques - Élévation du taux d'intérêt directeur - Augmentation de la pression fiscale - Augmentation des dépenses publiques - Baisse du taux d'intérêt directeur - Baisse des impôts
Structurelle ²⁶	Moyen et long	Augmenter l'efficacité de l'appareil productif	<p>Actions économiques, politiques et juridiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réglementations (salaire, assurance et assistance sociales...) - Grands travaux - Nationalisation et contrôle des entreprises stratégiques

Source : Nos recoupements à partir de : IBANDA KABAKA P., l'intervention de l'Etat dans l'économie du laisser-faire à la régulation, disponible sur : <https://www.hal.archives.ouvertes.fr/hal-01287474>, consulté le 04/04/2020.

Les grandes politiques d'intervention économique qui vont s'ensuivre à partir du New Deal (aux Etats-Unis) vont être à l'origine d'une croissance soutenue qui va relancer les économies occidentales jusqu'au choc pétrolier de 1973.

c. La classification des Etats-providence

Dans son ouvrage : « Les Trois Mondes de l'Etat-providence. Essai sur le capitalisme moderne », il articule sa thèse sur les régimes de l'Etat-providence autour de la notion de « *démarchandisation* ». Cette notion exprime la capacité de l'intervention publique à rendre

²⁶ Nous reviendrons sur les politiques structurelles de l'Etat-néolibéral ci-dessous.

les personnes indépendantes du marché du travail, comme unique moyen d'accéder au bien-être social. En effet, le capitalisme a transformé l'homme en marchandise. Pour satisfaire ses besoins, ce dernier, est obligé de vendre sa force de travail. Mais, l'homme peut être exposé à la misère s'il se retrouve hors d'emploi pour des raisons diverses : maladie, vieillesse, handicap, etc. La classification des Etats-providence, selon, Esping-Anderson dépend, ainsi, du degré différent de « *démarchandisation* » à travers l'examen des droits sociaux entre différents Etats. Il en arrive alors à différencier entre trois régimes d'Etats-providence :

Le premier régime est le « *régime libéral* », où le lien social est considéré comme une affaire de marché et la protection sociale n'est alors qu'un filet minimal pour ceux qui ont réussi à s'inscrire dans cette forme de socialisation. Il est caractérisé par :

- Une assistance fondée sur le contrôle des besoins et des ressources ;
- Des transferts universels modestes et une couverture d'assurance minimale ;
- Un ciblage des personnes à bas revenu ;

Dans ce régime, l'Etat encourage le marché et ne garantit qu'un minimum d'intervention.

Le second régime est le « *modèle conservateur* », l'héritage historique corporatiste a été amélioré pour s'adapter à une nouvelle structure de classe postindustrielle. Le lien social est donc conçu comme une affaire de solidarité collective et de statuts liés aux communautés composant la société. Nous avons ici l'exemple des ordres professionnels, les corps des métiers et l'Eglise autour de la famille. Ce régime est caractérisé par :

- Le développement de l'assurance sociale ;
- Les droits liés à la classe et au statut social ;
- Une faible redistribution ;

Dans ce régime, les services familiaux et de garderies sont sous-développés. Le service public est subsidiaire. L'Etat n'intervient que lorsque la famille a épuisé toutes ses ressources en matière d'aide à ses membres.

Le troisième régime est le modèle « *social-démocrate* ». Il correspond aux pays dans lesquels les principes d'universalisme et de « *démarchandisation* » des droits sont étendus aux nouvelles classes moyennes. Ainsi, le lien social, devient une affaire de solidarité entre les travailleurs. Il est caractérisé par :

- Un taux d'indemnité et de service élevé ;
- Des droits liés à la citoyenneté ;
- L'indépendance au sein de la famille ;
- Des droits sociaux accordés aux enfants, aux personnes âgées et aux personnes sans ressources ;

➤ Le droit à l'emploi.

Dans ce modèle, la « *démarchandisation* » est forte. Elle implique la possibilité de percevoir un revenu de remplacement proche d'un salaire d'activité. Lorsqu'on se retrouve hors du marché du travail, les besoins sociaux sont très élargis ; ils comprennent : la maternité, l'exercice des responsabilités familiales (Ex : garde d'enfants), l'éducation et les loisirs...

Nous avons, dans ce cadre, le tableau suivant illustre les trois modèles de l'Etat-providence repris par Perrin et Titmus, en leur donnant une interprétation politique :

Tableau N°07: Les trois régimes de l'Etat-providence

	Résiduel (libéral)	Assurantiel (conservateur)	Institutionnel (social-démocrate)
<ul style="list-style-type: none"> • Couverture • Destinataire • Responsabilité • Prestation - Gamme - Structure - Niveau - Condition • Financement • redistribution 	Marginale Pauvres Autorité publique Limitée Ad hoc Modeste Besoin prouvé Fiscal Verticale	Professionnelle Travailleurs Caisses Moyenne Contributive Variable Contribution Contributif horizontale	Universelle Citoyen Etat Etendue Fiscale Adéquat Citoyenneté Fiscal Verticale

Source : (MERRIEN, PARCHET, & KERNEN, 2005, p. 177)

Esping-Anderson, avait procédé en 1980, à une mesure du potentiel de démarchandisation d'un programme et sa capacité de rendre les personnes indépendantes vis-à-vis du marché, pour un travailleur moyen. Il aboutit aux résultats et au classement suivant :

Tableau N°08: Classement des Etats-providence en termes de « démarchandisation »

Régim e	Pays	Score	régi me	Pays	Score	Régi me	Pays	Scor e
L	- Australie	13	C			S		
I	- Etats-	13,8	O	- France	27,5	O	- Finlande	29,2
B	Unis	22	N	-	27,7	C	- Pays-Bas	32,4
E	- Canada	23,4	S	Allemagne	31,1	I	- Danemark	38,1
R	-		E	- Autriche	32,4	A	- Norvège	38,3
A	Royaume-	27,1	R	- Belgique	24,1	L	- suède	39,1
L	Uni	29,8	V	- Italie		D		
	- Japon		A			E		
	- suisse		T			M		
			E			O		
			U			C		
			R			R		
						A		
						T		
						E		

Source: établi par l'auteur sur la base de l'étude faite par Esping-Anderson.

On remarque à partir de ces données que les scores de « démarchandisation » les plus élevés sont enregistrés dans les Etats-providence sociaux-démocrates. Les pays à régime conservateur enregistrent, des scores moyens et les pays libéraux, des scores encore moins élevés à l'exception de la Suisse et du Japon.

Cette classification des Etats-providence a suscité plusieurs critiques, ce qui a amené Esping-Anderson à développer ces modèles, en soulignant d'abord le caractère évolutionniste de ces régimes qui ont connu des mutations selon les influences contextuelles et sociétales. Il donne ainsi l'exemple de l'Etat-conservateur français qui a connu des réformes sociales considérables à partir de 1980, lors de la montée du parti de gauche (socialiste) au pouvoir. Il justifie également ces mutations par les crises qu'a connues l'Etat-providence depuis sa mise en place. Des mutations auxquelles nous nous intéresserons ci-dessous.

1.2.2. De l'Etat-providence à l'Etat-régulateur : prémices de la décentralisation

L'édification et l'institutionnalisation de l'Etat-providence a été marquée par une forte retenue et réserve de la part de certains économistes, qui dénoncent toujours les effets pervers de l'action publique sur la sphère économique privée surtout. Durant les années 1970, avec les chocs pétroliers qui ont secoué l'économie mondiale, on se questionne davantage sur l'Etat et on développe de nouvelles visions et idées autour du rôle de l'Etat. Un Etat en crise dont les modes d'intervention ont été remis en cause, d'où les mutations continues.

1.2.2.1. Crise et mutations de l'Etat-providence

Le rôle social de l'Etat-providence a connu des expansions très importantes, notamment durant « *les Trente Glorieuses* ». Cette expansion a été toutefois contrariée depuis les années 1970. À la suite du premier choc pétrolier, l'Etat-providence a été fortement remis en cause surtout que les théories économiques libérales en faisaient la raison de la crise. Depuis, l'Etat-providence peine à réaliser ses objectifs et les crises se profilent l'une derrière l'autre. L'une des fonctions principales touchées par les effets de ces crises est le secteur de la sécurité sociale qui enregistre un déficit permanent, ainsi que les difficultés rencontrées dans le financement des autres systèmes de redistribution.

Au-delà du rôle social de l'Etat-providence, c'est tout son interventionnisme qui est remis en cause. Selon P. ROSANVALLON (ROSANVALLON, 1995, pp. 8-10), l'Etat-providence connaît depuis 1970 une triple crise. La première, est la crise financière déclenchée dans les années 1970. Elle marque la fin de la forte croissance des « *Trente Glorieuses* ». Elle est engendrée par l'accroissement des dépenses sociales de l'Etat,

notamment celle de santé, à un rythme de croissance de 7 à 8 % par an, face à une augmentation faible des recettes qui n'augmentaient que de 1 à 3%. La seconde, est de type idéologique. Elle a marqué les années 1980 et elle traduit la suspicion dans laquelle l'Etat-entrepreneur est alors tenu de gérer efficacement les problèmes sociaux. Ce sont les interrogations et les contestations sur l'efficacité de l'appareil redistributif de l'Etat. Elle correspond à la remise en cause de cette machinerie de plus en plus opaque et bureaucrate. Enfin, la crise sociale ou la « *question sociale* » qui a vu ses prémisses depuis 1980. Elle est due à l'apparition des deux phénomènes majeurs suivants :

- 1- La désagrégation des principes organisateurs de la solidarité ;
- 2- L'échec de la conception traditionnelle des droits sociaux qui ne peut offrir un cadre adéquat pour penser la situation des exclus.

P. ROSANVALLON indique que ces deux problèmes ont conduit à :

- La défaillance des anciens systèmes producteurs de solidarité (assurance sociale), ce qu'il appelle « solidarité assurantielle », à prendre en charge la nouvelle question sociale (les nouvelles formes d'exclusion et de pauvreté) ;
- L'impact du degré élevé des indemnités versées par l'Etat-providence (Etat-passif providence) sur les taux d'imposition, sur le développement économique et aussi sur les personnes qui deviennent passives, de plus en plus assistées.

Il appelle alors, pour sortir de cette multitude de crises, à mettre en relation le social et l'économique. Il ajoute également qu'il faut alléger le rôle de l'Etat en transmettant les missions de solidarité à la société civile (association, fondation, etc.) et le développement de l'initiative locale. Alors, il est nécessaire de passer de l'Etat-passif providence à l'Etat-actif providence qui reposerait sur :

- La recherche de nouvelles voies de solidarité : publique ou privée ;
- La redéfinition des droits sociaux ;
- Le développement des modèles d'insertion sociale ;
- L'individualisation du social, soit le traitement au cas par cas.

Dans les mêmes termes, Esping-Anderson propose lui aussi de nouvelles voies pour faire face à la multitude de crises de l'Etat-providence. Dans la traduction de son ouvrage « Les trois mondes de l'Etat-providence », il présente dans l'épilogue pour l'édition française « Les trois mondes revus », la crise de l'Etat-providence contemporain et propose des stratégies de réformes assez proches de celles définies ci-dessus pour une meilleure adaptation, avec les mutations que les Etats connaissent à l'ère de la mondialisation.

On s'aperçoit que l'Etat-providence devenait le problème et le marché la solution (GREFFE, Economie des politiques publiques, 1997). Les vertus de la gestion publique ont été de plus en plus contestées (CHEVALIER, 2004). Les leçons de Keynes devaient être revues à la lumière de la nouvelle situation économique. Les fonctions économiques de l'Etat telles que définies par Musgrave sont ainsi remises en cause. On assiste au retour à l'hypothèse de l'Etat-parasite, renforcée par l'effondrement des économies socialistes.

L'Etat est qualifié de démagogique en défendant des activités économiques peu rentables, en mettant en exergue la faible rentabilité des entreprises publiques. Il le fait pour des fins électives. La fonction d'allocation des ressources de l'Etat ne contribue donc pas à la réalisation de l'optimum comme le pensait l'école de bien-être. L'appareil redistributif de l'Etat n'est pas aussi optimal car il propose une distribution des revenus qui décourage les agents productifs et ce, vu le poids excessif des prélèvements obligatoires, et encourage les comportements économiquement inefficaces. De plus, les politiques de redistribution de revenus n'ont pas réduit la pauvreté à court terme, mais en diminuant le potentiel de croissance, elles l'ont aggravée à plus long terme. A titre d'exemple, la protection sociale engendre une fiscalité excessive et la réglementation du travail engendre des externalités négatives, ou en général l'importance de l'intervention publique qui aggrave les déficits budgétaires et qui alourdit la fiscalité. Enfin, la stabilisation macro-économique censée être garantie par l'intervention de l'Etat, n'est pas du tout réalisée (inflation élevée, déficits budgétaires, déficits commerciaux).

Au-delà, si dans l'approche sociopolitique de l'Etat, présentée ci-dessus, l'Etat-providence est vu comme une réponse aux luttes sociales et à une forte demande de démocratisation, cet Etat est vu finalement autrement, car il « *est un facteur de crise et d'inefficacité économique...son hypertrophie détruit les fondements même de la démocratie et notamment l'expression des libertés individuelles* » (FONTANEL J. , 2001). Ou peut-on dire que ces luttes sociales ont changé ? Les aspirations quant aux modes d'exercices de la démocratie aussi ? Levesque le suggère aussi quand il dit : « *Si les années 1945-1975 sont désignées comme Trente Glorieuses et considérées par plusieurs comme une sorte d'âge d'or, il faut reconnaître qu'elles ont aussi donné lieu aux nouveaux mouvements sociaux, entre autres étudiants, contre-culturels, féministes et écologiques. Ces nouveaux acteurs sociaux revendiquaient plus d'autonomie et d'espace pour la créativité, remettant en question aussi bien l'organisation taylorienne du travail au nom de l'autogestion que l'organisation centralisée et bureaucratique des services collectifs au nom d'une prise en main et d'une habilitation des usagers. Ces aspirations inspireront également des initiatives de la société*

civile visant à « vivre et travailler autrement » de même qu'à mettre en place des services alternatifs dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services sociaux (Illich, 1971 et 1975). » (LEVESQUE, 2007, p. 4).

C'est une crise des fondements de l'État-providence (solidarité et démocratisation), à quoi s'est ajoutée l'incapacité de l'État à répondre aux nouveaux besoins sociaux naissants, soit par ce qu'il s'agit de besoin non connus auparavant (CASTEL, 2003), en raison des limites d'un budget toujours croissant et de l'ampleur des déficits accumulés (la crise économique ayant entraîné moins de revenus alors que les demandes pour la redistribution devenaient plus élevées) (LEVESQUE, 2007).

La croissance des interventions publiques, qui est l'essence même de l'État-providence, a engendré dans leur fonctionnement (services publics et entreprises publiques) une multiplication des structures publiques et des niveaux d'intervention ; d'où le développement du phénomène de la bureaucratie, la complexité et l'inefficacité de l'appareil politico-administratif de l'Etat. Avec cela, de nouvelles contraintes et exigences sont apparues :

- La contrainte de la limitation des moyens ;
- La recherche d'efficacité ;
- La reconnaissance des responsabilités individuelles ;
- La décentralisation des responsabilités ;
- La contrainte de la qualité de la prestation et la de satisfaction de l'utilisateur ;
- La participation (démocratisation),

Il est devenu nécessaire de réformer cet Etat.

Nous voyons que l'État-providence s'articule comme une construction complexe. Son rôle, ses objectifs et sa composante dépendent de plusieurs facteurs environnants. Ces facteurs sont, à la fois d'ordre politique, économique et social. C'est ainsi qu'avec les nouvelles données économiques et sociales des années 1980, on a assisté à une redéfinition de son rôle : la remise en cause des monopoles publics, la fin du modèle socialiste et de développement autocentré.

1.2.2.2. Le nouvel Etat-régulateur

Le mouvement de privatisation s'est développé dans l'ensemble des pays libéraux, avant de s'étendre au cours de la décennie 1990 au pays en transition et en développement. Au terme de cette évolution, la perspective de désengagement aussi complète de l'Etat de la sphère des activités productives se dessine clairement (CHEVALIER, 2004).

Les réformes de l'Etat-providence et la naissance de l'Etat-régulateur se déclenchent dans les années 1980, une période où apparaissent des mesures de privatisations, de déréglementation, de réduction des impôts (programme du président américain Ronald Reagan et du premier Ministre britannique Margaret Thatcher). Avec ses actions se diffusent aussi les thèses monétaristes de Milton Friedman et de l'école de Chicago, qui influencent la mise en œuvre de politiques monétaires destinées à lutter contre l'inflation. Un ensemble de mesures sont prises afin d'aboutir à une désinflation dans l'ensemble des pays, par l'augmentation des taux d'intérêt principalement. Cependant sur le plan des dépenses publiques, celles-ci n'ont pas connu de baisse car la hausse des taux d'intérêt s'est traduite par une augmentation des dépenses publiques consacrées au paiement des intérêts sur la dette, contrairement aux ressources qui n'ont cessées de baisser car les rentrées fiscales se faisaient moindres (HUART, 2012).

L'Etat se fait « modeste » et sa fonction principale se rétrécit, en se limitant à la fonction de régulation ou de stabilisation. Il doit veiller et assurer la préservation des grands équilibres économiques et sociaux dans un monde où l'incertitude domine. Il ne doit plus intervenir et diriger l'économie. Cette conception de l'Etat-régulateur suppose que le système économique ne peut atteindre à lui seul l'équilibre, il a besoin de supervision étatique pour y parvenir. Hayek²⁷ admet que le marché exige une armature de lois (CHEVALIER, 2004). La mise en place de cet Etat nécessite tout de même la réalisation d'un ensemble de conditions :

- Principe d'impartialité et de transparence ;
- Position d'extériorité par rapport au jeu économique ;
- Une action continue afin de procéder régulièrement aux ajustements nécessaires.

L'Etat ne se pose plus comme acteur économique, mais comme un agent qui « *supervise* » en se positionnant arbitre du jeu économique garant de la cohésion sociale. Ce qu'on appelle *les politiques structurelles de l'Etat néo-libéral*. Cela doit passer par

²⁷Economiste et penseur politique, ses travaux constituent des œuvres majeurs de la pensée libérale et traditionnelle.

l'affirmation et la défense de l'identité collective du groupe (fonction de symbolisation) et par la sauvegarde de l'ordre social en vigueur (fonction de domination). La régulation consiste donc à mettre en œuvre un ensemble de processus qui permettront de préserver les équilibres essentiels, et ce par :

- La contrainte : législation et incitation, considérée moins coûteuse que l'intervention directe ;
- La persuasion, découragement des agents économiques quant à certains comportements ;
- La gestion publique limitée le plus possible et exceptionnelle, selon le principe de subsidiarité ;
- La dérèglementation.

L'Etat est toujours présent mais ce n'est pas pour assurer les mêmes fonctions. Ainsi Greffe nous le souligne : « *Le mélange entre les activités publiques et privées reste la « loi » de l'économie de marché contemporaine, et bien des modifications de frontières n'ont fait que redéployer le contenu de l'intervention publique ; on préfère réglementer qu'allouer directement les biens et services. On incite volontiers à la production privée ou associative de biens collectifs plutôt qu'à la production publique.* » (GREFFE, Economie des politiques publiques, 1997, p. 9). Certains parlent aussi de passage d'un Etat keynéso-fordiste à un Etat néo-libéral, illustré comme suit :

Tableau N°09: Le passage d'un Etat Keynéso-Fordiste à un Etat Néo-libéral

Politiques	Etat Keynéso-Fordiste	Etat Néo-libéral
Principe de politique économique	Politique budgétaire et monétaire de cours terme, avec un traitement homogène de la demande agrégée. La stabilité des prix ne peut pas être le but principal de la politique économique. Les marchés n'étant pas parfaits, la redistribution des revenus est utile.	Réduction du rôle de la politique conjoncturelle de l'Etat. Politique d'ouverture internationale et de recherche de la qualité de l'offre, adaptant les capacités du marché du travail et des produits aux besoins des consommateurs.
Financement des infrastructures	Financement important dans les domaines des transports, de l'éducation, de la santé selon les normes standardisées adaptées à une population uniforme.	Les services de transport, d'éducation, de santé sont adaptés à une population hétérogène. Les demandes concernant ces besoins sont variées et il faut donc en tenir compte. Le profit privé qui en découle est souvent la résultante d'un privilège public.
Structure administrative	Contrôle centralisé et hiérarchique	Autorités décentralisées, fondées

	des prises de décisions.	sur le principe de la parité.
Informations collectives et système d'incitation	Contrôle du budget, fondé sur des objectifs précis, déterminés en fonction des limites de dépenses globales strictes.	Transparence des choix. Ceux-ci recherchent la performance et ils utilisent des incitations précises correspondantes. Il s'agit de paris économiques importants qui supposent une prise en compte globalisante de la réalité économique contemporaine.
Méthodes de production	production de masse utilisant principalement les principes de la conception et de l'exécution taylorienne.	Production fondée sur la rareté et la relation de service entre le consommateur et le producteur. Compte tenu du principe de privatisation des activités économiques, l'échange d'information sur le besoin correspondant au produit est essentiel.
Sécurité sociale	Droits et traitements uniformes pour tous les citoyens, comme si les besoins de la population étaient les mêmes.	Les services doivent être adaptés aux besoins divers et hétérogènes de la population.

Source : (FONTANEL J. , 2001, p. 47)

Les réformes du modèle keynéso-fordiste ont engendré un coût social important, rediscutant la manière dont l'Etat-régulateur exerce sa fonction de régulation sociale, censée garantir la « *cohésion sociale* ». Amarouche souligne qu' « *En fait de redressement, ces gouvernements ont procédé à une restructuration en profondeur de l'appareil productif de leur pays respectif en le délestant de toutes les industries à forte intensité de main-d'œuvre organisées selon le modèle productif fordien et devenues non rentables dans les conditions nouvelles de valorisation du capital. Ce délestage a eu pour effet de jeter sur le pavé des dizaines de milliers de salariés et, rompant le consensus social qui s'était établi au cours des Trente Glorieuses, aurait pu conduire à une explosion sociale sans précédent n'était-ce le report de l'attention générale sur la crise Est-Ouest porteuse des pires conséquences sur l'humanité.* » (AMAROUCHE, 2006, p. 118).

Ces réformes ont été aussi contestées du point de vue économique, vu la crise qui s'en est suivie au début des années 1990. On les attribue aux chocs technologiques, à la mondialisation aussi, mais on y reconnaît l'impact de l'excès de libéralisme. Enfin, le caractère autoritaire des réformes a aussi remis en cause le processus de démocratisation de l'Etat qui semblait se renforcer par le désengagement de l'Etat, sollicitant l'engagement et la participation citoyenne. De nouvelles réformes s'engagent ; assistons-nous au dépassement de

l'Etat-régulateur ? S'agit-il juste d'aménagements apportés à un modèle déjà existant ou d'une naissance d'un nouveau paradigme d'Etat ?

1.2.3. Vers un Etat stratège...

Depuis la fin des années 1990, la croissance économique redevient plus élevée. Les conceptions du rôle de l'Etat évoluent encore. Le monde arrive à une situation où on reconnaît à la fois les abus du libéralisme et les limites de l'Etat-providence. C'est à titre d'exemple le cas du Royaume-Uni où les consommateurs ont subi de très fortes hausses des prix des services publics privatisés sans bénéficier d'une meilleure qualité de ces services (chemin de fer, santé...), ce qui a conduit, à la suite d'une succession d'accidents, la maintenance du réseau ferré britannique revient sous le contrôle de l'Etat, en 2005(HUART, 2012).

On reconnaît de nouveau que l'Etat est nécessaire et que limiter son rôle à la régulation ne permet pas de maintenir l'ensemble des équilibres économiques. C'est alors qu'on propose la perspective d'un « *Etat-stratège* » ou « *Managerial State* », garant de l'intérêt général : un nouvel équilibre s'est établi entre l'Etat et le marché ; « *il traduit les bouleversements qui ont marqué le monde économique et qui ont profondément modifié les traditions dans lesquelles s'exerce le jeu concurrentiel. La nature des responsabilités de l'Etat se trouve radicalement transformée* » (Commissariat Général Du Plan, 1993, p. 18).La question ne se pose plus autour des fondements de l'intervention de l'Etat ou de sa légitimité. On questionne les finalités, les résultats et les modes de son intervention. Mais ce sont les échelles et les modalités de l'action publique qui sont revues, l'Etat stratège n'est pas nécessairement modeste.

De nouvelles disciplines, en dehors de l'économie politique, se développent autour de l'action de l'Etat. A ce titre, l'économie des politiques publiques se penche sur l'analyse des politiques publiques et leur évaluation selon des indicateurs économiques, politiques, sociaux et environnementaux.

L'Etat n'est plus le principal acteur de l'intervention publique mais un chef de file qui va et doit mobiliser dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques d'autres acteurs, l'entreprise et « *la société civile* », dans le sens large du terme. Un modèle se voulant plus démocratique que l'Etat régulateur thatchérien ou reaganien, en donnant une place importante à la collaboration et la coopération avec le reste des acteurs économiques, dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques.

Cela, il faut le souligner, permet aussi de mobiliser des ressources financières - de moins en moins disponibles- permettant surtout de financer la production des biens collectifs²⁸.

L'action de l'Etat doit être performante comme pour l'entreprise et les finalités de l'Etat ou le sens même de l'intérêt général ont changé, en intégrant les soucis d'efficacité, d'efficience et un peu plus loin d'équité. On s'inspire du monde de l'entreprise et on réforme le service public entaché de son fonctionnement centraliste et bureaucratique, et on adopte « *Le New Public Management* ». Un nouveau mode de gestion de l'appareil politico-administratif de l'Etat qui vient adapter les modalités de fonctionnement de l'entreprise aux spécificités des services publics : principes d'égalité d'accès, de continuité, adaptabilité ou mutabilité. Les principes du service public évoluent ainsi, en intégrant, la concurrence, la transparence et la subsidiarité.

Quant aux modes opératoires, autrement dit le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques, ils se modifient profondément. Une gouvernance multi-niveau est exigée, dans laquelle la construction et la mise en œuvre des politiques publiques est « *partagée* » (BANCE, 2016). Levesque le souligne en indiquant que « *Dans la perspective d'un État stratège ouvert à la participation citoyenne, le partenariat entre les pouvoirs publics, les entreprises d'économie sociale et même les entreprises privées représente une voie prometteuse. Mais, dans les deux cas, seul un cadre institutionnel approprié facilitera le bon fonctionnement de la concurrence ou du partenariat. Autant, la gouvernance concurrentielle dépend d'un État minimal pour s'élargir, autant la gouvernance partenariale suppose un État stratège ouvert à la participation citoyenne pour s'épanouir.* » (LEVESQUE, 2007, p. 14).

Une réforme de l'Etat, dite aussi modernisation de l'Etat doit se réaliser, et ce par trois actions :

- Rompre avec le modèle top-down : fragmentation des grandes bureaucraties verticales en unités administratives autonomes ; décentralisation territoriale et fonctionnelle : délégation des compétences administratives vers les niveaux de gestion les plus bas, qu'elles prennent la forme de la déconcentration (vers les services territoriaux de l'État), de la décentralisation (vers les collectivités territoriales) ou de l'externalisation (privatisation, contractualisation) ;

²⁸C'est le cas pour le secteur de l'économie sociale et solidaire aujourd'hui.

- Pilotage stratégique : en se recentrant sur les fonctions essentielles et en laissant les autres aux acteurs. Ceci parla séparation entre les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle avec les fonctions opérationnelles de mise en œuvre et d'exécution, d'autre part la transformation de la structure hiérarchique de l'Administration en renforçant les responsabilités et l'autonomie des gestionnaires en charge de la mise en œuvre de l'action de l'Etat, désormais engagés à la réalisation d'objectifs et de résultats dans le cadre de contrats(BEZES, 2005).
- Planification stratégique sur une vision prospective, elle façonnerait directement l'avenir tout en permettant la redéfinition progressive et constante des décisions en fonction de nouvelles informations ou situations concrètes (FONTANEL J. , 2001). Un Etat-stratège doit être capable d'une approche stratégique des problèmes, fondée sur un effort partagé de connaissance et d'évaluation.

Du point de vue opérationnel, il s'agit de mobiliser dans la gestion des services publics, à la fois les organisations publiques, les entreprises et la société civile pour mener la stratégie adoptée et renforcer l'efficacité de l'action publique. Une action publique proactive doit en effet, pour être efficace, prendre appui sur des structures et organisations variées qui permettent par leur combinaison de prolonger l'action de l'État en démultipliant les effets. C'est un Etat qui doit mieux « *prévoir* » et « *co-construire* » l'avenir et ainsi l'action, il doit prendre en charge les besoins des populations en corrigeant ou atténuant les disparités sociales et territoriales (BANCE, 2016).

Cependant le niveau des dépenses publiques reste élevé, de même pour l'endettement et le déficit publics, tel que le montre les tableaux ci-dessous :

Tableau N°10: Evolution des dépenses publiques, % du PIB (2009-2019)

Pays Années	Allemagne	Etats- Unis	France	Italie	Japon	Royaume- Uni
2009	48,20	43,18	57,15	51,11	40,33	46,94
2010	48,14	43,00	56,88	49,93	39,22	47,09
2011	45,24	41,89	56,29	49,17	40,49	45,51
2012	44,92	40,09	57,11	50,59	40,30	45,36
2013	44,94	38,87	57,23	50,95	40,48	43,60
2014	44,30	38,30	57,21	50,86	39,98	42,79
2015	44,14	37,96	56,80	50,32	39,04	41,94

2016	44,35	38,31	56,69	49,08	38,65	41,08
2017	44,10	38,11	56,50	48,76	38,34	40,70
2018	44,31	37,97	55,63	48,39	38,32	40,44
2019	44,86	38,25	55,30	40,33	38,66	40,33

Source : nos recoupements sur www.stats.oecd.org consulté le 20/02/2022.

Tableau N°11: Evolution de la dette publique, % du PIB (2009-2020)

Pays Années	Allemagne	Canada	Etats- Unis	France	Italie	Japon	Royaume- Uni
2009	77,7	102,7	115,5	97,6	125,5	199,4	78,4
2010	87,1	105,0	125,4	101,0	124,3	204,4	89,1
2011	86,1	107,7	130,6	103,8	117,2	218,0	102,7
2012	88,6	111,3	132,3	111,9	135,4	226,7	106,8
2013	84,1	107,3	135,9	112,5	143,2	229,7	102,6
2014	83,9	108,4	135,5	120,2	155,6	234,4	112,4
2015	79,8	114,6	137,0	120,8	156,9	233,3	111,7
2016	77,00	114,1	138,8	123,7	154,61	231,4	118,5
2017	72,4	108,6	135,5	122,9	152,0	230,3	119,1
2018	69,1	107,4	137,5	120,7	146,8	234,3	115,6
2019	67,5	106,7	136	123,1	154,2	233,4	118,5
2020	78,7	141,5	161,5	145,8	183,9	256,9	148,7

Source : nos recoupements sur www.stats.oecd.org consulté le 20/02/2022.

Tableau N°12: Evolution des déficits publics, % du PIB (2009-2018)

Pays Années	Allemagne	Canada	Etats- Unis	France	Italie	Japon	Royaume- Uni
2009	-3,2	-3,9	-13,1	-7,2	-5,1	-9,7	-10
2010	-4,4	-4,7	-12,4	-6,9	-4,2	-9,1	-9,2
2011	-0,9	-3,3	-11,0	-5,2	-3,6	-9,0	-7,4
2012	00	-2,5	-9,2	-5,0	-2,9	-8,2	-8,1
2013	00	-1,5	-5,8	-4,1	-2,9	-7,6	-5,5
2014	-0,6	-0,2	-5,2	-3,9	-3	-5,6	-5,5
2015	-1,0	-0,1	-4,6	-3,6	-2,6	-3,7	-4,5
2016	-1,2	-0,5	-5,4	-3,6	-2,4	-3,6	-3,3
2017	-1,3	-0,1	-4,3	-3	-2,4	-3,1	-2,4

2018	-1,9	-0,4	-6,1	-2,3	-2,2	-2,5	-2,2
------	------	------	------	------	------	------	------

Source : nos recoupements sur www.stats.oecd.org consulté le 20/02/2022.

Pouvons-nous affirmer aujourd’hui que l’Etat stratège est un paradigme en tant que tel ? Il est difficile de valider cette hypothèse. Les mutations économiques qui ont marqué le monde la décennie dernière, soit à partir de la crise de 2008, remettent à l’ordre du jour l’intervention de l’Etat. Il est sollicité pour faire face à la gravité des menaces qui pèsent sur l’économie mondiale et sur les équilibres économiques nationaux. L’Etat Néolibéral fait face à la crise, il ose la nationalisation, le lancement de programmes de relance économique, la reconstitution des fonds propres des banques. Il emprunte, augmentant les dépenses publiques. L’Etat régulateur se renforce pour un meilleur encadrement de la sphère financière.

Avec la crise sanitaire due à la pandémie du coronavirus (COVID-19), derrière laquelle se profile une crise économique d’envergure, l’Etat est encore une fois sollicité pour faire face aux conséquences de cette situation de crise multidimensionnelle, un renforcement du rôle de l’Etat sur plus d’un plan. Sur le plan sanitaire, l’Etat a été appelé à prendre en charge très rapidement la population atteinte par la pandémie (augmentations des capacités des hôpitaux, acquisition de médicaments et équipement, gérer la pénurie de masques...) ce qui a engendré une augmentation des dépenses de santé. Les mécanismes de régulation sont aussi déclenchés permettant la mise en place d’un dispositif préventif passant par l’obligation du port de masque dans certains espaces, le confinement, le couvre-feu, la fermeture provisoire des espaces accueillant du public, l’acquisition de vaccin, l’instauration de passes sanitaires... Sur le plan économique et social, l’Etat est sollicité d’intervenir pour soutenir l’activité économique et aider les catégories sociales touchées par la crise. Les entreprises demandent des aides et des exonérations fiscales pour compenser les pertes de chiffre d’affaire causées par les fermetures lors des confinements répétitifs. Les citoyens demandent davantage d’aides pour faire face à l’inflation, aux baisses de revenus et au chômage.

Cependant, avec un peu de recul, on constate que l’Etat aujourd’hui demeure un Etat néolibéral (BEZES, 2005) dont le rôle est en faveur de la protection des intérêts des entreprises capitaliste. Un « capitalisme d’Etat » si l’on reprend encore une fois l’expression d’Henri LEFEBVRE. On constate ces dernières années l’augmentation des gains de ses entreprises sans pour autant qu’il y ait des augmentations dans les salaires. On constate également que les réformes des dispositifs de protection sociale (aides sociales, retraite, allocations familiales ...) vont de moins en moins en faveur des travailleurs mais elles vont de

plus en plus en faveur de l'augmentation de la compétitivité internationale des entreprises. Rien que par l'analyse des réformes fiscales dans plusieurs pays, on constate qu'elles vont en faveur de l'entreprise via la réduction des impôts sur les sociétés par contre la TVA ne cesse d'augmenter²⁹.

L'avenir de l'Etat est incertain autant que l'incertain économique se développe. Les trois modèles d'Etat se partagent les rôles ; providence dans certains domaines, régulateur pour d'autres et stratège pour le reste. Peut-on le caractériser d'alliage ? Cependant, il demeure certain que la décentralisation est un mécanisme adopté depuis la crise de l'Etat-providence. L'Etat en crise ou remis en cause mobilise le territoire et lui confère la responsabilité de se dynamiser et de se développer.

1.3. La gouvernance territoriale face aux changements de l'Etat : l'émergence du territoire en tant qu'acteur socioéconomique

L'organisation administrative de l'Etat consiste en une répartition des compétences (attributions) et moyens d'action entre l'appareil politico-administratif de l'Etat central et les entités administratives territoriales. Cette répartition, par délégation ou transfert, prend plusieurs formes dont principalement la déconcentration et la décentralisation. La gouvernance territoriale se développe et s'assoit davantage dans une organisation territoriale décentralisée.

Ce que nous souhaitons vérifier par-là, toujours dans la même approche que les axes ci-dessus, c'est l'existence d'un lien entre l'évolution du rôle de l'Etat et les formes d'organisation de l'action publique, soit la place et la nature de la gouvernance territoriale dans ce processus d'intervention publique.

1.3.1. Evolution de l'Etat et formes de gouvernance territoriale

L'économie politique classique, prônait la décentralisation par le marché et le rôle modeste de l'Etat dans l'économie, limité aux fonctions régaliennes. Ces fonctions sont d'ordre national, elles concernent la souveraineté de l'Etat et la sécurité du territoire national. Ces fonctions ne peuvent être transférées aux échelons territoriaux, c'est l'intérêt général de la nation qui doit être garanti par l'Etat-nation. Pour la microéconomie ou le marché, on avait plaidé pour un marché autorégulateur pouvant assurer, grâce à une main invisible, son propre

²⁹Dans les pays de l'OCDE le taux de la TVA a évolué de 70% en passant de 4,1% à en 1975 à 7,1% du PIB en 2018, voir <https://www.oecd-ilibrary.org/fr/statistiques>

équilibre. Ici, la décentralisation est de mise mais pas dans le sens territorial de l'acteur public. Cet acteur est absent du territoire, la gouvernance est celle du marché.

Dans le cadre de l'Etat-providence, le modèle de l'intervention publique est construit autour d'un Etat central omniprésent et engagé. Il est le garant de l'intérêt général socioéconomique et régalien évidemment et ce via l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques centrales (conjoncturelles, structurelles, économiques, sociales,...). Pour se donner les moyens d'agir, il doit aussi mobiliser des ressources financières nationales (divers prélèvements obligatoires, emprunt, ...). L'Etat-providence est également un Etat planificateur – socialiste soit-il ou libéral – il planifie le développement économique et social de la nation. Il le fait à travers la programmation pluriannuelle des projets économiques et sociaux (ex. relance économique) et les grands plans d'Aménagement du territoire (ex. DATAR, en France), qui tracent les grandes orientations économiques et sociales du pays, ainsi que la localisation des grandes infrastructures et équipements publics qui devraient avoir des effets externes positives sur l'activité économique et sociale, attractivité, emploi, etc.

Cette planification centralisée limite la portée de la décentralisation, « *le local se fond dans le national* » (FONTANEL J. , 2001). Ce que souligne Henri Lefebvre comme première contradiction de l'Etat moderne, en posant la question : « *comment l'Etat centralisé peut-il soumettre à la gestion et à l'homogénéité étatique des millions et parfois des centaines de millions de gens, leurs affaires privées et leur vie quotidienne ?*³⁰ » (LEFEBVRE, 1975, p. 17). En effet avec cette question le modèle de l'Etat-providence centralisé est mis en cause, il l'est davantage avec la crise des années 1970.

Le modèle dominant est dès lors celui de la déconcentration, un simple réaménagement de la centralité par la délégation de certains attributs relatifs principalement à la mise en œuvre des politiques publiques. Elles sont élaborées et financées centralement. Le modèle de gouvernance régnant peut être qualifié de gouvernance territorialisée (expression que nous adopterons ici par opposition à gouvernance territoriale).

C'est l'Etat-régulateur qui donnera les prémisses et assises de la gouvernance territoriale. Il se désengage au profit d'autres acteurs, le marché et le territoire. En France, en 1982, l'acte I de la décentralisation met en exergue cette réalité historique. L'Etat qui se désengage, est territorialement substitué par des entités publiques « les collectivités territoriales ». Elles prennent en charge ce qui est délaissé par l'Etat et ce que le marché ne

³⁰ Il renvoie ici aux fondements de la décentralisation dont la prise en compte des spécificités territoriales.

trouve pas d'intérêt à prendre en charge. La planification centralisée devient aussi plus souple. Le champ d'intervention et des décisions des collectivités territoriales s'élargit, ouvrant la voie aux premières formes de gouvernance territoriale.

L'Etat-stratège³¹ renonce davantage au centralisme, et dessine clairement les traits des réformes postfordistes et le New Public Management s'inspire de la décentralisation par le marché. Les principes de décentralisation, de subsidiarité et de partenariat sont adoptés ouvrant les voies à la « libre administration territoriale ». En France, pays du « Jacobinisme », on renonce davantage au centralisme³². Le rapport du Commissariat Général du Plan « Pour un Etat stratège, garant de l'intérêt général », déclara en 1993 que « *le moment est venu de rompre définitivement avec la logique de la centralisation* » (Commissariat Général Du Plan, 1993, p. 73).

C'est par la décentralisation, dans le cadre de l'Etat-stratège, que les voies de la gouvernance territoriale sont ouvertes et elle prend son essor. Les principes de subsidiarité, proximité et partenariat supposent que les problèmes doivent être traités au niveau où ils se posent aux citoyens (CHEVALIER, 2004). L'action centrale n'est envisageable que dans le cas où les échelons territoriaux, en partenariat avec les acteurs socioéconomiques, n'arrivent pas à résoudre les problèmes du territoire. L'Etat n'est donc pas le premier acteur comme dans la logique « *top-down* », mais dans la gouvernance multi-niveaux de l'Etat-stratège : mise en place « *des systèmes hiérarchiques de négociation, de régulation et d'administration allant au-delà de l'acception traditionnelle de l'Etat hiérarchique et souverain comme arène ultime de prise de décision et résolution des conflits* » (BANCE, 2016), il est le dernier acteur dans une logique « *down-top* ». Il reste tout de même un superviseur et un planificateur stratégique d'un avenir aussi incertain que les fluctuations économiques.

Si on suit notre analyse de l'évolution du rôle de l'Etat, en effet ici on reste dans le modèle de l'Etat-néolibéral. Cependant l'enjeu majeur que présente la doctrine qui promeut la décentralisation et donc la gouvernance territoriale peut découler du fait que l'Etat en se désengageant débarrasse le grand capital³³ des activités à faible potentiel de profits (dont certains biens collectifs) et à fortes contraintes sociales. Ainsi on se demande si le slogan « *Local is beautiful* » ne rentre pas dans une stratégie néolibérale d'élagage de certaines charges sociales qui diminueraient la compétitivité internationale ?

³¹Nous traitons dans ce sens des cas des pays unitaires, le modèle d'Etat fédéral étant soumis à d'autres mécanismes de fonctionnements.

³²Néanmoins dans les textes officiels et les discours politiques officiels.

³³ On retenant la thèse de l'Etat-néolibéral est au service des intérêts du grand capital (BEZES, 2005).

La gouvernance territoriale a évolué avec l'Etat, elle en dépend même. Compte tenu des développements ci-dessus, il nous paraît que la notion de gouvernance territoriale s'est développée dans le sens de remédier aux défaillances et à la faiblesse de la gouvernance étatique. Le mouvement de décentralisation a connu un essor à partir de la crise de l'Etat-providence. Les théories de développement confortent davantage cette analyse.

1.3.2. Les théories de développement à la reconfiguration du rôle de l'Etat et de la gouvernance territoriale

Le développement local a connu son essor à la fin des Trente Glorieuses, porté par des mouvements citoyens dans des territoires en crise, qui faisaient face à des difficultés économiques et sociales : exode rural, déclin économique industriel et agricole, crise de l'emploi, et enfin un sentiment d'abandon de la part des institutions politiques et administratives (CAUQUIL & al., 2004); l'Etat n'étant pas en capacité de prendre en charge leurs problèmes (crise de l'Etat-providence). Cette approche de développement local se veut une approche de développement par le bas, puisqu'elle met l'accent sur la capacité des acteurs locaux à se substituer à l'Etat, à leur tête les collectivités territoriales. Par la mobilisation des acteurs locaux, l'initiative locale peut répondre à des problèmes que ni la grande entreprise publique ni l'Etat n'ont réussi à résoudre. Elle crée des projets qui valorisent les ressources humaines, financières et naturelles du territoire, et qui peuvent générer des bénéfices pour l'ensemble de la communauté locale. Le territoire évolue dans un nouveau statut sur plusieurs plans économique, institutionnel et politique.

A titre d'exemple en France, les référentiels des politiques publiques ont profondément évolué, *« le souci de maintien de l'attractivité nationale face à la mondialisation de l'économie et la mise en œuvre de politiques plus qualitatives, dans un contexte de réduction budgétaire, ont orienté les politiques d'aménagement vers une stratégie de prise en compte du « développement des territoires » et des spécificités régionales »* (ANGEON, LARDON, & LEBLANC, 2014, p. 21). Ce qui a donné lieu à des politiques d'aménagement consacrant le « fait territorial » fondées sur la redécouverte du local et des avantages de la proximité. On assiste à un renouvellement du référentiel des politiques publiques du paradigme d'action descendante vers un paradigme d'action ascendante consacrant :

- Le fait territorial ;
- Les initiatives ascendantes ;
- La gouvernance locale ;

-
- La conduite d'action concertées et participatives (ANGEON, LARDON, & LEBLANC, 2014, p. 9).

L'Etat n'est pas le seul acteur déterminant au niveau territorial et la gouvernance territoriale semble être de mise dans ce processus de coordination territoriale des projets de développement local, ralliant des collectivités territoriales décentralisées avec la PME et les citoyens ; donc basée sur les axes suivants :

- L'activité économique (localisation, district, SPL) ;
- La mobilisation des acteurs locaux (PME, pouvoirs publics locaux et société locale) ;
- La coordination entre les différents acteurs (faire ensemble).

Le développement local est pensé et construit à partir de la mobilisation et de la mise en œuvre de réseau de population et d'acteurs locaux, concernant tous les aspects du territoire, et non pas par un programme centralement et unilatéralement prédéfini.

Le développement communautaire est aussi un concept qui a émergé à partir des années 1980, dans un premier temps pour faire face à la mondialisation. C'est une réaction de l'Etat face à ce phénomène (FONTANEL J. , 2001) « *les Etats peuvent réagir à la mondialisation par la régionalisation* » ; d'un côté (économiquement) par l'intégration des changements postfordistes (décentralisation de la fourniture des services publics/efficacité-efficience économique), et d'un autre côté par l'exemple du développement communautaire l'Etat se « *re-légitime* » (politiquement et socialement) en proposant de rendre plus forte la représentation démocratique, en déplaçant le pouvoir au territoire ou le sous-traitant. Dans un second temps, le concept est adopté par les institutions internationales, le PNUD principalement, dans le cadre des politiques de soutien au développement du tiers monde. Les populations locales sont mobilisées dans un processus de participation à leur propre développement devant l'incapacité des pays du tiers monde à répondre aux besoins des populations. Dans les deux cas de figure le territoire est mobilisé, et la gouvernance territoriale est déclenchée pour prendre en charge les besoins socioéconomiques du territoire.

La Gouvernance est définie par le PNUD (1997) comme étant un « *exercice du pouvoir économique, politique et administratif pour gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle comprend les mécanismes, processus et institutions par lesquelles les citoyens exercent leurs droits légaux, remplissent leurs obligations et leurs différences* » (LELOUP, BROT, & GERARDIN, L'Etat, acteur économique, 2012). Dans cette approche normative développée par les institutions internationales (Banque Mondiale, Nations Unies, PNUD,...) depuis les

années 1990, s'appuie l'émergence du territoire comme acteur socio-économique « *le PNUD appuie, par le biais du Management Development Gouvernance Division (MDGD) cinq catégories de projets :*

- *La réforme du secteur public, et la gestion économique et financière ;*
- *La gouvernance participative ;*
- *La décentralisation et l'appui au gouvernement local ;*
- *La société civile. » (UNDP, 1996)*

Se développe dès lors le concept de développement territorial qui met davantage l'accent sur le territoire en passant du « local » au « territorial », deux concepts que nous pouvons distinguer synthétiquement dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°13: Du développement local au développement territorial

Développement local	Développement territorial
Renforcement de circuits locaux Identités et échanges mono scalaires	Intégration dans des marchés à diverses échelles Identité et échanges multi scalaires
Mobilisation de ressources locales en réponse aux besoins locaux	Compétitivité (locale, nationale, mondiale) par la génération de ressources spécifiques
Rôle déterminant de l'Etat dans le dispositif de contractualisation	Intégration de nouveaux acteurs dans la Gouvernance

Source : (LANDEL & PECQUEUR, 2011, p. 3)

Enfin, le développement durable, qui concerne d'abord une prise de conscience écologique suite à une surconsommation de ressources non renouvelables par un modèle fordiste et les effets négatifs sur l'environnement d'une production et consommation de masse, puis tout en prenant en considération la transversalité de la prise en charge des problèmes (économie, social, environnement), il s'attache aussi à la redéfinition des modes opératoire de l'action publique.

Ainsi, le conseil européen en 2005, a adopté une formulation intéressante des principes directeurs des politiques pour orienter la stratégie européenne de développement durable, dont certain reprennent le rôle de l'Etat et donne une forte assise à la gouvernance territoriale, il s'agit principalement de ceux qui se rapportent au rôle de l'Etat et à la gouvernance territoriale :

- Formation et protection de droits fondamentaux : combattre toute forme de discrimination, contribuer à la réduction de la pauvreté et élimination de l'exclusion sociale ;
- Solidarité intra et intergénérationnelles : répondre aux besoins de générations actuelles sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs besoins ;
- Société ouverte et démocratique : garantir aux citoyens la possibilité d'exercer leurs droit d'accès à l'information et assurer l'accès à la justice, offrir des voies de consultation et de participation à toutes les parties intéressées et association.
- Participation des citoyens : renforcer la participation des citoyens à la prise de décision. Mieux informer et mieux sensibiliser l'opinion au développement durable. Informer les citoyens de leur influence sur l'environnement et des différentes manières dont ils peuvent opérer des choix plus durables ;
- Participation des entreprises et partenaires sociaux : renforcer le dialogue social des entreprises et les partenariats public-privé, afin de favoriser la coopération et les responsabilités communes concernant la mise en place de modes de production et de consommation durables ;
- Cohérence, intégration des politiques et gouvernance : promouvoir la cohérence entre toutes les politiques et entre les actions menées au niveau local, régional, national et mondial afin d'augmenter leur contribution au développement durable. Intégration de considérations économiques, sociales et environnementales pour une meilleure législation, et une évaluation équilibrée et multidimensionnelle de l'impact ;
- Principe de précaution : mise en œuvre de mesures préventives afin d'éviter des dangers à la santé humaine et à l'environnement ;
- Principe du pollueur-payeur : s'assurer que les prix reflètent les coûts réels pour la société et que les pollueurs paient pour les dommages qu'ils occasionnent à la santé humaine et à l'environnement (LIBAERT & GUERIN, 2008, pp. 3-4).

L'Etat n'est pas l'acteur principal de ce processus de bienveillance à la mise en œuvre et le respect de ces principes. La gouvernance multi-niveau s'opère ici aussi et les acteurs du développement durable sont :

- Institutions internationales : CDD-Nations Unies, Programme des Nations Unies pour l'Environnement ;
- Etat : au titre de ses pouvoirs régaliens : ratification d'accords internationaux, réglementation, normalisation, certification, contrôle, incitation, etc. ;

- Collectivités territoriales : dans le cadre de l'élaboration et mise en œuvre de stratégies territoriales de développement durable s'inscrivant dans un cadre plus global ex. les agendas 21 locaux ;
- Acteurs économiques : les entreprises par le biais de la RSE
- Société civile.

La gouvernance territoriale dans sa nouvelle forme plus territorialisée prend une place importante dans les débats publics. Elle rentre dans le nouveau jargon des politiques publiques prônant le développement durable.

L'évolution du rôle de l'Etat à conduit, de nos jours, à la reconnaissance du « territoire » comme acteur économique ou opérateur (LANDEL & PECQUEUR, 2011). Cette émergence est réellement le résultat d'un désengagement de l'Etat qui n'arrive pas à assurer de manière efficace et efficiente ses missions d'intérêt général. De cette manière le territoire n'est-il pas appelé à substituer l'Etat face aux défaillances du marché et de l'Etat ?

Conclusion du chapitre

La pensée économique, qui rejette au départ toute intervention de l'Etat, finit par reconnaître que « l'Etat est nécessaire ». L'environnement économique est incertain et complexe, autant pour le social. L'Etat doit intervenir, agir et garantir les grands équilibres économiques supranationaux, nationaux et régionaux. Il doit également garantir l'intérêt général et la « cohésion sociale » dans l'Etat-nation, en garantissant la satisfaction de certains besoins primaires.

Le contexte économique et social dans lequel évolue l'Etat impacte fortement le rôle de l'Etat. Il en est même déterminant. A chaque crise, le rôle de l'Etat est redéfini, soit en faveur d'une réduction, soit en faveur d'un renforcement de son action ; il n'est pas indépendant de la société dans laquelle il vit.

L'Etat est reconnu, le marché aussi. Ils cohabitent ensemble et Co-évoluent. Cependant les modes d'organisation de chacun, leur fonctionnement mutent. Un troisième secteur économique voit le jour et connaît un essor remarquable depuis les années 1980. Il a d'autant plus montré l'importance de son rôle, sa spécificité et sa capacité à pallier les insuffisances du marché et de l'Etat. On parle tantôt de « société civile » et tantôt « d'économie sociale et solidaire ». Ici, ce n'est pas le concept qui nous importe mais la place de ce secteur dans le processus économique, l'initiative territoriale dans la prise en charge des besoins et de la demande économique et sociale. Il renforce les horizons de la gouvernance territoriale, face à un Etat qui présente des failles de gouvernance.

On se résout quand même à un fait, l'Etat joue un rôle clé dans le développement économique, telle est la pensée actuelle, cependant il doit être partenaire, catalyseur et promoteur de la croissance (Banque Mondiale, 1997). L'économie est en triade : Etat-entreprise-société civile (ou OESS). Ils agissent tous sur un territoire, selon les besoins du territoire et pour le territoire.

Les évolutions que nous avons retracées ci-dessus, nous les avons approchées en termes de modèle économique ou de « régime d'accumulation » à base de Capital. Le moment de puiser un peu dans la réalité algérienne afin de déceler les spécificités à travers l'analyse des évolutions de l'économie algérienne à la lumière d'un régime d'accumulation différent de celui des économies occidentales. L'économie algérienne est une « économie de rente », une économie conjoncturelle dépendante des fluctuations de la rente pétrolière, elle-même

dépendante des fluctuations des prix du pétrole sur les marchés internationaux. On se demande, donc, quel est l'impact sur le rôle de l'Etat, tant au niveau national que territorial ? Si l'on a conclu à travers ce premier chapitre que l'Etat libéral a évolué avec les failles et les échecs du capitalisme, l'Etat algérien a-t-il aussi évolué avec les échecs de l'Etat-rentier ?

« ... l'échec du régime de gouvernement à réaliser sa double mission historique laisse peu de place à l'espoir d'un retournement de la situation. Les mêmes tares caractérisent le système d'économie algérien depuis l'indépendance. Le même esprit de rente règne chez les décideurs (qui disposent des mêmes sources de pouvoirs et de revenu) et chez les simples citoyens. »

AMAROUCHE A., (2006), Etat-Nation et économie de rente en Algérie : Essai sur les limites de la libéralisation, Thèse de Doctorat d'Etat en Economie, INPS-Alger.

Chapitre deuxième

Centralisation et économie de rente en Algérie

Chapitre deuxième

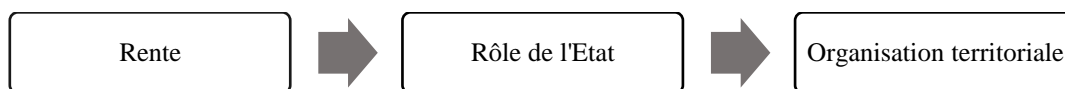
Centralisation et économie de rente en Algérie

Introduction du chapitre

Nous avons essayé de retracer les évolutions du rôle de l'Etat en phase avec les mutations économiques qui ont marqué le contexte mondial. Notre analyse a été faite en toute abstraction des caractéristiques ou spécificités économiques de l'Etat³⁴. Appliqué à l'Algérie, nous souhaitons vérifier l'impact du caractère rentier de l'économie sur l'évolution du rôle de l'Etat. Cette analyse répond au premier axe de notre thèse : ***le rôle de l'Etat est dépendant de la situation économique du pays, elle-même dépendante du produit de la rente pétrolière.*** Pour être plus explicite, on peut dire que notre réflexion chemine le questionnement suivant : à quel moment de la rente l'Etat-rentier est-t-il providence (distributeur/interventionniste) et à quel moment de la rente cet Etat se rétracte-t-il pour n'assurer que les fonctions de l'Etat-régulateur ? Ce retrait est-il possible ? A partir de la genèse des politiques économiques en Algérie, nous pouvons éclairer cette préoccupation.

Au-delà, et en se référant au deuxième axe de notre thèse soutenant que ***l'économie rentière est un facteur de centralisation***³⁵, nous allons croiser l'évolution du rôle de l'Etat en Algérie avec l'évolution de l'organisation territoriale pour démontrer cette corrélation (voir figure N° 02), notre objectif étant de diagnostiquer les manifestations de la centralité du système de gouvernance en Algérie.

Figure N°04 :



Source : établie par l'auteur

Enfin, en plus du cadre conceptuel mobilisé ci-dessus, nous feront appel aussi pour notre analyse à la théorie de l'Etat rentier pour asseoir davantage notre caractérisation de l'Etat, de son évolution et de son rôle.

³⁴On fait référence ici à ce que certains auteurs appellent « le régime de l'Etat », ou « la nature ou profil de l'économie », productive ou rentière.

³⁵Car donnant lieu à un Etat interventionniste et distributeur avec un appareil administratif fortement centralisé, selon le modèle de l'Etat-providence présenté au chapitre premier ; qu'en est-il de ce modèle dans une économie de rente ?

2.1. Planification centralisée et Etat-distributeur en économie de rente

Les politiques économiques adoptées en Algérie depuis l'indépendance jusqu'à la fin des années 1970, étaient doublement fondées sur la planification centralisée de la stratégie de développement, concrètement mise en œuvre à travers les différents plans de développement économique et social, et une forte politique sociale de redistribution. Une action possible grâce aux recettes publiques, en particulier pétrolières en accroissement continue depuis 1963 et davantage avec l'avènement des deux chocs pétroliers de 1973 et 1979.

2.1.1. Rente et centralisation

La littérature économique a abordé la question de la rente et de son impact sur l'activité économique en général, et dans le cas particulier de la rente pétrolière, son impact sur l'Etat. Nous nous étalerons ci-dessous à la présentation de ce cadre conceptuel et sa mise en relation avec le phénomène de la centralisation³⁶.

2.1.1.1. Le concept de rente et Etat rentier

L'économie politique a donné diverses définitions au concept de rente. A titre d'exemple, A. Marshall la conçoit comme un revenu dérivé d'un don de la nature. Il rejoint l'idée des classiques qui expliquent que le produit de l'activité économique est partagé entre : salaires, profits et rentes. Les salaires représentent la rémunération du travail, les profits celle du capital. Elle serait « *comme cette portion de produit de la terre que l'on paie au propriétaire pour avoir le droit d'exploiter les facultés originelles et impérissables du sol* » (RICARDO, 1977, p. 40). Dans l'ensemble, il est accordé que la rente est le produit de la propriété d'une ressource naturelle.

D'autres définitions de la rente sont énoncées par différents autres auteurs, parmi lesquelles nous retiendrons celle de Douglass C North et al. qui considèrent la rente comme un « rendement sur actif qui excède le rendement que pourrait générer un autre meilleur placement de ce même actif » (NORTH & Al., 2010, p. 43). Comme on peut le constater cette définition qui s'applique tout simplement à l'économie de marché moderne, ne renvoie pas explicitement à la production de valeur. Aussi, la notion de rente au contraire de son concept a-t-elle acquis une connotation péjorative ?

Ainsi, la classe rentière est caractérisée comme « *anti productive et antisociale dans la mesure où elle prélève sur le produit annuel un tribut sans contrepartie en terme de*

³⁶Le concept de centralisation est pris ici dans ses deux déclinaisons ; centralisation économique à contrario de la décentralisation par le marché, et centralisation administrative soit le monopole de l'action publique par les services centraux de l'Etat.

production. » (SID AHMED, 2000, p. 503). La réserve émise quant à ce phénomène est le fait que cette classe est improductive, elle ne contribue pas à la création de la richesse mais paradoxalement elle bénéficie en toute légitimité des fruits de l'activité économique, et ce pour la simple raison qu'elle est propriétaire de la ressource. Cette connotation prend une ampleur majeure de nos jours sur plusieurs plans (économique, politique, social et environnemental). Ramenée à la rente pétrolière, elle présente des effets négatifs sur la gouvernance de l'Etat rentier, ce que nous allons développer ci-dessous.

Un Etat rentier est un Etat dont l'activité économique est fondée sur le produit de la rente³⁷. La sphère productive hors hydrocarbures est très limitée, de même que l'économie privée. L'économie publique est prédominante via l'action de l'Etat ; son fonctionnement se résume comme suit :



- Collecte de la rente pétrolière (recettes publiques) ;
- Canalisation dans l'économie via la dépense publique (A. Sid Ahmed, 2000).

La constatation de ce modèle nous mène d'ors et déjà à deux conclusions :

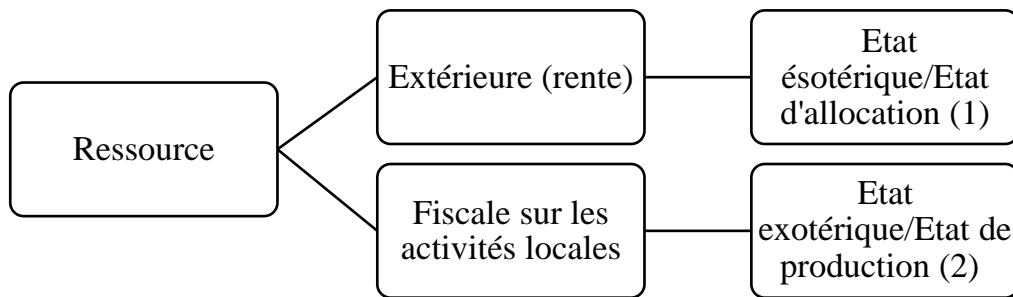
- L'Etat rentier est interventionniste selon le modèle Keynéso-fordiste³⁸, dont nous soulignons les deux principales caractéristiques qui nous intéressent ici : forte intervention via les politiques budgétaires et Contrôle centralisé et hiérarchique des prises de décisions quant à sa gouvernance ;
- Un autre profil d'Etat est identifié, c'est un Etat productif dont les ressources dépendent de la production nationale, et donc les recettes budgétaires sont le produit de la fiscalité ordinaire plus que celui de la fiscalité pétrolière.

Ces deux profils peuvent être présentés comme suit :

³⁷Il est à retenir qu'il n'existe pas d'Etat rentier pur mais cette caractérisation dépend de la part du produit de la rente par rapport au produit des autres secteurs. Aussi, si la rente est réinvestie dans la sphère productive, on ne peut caractériser cette économie d'économie de rente. (SID AHMED, 2000).

³⁸Voir chapitre I.

Figure N°05 : Profils de l'Etat selon les ressources



Source : Etablie par l'auteur à partir de (SID AHMED, 2000)

(1)- Allocation simple des recettes pétrolière.

(2)- Production d'abord puis allocation des ressources engendrées par la production de divers biens et services.

L'enjeu de la rente clairement explicité dans cette figure est son caractère externe, le fait d'avoir des dotations naturelles en ressources ne garantit pas un revenu relativement fixe et régulier à l'Etat, car le produit de la rente est déterminé par la demande et donc le marché international, sur lesquelles les pays exportateurs ont de moins en moins de maîtrise (TALHA, 2003). L'économie rentière est dite alors conjoncturelle car sa croissance dépend du produit de la rente, de même pour le rôle de l'Etat.

2.1.1.2. Caractéristiques des Etats rentiers

La revue de la littérature ayant traitée de l'Etat rentier, nous a permis de cerner les caractéristiques de l'Etat rentier. Notre objectif est celui de déceler les fondements et les explications à l'évolution du rôle de l'Etat et de la centralisation en Algérie.

La grande caractéristique discutée dans beaucoup de travaux, c'est le phénomène connu sous la notion du « *syndrome hollandais* », en anglais The « *Dutch disease* », un concept utilisé la première fois dans la revue anglaise « *The Economist* » en 1977. Ce modèle défend la thèse que dans un pays industrialisé, tout gisement de ressources qui entrainerait des entrées massives et régulières de devises, conduirait à une désindustrialisation. Trois effets sont constatés :

«- *Un effet faible : déplacement de la main d'œuvre au détriment des autres secteurs (désindustrialisation directe),*

- Un « effet revenu » : l'accroissement de la demande va profiter aux importations du plus compétitif (en partie grâce à la hausse du taux de change) que la production ne produit pas,
- La hausse des exportations de matières premières se traduit, dans un premier temps, par une appréciation de la monnaie locale (amélioration des termes de l'échange), qui pénalise l'industrie locale soumise à la concurrence internationale (perte de part de marché) ».
- (TEMMAR, 2015).

Tant d'effets négatifs sur l'économie qui renforce la connotation péjorative déjà attribuée à la rente. Mais, cette expérience hollandaise n'est pas valable partout et sous toutes conditions. La portée du syndrome hollandais n'a pas été validé pour le cas de l'Algérie (BELLAL, 2011) (MOULAI, 2015), les chercheurs ayant montré que les hypothèses du modèle ne sont pas vérifiables dans le cas de l'Algérie pour deux raisons :

- La première, hypothèse fondamentale du modèle qui suppose une séparation entre biens échangeables et biens non échangeables, inscrit le modèle dans une économie de marché industrialisée, ce n'est pas le cas de l'Algérie ;
- La deuxième, en Algérie l'ampleur de l'intervention de l'Etat rend cette hypothèse non vérifiable car l'Etat qui s'est substitué au marché demeure le seul régulateur de l'activité économique.

Justement, l'Etat rentier dans ses caractéristiques est un *Etat interventionniste* et *monopolisateur*, il est *le substitut du marché*. Il est important donc d'identifier les facteurs, les mécanismes et les conséquences de ce monopole et de cette substitution :

Tableau N°14: Facteurs, mécanismes et les conséquences du monopole économique de l'Etat rentier

Facteurs	Mécanismes	Conséquences
-Recettes importantes tirées des hydrocarbures	-L'Etat principal intermédiaire entre la sphère pétrolière et le reste de l'économie (intervention de l'Etat via les finances publiques, centralisation : Etat/CT, Etat/entreprises publiques)	-Faible lien avec l'effort productif
-Surplus de la balance des paiements	-Offre de monnaie locale finançant les projets de développement, achat de biens et services surtout importés	-Pressions inflationnistes et accroissement des importations ³⁹

Source : Etablie par l'auteur à partir de (SID AHMED, 2000).

³⁹Ainsi, malgré l'effort de thésaurisation - sous forme de réserves de change par exemple - ces dernières sont rapidement épuisées lors de crises. C'était malheureusement le cas de l'Algérie dans la seconde partie des années 1980 et l'est depuis 2014. Nous y reviendrons avec plus de détails dans la suite de ce chapitre.

En effet, la dépense publique constitue une première modalité de réalisation de la rente. Sa mise en œuvre dépend étroitement de deux formes institutionnelles : d'un côté, le type de régime monétaire qui préside à la conversion de la rente en monnaie locale, de l'autre, le mode d'intervention de l'Etat qui décide de la répartition des finances publiques. L'Etat se présente avec deux facettes :

- Comme propriétaire du sol (Monopole naturel), il s'approprie la rente ;
- Comme puissance publique, il transforme cette rente en dépenses en direction de la société.(TALHA, 2003, p. 12).

L'enjeu se présente lorsque les recettes pétrolières chutent, cet appareil ne peut plus fonctionner de la même manière. L'Etat est obligé de réduire son action, faute de ressources publiques suffisantes pour financer ses dépenses. Il est dans l'obligation de se désengager et c'est là qu'apparaissent « *le problème de démentiement des institutions redistributives et de la toile d'araignée complexe des liens économiques entre l'appareil étatique, le pouvoir et les entrepreneurs, - emprise de la rente sur l'ensemble de pays, Etat et société inclus-...* » (SID AHMED, 2000, p. 507). Des phénomènes qui ont marqué les pays rentiers suite au contre choc pétrolier de 1986 et actuellement depuis la chute des prix en 2014 (ex. Venezuela).

Du point de vue de la **gouvernance**, l'Etat rentier n'inscrit son action ni dans une démarche de calcul économique stricto sensu, ni dans une dynamique structurelle. On note alors :

- Une absence de rigueur dans le choix des projets économiques, l'action est généralement mise en œuvre en réponse aux pressions politiques et sociales. Ainsi la logique de calcul économique est évincée. La seule contrainte acceptée par les instances politiques pour déterminer le rythme de développement – les dépenses publiques – est la disponibilité des devises (LIASSINE, De l'indépendance aux années quatre-vingt, les stratégies de développement en Algérie, 2004, p. 24) ;
- Un déficit de gouvernance est lié selon certains travaux à la rente, ce que certains auteurs appellent la « *malédiction des ressources* », et ce à cause de l'absence de croissance économique malgré la disponibilité des ressources (SALA & MARTIN, 2003). On constate une qualité de gouvernance inférieure dans les pays rentier, à l'exception de la Norvège et de la Malaisie (GELB et GRAMANN, 2009).

Les revenus pétroliers peuvent transformer en profondeur la structure du pouvoir ; non seulement en changeant les relations entre les groupes de la société et l'Etat, mais aussi en

modifiant l'organisation de l'Etat lui-même. La rente fournie à l'Etat les ressources nécessaires par « *la centralisation de la structure de l'autorité et la concentration de l'Etat* » ; c'est par exemple le cas au Venezuela et en Iran (KARL, 1987) (AKHAVI, 1986), de même au Nigéria où l'Etat fédéral « *a profité de la manne pétrolière des années soixante-dix pour renforcer la centralisation et étendre ses domaines d'action* » (MATSUNAGA & BOUYSSOU, 2000, p. 53).

La rente n'impacte pas uniquement le fonctionnement économique de l'Etat, dans une dynamique pluridisciplinaire de la gouvernance, nous dirons que la rente donne des configurations économiques, sociales et politiques particulières aux Etats rentiers. Aux mécanismes de fonctionnement économique, nous associons les questions de participation à la gestion des affaires publiques (démocratie) et de centralisation (organisation de l'appareil politico-administratif). Dans les travaux des théoriciens de l'Etat rentier, particulièrement (LUCIANI 1987, 1988, 1994, 1995) et (ANDERSON, 1987), repris par (MATSUNAGA & BOUYSSOU, 2000) donnent des affirmations importantes qui vont dans ce sens.

L'Etat rentier politiquement est pas ou peu démocrate, car « *n'ayant pas besoin de taxer sa population, se verrait par la même dispensé de lui rendre compte de ses actes : son « autonomie politique⁴⁰» dériverait ainsi structurellement de son « autonomie fiscale », l'intérêt et que l'Etat rentier – en pratiquant une politique de distribution qui a pour effet de « dépolitiser » la population – serait également à l'abri de la revendication démocratique. » (MATSUNAGA & BOUYSSOU, 2000, p. 46). La condition de participation, pierre angulaire du processus de gouvernance – dans son sens actuelle- est loin d'être réalisée dans ce cas.*

Autrement dit comme c'est un Etat qui ne lève pas ou peu d'impôts (ex. pour l'Algérie, poids excessif de la fiscalité pétrolière par rapport à la fiscalité ordinaire), la représentation citoyenne est limitée selon le principe « *pas d'impôt sans représentation* » (LUCIANI, 1987), (ANDERSON, 1987) ou « *pas de représentation sans impôt* ». Cette analyse est diversement argumentée. D'abord, quand l'Etat veut lever l'impôt il doit promouvoir l'activité économique, la société se voit diviser en deux groupes selon leurs intérêts économiques : le premier cherche à influencer les politiques publiques et le second exclu de cette possibilité va exiger des changements institutionnels. Aussi, l'imposition exige une acceptation par le contribuable et en contrepartie le gouvernement devient responsable devant la population, ce qui est appelé « *duel pression fiscale/revendication croissante* », une forme de contrôle démocratique institutionnalisé. Enfin, en payant l'impôt le citoyen espère

⁴⁰Dite aussi « *autonomie de l'Etat* »

participer à la décision publique, ce qui rejoint la théorie du « *public choice* » en économie publique, où le citoyen est sensé exprimer sa disponibilité marginale à payer pour bénéficier d'un service collectif et en contrepartie, il est associé aux choix des services collectifs.

Mastunanga dans son analyse critique de cette approche se demande si c'est juste l'impôt qui développe la revendication démocratique - comme celle de la décentralisation d'ailleurs pour les impôts locaux - considérant qu'il y a des conditions socio-économiques antérieure à l'exploitation pétrolière qui peuvent favoriser la revendication démocratique. Nous pensons qu'effectivement il y a des facteurs exogènes à la rente et des prédispositions qui peuvent entraîner une revendication ou des pratiques démocratiques en dépit de « *l'autonomie de l'Etat* ». Nous y reviendrons ci-dessous dans nos analyses empiriques en prenant comme exemple certains territoires de l'Algérie.

Pour pousser l'étude encore dans le détail, Mustanaga nous caractérise deux types d'Etat rentier : Etat rentier et Etat rentier distributeur, un Etat- providence différent de ceux du modèle capitaliste. Le tableau ci-dessous résume leurs spécificités économiques et sociopolitiques :

Tableau N°15: Dynamique politique de l'Etat rentier et de l'Etat rentier distributeur

	Etat rentier ⁴¹	Etat rentier distributeur
Première source de revenu	Rente externe	Rente externe
Caractéristique principale du comportement de l'Etat	Pas d'extraction fiscale sur l'économie interne	Distributeur de la rente
Caractéristique principale des groupes de la société	Privés de moyens de marchandage	Opposants « achetés », population dépendant de l'Etat pour son bien-être
Equilibre politique probable	Immunité effective de l'Etat à l'égard de la revendication démocratique	Dépolitisation et acceptation du régime par la société

Source : (MATSUNAGA & BOUYSSOU, 2000, p. 50)

En mettant en comparaison les deux modèles présentés ci-dessus avec ceux présentés au chapitre premier, nous pouvons dire que l'Etat rentier a des points communs avec l'Etat Keynésio-fordiste, quant aux principes de la politique budgétaire redistributive et la centralisation de l'appareil politico-administratif. Cependant ni les objectifs, ni le processus

⁴¹Fait référence à un Etat rentier pur.

de gouvernance ne sont les mêmes : origine des ressources, fonctionnement du marché, et surtout construction de la demande sociale de redistribution. Elle découle ici d'une demande de « *démarchandisation* » et de lutte de la classe sociale ouvrière, qui a pu grâce à son accès aux instances parlementaire⁴² institutionnaliser le social de l'Etat. La demande sociale dans l'Etat rentier distributeur provient de l'Etat lui-même, pour se légitimer et asseoir davantage son autonomie⁴³. Loin de l'objectif de « *démarchandisation* » dans les politiques sociales - l'Etat est le substitut du marché- on pourrait dire que le citoyen est « *étatisé* »⁴⁴ tout comme l'entreprise.

Le changement de modèle d'Etat est d'autant plus difficile dans le cas de l'Etat rentier distributeur. Si au début de cette partie nous avons conclu que l'Etat a évolué avec l'évolution des faits et des idées économiques, en passant de la conception de l'Etat gendarme à providence et/ou Keynésio-fordiste, à néolibérale et stratège, les Etats rentiers distributeurs n'ont pas vraiment évolué dans ce sens, car ils peuvent difficilement se désengager. Ce qui a empêché, par exemple, dans le cas de l'Algérie le désengagement de l'Etat et la transition vers l'économie de marché entreprise à la fin des années 1980, ou la transition vers l'économie de marché « *désinstituée* » selon (TALAHITE, La rente et l'Etat rentier recouvrent-ils toute la réalité de l'Algérie aujourd'hui?, 2012, p. 155).

2.1.1.3. Centralisation de l'Etat rentier Algérien dès l'indépendance

La vérification de la portée de cette analyse dans le contexte algérien est en partie l'objectif de notre travail. Dans la suite de notre développement, et dans une évolution chronologique, nous allons justement s'adonner à cet exercice.

2.1.1.3.1. Une centralisation proclamée

Dès l'indépendance, les dirigeants algériens ont opté pour une centralisation de la stratégie de développement économique et en conséquence pour la concentration des pouvoirs au niveau de l'Etat central. En 1966, le Conseil de la révolution proclame le principe de la planification centrale. A partir des années 1970, les ressources pétrolières (ressources centrales et affectation centralisée des ressources) ont pu asseoir davantage cette perspective, du fait que le financement des investissements était fondé sur la croissance du secteur pétrolier et sur celui des entreprises publiques.

⁴²Par voie de démocratie représentative relativement effective, revendication du bas vers le haut.

⁴³ La démocratie n'a pas de place ou n'a pas d'intérêt pour l'Etat !

⁴⁴ A contrario de la « *marchandisation* » du citoyen dans l'économie libérale, oppose le terme « *étatisation* » ou « *assistanat* » pour l'économie rentière distributive.

Cette dynamique de développement était marquée par la confusion entre l'économique et le social. Le conseil de la révolution a exprimé la volonté d'un développement économique et social planifié par les instances centrales de l'Etat et une intervention publique directe. Ainsi, la croissance de la consommation et donc, de la production a été anticipée et planifiée. Ce qui a donné lieu aux différents plans de développement économique et social depuis 1967 à 1985. L'ensemble marqué par un investissement économique et social massif grâce à la manne pétrolière de plus en plus importante suite au choc pétrolier ; le modèle type de l'Etat rentier distributeur. Aujourd'hui, il est reconnu que les résultats obtenus restent en deçà des ambitions et ont engendré des coûts excessifs.

Politiquement parlant et quant à la thèse de l'Etat rentier non démocrate, elle est validée via « *une puissante organisation du parti unique réalise la maîtrise totale de tout le système social* » (TEMMAR, 2015, p. 28). Une centralité économique et sociopolitique affirmée et dominante, prenant plusieurs formes présentées ci-dessous.

2.1.1.3.2. Les manifestations de la centralisation

L'action de l'Etat est centralisée par la voie de la planification et l'anticipation de l'ensemble des comportements économiques : production, consommation, financement... Une économie centralement planifiée fondée sur :

- La propriété étatique des entreprises et des banques ;
- La collectivisation de l'agriculture ;
- Recherche d'autarcie commerciale ;

Elle est mise en œuvre en Algérie, sous les formes suivantes :

- ***Une centralisation monétaire et financière***, le financement de l'activité économique s'est fait sur une base centralisée pour servir les objectifs planifiés. Les entrées en devises générées par les exportations d'hydrocarbures – principalement - étaient centralement affectées par autorisation selon les prévisions des plans (HENNI, 2009) et (TEMMAR, 2015). L'administration des finances était, à la fois, ministère de l'économie et des finances et tutelle de la banque centrale, du trésor public et des banques commerciales. Elle décidait de la création monétaire, des avances au trésor public et des prêts pour l'économie. Henni souligne à ce titre que « *Le planificateur central fut ainsi érigé en « prêteur en dernier ressort », décidant de la création monétaire nécessaire au financement des investissements et de la consommation. La banque centrale, réduite aux fonctions de bureau d'écritures et d'imprimeur de billet, se devait, par le relais des banques commerciales sous tutelle, d'en assurer l'exécution. L'absence de sources alternatives de devises et l'inconvertibilité*

monétaire rendait toute création impossible en dehors des injonctions du plan. (HENNI, 2009, p. 29).

- **Centralisation de l'importation et de l'exportation**, par la création dès 1962 de l'office nationale de commercialisation (ONACO), afin de gérer le monopole de l'Etat sur l'importation et l'exportation (LIASSINE, De l'indépendance aux années quatre-vingt, les stratégies de développement en Algérie, 2004). L'administration de commerce a été chargée d'assurer l'importation des produits de grande consommation de la population (café, thé, sucre, huiles, pâtes, ...). Après planification des besoins ou de la demande, c'est à l'administration que revient la tâche de trouver les fournisseurs, négocier les contrats et acheminer les marchandises. L'exportation est aussi monopolisée par l'Etat.
- **Centralisation des prix et de la distribution**, l'Etat administrait les prix par plusieurs moyens (plafonnement, subvention, ...).
- **Centralisation des salaires**, définis dans le cadre du Statut Général des Travailleurs.
- **Centralisation de l'investissement économique public**, par la création d'entreprises publiques industrielles dans le cadre de l'option pour les industries industrialisantes, et des exploitations agricoles⁴⁵ dans le cadre de la révolution agraire. Le tableau ci-dessous montre l'évolution de l'investissement.

Tableau n°16: Taux d'investissement public durant les différents plans

Années	% PIB
1967/1969	26,40 %
1970/1973	33,50 %
1974/1977	46,04 %
1978/1979	54,70 %

Source : (DAHMANI, L'Algérie à l'épreuve. Economie politique des réformes : 1988-1997, 1999, p. 40).

Cette centralité fut introduite dans la gestion interne de ces entreprises, car ne produisant pas l'Etat devait les financer « soit sur ressources définitives par dotation du trésor, soit par création monétaire sur « feu vert » du plan » (HENNI, 2009, p. 30)

2.1.2. Les manifestations de l'Etat-social /rentier distributeur en Algérie

Du point de vue conceptuel, nous souhaitons préciser ici que dans la conception adopté dans ce travail l'Etat rentier distributeur dispose des mêmes instruments d'intervention

⁴⁵Gérées selon le modèle social de l'entreprise pour l'industrie et de la coopérative pour l'agriculture.

économique et sociale que l'Etat Keynéso-Fordiste développé un peu plus haut (premier chapitre), d'où la caractérisation d'un Etat-social rentier distributeur. Nous les distinguons uniquement pas leur régime d'accumulation, activités productives capitalistes pour l'Etat Keynéso-Fordiste et la rente pour l'Etat rentier distributeur.

De l'indépendance jusqu'aux années 80, l'économie de l'Algérie orientée vers un projet de développement autocentré, était caractérisé par :

- Une prégnance de l'Etat et de l'administration sur l'économie ;
- Une répression des mécanismes de marché ;
- Une rupture avec l'économie mondiale capitaliste (TALAHITE, La rente et l'Etat rentier recouvrent-ils toute la réalité de l'Algérie aujourd'hui?, 2012) ;
- Une symbiose entre l'économie et le social.

2.1.2.1. La symbiose entre l'économie et le social

La notion de symbiose entre l'économie et le social est utilisée afin de démontrer l'absence de distinctions entre les mesures économiques et les mesures sociales. Toutes les actions entreprises par l'Etat à cette époque-là, marquaient cette mise en commun entre l'économie et le social. La politique sociale de l'époque traduisait une absence d'analyse des implications économiques des dépenses sociales de l'Etat et montraient aussi la complète dépendance de la politique sociale de la situation économique.

La charte nationale de 1975 exprime explicitement cette idée de projet de développement conçu en totale symbiose entre l'économie et le social. Ainsi, elle stipulait que l'Etat était garant et responsable du développement économique et de la protection sociale de ses habitants.

Cette idée a été aussi confirmée par l'option algérienne à construire son économie par une adhésion à la logique socialiste. Les politiques sociales devaient découler des objectifs de développement économique et ne pouvaient pas constituer en elles-mêmes un domaine spécifique de développement régi par des règles propres et créant des instruments spéciaux d'intervention. L'objectif était d'atteindre, le plus vite possible, un même niveau de développement économique et social.

Ces choix économiques et politiques ont donné lieu à trois particularismes algériens :

« 1. Tout le projet de développement du pays est, en fin de compte, centré sur le développement de l'Etat (et de ses institutions et entreprises publiques) qui est à la fois agent économique, social et culturel ;

2. *Cet Etat, et pour cette raison justement, est devenu le principal, si ce n'est pas le seul, employeur ;*

3. *Dans un tel contexte, le recrutement massif est devenu la meilleure voie de lutte contre la pauvreté »* (KOUIDRI, 2004, p. 460).

2.1.2.2. Les mesures sociales entreprises par l'Etat rentier distributeur

Dans l'objectif de la réalisation à des fins de développement présentées ci-dessus, l'Etat algérien a mis en œuvre un ensemble de mesures, engagées dans une logique d'assistanat très apparente. Citons notamment :

- **Le recrutement public massif**, qui vise à baisser le taux de chômage et qui était considéré comme le moyen le plus efficace de lutte contre la pauvreté. Grâce à ce dispositif, le taux de chômage qui avoisinait les 40% à la fin de la période coloniale, s'est réduit de deux tiers, au début des années quatre-vingt. Les indicateurs économiques du pays permettaient alors, le soutien financier de cette action.

Tableau N° 17: Evolution du PIB (1965-1985) en milliards de DA

Année	1965	1970	1975	1980	1985
PIB	13,17	21,21	53,65	143,34	252,84

Source : (KOUIDRI, 2004, p. 464)

L'importance de l'emploi public créé dans le cadre des programmes de développement économique de 1965 à 1985 est présentée dans les tableaux suivant :

Tableau N°18: Evolution de l'emploi (milliers)

Année	1967	1973	1979	1983	1987	1989
Emploi	874	1.309	2.053	2.617	2.878	3.458

Source : (KOUIDRI, 2004, p. 465)

Tableau N°19: Evolution du taux de chômage en Algérie 1966-1985 (en %)

Année	1966	1978	1982	1983	1984	1985
Taux de chômage	32.9	22	16.3	13.1	8.7	9.7

Source : (BOUKLIA-HASSANE & TALAHITE, 2008, p. 421)

Si on s'en tient à l'aspect purement monétaire, on voit que le PIB a été multiplié par presque 10, tandis que l'emploi a été multiplié par 3,5. Ce qui rend les actions sociales de

l'Etat pertinentes et non antiéconomiques. Ces chiffres seraient différents si on raisonne en termes constants pour le PIB⁴⁶.

- **Système de protection sociale**, importance du système de protection sociale mis en place. Il englobait des missions d'assurances sociales et d'assistance sociale très larges. Il visait l'amélioration des conditions de vie, notamment sanitaire et familiale. Ainsi, cette action comprenait, plus de formes traditionnelles d'assurance maladie, retraite, etc. Un ensemble d'actions sociales se présentant comme suit :

« - *aide sociale ménagère* ;

- *action pour la mère et l'enfant* ;

- *foyers de jeunes travailleurs* ;

- *action sociale en faveur des personnes âgées* ;

- *action sociale en faveur du logement* »⁴⁷.

A ceci s'ajoutent aussi d'autres principes d'intervention publique ayant marqué la période postcoloniale et jusqu'à la fin des années quatre-vingt, il s'agit notamment de :

- ✓ La gratuité de l'accès aux services publics de santé et d'éducation ;
- ✓ Le droit au logement, considéré comme un droit social dont l'Etat- employeur est le garant.
- ✓ Des subventions très larges des prix des produits de consommation alimentaire et médicale.

Ces mesures sociales, entreprises par l'Etat à partir de 1963, marquent une centralisation et « sectorialisation » des politiques sociales. Cette « sectorialisation⁴⁸ » concerne notamment les domaines de la santé, de l'éducation et de l'emploi, le logement, etc. Les instruments d'intervention mobilisés par l'Etat algérien sont les mêmes que ceux attribués à l'Etat- providence, la notion d'Etat-providence rentier⁴⁹ est très appropriée, selon notre analyse, au cas algérien. De ce qui précède, on constate que l'Etat présente à la fois les caractéristiques de l'Etat rentier et celle de l'Etat-providence. Le rôle de l'Etat est parfaitement défini selon le modèle providence, dont les ressources sont principalement tirées de la rente pétrolière.

⁴⁶ L'objectif n'étant pas de faire une évaluation des politiques publiques dans ce sens nous n'allons pas approfondir notre analyse.

⁴⁷ Article (1) de l'arrêté du 01/09/1965 portant organisation de l'action sanitaire, sociale et familiale des organismes de sécurité sociale, JORA n° 78 du 21/09/1966, pp.844-845.

⁴⁸ Cette notion fait référence à la gestion ministérielle des programmes sectoriels de développement (PSD), avec les services déconcentrés au niveau territorial. Ce qui conforte notre idée de forte centralisation.

⁴⁹ Nous adoptons cette notion car c'est la rente qui a permis de financer cet Etat-providence.

2.1.3. Impact des mesures sociales

On peut évaluer l'impact de ces politiques entreprises durant cette vingtaine d'années par leur impact sur la population visée, sur les dépenses publiques et sur les équilibres macro-économiques. Cette évaluation se présente comme suit :

2.1.3.1. Les progrès sociaux réalisés

Les progrès sociaux réalisés dans le cadre de cette politique de planification centralisée sont de quatre dimensions :

- ✓ Progrès en matière de travail ;
- ✓ Progrès en matière d'éducation publique ;
- ✓ Progrès en matière de santé publique ;
- ✓ Progrès en matière de sécurité alimentaire.

Sur le plan du travail les progrès portent sur l'amélioration des conditions de travail qui ont, par conséquent, conduit à une amélioration des conditions de vie des populations : revenu, assurance sociale, habitat, etc.

Du point de vue des progrès en matière de santé, ils se résument en la diminution du taux de mortalité infantile et l'augmentation du niveau de l'espérance de vie.

Tableau N°20: Evolution de l'espérance de vie à la naissance (en %)

	1962	1970	1989	1991	1993
Masculin	—	53,4	66,2	66,8	67,5
Féminin	—	53,7	66,5	67,8	68,2
Total	47	53,5	66,3	67,3	67,9

Source :(KOUIDRI, 2004, p. 466)

Tableau N°21: Evolution du taux de mortalité infantile (en %)

Année	1950	1965	1970	1979	1986	1988
TMI	200	171	149	115,2	70,7	60

Source :(KOUIDRI, 2004, p. 467)

Les progrès obtenus dans le domaine de l'éducation sont très appréciables, sachant que le taux d'analphabétisme de la population âgée de 10 ans et plus, a diminué, passant de 74,6% en 1966 à 58,10% en 1977, à 43,62% en 1987. Le taux de scolarisation, quant à lui, était en évolution positive passant de 49,8% en 1967 à 83,35% en 1987 (AMIMER, 2003, p. 56). Ces progrès ont été également réalisés en termes d'évolution des infrastructures

éducatives ce qui a permis une certaine disponibilité des infrastructures scolaires et de l'encadrement. L'aide sociale, pour l'éducation, s'avère-t-elle aussi, importante à cette époque. Elle concernait notamment les cantines scolaires.

2.1.3.2. Les limites de cette démarche

Nous résumons les limites que présente la démarche planificatrice et centralisatrice de développement économique et social comme suit :

- L'effort d'investissement économique consenti n'a pas atteint les objectifs escomptés. Les stratégies adoptées d'industries industrialisantes et de révolution agraire ont été marquées par la sous-utilisation des unités industrielles, la sous production, la dépendance alimentaire, l'augmentation des importations, l'endettement extérieur et intérieur⁵⁰ croissant, dépendance de la rente, expansion monétaire et inflation, etc. Ce que Temmar appelle « l'impasse ». L'Etat devait faire face et combler l'ensemble des failles du système productif non productif.
- Un coût très important des redistributions opérées sur le budget de l'Etat qui de leur part n'ont pas donné une efficacité à long terme et qui ont contribué à l'accentuation de la crise économique à partir de 1986 ;
- Le développement des politiques d'assistanat a rendu les populations à statut consommateur de l'action publique qui attendent toujours plus d'assistance et qui ne manifestent pas d'intérêt pour une action personnelle pour améliorer ses conditions, on attend tout de l'Etat ou dans la jargon populaire « baylik »⁵¹, une société dépendante de l'Etat ;
- L'offre importante d'emploi dans des zones industrielles ou dans des grands pôles de développement, (ex : Annaba, Oran, Alger), soit la délocalisation des activités économiques a induit une mobilité importante et un taux d'exode rural très élevé ;

⁵⁰ « Ces équipements étaient comptés à crédit aux entreprises. Pour éviter tout dérapage monétaire les banques doivent ouvrir pour chaque entreprise un compte « investissement » et un compte « exploitation ». Les crédits « investissement » ne devaient en aucune manière contribuer à la création monétaire puisque la mobilisation des effets –investissement ne servait qu'un financement- devises auprès de la banque centrale, assimilé à un refinancement des banques commerciales. Or, il apparaissait vite que la comptabilité des entreprises et des banques allait ôter toute signification à cette distinction, les unes accumulaient des amortissements fictifs sans recettes, les autres accumulaient les impayés des entreprises publiques. Tout retard dans les remboursements effectués par les entreprises ou dans les paiements dus aux fournisseurs extérieurs devenaient source d'inflation monétaire ». (HENNI, 2009, p. 30).

⁵¹ « Du fait des transformations structurelles de l'économie à travers le développement d'un appareil de production industriel puissant, la réforme agraire et de la promotion des ressources humaines, la société algérienne connaîtra des bouleversements profonds et notamment la dislocation complète des valeurs de l'organisation sociale traditionnelle. De larges couches sociales se sont trouvées ainsi confrontées à un nouveau système de création et de distribution des richesses et ont dû, rapidement, ajuster à un nouveau système de valeur... », (TEMMAR, 2015, p. 25).

l'espace urbanisé faisant émerger une société moderne (CÔTE, 1993), ce qui a aggravé les bouleversements sociaux et a conduit de sa part à des phénomènes de crise de logement, d'encombrement et de congestion urbaine.

Les progrès sociaux réalisés, dans la période 1965-1986, sont incontestables. L'Algérie alors, se situe parmi les pays en développement les mieux classés du point de vue de l'accès aux services collectifs, à l'emploi et à la protection sociale sous toutes ses formes. Cependant le modèle d'intervention économique et social adopté a très tôt montré ses limites. Dès la fin des années 1970, les pouvoirs publics ont tenté un redéploiement de la stratégie et du cadre institutionnel, toujours via une planification visant à rétablir les équilibres et de se doter d'une légitimité par la réorientation de la politique économique vers la consommation. Un plan décennal a été élaboré et décliné en plan quinquennaux. Cette nouvelle stratégie n'a pas pu lever les contraintes, au contraire l'Algérie fut secouée par le contrechoc pétrolier de 1986 et la situation s'est aggravée davantage. Le pays entra dans un processus de récession économique et de crise multidimensionnelle qui a conduit à une crise sociale majeure : extension du chômage, de la pauvreté, de la précarité sanitaire et l'apparition de nouveaux fléaux sociaux corollaires. L'Etat-providence rentier algérien connaîtra les mêmes contraintes que celle présentées au premier chapitre, en l'occurrence la contrainte de la limitation des moyens, inefficacité de l'appareil politico-administratif, et encore inefficacité de l'appareil économique improductif.

La réforme est inévitable. Le poids de la dette extérieure et l'impasse financière, obligent l'Etat à redéfinir son rôle économique et social. On se demande alors, quelles sont les mesures entreprises par l'Etat algérien pour faire face à cette crise à partir de 1990 ?

2.2. « économie de marché » en économie de rente, quelle transition ?

Le choc pétrolier de 1986 a entraîné l'Algérie dans une crise multidimensionnelle comparable à la crise de l'Etat-providence qui a marqué les Etats occidentaux dans les années 1970. On peut parler d'échec du régime rentier. L'Etat n'ayant plus les moyens financiers pour poursuivre sa politique économique et sociale est contraint de s'adapter aux exigences de la nouvelle conjoncture économique. Il met en œuvre un ensemble de réformes censées être profondes, construites sur la base du démantèlement de l'économie planifiée et centralisée et la transition vers une économie de marché décentralisée.

2.2.1. Etat-régulateur algérien en voie d'institution...

L'ensemble des réformes entreprises à partir de la fin des années 1980 ont été orientées vers un désengagement de l'Etat et le développement des activités dites de marché, dans l'objectif de réduire les dépenses publiques et le poids de la dette publique. Les réformes vont dans le sens de la mobilisation des fonctions de régulation de l'Etat néolibéral (présentées au point 1.2.2.2). L'Etat algérien va-t-il mener à bien ces réformes en assumant les coûts sociaux ? Autrement dit l'Etat rentier distributeur pourrait-il se désengager facilement ?⁵²

2.2.1.1. Les indicateurs de crise à la suite du choc pétrolier de 1986

Le projet ambitieux de développement économique et social menée depuis l'indépendance a abouti à une création d'un secteur public important dans divers domaines : agricole, industriel, transport, équipements publics, commercial...La nationalisation des hydrocarbures a permis une accumulation de richesses par l'Etat. Une situation financière prospère qui devait permettre de mener à bien ce projet de développement et réaliser rapidement les objectifs de croissance et de modernisation de l'économie, malheureusement ça n'a pas été réalisé.

Bien que des avancées en matière de création d'entreprises, d'emplois, d'équipement publics, de services sociaux et d'amélioration de niveau de vie sont réalisés, l'expérience algériennes de développement menée à cet époque a vite montré sa fragilité et ses limites. On les résume comme suit :

- Une économie fortement dépendante de la rente, édification de l'Etat rentier. La part de la fiscalité pétrolière dans la structure des recettes publique s'accroît de plus en plus. Elle est passée de 21,41% en 1970 à 57% en 1979 (GRIMAUD & LECA, 1986, p. 100) et 50% à l'année de crise 1986⁵³(ONS, s.d.).
- La stratégie de développement était très coûteuse et peu efficace (DAHMANI, 1999, p. 2). L'étatisation⁵⁴ de la quasi-totalité de l'économie a été marquée par des failles de fonctionnement et de gouvernance ayant générées gaspillage, laisser aller, corruption...(TALAHITE, 2010) et (DAHMANI, 1999).

⁵² Dans le sens où « la réforme redistribue le pouvoir économique, réorganise les statuts sociaux, transforme rapidement la répartition des revenus, affecte la répartition des rentes et prébendes » (BENACHENHOU, 1999, p. 67).

⁵³ Pour montrer l'évolution de la part de la fiscalité pétrolière dans les recettes publiques nous avons intégré un tableau récapitulatif en Annexe 01.

⁵⁴ Et par conséquence une gestion administrative et centralisée.

Ainsi, le choc pétrolier de 1986 a secoué brusquement le pays et a modifié les équilibres économiques qui pouvaient être réalisés jusque-là grâce à l'abondance de la rente pétrolière. Cette crise s'est manifesté dans plus d'un domaine et nous l'avons synthétisée comme suit :

- **Une crise des finances publiques**, la chute des recettes publiques due à la baisse de la fiscalité pétrolière (voir le tableau ci-dessous) a induit des déficits publics chroniques et par la même une croissance de la dette publique. Elle passe de 2,7 milliards de Dollar en 1972 (ROCHERIEUX, 2001) à 26 milliards de Dollar entre 1986 et 1988, le service de la dette dépasse les 7 milliards de Dollar pour cette même période. En 1986 le solde négatif des comptes du trésor public a atteint 35,2 milliards de DA, soit - 12,5% du PIB (CHABANE, 2010, p. 328).

Tableau N°22: part de la fiscalité pétrolière dans la structure du budget de l'Etat (1983-1986)

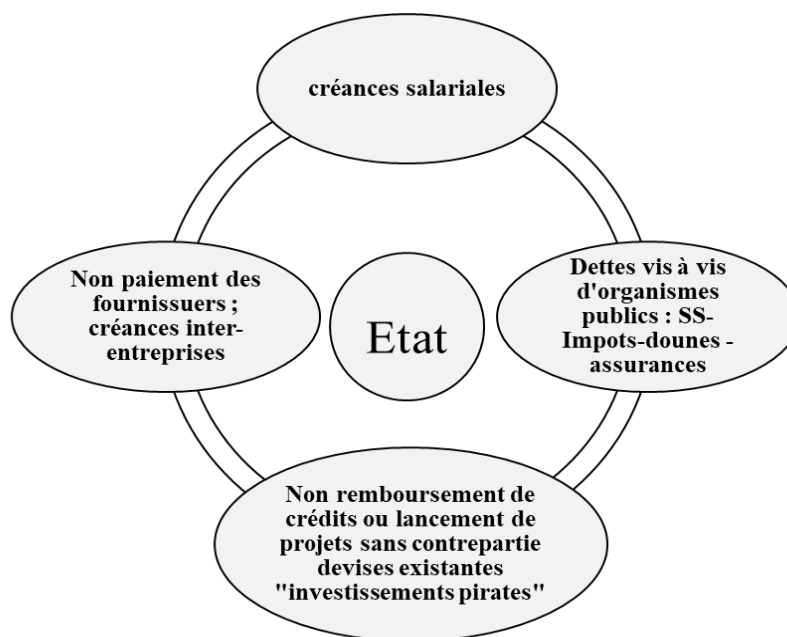
En milliards de DA constants					
Année	1983	1984	1985	1986 ⁵⁵	1986 ⁵⁶
Fiscalité pétrolière	57,5	56,7	52	48	29

Source : (GRIMAUD & LECA, 1986, p. 100).

- **Crise industrielle** : la faiblesse de la productivité nationale hors hydrocarbure, la production des industries lourdes ne dépassait pas 30% de ses capacités productives (ROCHERIEUX, 2001, p. 34). Au-delà, la crise des entreprises industrielles s'accroît davantage face à la limitation des importations par mesure d'austérité alors qu'elles sont largement dépendantes des importations pour les équipements et les intrants (TALAHITE, 2010). Cette situation a fait que les failles se cumulent aux niveaux des entreprises face à un Etat qui ne peut plus les masquer par les subventions publiques faute de moyens financiers (voir figure ci-dessous).

⁵⁵ Loi de finances initiale.

⁵⁶ Loi de finances complémentaire.

Figure N°06 : l'Etat face aux failles de l'entreprise

Source : Etabli par l'auteur à partir de (HENNI, 2009)

- **Crise agricole** : le déclin de l'agriculture, comme pour les industries industrialisantes, la révolution agraire n'a pas réalisé les objectifs assignés. Le niveau d'autosuffisance alimentaire qui se situait à plus de 70% en 1969 s'est décliné à 30% en 1980 (ROCHERIEUX, 2001, p. 35) et la productivité agricole a connu une baisse considérable (voir tableau ci-dessous). L'importation de biens et denrées alimentaires était la solution adoptée par les autorités publiques afin de faire face au déficit des produits agricoles mais avec l'austérité et la baisse des importations des pénuries importantes ne tardent pas de gagner les marchés.

Tableau N°23: Part de l'agriculture dans le PIB en %

Périodes	Part de l'agriculture en %
Triennal (1967-1969)	21
Quadriennal (1974-1977)	9
2 ^{ème} Quinquennal (1985-1989)	8

Source : (TALAHITE, 2010, p. 78)

- *Une crise du commerce extérieur*, la baisse des prix du pétrole a donné lieu à une baisse des exportations de 55,5% en valeur entre 1984 et 1987, la rente énergétique représentait 97% des ressources d'exportation et couvrait 54% des importations (TALAHITE, 2010, p. 11). Le déficit de la balance commerciale a atteint 2,2 milliards de Dollar en 1986 (CHABANE, 2010, p. 328) et n'a pas cessé de se creuser.
- *Une crise sociale et politique*, la crise va atteindre rapidement la sphère sociale. La situation économique étant austère, la population est très vite secouée par le chômage, l'inflation⁵⁷ et l'effondrement du niveau de vie. Sur le plan politique, on assistera à un mouvement de révolte – peut-on parler de crise de représentativité démocratique ?- du fait que l'Etat rentier⁵⁸ algérien a fonctionné au parti unique. Les protestations et manifestations d'octobre 1988 marquent l'ampleur de la crise. La révolte et la crise politico-sociale est profonde, une repolitisation et un refus du régime par la société⁵⁹ car l'Etat rentier distributeur ne peut plus garantir la distribution (fonctions d'allocation des ressources et de redistribution selon Musgrave) nécessaires au maintien d'un certain ordre social et par la même politique⁶⁰.

Justement le pouvoir algérien va très vite prendre les mesures nécessaires pour faire face aux conséquences désastreuses de cette crise multidimensionnelle et pour absorber cette révolte sociale. En quoi consistent ces mesures ? Conduiront-elles l'Etat algérien à se défaire

⁵⁷L'indice des prix à la consommation a évolué de 5,97% en 1983 à 12,37% en 1986 le taux de chômage est passé de 8,7% en 1984 à 21,4% en 1987.

⁵⁸On rejoint ici l'idée développée un peu plus haut indiquant que l'Etat rentier est peu ou pas démocrate et l'Etat rentier distributeur conduit à la dépolitisation et acceptation du régime par la société (MATSUNAGA & BOUYSSOU, 2000). Ce que Stora caractérise comme suit : « *La masse des jeunes sont impatientes et de moins en moins soumis à l'idéologie officielle, ils acceptent difficilement le contrôle politique et sociale d'un régime autoritaire en panne de projet mobilisateur* » (STORA, 2004). Cependant on va voir au fil de ce travail que cette dépolitisation et acceptation du régime sera remise en cause à chaque fois que l'Etat rentier distributif ne pourra assumer la distribution.

⁵⁹Le contrat tacite liant l'Etat et la société qui cachait les contradictions du modèle politico-économiques algérien entretenu à coût de milliards de dollars serait rompu brutalement en octobre 1988 (OUCHICHI, 2011). En effet ce contrat est un contrat caractérisé de contrat de « paix sociale », pas de révolte tant qu'on bénéficie du produit de la rente via la distribution. Un contrat qui ne va pas s'interrompre définitivement et reprendra de manière cyclique en corrélation avec la situation rentière.

⁶⁰On fait référence ici à l'idée développée par Liabès autour de l'impact de la crise sur la reconfiguration des rapports entre l'Etat et la société : « *Il est indéniable également que la « crise » de rente est ressentie d'abord- et en dernière analyse aussi ? - au niveau politique-institutionnel, parce qu'il s'agit, pour l'avenir, à travers les mécanismes d'arbitrages dans la répartition, de redessiner la configuration des rapports Etat/société ; en autres termes, la transformation profonde et pour une période durable, des modes de domination et de légitimation est l'enjeu des luttes sociales et le dilemme de l'Etat nationale* » (LIABES, 1986, p. 128). Cette crise était censée reconfigurer ses rapports et conduire à des réformes politico-sociales profondes. Où se posent les questions suivantes : « quels rôle revient à la société civile ? Est-il possible qu'elle puisse exercer une influence sur la production, la reproduction et la transformation des institutions, comme c'est le cas dans les pays à régime démocratique ? (AMAROUCHE, 2012, p. 49) Cette reconfiguration devrait atteindre aussi les modes de gouvernance territoriale. Est-ce le cas ? On y répondra un peu plus loin.

de l'emprise de la rente ? Mettront-elles fin à la centralisation ? Et surtout quelle voie va prendre le rôle de l'Etat ? On essaiera de répondre à ces questions ci-dessous.

2.2.1.2. Reformes et transition vers l'économie de marché : Etat-régulateur

Pour faire face à cette situation de crise multidimensionnelle et afin d'absorber rapidement la révolte sociale, l'Algérie s'est rapidement engagée dans un processus de réformes sensé restaurer les grands équilibres économiques et reconstituer le contrat social rompu. Elles vont dans le sens d'une libéralisation économique et politique, par conséquent, une logique de décentralisation.

Un retrait et un désengagement de l'Etat « **Rolling back state** » est officiellement engagé, qui si on reprend notre cadre conceptuel marque en réalité le passage d'un Etat Keynéso-Fordiste à un Etat-Néolibéral, plus précisément d'un Etat algérien rentier-distributeur à un Etat algérien Néolibéral ! Justement, le second objectif prôné par les réformes est celui de la diversification des ressources économiques par la sortie de la dépendance à la rente pétrolière en développant d'autres activités productives. Cette option devait renforcer la décentralisation par la mobilisation de ressources décentralisées en dehors de la ressource centralisée « la rente ».

La genèse des réformes entre 1988 à 1999⁶¹ est répartie en trois phases car elles sont marquées par des ruptures et des remises en causes.

2.2.1.2.1. Le chantier des grandes transformations libératrices⁶² et décentralisatrices (1988-1991)

Le grand chantier de réformes est très rapidement lancé pour le démantèlement de tout le système économique planifié et centralisé, commençant rapidement par la révision de la constitution et du cadre politico-institutionnel et économique du pays. Le pouvoir central se dote d'un arsenal juridique important entre 1988 et 1990 qui ne laisse échapper aucun domaine. Tous les éléments d'analyse des dispositifs engagés confirment le changement de trajectoire entrepris pour la transformation profonde des structures économiques vers une voie libérale, démocratique et décentralisée.

Les mesures entreprises peuvent être synthétisées comme suit :

⁶¹Cette année marque la rupture quasi définitive avec le processus des réformes avec l'élection d'Abdelaziz BOUTEFLIKA en qualité de président de la république et la reprise positive des cours de pétrole sur les marchés financiers.

⁶² Le mot est pris ici dans un double sens, libéralisation économique soit le passage à l'économie de marché et libératrice de la dépendance économique à la rente pétrolière.

- La libéralisation et l'autonomisation des entreprises, loi 88-01 adopte le principe d'autonomie de gestion, le désengagement de l'Etat de la gestion directe de la sphère productive par la création des fonds de participation pour la gestion des parts de l'Etat, l'assainissement et la restructuration des entreprises publique qui débouchera un peu plus tard sur l'adoption d'un cadre juridique pour la privatisation des entreprises publiques ;
- L'adoption du conservatisme financier dans la gestion des finances publiques par des restrictions budgétaires visant la diminution des dépenses publiques, le rétablissement des équilibres budgétaires, la mise en fin aux financements directes des entreprises par le trésor public et enfin les réformes du système fiscale en particulier l'introduction de la TVA, l'adoption de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique qui devait accompagner par ses règles et mécanismes la refonte des finances publiques;
- Réformes financières et monétaires, fondées sur la décentralisation des ressources financières pour doper l'investissement : ouverture financière et concurrence bancaire. Les réformes monétaire introduite par l'adoption de la loi 90-10 relative à la monnaie et le crédit instaurent la rentabilité et la commercialité bancaire et recentrent le rôle de la banque centrale sur le rôle de la régulation monétaire et financière. Elles mettent aussi fin au recours à la planche à billet et l'Etat réduit son soutien à la monnaie nationale du (changement de régime de change) par la baisse du taux de change, ce retrait conduira inévitablement à la détérioration rapide de la valeur de la monnaie nationale comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau N°24 : Cours officiels pour 1USD (en DA, moyenne annuelle)

1980	1985	1987	1989	1990	1991(Juin)	1991 (Septembre)
3,853	5,028	4,84	7,47	10	18,5	22,5

Source : (BENISSAD, 1994, p. 214).

- Libéralisation des prix et du commerce extérieur, la loi 88-29 du 19/07/1988 décrète l'abolition du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur en supprimant les autorisations globales d'importation. La loi 89-12 du 05/07/1989 permet à l'Etat de se défaire du régime des prix administrés en adoptant deux régimes de prix : les prix libres (décentralisés par le marché) et prix réglementés (l'Etat intervient dans la définition du prix pour maintenir un certain degré d'accessibilité à ces biens) ;

-
- Libéralisation du travail par l'abrogation du SGT et la promulgation de la loi 90- 11 relative aux relations individuelles du travail qui marque le désengagement de l'Etat dans la gestion des relations de travail dans la sphère productive économique, libéralisation du marché du travail. Il s'agit ici d'une forme de « *Marchandisation* » au sens d'Esping-Anderson développé un peu plus haut.
 - Libéralisation de l'agriculture par l'abolition de la révolution agraire et réformes du droit de propriété agricole ;
 - La décentralisation territoriale par la révision des lois sur les collectivités territoriales (promulgation de la loi 90-08 relative à la commune et de la loi 90-09 relative à la Wilaya), ces deux textes confèrent aux collectivités territoriales une autonomie financière et leur transfèrent de larges prérogatives d'intervention publique dans tous les domaines de l'activité économique et sociale. Ceci devait marquer le désengagement de l'Etat dans la gestion des affaires locales (réduction des dépenses de l'Etat) et la tendance à la mobilisation des ressources territoriales (donc hors hydrocarbures) d'un côté, d'un autre d'asseoir le processus de démocratisation du pays étant donné que ces CT sont gérées par des organes délibérants, assemblées élues au suffrage universel (multipartisme et nouveau contrat social) ;
 - L'ouverture politique, la constitution de 1989 marque l'enclenchement du processus démocratique par l'introduction du principe de séparation des pouvoirs et de la représentativité démocratique en ouvrant la sphère politique au multipartisme. Il en découle une nouvelle loi électorale et une nouvelle loi sur les associations (Loi 90-31)⁶³. Cette réforme sera très rapidement soldée par l'organisation des premières élections démocratiques de l'histoire de l'Algérie en 1991.

L'ensemble des réformes sus citées confirment l'engagement de l'Etat algérien dans la voie de la liberté économique et politique, avec un désengagement économique et territoriale. Le processus d'édification d'un Etat-régulateur est enclenché, mais ce processus n'aboutira jamais à la réalisation des modifications structurelles de l'appareil économique, politique et même social du pays. C'est ce que nous allons essayer de montrer ci-dessous.

⁶³Cette réforme devait reconfigurer les rapports Etat-société (au sens développé par BENISSAD, cité un peu plus haut) et donc avec la décentralisation modifier le régime de gouvernance de l'Etat et gouvernance territoriale.

2.2.1.2.2. Interruption et remise en cause des réformes (1991-1993)

Les réformes sont rapidement interrompues en 1991, l'Etat ne peut assumer les conséquences sociales et politiques qui en découlent. L'interruption interviendra sur deux plans :

1. *Sur le plan économique*, l'interruption des réformes est marquée par :
 - L'adoption de la loi de finances complémentaire pour 1992 avec un déficit budgétaire financé par la planche à billet, l'objectif étant de contenir les menaces immédiates sur le plan politique et social (TEMMAR, 2015, p. 112) et (OUCHICHI, 2011) ;
 - L'octroi par l'Etat des liquidités aux entreprises publiques économiques pour leur dépenses courantes et la subvention des prix des produits de large consommation, des dépenses qui atteignaient en 1993, 135 milliards de DA (OUCHICHI, 2011, p. 171) ;
 - Le rétablissement de facto du contrôle sur le commerce extérieur. En Aout 1992, un Comité ministérielle Ad hoc est chargée de gérer les disponibilité en devise et les licences d'importations (BENISSAD, 1994).
2. *Sur le plan politique*, l'interruption des réformes est marquée par l'arrêt du processus électoral le 27/12/1991. Le gouvernement refusa de valider les résultats du suffrage universel donnant l'avantage en nombre de sièges au parti de mouvance islamique et procéda à l'annulation du deuxième tour des élections. La thèse de l'Etat rentier réfractaire de la démocratie refait surface ⁶⁴(MATSUNAGA & BOUYSSOU, 2000) et finalement on n'assistera pas à une reconfiguration des rapports Etat/société tel que se demandait Liabès (LIABES, 1986). En effet, on veut toujours maintenir le « contrat tacite » (OUCHICHI, 2011) entre l'Etat et la société ⁶⁵.

Ces mesures entreprises ne feront qu'aggraver les déséquilibres de l'économie algérienne. Pire encore, le pays entrera dans une crise multidimensionnelle dont les conséquences seront un lourd tribu.

2.2.1.2.3. L'ajustement structurel, les instruments de l'Etat-néolibéral (1994-1999)

Face à la double crise politique et économique, l'Etat est contraint de remanier encore une fois le processus des réformes. Suite à l'installation des instances de la période de transition une plateforme portant consensus national sur la période transitoire a été approuvé.

⁶⁴Nous le soulignons en faisant abstractions des enjeux de la prise de pouvoir d'un parti politique d'une telle mouvance.

⁶⁵Le contrat ne se rompra jamais définitivement, il connaîtra des ruptures ponctuelles et cycliques en corrélation avec les conjonctures économiques.

Elle retraça les nouveaux objectifs politiques, économiques, sociaux et sécuritaires pour le pays. Sur le plan économique on maintient toujours le passage à l'économie de marché tout en retenant socialement le renforcement de la justice sociale et la répartition équitable de la richesse.

A la fin de l'année 1993, le niveau du service de la dette extérieur⁶⁶ a atteint 94%, face à cette situation où la quasi-totalité des exportations devait être consacrée au service de la dette extérieure, alors que le fonctionnement du pays nécessitait des importations importantes (alimentation, équipements, médicament...). Ces facteurs ont poussé le pouvoir algérien à accepter le rééchelonnement de la dette (BOUYACOUB, 1997) afin de bénéficier de facilités de financements qui permettrait de rétablir la situation.

En contrepartie de ces facilités de financement « l'Algérie est tenue d'appliquer un Plan d'Ajustement Structurelle (PAS)⁶⁷ selon le standard du FMI⁶⁸. Classiquement l'application du PAS classique est conçue pour être réalisée en deux étapes :

- « - La première étape est celle de la stabilisation macroéconomique. Elle relève strictement de l'action de court terme des pouvoirs publics et a pour finalité de réduire les pressions inflationnistes supposées être à l'origine de déséquilibres macro-financiers internes et externes ;*
- *La seconde étape, beaucoup plus longue et plus difficile à organiser, affecte la structure générale de l'économie. Appuyée par des transformations graduelles du cadre institutionnel et législatif, les mesures de dérégulation qu'elle comporte visent la libéralisation des activités économiques et notamment celles des échanges à l'intérieur et à l'extérieur » (BOUKELLA, 1998, p. 75).*

On retient que les mesures économiques entreprises dans le cadre du PAS ne marquent nullement pas dans leur conception un point de rupture avec la perspective de transition vers l'économie de marché, au contraire elle la renforce. Elles gardent aussi la visée de réduire la dépendance à la rente en développant d'autres activités productives et stimulant les exportations hors hydrocarbures. Ces mesures vont dans le sens de :

⁶⁶ Le service de la dette extérieure c'est le rapport entre la valeur des remboursements annuels et la valeur des exportations.

⁶⁷ L'économie algérienne est soumise au programme d'ajustement structurel depuis la signature en 1994 de l'accord de « Stand By » avec le FMI. Pour la première fois de son histoire le pouvoir algérien est contraint d'accepter le rééchelonnement de sa dette extérieure.

⁶⁸ Doctrine néolibérale.

- La réduction du déficit budgétaire et des dépenses publiques ;
- La hausse des taux d'intérêt et encadrement du crédit (plafonnement de l'expansion des crédits) ;
- La libéralisation des prix et contrôle de la croissance des salaires ;
- La fixation du taux de change officiel à un niveau plus conforme à la valeur réelle de la monnaie nationale ;
- La libéralisation du commerce extérieur ;
- La restructuration des entreprises publiques et leur privatisation ;
- La réduction et élimination des subventions de l'Etat aux entreprises publiques ;
- La réforme du système fiscal, douanier, commercial et des institutions bancaires et financières.(CHERIF CHAKIB, 2002, p. 42) ;
- L'encouragement des IDE.

Il est clair que pour ce travail notre objectif n'est pas celui de faire une évaluation des politiques économiques en Algérie, car rappelons le la finalité de l'analyse des mutations économiques est centrée sur l'évolution du rôle de l'Etat et sur la gouvernance territoriale. Cependant pour mieux comprendre les mutations de la politique économique après la mise en œuvre du PAS, il est important de dresser un bilan synthétique des réalisations économiques et des coûts sociaux engendrés par son application.

Pour les réalisations économiques, en ce qui concerne la première étape de stabilisation macroéconomique, il est reconnu que le PAS a permis le rétablissement de certains équilibres macroéconomiques ou néanmoins la diminution de certains écarts. Le tableau ci-dessous résume la situation :

Tableau N°25 : Principaux indicateurs économiques après application du PAS

Année	Fin 1993	1994	1995	1996	1997	1998
Service de la dette/exp. (%)	94	48,6	42,5	36	31,6	41
Dette extérieure (en 10⁹ USD)	/	30,5	33,33	33,5	31,9	31
Croissance économique en %	-2,5	-0,9	3,6	3,8	1,3	3,2
Exportations en 10⁹ USD	/	8,9	10,3	13,2	13,8	8,7
Dont hors hydrocarbures	/	0,3	0,6	0,77	0,57	0,5

Importations en 10⁹ USD	/	9,9	10,1	9,1	8,3	8,9
Balance commerciale en %	/	-0,3	0,2	4,1	5,7	-0,2
Réserves en 10⁹ USD	/	1,5	/	4,2	8	4,3

Source : (CHERIF CHAKIB, 2002, p. 46).

Par contre la seconde étape, qu'on disait beaucoup plus longue et plus difficile à organiser car elle affecte la structure générale de l'économie, les réalisations ne sont pas au rendez-vous⁶⁹. Aucun processus d'ouverture économique, de privatisation et démonopolisation (au sens de déréglementation des services publics) n'a été réellement concrétisé. La dépendance à la rente pétrolière n'a pas été réduite (on argumentera avec les chiffres dans le point ci-après)⁷⁰.

Sur le plan social, la mise en œuvre du PAS a résulté des coûts sociaux importants qui risquaient de bouleverser davantage l'ordre social et politique⁷¹ (chômage, inflation, licenciements...). Ces conséquences étaient déjà prévisibles. Dans ce sens et avant de développer l'état des lieux pour l'Algérie, on présente au tableau ci-dessous les réserves émises par la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, dont certaines se sont confirmées en Algérie :

⁶⁹Par manque de volonté politique ? Nous adhérent à cette thèse développée par certains auteurs « et cela correspondait bien aux souhaits (réels et non exprimés) du gouvernement dont l'objectif était de dépasser la crise de trésorerie que l'économie subissait plutôt que de réformer immédiatement le système économique et le cadre institutionnel » (TEMMAR, 2015, p. 131) Si non pourquoi que l'arsenal juridique promulgué entre 1988 et 1990 manque d'application jusqu'à nos jours ?

⁷⁰« les processus de réformes économiques ont incontestablement permis de briser certains tabous liés au « caractère irréversible » des choix économiques et sociaux- socialisme ou planification, monopole public du commerce extérieur et au blocage de certains instruments de régulation (le prix des produits de première nécessité ainsi que le taux de change)- mais sur le terrain l'économie qu'ils ont fait émerger n'est pas une économie productive, ni une économie concurrentielle de marché libérée de ses entraves. C'est bien plutôt une économie à la fois sans « fluidité » et totalement déréglementée, une économie dans laquelle un nombre réduit d'opérateurs privés ont pris le contrôle des opérations les plus rémunératrices et les moins risquées : les importations. Aucun défaut de l'ancien système n'a été corrigé, ni en matière de structure, ni en matière de fonctionnement.(LIASSINE, 1998)

⁷¹Déjà fragilisé en 1988 avec les événements d'octobre 1988, puis par l'arrêt du processus électoral en 1991 et la radicalisation du mouvement islamique qui a donné lieu à des années d'événements sanglants et d'insécurité, communément caractérisées « décennie noire ». Les considérations sécuritaires sont de mises comme pour la période transitoire de 1992-1993.

Tableau N°26 : Impacts sociaux du PAS selon la CEA

Mesures d'ajustement	Impact selon la C.E.A.
1- Réduction budgétaire, notamment des subventions aux services et aux denrées de base.	1- Déflation dans le secteur public et détérioration des conditions de vie de la population et du potentiel du développement futur.
2- Promotion des exportations traditionnelles (grâce à des prix plus profitables).	2- Négligence de l'autonomie alimentaire et éventuelle dégradation des termes de l'échange par le biais d'une offre plus abondante et d'une baisse des prix à l'exportation.
3- Contrôle du crédit	3- Réduction de la production et de l'offre. Sous-utilisation des machines et des hommes.
4- Dépréciation du change.	4- Inflation et réduction de la taille du marché. Evolution régressive de la répartition du revenu national.
5- Taux d'intérêt réel élevé et positif.	5- Inflation et renforcement des activités spéculatives.
6- Libéralisation du commerce extérieur.	6- Ruine de l'industrie naissante voire de l'agriculture et remise en cause du système de priorités nationales.
7- Privatisation à outrance.	7- Gêne la croissance, crée du chômage et détériore les conditions de vie

Source : (SEBTI, 1999, p. 14).

La réalité confirme alors trois grands coûts sociaux du PAS :

1. Baisse du pouvoir d'achat des revenus salariaux de 23% entre 1994 et 1998 (CHERIF CHAKIB, 2002) ;
2. L'augmentation sensible du taux d'inflation, illustrée dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°27 : évolution du taux d'inflation entre 1994 et 1998

Année	1994	1995	1996	1997	1998
Taux d'inflation	38,4	29,8	18,2	13,5	9,5

Source : Nos recoupements sur www.ons.dz

3. L'éclatement du taux de chômage, dont l'évolution sur cette période est retracée ci-dessous :

Tableau N°28 : Evolution du Taux de chômage entre 1994 et 1999

Année	1994	1995	1996	1998	1999
Taux d'inflation	24,4	28,1	28,3	28	29,2

Source : (BOUKLIA-HASSANE & TALAHITE, 2008, p. 421)

Il faut souligner que comme ces conséquences étaient prévisibles, l'Etat avait prévu des mesures d'aide sociale pour les catégories les plus fragilisées par la situation sociale prévalent. Un Fond de Développement Social a été créé, puis par la suite l'Agence de Développement Social qui a été chargé des dispositifs d'aide et d'action sociale ; une mise en œuvre de la solidarité nationale qui se développera davantage dans le cadre des programmes de relance économique (retour de l'Etat-Social).

2.2.2. Réhabilitation de la planification centralisée et la rupture avec l'économie de marché (1999-2014)

A partir de 1999 on assiste à un repositionnement de l'Etat au travers des politiques économiques et sociales qui marque définitivement la rupture avec les réformes entreprises à la fin des années 1980. Ces politiques sont inspirées des idées Keynésienne fondées sur l'accroissement du rôle de l'Etat et des dépenses publiques et rassoient davantage la dépendance de l'économie algérienne de la rente, un retour à l'Etat rentier distributeur.

Dans ce sens S. Bellal parle de « *résistance du régime rentier au changement de l'environnement externe* », il souligne aussi que « *la reprise des cours de pétrole sur le marché mondial survient toujours avant que le changement institutionnel n'ait encore consolidé ses nouvelles configurations ou ses nouvelles assises, empêchant ainsi que le changement n'atteigne le stade de l'irréversibilité, notamment du point de vue de l'autonomisation de la sphère économique par rapport au politique* » (BELLAL, 2011, p. 211). L'hypothèse de la « *malédiction de la ressource* » ressurgit encore.

2.2.2.1. Un contexte favorable à l'essor de l'Etat rentier distributeur

A la suite des développements ci-dessus et avant d'expliquer cet essor de seconde phase de l'Etat rentier distributeur, il est nécessaire de le justifier, pas dans le sens de le défendre mais dans le sens d'explicitier le contexte de l'avortement du processus de transition. Nous soulignons :

1. Le souci de récupération de la souveraineté économique nationale⁷² et le maintien du système de gouvernance⁷³ (TEMMAR, 2015, p. 175) ;

⁷²Menacée dans la cadre de la signature du PAS et encore plus si l'Etat devait se résilier à la signature d'un autre accord.

⁷³Les teneurs de pouvoir ne souhaitant pas concéder leur avantage, un régime politique qui résulte aussi de la rente car « *Le système à base de rente n'est pas un système de rapports économiques dépersonnalisés. Il l'est d'autant moins que l'esprit de rente qui l'anime s'accommode plutôt de rapports personnels du type de ceux qui ont cours sous forme de réseaux relationnels structurés par l'esprit de clan. Cela ne tient pas seulement au fait que la rente est une catégorie de la distribution et qu'à ce titre elle échappe aux déterminations purement*

2. La position financière de l'Algérie, grâce à la reprise des prix des hydrocarbures depuis fin 1999, l'Algérie a vu doubler la valeur de ses exportations et a pu cumuler 22,5 milliards en réserve de devises (alors qu'elles étaient tombées à seulement 4,4 milliards en 1999, laissant le pays au bord de l'insolvabilité) et l'important excédent des recettes par rapport aux dépenses publiques (MARTIN, 2003) ;
3. Le maintien de l'ordre politique et social, il fallait mettre en œuvre les redistributions nécessaires pour absorber les coûts sociaux du PAS et par la même continuer le processus de stabilisation politique et éteindre définitivement le feu de la « décennie noire »⁷⁴ : que le « contrat tacite » continue.

La stratégie de développement prônait la gouvernance (ou bonne gouvernance) dans l'utilisation des ressources publiques (rente) dans l'objectif de réaliser la stabilité financière et macroéconomique, la viabilité de la balance des paiements et l'accumulation de réserves de change. Quant à la politique économique proprement dite, elle s'articule autour de trois grands axes :

- Hybridation secteur public/secteur privé⁷⁵: le but principal en matière économique était la poursuite des « réformes de marché » (transition et ouverture vers l'économie de marché) déjà initiées, en promouvant le rôle du secteur privé dans l'économie et en créant un environnement favorable à l'investissement, par :
 - La promotion des investissements, exonérations et exemptions fiscales, assouplissement du contrôle de change.
 - La dérèglementation des services publics⁷⁶, suppression des monopoles de l'Etat : télécommunication (téléphonie mobile), loi sur l'électricité et le gaz...
 - Une ouverture du marché des hydrocarbures (loi de 2005) qui devait constituer la pierre angulaire de l'ouverture économique.
- Ouverture commerciale, afin de promouvoir la concurrence et d'attirer des investissements étrangers, on avait proposé la réduction de la protection commerciale des marchés algériens : accords d'association avec l'UE et adhésion à l'OMC.
- Intégration financière internationale.

objectives de la production. Cela tient aussi au fait que la rente suppose que l'autorité qui la perçoit a le pouvoir discrétionnaire de la (re)distribuer à sa guise, conférant ainsi à l'Etat dans le cas de l'Algérie un caractère personnel prononcé »(AMAROUCHE, 2006, p. 543).

⁷⁴ Porté également par l'approbation de la loi sur la concorde civile.

⁷⁵ Afin d'hybrider aussi les recettes budgétaires.

⁷⁶ Concession, développement des Partenariats Publics Privés ...

Si l'on se limite à ces orientations théoriques du projet de développement, il pourrait apparaître que la transition est toujours en cours. Cependant la politique de relance économique adoptée inaugure le retour à la planification centralisée économique et sociale. Les actions entreprises dans le cadre des trois plans de développement et de soutien à la croissance économique mis en œuvre depuis 2001 montrent clairement que ce processus est rompu et que la centralité de la rente et sa disponibilité reprend le dessus de choses et donnent lieu à des stratégies de développement centralisées financées par la rente.

2.2.2.2. Aperçu général des mesures de relance économique

Durant plus de 15ans, l'Algérie a connu une continuité⁷⁷ de mesures de relance économique et de développement ayant mobilisées des financements importants. Pas moins de 730 milliard d'USD de revenus extérieurs ont été engagés entre 2000 et 2014, dont près de trois quarts ont été recyclé dans la dépense publique (MEZOUAGHI, 2015, p. 17). Trois plans de développement quinquennaux⁷⁸ (rappelant les plans de développement des années 1970) voient le jour.

Le premier Plan de Soutien à la relance économique (2001-2004) a été conçu de manière à réaliser rapidement les objectifs de rétablissement de la situation économique et sociale. Il visait principalement :

- La réduction de la pauvreté, reprises des divers mécanismes de subvention (élargissement de la liste des produits subventionnés) et mise en place d'un dispositif de solidarité nationale. Le renforcement institutionnel se fait par la création en 2001 du Ministère de la Solidarité Nationale qui, secondé par l'ADS, était chargé de la gestion des dispositifs nationaux d'aide et d'action sociale : développement communautaire, filet social (AFS et IAIG), cellules de proximité, TUP-HIMO (ABC actuellement), CPE (PID actuellement), pension handicapés...
- La réduction du taux de chômage par la création d'emploi et le soutien à la création d'entreprises privées, en l'occurrence : Agence Nationale pour le soutien à l'emploi des jeunes (ANSEJ) (1994)⁷⁹; Agence Nationale de Gestion du Micro Crédit (ANGEM) (2004)⁸⁰; Caisse Nationale d'Assurance Chômage (CNAC)⁸¹,

⁷⁷ Coïncidant avec une continuité du régime politique sous la présidence d'Abdelaziz BOUTEFLIKA.

⁷⁸ Qui coïncidaient aussi avec les échéances électorales présidentielles.

⁷⁹ Population cible jeunes âgés entre 19- 35 ans pouvant bénéficier de prêts non rémunérés avec bonification taux d'intérêt des crédits bancaires et une prise en charge des études, expertises et formation.

⁸⁰ Ce dispositif finance la création des micro-entreprises et des TPE, en vue de la promotion de l'artisanat et du travail à domicile notamment pour les femmes en milieu rural.

- Préservation des équilibres régionaux et redynamisation des espaces ruraux par la création du Fond National de développement rural et divers dispositifs à destination des espaces ruraux, PPDR...
- Enfin divers projets d'équipements publics et d'infrastructures de base afin de combler le déficit cumulé.

L'aisance financières et les recettes publiques croissantes générées par la reprise des cours de pétrole - voir évolution dans le tableau ci-dessous - ont pu financer l'ensemble de ces actions.

Tableau N° 29 : Evolution des recettes et des dépenses publiques (2001-2004)

	Unité milliards USD			
	2001	2002	2003	2004
Recettes	1 401.6	1 570.3	1 520.5	1 599.3
Fiscalité pétrolière	840.6	916.4	836.1	862.2
Dépenses	1 471.7	1 540.9	1 730.9	1 885.9
Dép. fonctionnement	1 037.7	1 038.6	1 163.4	1 241.2
Dép. équipement	434.0	502.3	567.5	618.7

Source : Nos recoupements à partir (République Algérienne Démocratique et Populaire, 2008) et www.ons.dz

Les orientations budgétaires des projets financés dans le cadre du PSRE se résument comme suit :

Tableau N°30 : Répartition des Fonds du plan de soutien à la relance économique
Unité : Millions d'USD

Année	2001	2002	2003	2004	Total
Secteur					
Soutien des réformes (notamment recapitalisation des banques publiques)	392	196	/	/	589
Soutien à l'agriculture et à la pêche	139	264	294	157	854
Développement local	425	561	467	39	1 491
Travaux publics	1 216	1 019	492	26	2 253
Développement des ressources humaines	515	391	227	46	1 177
Total	2 687	2 432	1 481	268	6 869
% du PIB	4,7	4	2,2	0,4	

Source : (MARTIN, 2003)

⁸¹Créé en 1994 mais le fonctionnement effectif date du début des années 2000. Sa mission se résume à l'assistance recherche emploi, centres d'aide au travail indépendant, aide aux entreprises en difficulté, aide à la création d'entreprises pour les personnes ayant perdu leur travail pour des raisons économiques.

Les principaux progrès réalisés se résument comme suit :

1. Une évolution positive du PIB tirée par les hydrocarbures :

Tableau N°31 : Evolution du PIB et part des Hydrocarbures (2001-2004)

	2000	2001	2002	2003	2004
PIB (en MD de DA)	4 123.9	4 227.1	4 521.8	5 247.5	6 135.9
Taux de croissance (%)	2.2	2.7	4.7	6.9	5.2
PIB hors hydrocarbures (%)	1.2	5.4	5.3	5.9	6.2

Source : Nos recoupements à partir (République Algérienne Démocratique et Populaire, 2008) et www.ons.dz

2. Une baisse de près de 10% du taux de chômage entre 2001 et 2004 :

Tableau N°32 : Evolution du taux de chômage

Année	2001	2002	2003	2004
Variation	27,3	25,7	23,7	17,7

Source : Nos recoupements à partir (République Algérienne Démocratique et Populaire, 2008) et www.ons.dz

3. Réduction de la valeur de la dette extérieure :

Tableau N°33 : évolution de la dette extérieure en % du PIB (2001-2004)

Année	2001	2002	2003	2004
Taux	54,27%	51,28%	41,39%	35,21%

Source : <https://fr.countryeconomy.com/gouvernement/dette/algerie> Consulté le 28/06/2021

Sur la même visée, le Plan Complémentaire de Soutien à la relance économique a engagé d'importants programmes. La même politique économique a été reconduite recentrée davantage vers le soutien de la demande globale en soutenant les salaires (Révisions des grilles de salaires et des régimes indemnitaires...) et la revalorisation et l'élargissement des dispositifs d'insertion sociale, d'amélioration du pouvoir d'achat et de protection sociale au sens large. L'action en faveur des entreprises a été intensifiée⁸². Enfin pour les deux dernières

⁸²Principalement à travers :

- L'octroi de bonification du taux d'intérêt des prêts octroyés par les banques aux PME ;
- Instauration d'un financement à long terme mis à disposition des banques par le Trésor au bénéfice des entreprises (LF 2008). La première dotation octroyée est de 100 milliards de DA.

années, le programme a été mis à jour pour prendre en charge les effets de la crise financière de 2008. Le tableau ci-dessous présente les orientations budgétaires des projets inscrit dans le cadre de programme :

Tableau N°34 : Répartition des fonds du Programme Complémentaire de Soutien à la croissance économique (2005-2009)

Unité : En milliards de DA

Secteur	Valeur totale des projets	Total en %
Programme d'amélioration des conditions de vie de la population	1 908,5	45,5
Programme de développement des installations de bases	1 703,1	40,5
Programme d'appui au développement économique	337,2	8
Développement et modernisation de la fonction publique	203,2	4,8
Programme de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication	50	1,1
Total	4 202,7	100

Source : Nos recoupements à partir de <https://premier-ministre.gov.dz/fr>

Les progrès en matière de stabilisation macroéconomique demeurent importants. Les recettes et les dépenses publique enregistrent un accroissement (Voir annexe N° 01). Le taux de chômage perd 5 point sur cette période, il passe 15,3% en 2005 à 10% en 2010⁸³. Le niveau de la dette extérieure connaît aussi une baisse significative en passant d'un taux de 26,31% du PIB à 9,78% d BIP entre 2005 et 2009⁸⁴.

Le troisième plan quinquennal de consolidation de la croissance économique s'inscrivait dans la même dynamique. Il a été encore plus généreux profitant de l'envolée des cours de pétrole (plus de 100 USD le baril en 2008). Les finances publiques sont dans l'un de leurs meilleurs états, la dette extérieure est ramenée à son plus bas niveau à la fin du programme en baissant à 7,66% du PIB⁸⁵. Les allocations budgétaires du plan étaient réparties comme suit :

-Le niveau maximum de la garantie financière accordée par la caisse de garantie des PME est porté de 50 à 250 millions de DA (LFC 2009) ;

-Création de fonds d'investissements au niveau des wilayas chargés de participer au capital des PME. (Art 101 LFC 2009) ;

- Création du Fonds National d'Investissement (FNI) doté d'un capital de 150 Milliards de DA.

⁸³ Données ONS.

⁸⁴ <https://fr.countryeconomy.com/gouvernement/dette/algerie> Consulté le 28/06/2021

⁸⁵ Ibid.

Tableau N°35 : Répartition des allocations du Programme de Consolidation de la Croissance Economique (2014-2015)

Unité : En milliards de DA

Secteur	Valeur totale des projets	Total en %
Développement humain	10 122	49,5
Structure de base	6 448	31,5
Amélioration des services publics	1 666	8,1
Développement économique	1 566	7,6
Lutte contre le chômage	360	1,7
Recherche Scientifique et NTIC	250	1,6
Total	20 410	100

Source : Nos recoupements à partir de <https://premier-ministre.gov.dz/fr>

Par contre ce programme marquera l'abandon de la politique d'ouverture commerciale et économique. La loi de finances complémentaire pour 2010 décrète trois mesures de contrôle et d'encadrement de l'activité économique :

- En matière de commerce extérieur : l'obligation d'une domiciliation bancaire préalable à la réalisation de toute opération d'importation ; la limitation des paiements à travers la suspension du transfert libre et de la remise documentaire au profit du seul crédit-documentaire et le recours à des prestataires pour le contrôle des produits importés ;
- Sur les capitaux étrangers : instauration du droit de préemption sur la cession des participations des actionnaires étrangers, obligation de soumettre tout projet d'investissement étranger au Conseil National de l'Investissement et obligation de réinvestir les bénéfices pour les sociétés jouissant de l'exonération de l'IBS ;
- Sur le système bancaire : la suppression du crédit à la consommation.

Sur le plan sociale et à partir de 2011, dans un contexte de révolte dans le monde arabe « Printemps Arabe » et de début de révolte populaire⁸⁶ face à l'inflation⁸⁷, l'Etat cède encore une fois au renforcement de la politique de distribution de la rente pour élargir le consensus sur la stabilité politique et éviter tout risque de rupture du « contrat tacite ». Il finance des subventions généralisées et sans ciblage des produits de larges consommation et les produits énergétiques⁸⁸.

⁸⁶Emeutes de Janvier 2011.

⁸⁷ Les prix ayant augmenté suivant la tendance mondiale suite à la crise financière de 2008.

⁸⁸ En effet les textes d'application de loi 89-12 ont conservé sous le régime des prix réglementés une gamme assez large de produits soutenus et /ou subventionnés : lait, huile, sucre, blé, électricité, gaz, carburants, eau...

Il renforce les dispositifs de création d'emplois en augmentant les quotas. L'ANSEJ sera appelé à reporter les échéances de remboursement des crédits, à augmenter le montant des crédits et faciliter d'avantage l'accès au crédit, même les banques se voient obliger de procéder au cofinancement systématique des projets ANSEJ sans étude technicoéconomique proprement dite des dossiers.

Les dépenses sociales sans contrepartie productive auraient atteint près de 60 milliards d'USD en 2014, soit 29% du PIB et 100% des revenus des exportations (MEZOUAGHI, 2015, p. 17). L'Etat rentier distributeur agit encore une fois dans le sens du maintien de l'ordre politique et social sans se soucier des considérations d'efficacité économique et d'équité sociale proprement dites. Amarouche décrit cette situation et comparaison avec la Tunisie en indiquant que : « *Si donc, dans le cas de l'Algérie, contrairement au cas de la Tunisie, le volume de la rente permet la soutenabilité de pareilles dépenses budgétaires, le régime autoritaire en tire aussi un grand bénéfice en neutralisant les velléités de sa remise en question par les franges les plus actives de la société civile.*⁸⁹ » (AMAROUCHE, 2012, p. 56).

Finalement ces trois programmes se soldent sur les mêmes constats⁹⁰ que pour la période de transition économique des années 90. La nature du développement économique engendré et le sens d'évolution de l'économie de marché ne produisent pas des transformations structurelles de l'économie⁹¹. Les stratégies de renforcement des capacités productives hors hydrocarbures, en finançant l'infrastructure de base, les aides à l'investissement, les concessions fiscales... s'avèrent stériles. La production industrielle

⁸⁹ Qui est malheureusement « *la première victime de l'autoritarisme des teneurs du pouvoir qui croient en être les dépositaires naturels.* » (AMAROUCHE, 2012, p. 49).

⁹⁰ Mis à part en matière de réalisation des équipements publics et des infrastructures. A titre d'exemple :
-les programmes ont permis l'augmentation du logement public de 48% entre 2000 et 2013 (soit 8 millions d'unités) ;

-40 milliards d'USD ont été consacré à la réalisation des barrages et des transferts ce qui a permis d'augmenter le taux d'accès à l'eau potable de 80% en 2000 à 98% en 2014 et la disponibilité hydrique par habitant est passée de 40% à 90% sur la même période ;

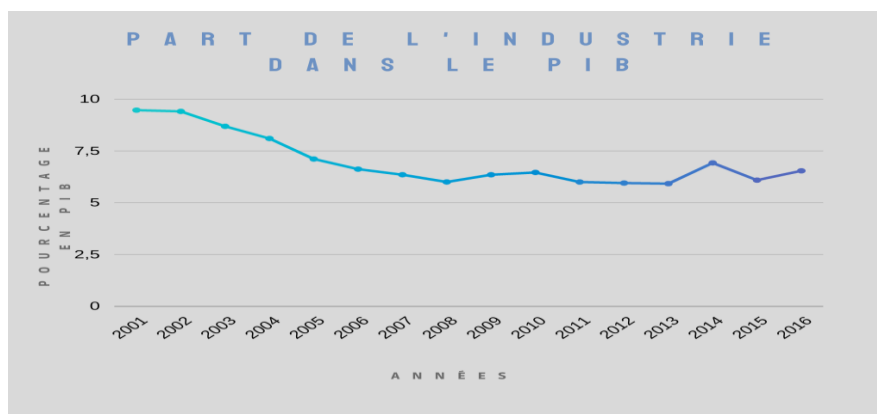
-le renforcement des capacités de production et de distribution de l'électricité et du Gaz avec un taux de raccordement des ménages au réseau électrique qui a été porté à 99,4 % et à 53% pour celui du gaz en 2014 (contre respectivement 88% et 31% au début des années 2000) ;

-13 000 kilomètres de réseau routier dont la réalisation principale est l'autoroute est-ouest, réintroduction du Tramway dans 14 villes algériennes et la réalisation d'une nouvelle aéroport internationale. (MEZOUAGHI, 2015, pp. 19-20)

⁹¹ Dans ce sens A.TEMMAR parle de « *...l'émergence d'une économie sans consistance vivant au gré de la situation du marché des hydrocarbures. En l'absence d'une vision stratégique, d'une transformation structurelle et d'une rupture avec le système de gouvernance économique, d'une cohérence assurant la régulation de l'économie, les résultats de la stabilisation et des réformes n'ont pu être capitalisés ; ce qui a conduit à un système hybride d'inefficacité économique où de fait le système de gestion du passé centralisé et dominé par l'Etat est maintenu tout en l'habillant des attributs de marché.* »

n'arrive pas à s'envoler, elle connaît une baisse de 3 point entre 2001 et 2016 comme l'illustre la figure ci-dessous :

Figure N°07 : Part de l'industrie dans le PIB (2001-2016)



Source : établie à partir des données de l'ONS

Les changements structurels ne sont pas au rendez-vous. En 2014, les recettes pétrolières représentent 96% des recettes d'exportation et la part du produit de la fiscalité pétrolière s'élève à 70% des recettes fiscales totales (MEZOUAGHI, 2015, p. 18), ce qui maintient la dépendance économique à la rente. Comme si l'histoire voulait se répéter à l'été 2014 le baril de pétrole perd 70% de sa valeur sur les marchés financiers. L'Algérie balance entre le « *Mythe de Sisyphe*⁹² » et « *la malédiction de la ressource* » !

2.2.2.3. Vulnérabilités et incertitudes : l'Algérie de 2014 à aujourd'hui

Depuis 2014 on assiste à une détérioration de la situation économique de l'Algérie. La croissance économique s'est ralentie et l'assainissement des finances publiques a entraîné un doublement du déficit budgétaire passant à 15,9% du PIB en 2015. Le taux d'inflation évolue de près de deux point en passant de 2,9 en 2014 à 4,8 en 2015. Le Dinar Algérien subit lui aussi le coût en dépréciant de 20%.

La sécurité économique du pays est menacée. L'Algérie qui avait cumulé des réserves de change pour faire face à genre de situation les puise rapidement, beaucoup plus rapidement que les délais prévus comme l'illustre le tableau ci-dessous :

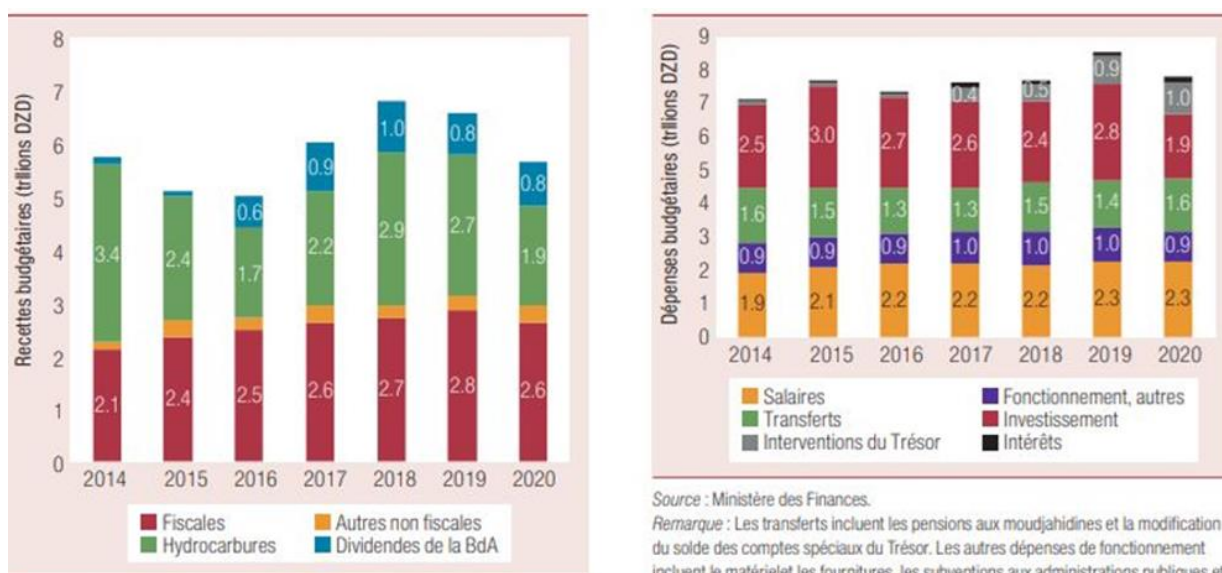
⁹²Nous empruntons cette caractérisation à A. TEMMAR et qui trouve origine dans la mythologie grecque. Sisyphe est un personnage condamné par Hadès à rouler perpétuellement un énorme rocher jusqu'en haut d'une montagne, d'où il retombait sans cesse, donc il fallait le remontait sans cesse. Il est assimilé aujourd'hui à un labeur stérile ou qui semble ne pouvoir aboutir à rien de positif.

Tableau N°36 : Evolution du niveau des réserves de change (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Prix moyens du baril de pétrole en USD	100.2	53.1	44.28	54	71.34	64.28
Réserves de change en Milliards USD	178.94	144.13	114.14	97.33	79.88	62
Réserves de changes en mois d'importations	30.088	27.174	22.6	19.1	20.74	17.24

Source : Banque d'Algérie, <https://www.bank-of-algeria.dz>

Les prévisions et dotations budgétaires du plan de développement économique prévu pour la période 2015-2019 sont revues à la baisse et gelées pour certaines dépenses d'équipements (voir figure ci-dessous) dans l'objectif de ne pas creuser davantage le déséquilibre budgétaire.

Figure N°08 : Baisse des recettes et de l'investissement public (2014-2020)

Source : Ministère des Finances.

Source : (Banque Mondiale, 2021)

L'Etat entreprend également des mesures d'urgence de réduction des importations pour réduire le déficit extérieur et les besoins en devises. Elles se résument comme suit :

Tableau N°37 : Principales politiques de compression des importations depuis 2014

Date	Description
Décembre 2015	Introduction d'un régime de licences et quotas d'importation (Loi de finances 2015). Introduction d'exonérations fiscales sur 5 ans (impôt sur les bénéficiaires des sociétés, impôt sur le revenu, taxe sur l'activité professionnelle) pour les entreprises nationales investissant dans un vaste éventail de secteurs industriels (Loi de finances 2015).
Janvier 2016	Levée des exonérations existantes de TVA et de droits d'accise sur les importations du même ensemble de produits industriels concernés par les exonérations fiscales de la LF 2015 (Loi de finances 2016). Des droits de sauvegarde compris entre 5 et 30 % sont imposés sur les importations de produits soumis au régime de licences et quotas d'importation (Loi de finances 2016).
Mai 2017	Extension du régime de licence d'importation à d'autres produits électriques, produits électroniques et cosmétiques (ministère du Commerce, 2017)
Octobre 2017	La domiciliation bancaire pour les importations destinées à la revente en l'état doit être faite 30 jours avant l'expédition, et une provision à hauteur de 120 % de la valeur des marchandises doit être fournie (Banque d'Algérie, 2017).
Décembre 2017	Introduction d'une taxe baptisée «contribution de solidarité » sur les importations, au profit de la Caisse nationale des retraites (Loi de finances 2018).
Mars 2018	Élargissement de la liste des produits importés pour lesquels les exonérations existantes sont supprimées, afin d'inclure certains groupes de produits alimentaires et électroniques. Augmentation des droits de douane pour 32 familles de produits finis et suspension de l'importation pour 45 familles de produits finis (ministère du Commerce, mars 2018)
Septembre 2018	Introduction d'un droit additionnel provisoire de sauvegarde (DAPS) avec des taux compris entre 30 % et 200 % sur une liste de 851 produits parmi les catégories de produits suivantes : produits alimentaires et boissons, produits en plastique et en papier, matériaux de construction et produits de plomberie, produits électroniques et électroménagers (Journal officiel, septembre 2018).
Avril 2019	Élargissement de la liste des produits soumis au DAPS à une liste de 141 produits supplémentaires parmi les catégories suivantes : produits alimentaires, ciments hydrauliques, produits en aluminium et câblage, cosmétiques et meubles de maison (Journal officiel, avril 2019).
Décembre 2020	Le paiement des opérations d'importation de produits destinés à la revente en l'état est désormais soumis à un délai de 45 jours à compter de la date de l'expédition des marchandises, et payable à terme (Loi de finances 2021).
Juillet 2021	Interdiction des importations de carburants (ministère de l'Énergie, juin 2021).
Octobre 2021	L'importation de matières premières et de produits destinés à la revente en l'état fait désormais l'objet d'une autre demande d'inscription au registre du commerce (mars 2021), et la

	domiciliation bancaire est suspendue pour les entreprises qui n'ont pas modifié leur inscription au registre du commerce (Association des banques et établissements financiers).
--	--

Source : (Banque Mondiale, 2021, p. 7)

A côté de la perspective de réduction des importations, l'Etat a opté aussi à ouvrir d'autres sources de financement budgétaire. Il ne sollicite pas les institutions financières internationales⁹³. Il fera appel au financement interne non conventionnel « la planche à billet »⁹⁴. Il est introduit en 2017, par lequel la Banque centrale a prêté au trésor public 56 milliards d'USD, destinés au comblement des déficits budgétaires et aux traitements des salaires. Ce financement sera suspendu en Juin 2019 (CHIGARA, 2020, p. 575).

Cette option permettra⁹⁵ de maintenir un niveau de dette extérieure très faible, il passera de 0,4% du RNB en 2015 à 0,2% du RNB en 2016 et 0,1% du RNB en 2019 et 2020. Cependant les autres indicateurs macro-économiques n'en demeurent pas si positifs (Voir Annexe N°02).

Sur le plan politique et social, l'histoire se répète encore une fois, car face à l'austérité économique l'Etat rentier (Re) distributeur ne peut plus entretenir le contrat de paix sociale. Comme pour Octobre 1988, le 22 février 2019 la population brise le silence en sortant massivement dans les rues, dans un mouvement pacifique sous le slogan « *madaniamadania* ». Le « Hirak » caractérisation de ce mouvement, ne s'est pas déclenché uniquement pour exprimer une révolte face à l'inflation, le chômage ou la paupérisation de la population. Le mouvement réclame le changement de « système politique ».

En effet, durant les 20 ans de présidence d'Abdelaziz BOUTEFLIKA⁹⁶ une minorité d'acteurs privés ont monopolisé avec les acteurs de l'autorité publique le partage des bénéfices de la rente. A. Amarouche affirme dans ce sens que « *...l'une des revendications était la lutte contre la corruption, a révélé l'ampleur de ce phénomène : une corruption, initiée par la collusion occulte entre les détenteurs de l'autorité publique et des acteurs privés de premier plan*⁹⁷, qui s'est propagée à plusieurs secteurs et qui a fait perdre des milliards de dollars à l'économie algérienne. Ainsi, l'affaire de montage automobile qui a coûté 128 milliards de DA au trésor public (APS, 2020) ; la surfacturation des importations de biens de consommation et d'équipements qui atteint 130 milliards de DA sur 15 ans (LALMAS, 2019) ;

⁹³Par crainte de perte de souveraineté économique et/ou par peur que le fantôme des années 1990 ne surgisse dans l'esprit des algériens ; chose qui pouvait fragiliser davantage les rapports Etat/société.

⁹⁴Même option en 1992.

⁹⁵Malgré les risques qu'elle comprend notamment en matière de création de phénomène inflationniste.

⁹⁶L'Etat de santé du président dégradé et sa disparition de scène publique avait aussi nourri la révolte citoyenne.

⁹⁷En effet cette situation a émergé depuis la fin des années 1990, voir (LIASSINE, 1998)

le scandale de l'autoroute Est-Ouest qui a coûté 20 milliards de dollars pour des résultats inférieurs aux normes internationales » (AMAROUCHE, à paraître).

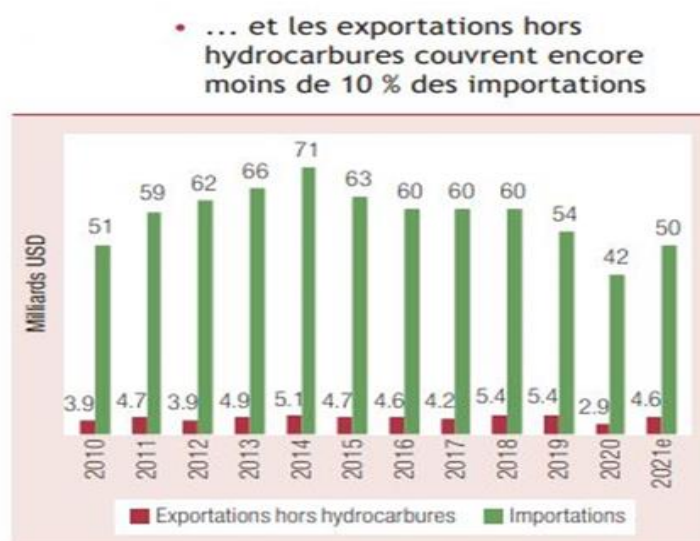
Le mouvement continuera pour plus d'une année, les algériens sortiront chaque vendredi pour les mêmes revendications. Le mouvement s'éteindra à partir de Mars 2020, sous l'effet de deux facteurs :

- Les promesses de changements institutionnels et politiques, notamment après le retrait du président de la république et le mouvement d'arrestation de hauts responsables politiques et certains dirigeants de grands groupes privés accusés de détournements et de corruption ;
- Le confinement de la population décrété à la suite de l'expansion de la pandémie « Covid 19 ».

Les réformes institutionnelles et politiques ne tardent pas à venir. En Décembre 2019, les élections présidentielles sont organisées. Une nouvelle constitution voit le jour en Novembre 2020. Le gouvernement met en place un plan d'action en 2020 (retravaillé en 2021) retraçant les objectifs généraux et les actions à venir pour surmonter la crise multidimensionnelle que traverse le pays. Les enjeux de cette situation sont en effet les mêmes qu'à la fin des années 1990. A l'exception du faible poids de la dette extérieure, les vulnérabilités économiques demeurent les mêmes :

- Dépendance économique à la rente, comme le montre la figure ci-dessous les exportations hors hydrocarbures ne couvrant même pas 10% des importations ;

Figure N°09 : Evolution des importations et leur taux de couverture par les exportations hors hydrocarbures (2010-2021)



Source : (Banque Mondiale, 2021)

- Dépendance à l'importation face à la faiblesse du niveau de productivité nationale hors hydrocarbures, résultat déficit de la balance extérieure (voir figure ci-dessous).

Figure N°10 : Déficit du compte courant (2018-2021)

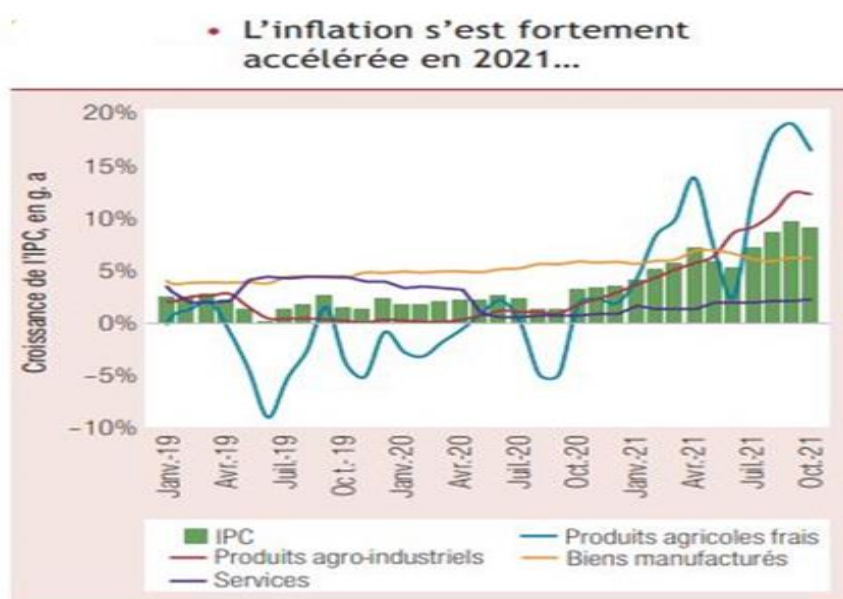


Source : Fonds monétaire international (FMI), Banque d'Algérie (BdA).

Source : (Banque Mondiale, 2021)

- L'inflation s'accroît notamment avec les effets économiques de la pandémie (voir figure ci-dessous).

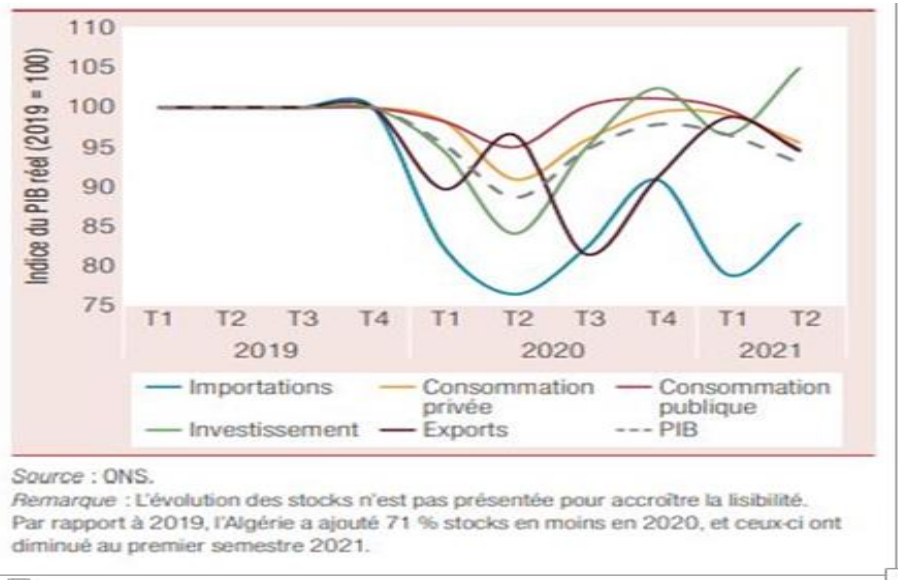
Figure N°11 : Evolution de l'inflation (2019-2021)



Source : (Banque Mondiale, 2021)

- Une baisse de la consommation est enregistrée selon les données de la figure ci-dessous :

Figure N°12 : Evolution quelques indicateurs macroéconomiques (2019-2021)



Source : (Banque Mondiale, 2021)

Sur le plan économique, social et politique le plan d'action du gouvernement est orienté sur cinq axes :

1^{er} axe : La rénovation de la gouvernance, par :

- Une gestion transparente et efficace des finances publiques (réformes fiscales, budgétaires, domaniales et douanières)
- Une réforme du système de subventions publiques pour un meilleur ciblage qui permettra de maîtriser et de rationaliser les dépenses publiques par le passage d'un système de subvention universelle à un système de subvention ciblé (sélectif) ;
- La lutte contre la corruption.

2^{ème} axe : La relance économique, par :

- La modernisation du système bancaire ;
- Le développement de l'attractivité pour l'investissement et la promotion de l'entrepreneuriat (soutien au TPME) ;
- Le développement des secteurs économiques dits stratégiques (énergie, agriculture, industrie pharmaceutique et tourisme) ;
- La promotion des exportations hors hydrocarbures ;

-
- L'ouverture commerciale ;

3^{ème} axe : *Le développement du capital humain et le renforcement des politiques sociales,* éducation, santé, transport et protection sociale.

4^{ème} axe : *La réforme territoriale,* par :

- La refonte de l'organisation administrative et la création de dispositifs spécifiques pour Alger et grandes villes ;
- La révision profonde de la loi sur la commune et la Wilaya pour, d'une part l'approfondissement de la décentralisation et le renforcement des prérogatives des collectivités locales et de leurs ressources d'autres part.

5^{ème} axe : *La société civile,* par,

- La mise en place de nouveaux mécanismes permettant à la société civile de contribuer pleinement à la construction du bien commun et au citoyen d'être associé à l'action publique ;
- La création des conditions idoines pour un échange constant avec les citoyens, les associations, les entreprises et les syndicats, permettant ainsi l'identification des problèmes et l'évaluation des politiques publiques ;
- La promotion de la démocratie participative par l'ouverture de la décision publique, afin qu'elle soit mieux concertée, mieux débattue, plus collective et plus juste, plus efficace et mieux comprise.

La mise en œuvre de ce plan d'action a été entamée depuis 2020 avec un ensemble de mesures édictées dans le cadre des dispositions des lois de finances (2020-2022). Il s'agit principalement de :

- Exonérations fiscales des opérations d'exportation de biens et celles portant sur des services gérants des entrées en devises (Article 04, LF 2020) ;
- Exonération temporaire de l'IRG pour les activités et projets créés dans le cadre des dispositifs (ANADE⁹⁸, CNAC et ANGEM) pour une durée de 03 à 10 selon les critères définis par la loi (Article 06, LF 2021) ;
- Exonération de l'IRG pour certaines activités agricoles (Article 17, LF 2021) ;
- Révision à la baisse des taux d'imposition de l'IRG de manière à augmenter les salaires nets (Article 29, LF 2022) ;
- Exonération permanente de l'IBS sur certaines activités agricoles et d'exportation (Article 36, LF 2022).
- La création de l'allocation chômage de 13 000 DA.

⁹⁸Nouvelle dénomination de l'ancienne ANSEJ.

Ces actions sont pour le moment ponctuelles. Il faut reconnaître que quelconque évaluation ne peut être faite pour le moment étant donné que le plan n'est qu'en phase de démarrage. Mais il nous paraît déjà à travers les objectifs tracés par le plan d'action que la dynamique des réformes va dans le même sens des objectifs tracés en 1994 et en 2000 : diversification des ressources économiques et réduction de la dépendance aux importations.

Les vulnérabilités économiques sont toujours présentes et les incertitudes ne sont pas moindres. L'amélioration de la situation financière du pays au cours de cette année 2022 au vu de l'augmentation des cours du baril de pétrole tirés par la reprise économique post Covid et les conséquences de la guerre en Ukraine -même si l'on ne peut pas prévoir sa stabilité dans le temps- laisse craindre le renforcement de l'Etat rentier distributeur et le frein des réformes structurelles. D'ailleurs la loi de finances complémentaire pour 2022 a systématiquement prévue une augmentation des recettes et des dépenses comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau N°38 : Evolution des recettes et des dépenses publiques entre LFI et LFC pour 2022

Unité : milliers de DA

	Total des recettes	Total des dépenses de fonctionnement	Total des dépenses d'équipement
Prévisions LFI	5 683 221 481	6 311 532 473	3 546 170 172
Prévisions LFC	7 000 842 973	7 607 012 437	3 913 170 172

Source : LFI 2022 et LFC2022.

La crainte que de le projet de réforme ne soit pas mené à bien persiste, la possible stabilisation conjoncturelle tirée par la rente peut-elle encore une fois freiner les réformes structurelles ? La « *malédiction de la ressource* » et le « *mythe de Sisyphe* » sont toujours possibles !

A ce niveau de l'analyse « le territoire » ressurgit comme élément dans notre problématique. A la lumière des conclusions tirées dans le premier chapitre affirmant que les changements de rôle et de forme de l'Etat impacte la considération du territoire et le degré de décentralisation, on se demande alors quelle est sa place dans ce processus de transformation, quelles sont les conséquences des modes de fonctionnement de l'Etat rentier distributeur et centralisé sur les dynamiques de décentralisation et sur les formes de gouvernance territoriale ? Ce sont les préoccupations auxquelles nous tenterons de répondre dans la suite de ce travail.

2.3. Les options de gouvernance territoriale en économie de rente

L'effet de la rente sur le régime de gouvernance en Algérie est un constat réel. La rente a permis l'édification d'un Etat rentier distributeur depuis la fin des années 1960 dont la caractéristique principale est la gouvernance économique centralisée. La gouvernance territoriale ne peut donc échapper aux effets d'un tel mode de gouvernance, elle évolue avec.

A travers cette section, nous souhaitons déceler et expliciter les liens et la corrélation entre chaque étape d'évolution de l'Etat rentier algérien avec les options de gouvernance territoriale. En effet l'option pour un désengagement économique de l'Etat s'accompagne d'un désengagement territorial⁹⁹, un désengagement dont on fait la lecture ici (en premier lieu) en matière d'effort de décentralisation, une lecture institutionnelle. Nous élargerons l'aspect évaluatif des formes de gouvernance territoriale à la deuxième partie de ce travail.

L'affirmation que nous avançons ici est la suivante : « *Pour chaque conjoncture économique son niveau de décentralisation* ¹⁰⁰ » et ce que nous devons aussi montrer dans la suite du travail est que « *avec chaque projet de réforme avorté un projet de décentralisation (réforme territoriale) avorté* ».

2.3.1. Un niveau de décentralisation au service de la planification centralisée (1967-1969)

C'est la première base de la construction territoriale qui a vu le jour en 1967 avec la promulgation du code communal, puis avec la loi sur la Wilaya en 1969. Nous allons voir ci-dessous, le contenu et les caractéristiques de cette « décentralisation ».

2.3.1.1. Le code communal de 1967

Le code communal a été le premier texte régissant les collectivités territoriales, promulgué en 1967. Il définit la commune comme étant la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base (article 01). Les missions, qui lui sont conférées, tournaient autour de l'élaboration des programmes d'équipement local, conformément au plan national de développement (article 135). La persistance de la centralité est clairement montrée par cette obligation de conformité entre les programmes locaux et les programmes nationaux. Ces programmes locaux sont en fait, des dénombrements territoriaux des plans de développement économique et social décidés au niveau national.

⁹⁹ « La décentralisation semble être une réponse à la crise du modèle de développement par le centre. Sous-produit de la crise multiforme, qui frappe le pays, elle apparaît comme l'exigence des politiques d'ajustement et d'austérité qui lui sont imposées, une exigence impliquée par le double désengagement de l'Etat vis-à-vis des entreprises publiques et des collectivités territoriales » (FERFARA & BENABDELLAH, 2003, p. 157)

¹⁰⁰ En effet comme pour les conclusions du premiers chapitre, pour forme d'Etat une décentralisation équivalente.

Nous pensons que la loi 67-24 portant le code communal était venue beaucoup plus pour réglementer les aspects organisationnels de la commune que de lui conférer des compétences de gestion des services publics locaux et des affaires locales. Le texte s'est attaché beaucoup plus à la définition :

- Des modalités d'élections des assemblés populaires communales et leurs attributions ;
- L'exécutif communal ;
- Les finances communales par le biais des précisions sur :
 - Les conditions d'établissement du budget et de la comptabilité communale ;
 - La nature des ressources et des dépenses ;
 - L'institution d'un fond communal de garantie pour éviter aux communes les aléas d'une instabilité des recettes fiscales ;
 - L'institution d'un fond communal de solidarité chargé de verser des attributions et des subventions d'équipement aux communes déshéritées pour leur permettre d'entreprendre la réalisation d'investissements.

Dans le cadre de cette ordonnance, les prérogatives de la commune étaient très limitées et le pouvoir financier inexistant. L'autonomie financière des communes n'a pas été décrétée et la commune était soumise à un lourd contrôle de la tutelle.

Un des principaux arguments qui nous mène à dire que cette ordonnance, a été élaborée, dans l'objectif de donner au pouvoir central une meilleure organisation locale pour assurer la mise en œuvre des plans de développement et la révision de cette ordonnance en 1979. Cette ordonnance a révisé la durée du mandat électoral à cinq années au lieu de quatre¹⁰¹, conformément à la durée des deux plans quinquennaux de développement économique et social, initiés à cette époque-là. La finalité était donc, d'assurer la meilleure application de ces plans.

Cependant, en 1981, le champ d'intervention de la commune a été élargi dans 19 domaines d'action, conformément à la loi 81-09 du 04/07/1981 et l'ensemble des décrets d'application ayant découlé. L'objectif était de mettre à jour l'administration territoriale avec les objectifs du plan quinquennal de développement tracé pour la période 1980-1985. Le plan étant axé pour une partie sur le développement local, d'où aussi la création de la Banque de Développement local dont l'activité devait être orientée vers le financement des collectivités locales.

¹⁰¹Loi 79-05 du 23/06/1979 modifiant et complétant l'ordonnance 67-24 du 18/01/1967 portant le code communal.

2.3.1.2. Le code de Wilaya de 1969

L'ordonnance n° 69-38 du 23/05/1969 portant code de la Wilaya, définit cette dernière, comme étant une collectivité décentralisée et circonscription démultipliée et déconcentrée de l'Etat. Elle dispose de deux organes propres : une assemblée populaire qui règle, par ses délibérations, les affaires de la Wilaya et un exécutif.

Ce qu'on peut dire sur la Wilaya, n'est pas loin de ce qui a été dit sur la commune. En premier lieu, l'ordonnance 69-38, ne présente pas un champ d'intervention élargi et territorialisé. Elle ne fait référence à aucune autonomie financière. Les attributions de la Wilaya ont été également élargies en 1981 comme pour la commune mais dans une autre perspective, celle du renforcement des organes déconcentrés.

Le code de Wilaya stipulait, pour sa part, que l'Assemblée Populaire de Wilaya votait les impôts et taxes que la Wilaya était autorisée par la loi à percevoir pour alimenter son budget (article 113) et qu'elle votait les emprunts nécessaires à la réalisation de ses projets (article 114).

Le financement des communes était assuré par les ressources propres et par la contribution des Fonds Communs des Collectivités Locales (FCCL) créé par l'ordonnance n° 87-158 du 19/01/1967.

Les opérations d'équipement étaient prises en charge dans le cadre des programmes d'équipement local (PEL) institués en 1970 et dont l'impact fut jugé rapidement insuffisant, car ils ne représentaient que des actions ponctuelles, sans effets notables sur la vie économique et sociale des collectivités territoriales.

2.3.2. Renforcement de la décentralisation au service du désengagement de l'Etat (1990)

Avec la perspective des réformes engagées dans la fin des années 1980 et pour accompagner le désengagement multidimensionnel de l'Etat opéré en 1990, les collectivités locales ont connu un élargissement de leurs compétences dans la gestion des affaires locales et se voient dotées de plus d'autonomie de gestion¹⁰². Ceci se présente comme suit :

2.3.2.1. La réforme du code communal

Par ce nouveau cadre législatif les communes sont dotées d'une d'autonomie financière, un pouvoir dont elle ne disposait pas dans le cadre des anciens textes. C'est l'aspect qui laisse prédire un renforcement du degré de décentralisation.

¹⁰² Loi 90-08 et loi 90-09 du 07/04/1990 relatives respectivement à la commune et à la Wilaya.

La commune est considérée par la loi 90-08 comme une collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière (Article 01), ses compétences sont très élargies tenant en compte l'ensemble des domaines de l'intervention publique. Elles portent sur les domaines suivants :

- ✓ L'aménagement et le développement local ;
- ✓ L'urbanisme et les infrastructures et les équipements de base ;
- ✓ L'enseignement fondamental et préscolaire ;
- ✓ Les équipements socio-collectifs ;
- ✓ L'habitat ;
- ✓ L'hygiène, la salubrité et environnement
- ✓ Et les investissements économiques¹⁰³.

L'exercice de ces compétences et la responsabilisation des communes restent flous. Le législateur utilise souvent la phrase « *dans la limite de ses moyens* » dans l'énumération des missions de la commune. Ceci conduit à des interprétations assez diverses quant à la nature de ses moyens et des seuils dont il faut disposer pour exercer une mission.

Enfin, au même titre que l'administration centrale, les collectivités territoriales ont été délestées de leurs prérogatives de création et de gestion des entreprises publiques locales, pour les mettre en phase avec la stratégie nationale de désengagement économique de l'Etat. Leurs missions se limitent, alors, à l'encouragement et la promotion des initiatives privées (ESSAID, Enjeu de la décentralisation en Algérie, 2002).

2.3.2.2. La réforme du code de la Wilaya

Comme nous l'avons déjà souligné, la wilaya en Algérie dispose d'un statut assez différent de celui des communes. Ce caractère, dit bicéphale, correspond au fait qu'elle est à la fois collectivité décentralisée et collectivité déconcentrée, assurant ainsi la présence de l'Etat au niveau local. Elle est dotée de deux organes :

- Organe délibérant (APW) composé de membres élus, à sa tête le président de l'APW ;
- Organe exécutif composé des responsables des différentes directions de Wilaya, à leur tête le Wali.

¹⁰³Articles 84 à 110 de la loi n° 90-08 du 07/04/1990, relative à la commune, JORA n° 15 du 11/04/1990, pp. 426-428.

La Wilaya est ainsi chargée de l'exécution des délibérations de l'assemblée populaire de Wilaya et des décisions du gouvernement. Les missions de la Wilaya en matière de prise en charge des affaires locales ont été pleinement élargies. On peut les résumer comme suit :

- L'élaboration du plan de développement de la Wilaya, à moyen terme, ainsi que le plan d'aménagement du territoire de la Wilaya et le contrôle de leur application, (articles 60-63) ;
- Initier et promouvoir toute action de protection et d'extension des terres agricoles, d'aménagement et d'équipement rural, (article 66) ;
- Initier, favoriser et participer à des programmes de promotion de l'emploi en concertation avec les communes et les opérateurs économiques, notamment en direction des jeunes des zones à promouvoir, (article 75) ;
- Favoriser l'exploitation du potentiel touristique et tout investissement dans le domaine, (article 81) ;
- Initier toute forme d'action sanitaire, de prévention épidémiologique et d'action d'aide sociale ;
- La préservation et promotion du patrimoine culturel, (article 80) ;
- Apporte son soutien aux communes pour les programmes d'habitats, favorise le développement des coopératives dans le logement, initie ou participe à des programmes de logement à usage collectifs, (article 82).

Les traits d'une décentralisation n'apparaissent pas uniquement dans l'importance des compétences confiées à la Wilaya, mais surtout par la dotation de cette dernière, de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

2.3.3. Une mise jour à de la décentralisation pour un développement participatif (2011-2012)

Les lois relatives à la Commune et à la loi Wilaya ont été encore une fois révisées ; pour la première en 2011 (loi11-10 relative à la commune) et pour la seconde en 2012 (loi12-07 relative à la Wilaya). Des changements majeurs n'ont pas eu lieu. La clause majeure introduite par le code communal concerne la promotion de la participation et de la démocratie locale. L'article 02 de la loi 11-10 stipule que « *La commune est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.* ».

Les articles 11 à 14 du même texte décrètent les PAPC doivent promouvoir la participation citoyenne, la consultation et la démocratie locale¹⁰⁴. Nous interprétons ces clauses comme une volonté de l'Etat de cadrer et de réguler l'action¹⁰⁵ de la société civile notamment avec l'essor qu'a connu le mouvement associatif¹⁰⁶, d'ailleurs la loi sur les associations a été elle aussi révisée par la loi 12-06 du 12/01/2012.

Pour le reste des révisions, on souligne principalement un timide élargissement des domaines d'intervention des APW et APC et le renforcement du contrôle du Wali sur les délibérations communales en élargissant le champ des délibérations concernées par son approbation avant qu'elles soient exécutoires.

C'est ainsi que se présente les options de décentralisation en Algérie depuis l'indépendance à nos jours, en se limitant au cadrage institutionnel. Il y a lieu maintenant de vérifier sur le plan de sa mise en œuvre quels sont les résultats de ses nouvelles articulations Etat/collectivité territoriales.

¹⁰⁴ « Art. 11. — La commune constitue le cadre institutionnel d'exercice de la démocratie au niveau local et de gestion de proximité. L'assemblée populaire communale prend toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions définies par la présente loi. Dans ce domaine, notamment, les supports et les médias disponibles peuvent être utilisés. L'assemblée populaire communale peut également présenter un exposé sur ses activités annuelles devant les citoyens. Art. 12. — Pour réaliser les objectifs de démocratie locale, dans le cadre de la gestion de proximité visée à l'article 11 ci-dessus, l'assemblée populaire communale veille à mettre en place un encadrement adéquat des initiatives locales, visant à intéresser et à inciter les citoyens à participer au règlement de leurs problèmes et à l'amélioration de leurs conditions de vie. L'organisation de ce cadre s'effectue conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. Art. 13. — Le président de l'assemblée populaire communale peut, chaque fois que les affaires de la commune l'exigent, faire appel, à titre consultatif, à toute personnalité locale, à tout expert et/ou tout représentant d'association locale dûment agréée qui, en raison de ses compétences ou de la nature de ses activités, est susceptible d'apporter toutes contributions utiles aux travaux de l'assemblée ou de ses commissions. Art. 14. — Toute personne peut consulter les extraits des délibérations de l'assemblée populaire communale ainsi que les arrêtés communaux. Toute personne ayant intérêt peut également en obtenir copie totale ou partielle, à ses frais, sous réserve des dispositions de l'article 56 ci-dessous. Les modalités d'application du présent article sont définies par voie réglementaire. »

¹⁰⁵Dans le sens de mieux le maîtriser pour éviter toute menace au maintien de l'ordre politique et social, notamment avec la montée en puissance des révoltes dans les pays arabes (le printemps arabe).

¹⁰⁶Le nombre d'associations est passé de 12 000 en 1990 à 79 876 en 2008.

Conclusion du chapitre

Le constat sur l'économie algérienne est désolant, la situation économique et en dépit du processus de réforme enclenché depuis la fin des 1980 et de l'importance du volume des dépenses publiques mobilisées depuis le début des années 2000, n'arrive pas à évoluer dans le sens d'une croissance structurelle fondée sur une diversification des ressources économiques. L'Algérie demeure prisonnière de la rente. Une rente qui fait que l'Etat se présente à double facette : « *comme propriétaire du sol, il s'approprie la rente ; comme puissance publique, il transforme cette rente en dépense en direction de la société* » (TALHA, 2003, p. 17). La caractérisation d'Etat rentier distributeur prend ici tout son sens. La transformation de la rente, opérée par le seul Etat, en dépenses publiques (re)distributives confirme que le régime de gouvernance est un régime centralisé, ce qui confirme notre hypothèse que la centralité de la ressource donne lieu à une centralisation de la gouvernance.

Aussi à chaque tentative de réforme et tentative de se défaire de l'emprise de la rente (dans les conjonctures de baisse des cours de pétrole) se voit vouer à l'échec une fois qu'une reprise à la hausse des prix du pétrole est enregistrée. C'est ainsi que le passage de la logique rentière vers la logique productive n'a pas été consommé.

Dans un contexte de vulnérabilité et d'incertitudes continues, les réformes économiques sont plus que nécessaires et doivent être rapide. La pression sur les dépenses publiques restera d'un niveau élevé car la demande sociale évolue au vue de la situation économique et sociale actuelle. Il faut aussi prendre en considération la demande en investissement public qui est importante, il faut entretenir l'existant (parc routier, équipements publics, logements, ...) et répondre aux exigences d'amélioration qualitative des services publics : système éducatif, système de santé, transport, développement technologique...Le passage à une économie productive est la seule issue pour garantir des ressources durables.

Dans ce passage le territoire occupe aussi une place importante. On a vu ci-dessus que chaque processus de réformes économiques a été soldé par un nouveau projet territorial, néanmoins par un nouveau cadre législatif pour les collectivités territoriales qui définit un niveau de décentralisation en phase avec le projet économique. Mais comme les réformes structurelles de l'économie n'ont pas été réalisées car freinées par la rente, on se demande alors si la rente n'impacte pas les réformes territoriales et si elle ne freine pas également ce processus de décentralisation.

Conclusion de la partie

Le rôle de l'Etat a évolué et évolue encore. Quel que soit le régime d'accumulation, toute modification ou fluctuation dans ce régime modifie le rôle de l'Etat et le mode de son intervention. Pour les pays à régime d'accumulation à base de Capital, la conception du rôle de l'Etat a évolué principalement avec l'essor et les crises du capitalisme : crise de 1929 premières actions en faveur de l'intervention de l'Etat, Trente Glorieuses/Etat-providence, chocs pétrolier/Etat régulateur...

En Algérie on assiste au même phénomène, le régime d'accumulation est différent car à base de rente mais les fluctuations de la rente a systématiquement engendré des projets de mutations du rôle de l'Etat, le passage d'un Etat rentier distributeur à un Etat-régulateur. Au-delà l'échec du régime d'accumulation de rente devait conduire à un passage à un autre régime d'accumulation, mais les réformes n'ont pas abouti, maintenant ainsi le même système économique, politique et social.

Aujourd'hui on a dépassé le stade de la légitimation de l'intervention de l'Etat. On reconnaît que l'intervention de l'Etat n'est pas mauvaise en soi. Bien au contraire, elle est essentielle à de nombreux égards si l'on veut exploiter au mieux le potentiel d'une économie. La nouvelle problématique du développement économique est la nécessaire réforme de l'Etat comme préalable à toute action de développement : "repenser l'Etat", "revivifier ses institutions", rendre "l'Etat plus efficace et plus juste", plus adapté à son rôle et ses missions de développement, un état-régulateur mais nous pensons ici que le concept d'Etat-stratège n'est pas moindre et nécessite plus de réflexion.

L'Etat doit donner libre cours aux mécanismes du marché mais il doit centrer son action sur la garantie de la cohésion sociale par les redistributions nécessaires, l'investissement en capital humain et réguler le marché de manière à réduire ses imperfections. La refonte de l'Etat ne peut pas se faire indépendamment de la reconfiguration de la relation Etat/territoire et Etat/société. Il s'agit réellement pour l'Etat de déclencher un processus de gouvernance collégiale d'où le renouveau de la « gouvernance territoriale ».

*« La théorie sans la pratique est inutile,
la pratique sans la théorie est aveugle »*
Emmanuel Kant (1990), *Théorie et pratique*, éd. Hatier.

Deuxième partie

*Des formes de gouvernance territoriale
en économie de rente*

Partie II

Des formes de gouvernance territoriale en économie de rente

Introduction de la partie

Les mutations économiques mondiales appuyées par la montée en puissances des courants protecteurs de l'environnement – développement des théories de développement durable et des politiques environnementales – ont engendré un renouveau dans la réflexion autour du rôle de l'Etat et de son organisation territoriale. Le concept de gouvernance territoriale se développe dès lors et les paradigmes théoriques autour de ce concept connaissent un essor remarquable. La gouvernance territoriale est conçue comme une réponse et une solution aux problèmes économiques, sociaux et environnementaux des sociétés actuelles.

A la lumière de ces évolutions et du contexte économique en Algérie, nous engageons dans cette partie une réflexion sur les formes de gouvernance territoriale. Cette réflexion s'inscrit dans une double dimension. La première, que nous avons introduit dans nos conclusions de la première partie, s'intéresse à vérifier l'effet du régime d'accumulation rentier de la construction de la gouvernance territoriale ; notamment du point de vue de la décentralisation (la rente est-elle un frein à la décentralisation ?). La seconde tend à diagnostiquer, par l'évaluation de certains dispositifs d'action publique, des dynamiques territoriales et les contraintes institutionnelles, économiques et sociales du processus de gouvernance.

« Avec une bonne attribution des droits de propriété et de bonnes institutions, décentraliser la gestion des biens publics est un moyen efficace d'éviter la « tragédie des communs » »

OSTROM Elinor(2010), La gouvernance des biens communs, pour une nouvelle approche des ressources naturelle, éd. De Boeck.

"Les institutions sont les règles du jeu, dans une société, ou, plus formellement, sont les contraintes d'origine humaine qui encadrent l'interaction humaine. En conséquence elles structurent les incitations dans l'échange humain, qu'il soit politique, social ou économique"

NORTH Douglas (1990),

Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press.

Chapitre troisième

Forme institutionnelle générique de gouvernance territoriale en Algérie

Chapitre troisième

Forme institutionnelle générique de gouvernance territoriale en Algérie

Introduction du chapitre

Le concept de gouvernance territoriale a été d'abord adopté par les hommes politiques pour caractériser un renouveau des modes de gestion des territoires inspiré de la notion de « bonne gouvernance » -donc, avec un sens positif- utilisé dans le discours des institutions internationales. Il est aujourd'hui utilisé pour se référer au processus de gestion des affaires publiques locales. Il fait référence d'abord, à la « *décentralisation de la décision publique avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision* » (BOUZOUBA, 2009, p. 24). Elle marque le passage d'approches centralisées et sectorielles de l'action publique « *vers des approches territoriales et interactives entre acteurs et institutions diverses.* » (REY-VALLETE, CHIA, & Al., 2014, p. 66). Il s'agit d'un dispositif intégrateur et multi acteurs, à la fois horizontal et vertical.

L'acception de la gouvernance territoriale développée dans le cadre de ce travail renvoie à « *de nouveaux modes de pilotage et de régulation plus souples, dépassant le cadre du gouvernement en tant que tel et impliquant, dans la co-construction (de processus, valeurs, normes) et dans la prise de décision, plusieurs types de d'acteurs et parties prenantes, à diverses échelles.* » (VODOZ, THEVOZ, & FAURE, 2013, p. 6). Elle recouvre ainsi « *l'ensemble des pratiques collectives par lesquelles l'ordre politique est produit à partir de la négociation autour de l'élaboration et de la mise en œuvre des valeurs, normes, mécanismes et procédures permettant de définir le bien commun en terme de développement territorial. Ces pratiques font appel à la coopération entre acteurs et institutions pour qu'ils mutualisent leurs connaissances, leurs ressources et leur légitimité, et pour qu'ils mettent une limite à leurs pratiques unilatérales et à leur concurrence.* » (HAMEL & JOUVE, 2006, p. 40).

Le territoire dans ce processus n'est pas une donnée figée, mais vu qu'il est le lieu de pratiques collectives, d'interactions, de négociations, de conflits... il est considéré comme un construit social résultant justement de ce processus « *de coordination des acteurs, réunis pour résoudre un problème productif inédit et de construction de ressources territoriales qui sont activées (révélées) par une dynamique renouvelée.* » (HADJOU, 2009, p. 4).

La théorie économique s'est investie dans l'analyse construction par l'étude de tous les aspects relatifs à la décentralisation, à la proximité, aux modes de coordination territoriale, mécanismes de valorisation des ressources territoriales, les enjeux et les contraintes de la mise en œuvre de la GT... La première section de ce chapitre sera consacrée à la genèse de ces idées et des paradigmes qui en découlent.

Sur la base de ce cadre théorique, la seconde section portera sur l'évaluation de la mise en œuvre de la décentralisation en Algérie depuis 1990 à nos jours. Après la lecture du cadre juridique que nous avons présenté au chapitre II, nous allons essayer de vérifier dans une approche institutionnelle la forme de gouvernance territoriale qui en découle, toujours en prenant en considération le régime d'accumulation qu'on suppose être une contrainte à la « décentralisation ». Une hypothèse posée par FERFARA et BENABDELLAH en se posant la question : « *A quelle réalité pourrait correspondre dans l'avenir cette décentralisation ? S'acheminent-t-on vers une autonomie non garantie et sans moyens ?* » (FERFARA & BENABDELLAH, 2003, p. 158).

3.1. Paradigmes théoriques et formes de gouvernance territoriale

La littérature économique, en particulier celle axée sur l'économie publique locale et l'économie territoriale, s'est attelé à l'étude des dynamiques de l'action publique locale. L'acheminement de ces travaux, dans une approche de gouvernance territoriale, découle sur un cadre conceptuel qui regroupe les paradigmes autour de la décentralisation, des dynamiques territoriales, de la proximité et de la construction des coordinations visant à développer des projets territoriaux fondés sur la valorisation des ressources territoriales. Ces travaux retiennent que la GT est un processus long et complexe, c'est un apprentissage assorti de contraintes et d'enjeux considérables qui doivent être régulés pour aboutir aux résultats escomptés.

3.1.1. La décentralisation aux prémices de la gouvernance territoriale

Le concept de décentralisation se développe avant celui de gouvernance. Dans le processus de GT la première étape indispensable à sa construction est la mise en œuvre d'une décentralisation territoriale.

3.1.1.1. Fondements économiques de la décentralisation

Les questions théoriques soulevées autour de la question de la décentralisation consistent, à déterminer le degré optimal de la décentralisation. Après présentation du « Théorème de la

décentralisation » et des modalités de sa mise en œuvre, nous examinerons ci-dessous les avantages et les inconvénients de la décentralisation.

3.1.1.1.1. Contenu et Avantages de la décentralisation

La décentralisation est une notion qui a été approchée par plusieurs disciplines. Cette notion est à la fois administrative, économique, politique et juridique. Cependant, la définition de la décentralisation, ne change pas trop d'une discipline à une autre. Elle est généralement définie comme étant un transfert de compétences de l'échelon central aux collectivités territoriales qui leur permettent de prendre des décisions et d'exercer leurs compétences au niveau local.

A. Le théorème de décentralisation optimale

Le théorème de décentralisation optimale nous montre le caractère souhaitable de la décentralisation à partir de l'analyse de la production des biens collectifs. L'étude s'intéresse ici à la production des biens collectifs locaux qui sont appelés ainsi car, ils représentent la spécificité de ne voir les attributs de la non exclusion et de l'indivisibilité de l'offre respectée que dans un environnement géographique circonscrit. Ainsi ces services collectifs se caractérisent par :

1- Une plus au moins divisibilité de l'offre, liée au fait que ces biens sont soumis à des effets d'encombrement, à des externalités et à des conditions d'accès ;

2- des effets géographiquement limités, ceci dit que ces biens produits au niveau d'une localité donnée, ne profitent qu'aux habitants de cette localité, telle que pour une école primaire. Mais, ceci ne peut être généralisée pour tous les biens car des personnes non résidentes dans une commune donnée, peuvent bénéficier du service offert dans le cadre d'une piscine communale, ce qu'on appelle effet de débordement de consommation ;

3- une plus au moins variabilité de leur qualité selon l'intensité de leur utilisation qui est liée au phénomène de congestion ou de débordement car plus le nombre est important, plus la qualité des biens fournis se détériore.

Pour illustrer le contenu du phénomène de la décentralisation, nous prenons l'exemple suivant : nous considérons un pays où il existe deux localités ; A et B et supposant, que la demande d'un bien collectif (X), est représentée par deux individus représentatifs (a) et (b) ; (a) pour les citoyens résidents de la localité A et (b) pour les résidents de la localité B ; Supposant que, le processus de décision majoritaire conduit à choisir un coût de production (par tête) constant ($c = P_0$), le niveau de production (Q_e) (voir graphiquement ci-dessous) ;

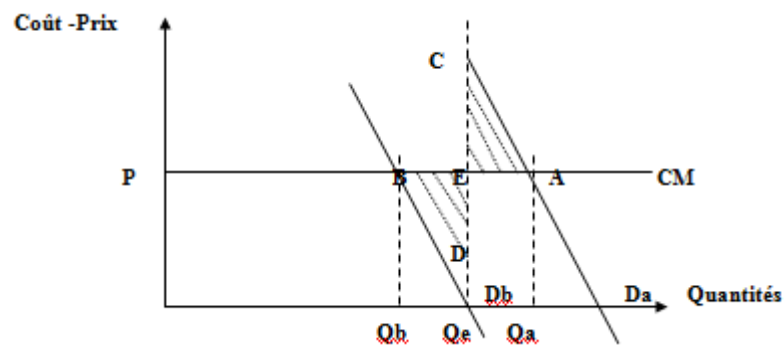
Si la fonction de la demande de (a) est D_a et la fonction de la demande de (b) est D_b pour ce graphique, il résultera de cette situation des pertes de « bien-être » pour les deux individus représentatifs égales :

- au triangle BDE pour l'individu (b) ;

- au triangle EAC pour l'individu (a).

Pour (b), cette perte s'explique par le fait qu'il s'est vu imposé une quantité plus forte que prévue et pour laquelle il devra payer plus qu'il aurait souhaité au départ. Il devra payer la somme correspondante à la surface EBQ_b Q_e du bien de BDQ_b Q_e . Pour (a), qui se voit, lui imposer une perte de bien être égale au triangle EAC du fait d'une consommation du bien moins forte que ses attentes initiales, compte tenu du prix annoncé : il était prêt à payer plus pour capter le bien être égale à ce triangle.

Figure N°13 : Centralisation et perte de bien être



Source : (GREFFE, 1997, p. 359).

La décentralisation permet, dans ce cas, de maximiser le bien être de la collectivité par une détermination au niveau local des quantités à produire. Dans ce cas de figure, la collectivité A aurait fourni et consommé plus de bien collectif et la collectivité B moins. C'est ainsi que le théorème de décentralisation a été formulé et mis à jour par Oates en 1972. Il formule que : « Pour un bien public dont la quantité consommée peut être définie sur des sous-ensembles géographiques, et dont le coût de production est le même au niveau central ou dans les sous-ensembles géographiques concernés, il sera toujours plus facile, (ou moins aussi facile) pour ces sous-ensembles, de produire des quantités de biens publics optimales au sens de Pareto que pour le gouvernement central » (GREFFE, 1997, p. 360). Cette décentralisation suppose un certain nombre d'hypothèses se basant sur la qualité de bien public demandée par A est indépendante de celle demandée par B (absence d'effets de débordement) et l'absence d'économie d'échelle dans la production de bien collectif.

B. Effets positifs de la décentralisation sur l'action publique locale

En dehors de l'impact de la décentralisation sur l'optimalité de la production des biens publics locaux, cette dernière présente également un impact positif dans l'optimisation des résultats de l'action publique locale, notamment dans les domaines suivants :

- **La décentralisation facteur de baisse des dépenses publiques**, selon le modèle de Brennan et de Buchanan (FOIRY, 1997, p. 149), la décentralisation a des effets modérateurs sur le volume des dépenses publiques, ceci est dû aux conséquences de la pression des citoyens et d'autres groupes de pression qui demande une diminution de la pression fiscale. Ainsi dans l'objectif de gagner leur confiance, les politiques vont procéder à une réduction de la pression fiscale ; ce qui conduira, faute de financement, à une réduction de dépenses publiques.

Il y a lieu de signaler que, le modèle Brennan –Buchanan, repose sur l'hypothèse principale d'absence de concurrence en terme de pression fiscale et de relative identité des services proposés aux citoyens, hypothèse qui ne vérifie pas plusieurs études empiriques.

- **La décentralisation facteur d'adaptation de la production des biens publics locaux à la demande locale**, la décentralisation est considérée comme facteur d'adaptation du niveau et de la qualité des services publics locaux aux préférences locales. Les préférences locales sont mieux prises en charge et plus respectées dans un système de décision et de production décentralisé, contrairement au système centralisé, qui est loin de prendre en considération ce critère de préférence locale.
- **La décentralisation facteur de démocratie locale**, la décentralisation est également considérée comme facteur de la démocratie locale. A. De Tocqueville présente la décentralisation comme facteur de démocratie et de contrôle en plaçant le pouvoir de décision à proximité du citoyen, ce qui permet à la population, de participer à la prise de décision publique et d'en suivre l'exécution et par conséquent, nourrir en elle le sentiment de citoyenneté (DE TOCQUEVILLE, 2010).
- **La décentralisation facteur de développement économique**, X. Greffe indique que la décentralisation permet dans une économie de marché contemporaine de conduire à un « re-développement économique » par :

➤ La détection et la mise en valeur permanente des ressources spécifiques locales et les mettre à jour par l'instauration de réseaux de communication ;

➤ l'aide à la mise en œuvre de réseau partenaire en vue de doter le territoire en ressources stratégiques, notamment en matière de formation de la main d'œuvre. Le rôle des collectivités territoriales est celui d'organiser le lien entre la formation et l'emploi.

➤ Enfin, la décentralisation favorise l'expérimentation et l'innovation en matière de modes de gestion des services publics locaux.

Ainsi après avoir présenté le théorème de la décentralisation optimale et ses effets avantageux, il est nécessaire de voir comment se met en place cette décentralisation à travers la répartition des responsabilités des moyens entre l'Etat et les collectivités territoriales.

3.1.1.2. La mise en œuvre de la décentralisation

La mise en œuvre de la décentralisation, sur le terrain, présente des problèmes relatifs à la répartition des tâches et des moyens d'action entre l'Etat et les entités décentralisées. Ces questions sont posées, à la fois, dans le cas des pays unitaires comme dans les Etats fédéraux. Ainsi l'étude économique de la décentralisation s'est attachée à définir :

- Le nombre de membres optimal de la collectivité ;
- La quantité optimale de bien pour un membre donné ;
- Trouver la meilleure combinaison qui fera adapter entre le nombre de résident et la quantité de bien à fournir. Nous avons ici trois modèles :

3.1.1.2.1. Le modèle de Saudler et Tschirhart

Ils se sont penchés sur cette question afin de procéder à la définition d'une taille optimale des collectivités décentralisées, ils se sont intéressés à l'étude et l'évaluation des :

- Coût unitaire des services rendus à la population et ses fluctuations selon la baisse et l'augmentation des nombres de bénéficiaires.
- Coût que peut engendrer les phénomènes de congestion et d'encombrement.

Grâce aux informations obtenues par cette première analyse, ils ont pu définir, étape par étape :

- Les quantités optimales de bien en fonction du nombre de résidents ;
- le nombre optimal de résident en fonction de la quantité de service (WEBER, 1997, p. 292).

Ainsi pour la quantité optimale q^o , la collectivité optimale est celle qui va la fournir pour un nombre de résident N^o , et en rapportant N^o à (N) le nombre de résident dans cet Etat, on peut en déduire le nombre optimal (X) de collectivité d'un niveau donné, soit $X = N/N^o$.

Cette analyse paraît très intéressante, mais soulève certaines limites du point de vue pratique. Dans un premier temps, l'analyse se base sur la production d'un seul bien collectif local et réciproquement pour les autres collectivités, alors qu'en réalité, elle devra rendre plusieurs services. Aussi dans sa mise en œuvre, l'analyse ne prend pas en compte les effets de débordement que peut avoir la production d'un service collectif local donné. De plus, l'évolution politique, économique et technologique a un impact important sur la définition de la taille optimale d'une collectivité et la portée géographique des prestations publiques influencée par les préférences individuelles et les circonstances.

Le travail de Sandler et Tschirhrt a été complété dans le cadre de la théorie des clubs, par un essai de définir la taille optimale d'une commune, en prenant en considération les possibilités de migrations intercommunales. La théorie des clubs s'intéresse alors, à étudier les possibilités d'unir les moyens de deux ou plusieurs communes pour assurer de manière cohérente la production d'un service optimal ou de plusieurs services optimaux d'où les appellations : « Syndicats intercommunaux à vacation unique (SIVU) » et « Syndicat intercommunaux à vacation multiple (SIVM) » (GREFFE, 1997, pp. 365-366)

3.1.1.2.2. Le modèle de Tiebout 1961

Tiebout introduit par ce modèle l'hypothèse du « Vote avec les pieds ». Il suggère que les individus révèlent leurs références concernant les biens collectifs locaux et leurs dispositions à payer leurs coûts de production par le biais du « vote avec les pieds ». Cette notion reflète la supposition d'une parfaite mobilité des agents économiques qui se déplacent d'une collectivité à une autre selon le prix (l'impôt) à payer pour la consommation d'un bien collectif donné. Ce déplacement est comparé au déplacement des individus d'un marché de bien privé à un autre dans la recherche des meilleurs prix. Ainsi, les agents économiques vont choisir de s'installer dans les collectivités qui offrent le meilleur rapport bien public local impôt, ce qui donnera lieu à des groupements (des collectivités) dont la taille et la dimension seront optimales par le rapport bien-préférences individuelles homogènes. La dimension optimale du groupe donnera lieu à la naissance d'une organisation spatiale optimale.

Ce modèle à lui aussi suscité plusieurs commentaires, notamment sur les conditions qu'il pose :

- 1- la parfaite mobilité des citoyens qui se fait sans coût, n'est pas valide, tout déplacement engendre des coûts ;

- 2- les citoyens sont parfaitement informés sur l'ensemble des collectivités existantes des services qu'elles offrent et du coût de leur production. Cette omniscience parfaite, n'est pas facile à atteindre et s'avère coûteuse pour les citoyens.
- 3- Absence d'effet externe.

3.1.1.2.3. Le critère de Oates (1968)

Oates définit cinq critères économiques servant de référence pour la répartition des tâches entre l'Etat et les entités décentralisées. Il introduit alors une matrice de lecture comportant les critères favorisant la décentralisation ou la décentralisation d'une tâche donnée.

Tableau N°39 : Critères de (dé) ou centralisations

Critère	Centralisation	Décentralisation
Economie d'échelle	Non	Favorable
Préférences individuelles	Hétérogènes	Homogène
Effets de débordements	Non	Oui
Effets d'encombrement	Oui (?)	Non (?)
coûts de décision	Si élevé	Si faible

Source : (OATES, 1968)

L'analyse de Oates suscite quelques commentaires notamment par rapport :

- aux critères économiques qui ne s'appliquent pas à toutes les activités publiques très variées, juridiques, politiques ...etc.
- Il n'existe pas un seul échelon infra étatique, d'où la problématique du partage des tâches - non seulement entre l'Etat et les collectivités territoriales - compte tenu de l'existence d'échelon intermédiaire (Etat/ département/ commune).

A l'instar de la problématique de la répartition des tâches entre l'Etat et les collectivités territoriales, la mise en œuvre de la décentralisation implique aussi des questionnements sur le mode de financement des collectivités publiques. Cette problématique est analysée dans le cadre de l'étude du fédéralisme financier et fiscal qui suppose, à la fois, en autonomie financière, des collectivités décentralisées et l'appelle à une coordination indispensable entre l'échelon central et local ainsi qu'entre les collectivités décentralisées.

A- Partage des ressources fiscales

Le partage des ressources fiscales ne fait pas la création d'impôts locaux collectés au profit des collectivités décentralisées ou le partage du produit fiscal entre l'Etat et les collectivités locales selon des taux et des critères préalablement définis, cette répartition à pour objectifs :

-
- De renforcer l'autonomie financière des collectivités locales ;
 - D'accroître l'élasticité des ressources fiscales locales à l'activité économique et l'incitation à l'effort fiscal ;
 - La progressivité des impôts locaux par apport au revenu ;
 - La réduction des inégalités financières entre les collectivités territoriales.

Ce partage suppose donc, une autonomie des collectivités territoriales dans le financement de leurs dépenses à l'aide de leurs propres impôts. L'application de ce principe peut être efficace pour les collectivités dont le potentiel économique et donc fiscal est important. Par contre, dans le cas des collectivités qui disposent d'un potentiel économique faible (une faible activité économique)¹⁰⁷, l'application du principe d'autonomie fiscale, engendre des iniquités territoriales et les collectivités qui ne disposent pas d'une base d'imposition adéquate, se retrouvent dans l'impossibilité de financer leurs dépenses.

B- Subventions de l'Etat aux collectivités locales

Les subventions sont l'ensemble des aides financières que l'Etat octroie aux collectivités territoriales pour des finalités qui vont au-delà de la nécessité de produire des biens collectifs locaux ; il s'agit notamment de :

- La réduction des inégalités entre les collectivités (inégalités territoriales) ;
- la production de biens publics sous tutelle tels que ceux relevant de la prévention et de la formation.

Dans le sens de renforcer l'autonomie des collectivités, ces subventions doivent être globales et non grevées d'affectation spéciale car dans ce cas l'autonomie de décision financière se voit limité.

Les subventions de l'Etat prennent plusieurs formes allant de la péréquation aux subventions spécifiques.

3.1.1.3. Les limites de la décentralisation

La dynamique de décentralisation, en effet, ne porte pas en elle des avantages uniquement, mais elle porte aussi des inconvénients. Nous examinerons de plus près ces inconvénients à travers l'analyse de la décentralisation des fonctions de l'Etat selon Musgrave.

- *Décentralisation et efficacité allocutive*, la fonction de l'allocation des ressources a été, dans le cadre du théorème de la décentralisation, l'argument le plus fort en faveur de la

¹⁰⁷ Référence aux collectivités locales algériennes.

décentralisation. Mais en pratique, la portée géographique et spatiale de certains services collectifs locaux peut dépasser les frontières administratives de la collectivité ; des effets de débordement sont ainsi enregistrés et qui conduiront de leur part à des effets de congestion et d'encombrement. Dans un autre cas, la capacité financière des collectivités locales ne peut assumer la production de certains services collectifs dont la nature appelle à une production centralisée de ces biens.

Découlant de cette première réserve, l'efficacité allocutive peut être atteinte également par le phénomène de « l'illusion fiscale » (DERYCKE & GILBERT, 1988, p. 38), qui apparaît lorsque le coût marginal « perçu » du service public local est inférieur au coût marginal social, suite à « l'exportation de taxe ». Ce phénomène est engendré par la hausse de la demande locale qui intègre même les non-résidents tandis que, le coût supplémentaire engendré par cette hausse de la demande est supporté uniquement par les agents résidents qui payent l'impôt et qui doivent subir l'augmentation de l'impôt, pour financer la production supplémentaire. A ceci, s'ajoute en cas de multiplication locale, un problème de la « balkanisation » des finances locales, qui conduit, de sa part, à une multiplication de l'impact des deux premiers inconvénients.

-Décentralisation et équité redistributive, les limites que rencontre la décentralisation du point de vue de l'équité redistributive, sont liées aux degrés de mobilité sociale des agents économiques d'une collectivité à une autre. On considère qu'une politique de redistribution au niveau local, influe sur le choix de domicile des personnes physiques et d'implantation des entreprises. Une collectivité qui procède à un effort de redistribution supérieur à celui des collectivités voisines, fera fuir les populations « aisées » ou « riches » vers des collectivités à une fiscalité plus légère et en contrepartie, elle va attirer les personnes pauvres ou dans le besoin cherchant à profiter de cette aide supérieure à celle des autres collectivités. C'est ainsi qu'une compétence de redistribution nationale s'impose notamment dans le cas où il existe des disparités importantes entre les efforts de redistribution entrepris par les différentes collectivités.

-Décentralisation et politique de stabilisation, plusieurs arguments plaident pour que seul le gouvernement central ait la compétence de conduire une politique de stabilisation « macro-économique ». Les fluctuations et les déséquilibres économiques sont des questions d'envergure nationale et ne concernant pas uniquement une seule région. En plus, si les collectivités venaient à pratiquer une politique de stabilisation, elle n'aura pas d'effet positif sur le plan national et elle peut même conduire à une aggravation des déséquilibres régionaux

et nationaux, faute de recours excessif à des politiques d'endettement et de déstabilisation de l'activité économique locale, car les capitaux jouissent d'une grande mobilité à l'intérieur du pays. C'est ainsi que la plaidoirie indique que la tâche de la stabilisation de l'économie doit être confiée à l'Etat central.

Cependant, les évolutions actuelles des activités économiques et la nouvelle vision du rôle de l'Etat, ont amené à penser, qu'il est plus efficace que les collectivités locales participent à cette fonction de stabilisation notamment par le biais de la création et de la promotion de l'emploi au niveau local qui aura des répercussions positives à l'échelon national (WEBER, 1997, p. 285).

Cette présentation assez succincte du « théorème de la décentralisation optimale » et des travaux ayant suivis cette formulation pour essayer de définir les moyens de mise en pratique de cette théorie, nous montre que la mise en œuvre de la décentralisation est une opération complexe. Le transfert de compétences aux collectivités territoriales et leur dotation d'autonomie financière peut aboutir à des déséquilibres régionaux. A partir de ce constat des réflexions, se sont développés autour de la question de la progressivité de la décentralisation en respectant les spécificités territoriale. En effet, il s'agit d'opter pour une décentralisation de niveaux différents « décentralisation asymétrique » selon les prédispositions et les potentialités territoriales, c'est une sortie d'un modèle de décentralisation standard et symétrique à l'échelle nationale.

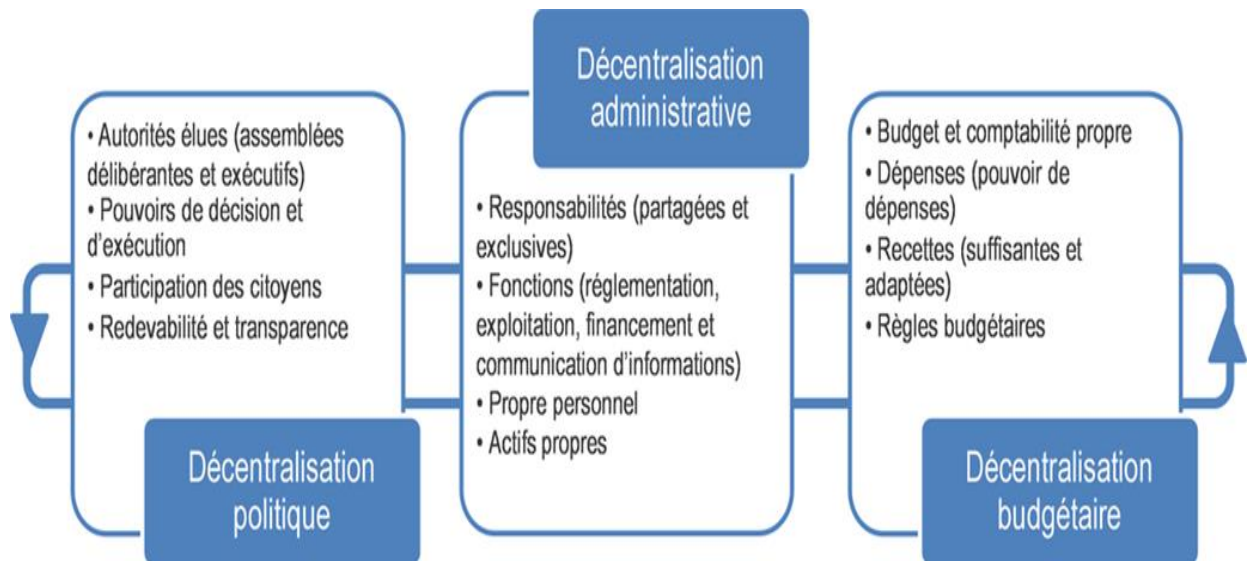
3.1.1.4. La décentralisation asymétrique ou décentralisation flexible

Avant de présenter ce paradigme de décentralisation asymétrique et pour mieux le comprendre, il est important de souligner que la décentralisation dans cette approche se présente en trois dimensions :

- Politique, degré de démocratisation ;
- Administrative, mise en œuvre du principe de libre administration ;
- Budgétaire, autonomie financière.

Le contenu de chaque dimension est synthétisé dans la figure ci-dessous :

Figure N°14 : Les trois Dimensions de la décentralisation



Source : (OCDE, 2019)

La décentralisation est dite asymétrique dans cette approche lorsque des administrations infranationales¹⁰⁸ d'un même échelon possèdent des compétences politiques, administratives ou budgétaires différentes (CONGLETON, 2015). Une flexibilité de la décentralisation (FLAMARD-LEVY, 2004) qui s'ajustera selon le contexte pour une décentralisation plus efficace et plus équitable. Elle est pratiquée pour faire face à un degré élevé de diversité et de différence de capacité (potentialités, prédispositions...) entre les administrations infranationales. Elle se traduit par un traitement différencié et non standard de ces échelons territoriaux.

La décentralisation asymétrique est souvent répartie en deux catégories :

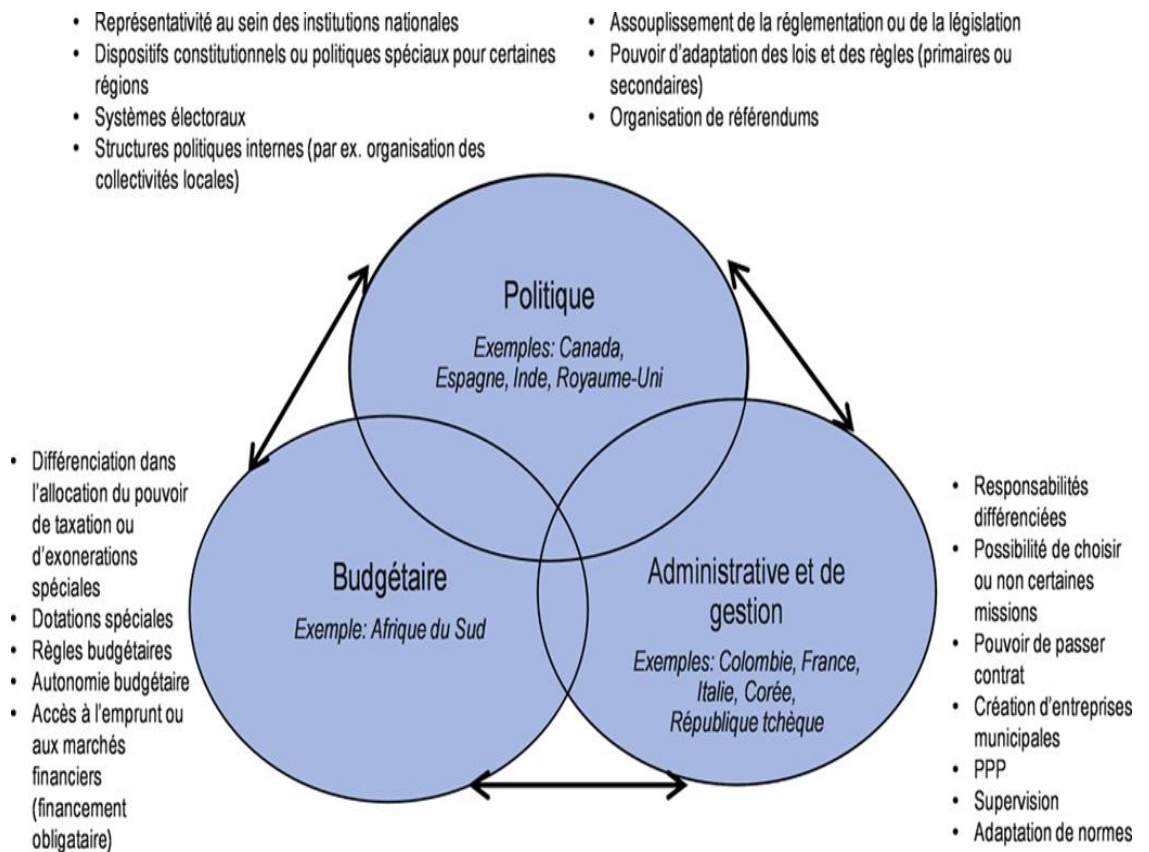
- **De disposition de jure** : elle est fondée sur le statut juridique spécial d'une région, soit inscrit dans la constitution ou dans une loi, qui leur offre une autonomie politique plus large que les autres territoires, de même pour les dimensions administratives et budgétaires : avantages fiscaux étendus...(MARTINEZ-VAZQUEZ, 2007, p. 246)
- **De disposition de facto** : elle n'est pas fondée sur un statut juridique spécial (autonomie politique symétrique). Elle intervient dans le processus de mise en œuvre de la décentralisation administrative. Il s'agit d'élargissement du pouvoir

¹⁰⁸Dans le sens de collectivités territoriales pour les Etats unitaires.

administratif pour certains territoires qui remplissent certains critères prédéterminés. Par la suite cet élargissement du pouvoir administratif sera assorti d'un élargissement du pouvoir budgétaire (autonomie en matière de recette et de dépenses) et devra évoluer vers l'accès de ces territoires à un statut juridique spécial (décentralisation asymétrique de jure).

La figure ci-dessous retrace les mécanismes et les ajustements possibles par lesquels on peut agir sur la décentralisation pour la rendre asymétrique.

Figure N°15 : Les trois principaux types de décentralisation asymétrique



Source : (CONGLETON, 2015, p. 21)

On constate que les ajustements du niveau de décentralisation peuvent s'établir sur le degré d'autonomie politique, administrative ou financière. Cette autonomie territoriale s'ajuste par les régulations étatiques, donc elle nécessite une évaluation continue de l'Etat et un contrôle régulier des territoires (Diagnostic territorial continue). Le tableau ci-dessous nous présente quelques expériences de décentralisation asymétrique dans le monde en spécifiant les options en matière d'ajustements entrepris.

Tableau N°40 : Décentralisation asymétrique, par type et par échelon : exemples de pratiques

Dimension Echelon	Politique	Administrative	Budgétaire
Région	<p>Italie : cinq régions sont dotées d'un statut constitutionnel spécial.</p> <p>France : la Corse jouit d'un statut régional spécial.</p> <p>Portugal : les régions autonomes de Madère et des Açores ont un pouvoir législatif spécial.</p> <p>Canada : la province de Québec fait abondamment usage de l'adhésion facultative à certaines dispositions qui est offerte à toutes les provinces.</p>	<p>Suède : une réforme volontaire de la régionalisation est en cours sur le plan de la représentation et des responsabilités politiques dans différentes régions et à différents stades.</p>	<p>Espagne : les communautés autonomes bénéficiant du régime foral ont un pouvoir fiscal indépendant.</p>
Métropolitain		<p>France : 14 métropoles vont obtenir des responsabilités plus larges que les municipalités standards.</p> <p>Italie : 14 métropoles ont été créées pour administrer les grandes zones urbaines.</p>	<p>Espagne : les communautés autonomes bénéficiant du régime foral ont un pouvoir fiscal indépendant.</p> <p>Royaume-Uni : mécanisme spécial de financement de l'investissement pour les villes clés.</p> <p>États-Unis : certains États affectent une partie de leurs recettes fiscales aux municipalités abritant une part importante de la population de l'État (New York, St Louis, Kansas City).</p> <p>Allemagne : les villes-États telles Berlin ont des responsabilités et des recettes qui sont à la fois celles des Länder et des collectivités locales.</p>
Local		<p>Danemark : l'expérimentation dans le cadre des « collectivités libres » vise à simplifier la réglementation.</p> <p>République tchèque : un petit nombre de collectivités remplissent des fonctions déléguées par l'administration centrale pour le compte des plus petites collectivités environnantes.</p>	<p>Colombie : le produit des redevances est affecté aux collectivités locales dans certaines régions minières ou pétrolières.</p> <p>Norvège : certaines collectivités locales perçoivent des recettes provenant des centrales hydroélectriques.</p> <p>Suède : les collectivités les plus rurales ou éloignées reçoivent des dotations spéciales.</p>

Source : Allain-Dupré, Chatry et Moisis, 2018, p.53 (OCDE, 2019)

De ces expériences on confirme que la panoplie des mesures d'ajustement du degré de décentralisation est très large. Elles passent par des phases « *d'expérimentation* » des dispositifs pour en vérifier après mise en œuvre l'effet et l'efficacité et décider par la suite du maintien et/ ou l'élargissement de cette asymétrie. Aussi sur le plan de la gouvernance territoriale l'asymétrie de décentralisation diversifie davantage les formes de gouvernance territoriale.

On a retenu ici que la décentralisation est la première phase dans le processus de construction de la gouvernance territoriale : quelles sont les phases qui suivent ?

3.1.2. Mécanismes de construction de la gouvernance territoriale

L'émergence de la gouvernance territoriale a été le résultat de la mise en œuvre d'un ensemble de réformes dans la gestion des affaires publiques locales, suite à la remise en cause des modes d'action de l'Etat-providence. A partir de là une évolution très importante a marqué la pensée (théories économiques, juridiques et politiques) et dans les faits le cadre juridico-institutionnel et pratiques administratives et territoriales ont dû s'adapter.

L'usage ou la fonction d'un territoire résulte alors d'un processus d'appropriation, de stratégies de valorisation coordonnées autour d'une contrainte ou d'une ressource territoriale qui donnerait lieu à un territoire « construit ». Ainsi après la décentralisation vient le processus de construction des proximités et des coordinations territoriales.

3.1.2.1. Proximité, participation et coordination : une seconde phase...

L'analyse de l'action et des politiques publiques (nationales ou locales), conduit à la réflexion sur l'idée du « public » notamment dans le cadre évolutionniste de l'espace public touché par les transformations de l'intervention de l'Etat et la relation Etat/société. Les études relatives à l'action publique et de dynamiques collectives ont montré que les groupes ou/et individus entrent dans l'espace « public » et ont une place dans la formalisation des revendications et des réponses soumises aux pouvoirs publics. L'entrée des « publics » (sous forme de mobilisations diverses) et de nouveaux acteurs pertinents dans le processus des politiques publiques, modifient les modes de fabrication des politiques publiques construit sur un « échange politique », sans toutefois que la verticalité de l'acteur étatique n'ait disparu (MASSARDIER, 2003).

La « participation » est, ainsi, mise en avant après la décentralisation pour montrer l'importance de l'implication des acteurs dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques.

La gouvernance territoriale intègre, donc, « *évidemment les pouvoirs publics, qu'il s'agit des services déconcentrés de l'Etat ou des pouvoirs publics locaux. Mais il faut dorénavant ajouter, à ces protagonistes traditionnels de la gouvernabilité, le rôle joué par différentes parties prenantes de nature privé ou semi publique, dans le processus de coordination des projets d'actions au service du territoire.* » (TORRE & BEURRET, 2012, p. 2).

Une deuxième phase de changement et de mutation dans le processus de l'action publique s'installe. « *Elle se manifeste ainsi d'une part par la rupture avec les approches de gouvernement de la chose publique par des appareils administratifs et politiques hermétiques, et d'autres part l'irruption des questions de démocratie de proximité dans les procédures de gestion des hommes et des organisations ainsi que la gestion des territoires.* » (TORRE & BEURRET, 2012, p. 42).

Quel que soit le fondement ou la justification que les auteurs donnent à cette implication et mobilisation des acteurs (développement local/territorial, démocratie/légitimation, efficience/efficacité, etc.), nous retenons ici que ça contribue à la construction de « *l'intérêt général territorialisé* ».

« Le territoire » est de nouveau présenté comme le lieu optimal de l'exercice de cette participation. C'est le lieu où se déroulent les dynamiques d'interaction, de confrontation, de concertation, etc. entre les différents acteurs. Des dynamiques favorisées par une condition la « proximité ». Le territoire n'est plus une portion d'espace (découpage territorial), un territoire institutionnel : commune région, département, etc. dit aussi le « territoire donné », mais un « territoire construit » : le résultat d'un processus de construction par les acteurs impliqués dans une démarche collective. Ce dernier développe sa propre identité, sa propre histoire, sa propre dynamique de développement (projets de territoire), et devient un acteur dans un système global (LELOUP, MOYART, & PECQUEUR, 2005).

Il faut souligner que cette approche (par la proximité) s'inscrit dans les recherches contemporaines sur le rôle de l'espace dans l'analyse économique à travers la notion de proximité. Dès le départ, l'ambition des économistes de cette approche a été de contribuer à l'endogénéisation de la variable spatiale dans l'analyse économique et explique la nature des effets des proximités (GILLY & TORRE, 2000). Dans l'introduction du numéro spécial de la « Revue Economie Régionale et Urbaine » (1993), Bellet, Colletis et Lung ont énoncé quatre

hypothèses (BELLET, COLLETIS, & LUNG, 1993) que nous avons ajusté avec l'évolution des travaux sur ce thème :

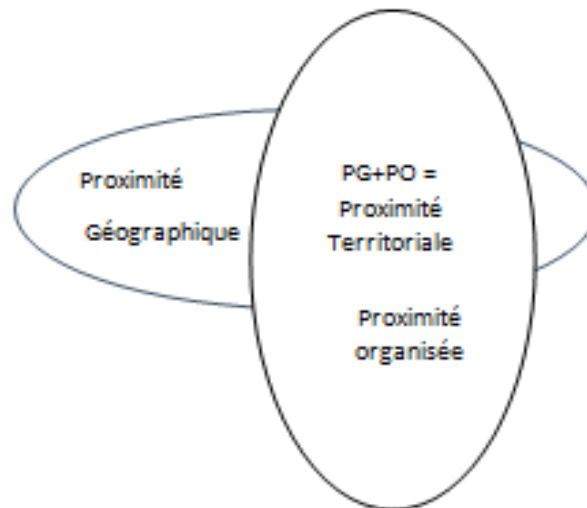
- 1- Il s'agit de sortir de l'optique de l'allocation des ressources pour explorer celle de la création des ressources. Cette hypothèse signifie que les espaces ne se limitent plus désormais à offrir **passivement** les facteurs de production à l'entreprise, le lieu de combinaison optimale de ces derniers, mais ils tendent à construire ou à renforcer des avantages comparatifs à travers des processus de création et de transformation de ces facteurs. Dans cette perspective, les espaces entrent en compétition pour obtenir la localisation de telle ou telle entreprise et dont le principe de différenciation est l'offre potentielle d'actifs ou de ressources spécifiques (COLLETIS & PECQUEUR, 1993).
- 2- Les approches de la proximité accordent une place majeure à l'histoire dans l'analyse. Dans une démarche dynamique, ces approches s'attachent à étudier les trajectoires historiques des espaces locaux (développement, changement structurel, ...). Ce processus cumulatif est le résultat à la fois des facteurs externes et des histoires particulières des territoires avec la participation des différentes formes de proximités qui se construisent dans le temps ;
- 3- Les interactions entre agents et activités, qui donnent lieu à des processus d'apprentissage collectifs, fondent le territoire. Ces interactions sont au centre de la dynamique et s'organisent en divers types de formes productives, temporelles et spatiales (BELLET et Al., 1998). Elles sont de nature spatiale et organisationnelle, et peuvent prendre des formes diverses (formelles, informelles, marchandes, non marchandes...) et concernent les relations agents-agents (adoption et diffusion des innovations), agents-innovations Cette vision élargie des interactions est rendue possible grâce à la notion d'agent situé proposé par l'approche de la proximité qui se substitue ainsi à celle de l'agent localisé.
- 4- Les interactions ne sont pas liées à la seule forme institutionnelle du marché comme principe de coordination. L'approche intègre dans ces analyses les interactions hors marché. Les ressources ne sont pas nécessairement identifiées et valorisées, c'est-à-dire activées par le seul processus de marché, en terme de coûts de transaction et de coût de mise en œuvre Le processus d'activation suppose la mobilisation des acteurs dans des processus de coopération qui mettent en avant le rôle des relations hors marché et les aspects de coordination qui s'y attachent (PECQUEUR & ZIMMERMAN, 2004) ;

Quant à la proximité, elle est d'abord géographique, déterminée par la distance entre deux entités (ex. individu/organisation), pondérée principalement par les coûts et le temps de déplacement. Puis, organisationnelle (au cœur de la gouvernance territoriale), exprimée par la

capacité des acteurs à activer des dynamiques interactives dans la construction d'un projet de territoire où chacun tire profit ou avantage d'une manière ou d'une autre.

Torre et Beurret indiquent que la combinaison des deux types de proximités conduit à la définition d'une proximité territoriale (voir figure n°16) et précise que « *C'est dans cette interface que vont se construire les processus de gouvernance territoriale.* » (TORRE & BEURRET, 2012, p. 15).

Figure N°16 : La proximité territoriale



Source : (TORRE & BEURRET, 2012, p. 15)

La réalisation de la proximité territoriale passe par la mise en œuvre de mécanismes et outils de la gouvernance territoriale permettant « *d'associer au processus de l'action publique et de construction des décisions des groupes d'acteurs, représentatifs des intérêts, des usagers et des attentes liées aux objets mis en discussion ou invités à participer parce qu'ils vivent sur le territoire et/ou y sont spécifiquement attachés.* » (TORRE & BEURRET, 2012, p. 26). Ces acteurs sont de trois types : le secteur public (administration locale/déconcentrée, institutions publiques ; sécurité sociale, etc.) ; le secteur privé (entreprises, institutions financière, etc.) ; la société civile (OESS, experts, groupement de professionnels, etc.).

Afin d'assurer la participation le rôle de l'acteur public est important. Cette nécessité pour de favoriser la participation des acteurs concernés à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques territoriales est plus particulièrement renforcée par deux facteurs :

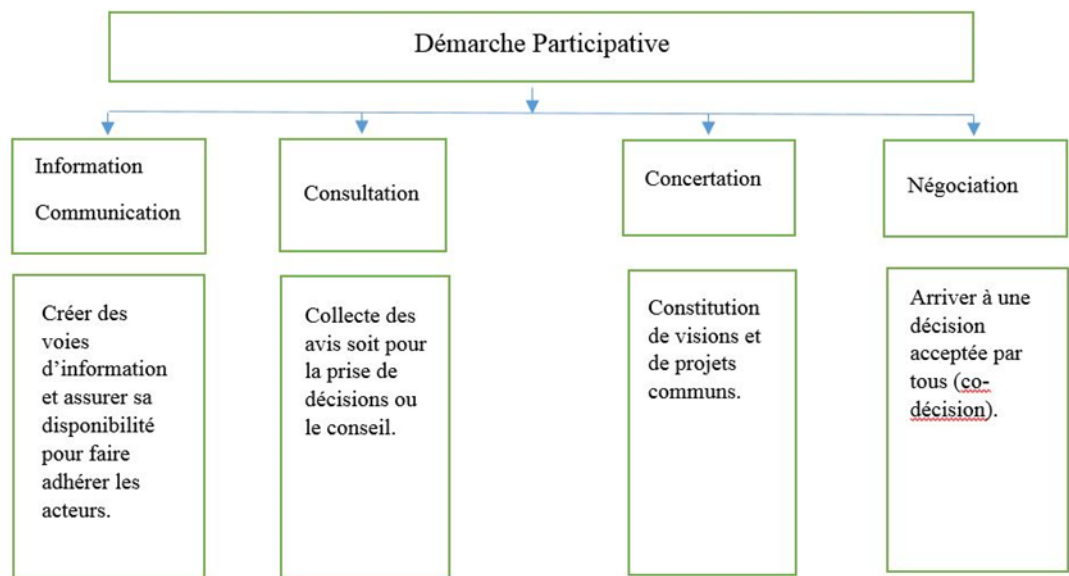
- La nécessité d'accéder au territoire qui se traduit par le caractère généralement incontournable du recours à la coopération dont on souhaite obtenir tel ou tel comportement, de sorte par exemple à mobiliser les ressources des propriétaires

fonciers ou celle des promoteurs, à orienter les pratiques territoriales des ménages et des entreprises...

- La question de la légitimité, car si le caractère juridiquement hybride de la planification territoriale ne bénéficie ni de la légitimité des normes générales et abstraites votées par les élus, ni de celles que les décisions spécifiques et concrètes (VODOZ, THEVOZ, & FAURE, 2013), ce processus de planification hybride peut être remis en cause (illégitime).

Ceci nous renvoi au fait que la participation doit être institutionnalisée, c'est-à-dire que ses conditions et ses formes doivent être prévues explicitement par le cadre normatif étatique, « les pouvoirs publics devraient guider les dynamiques territoriales et leur transformation » (FARINOS DASI, 2009, p. 92). Dans ce processus de participation la mobilisation des opérations suivantes dans le processus de gouvernance est dûment nécessaire :

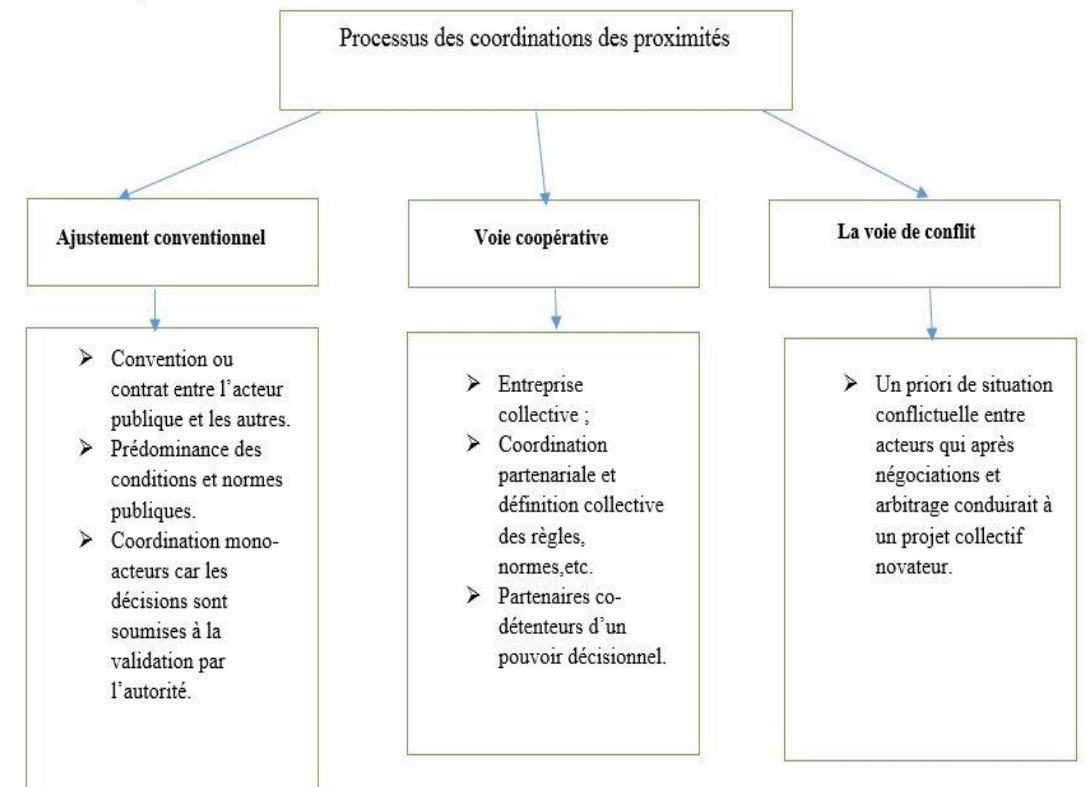
Figure N°17 : Opérations pour la mobilisation des acteurs



Source : Elaborée par l'auteur

Cette démarche participative de la gouvernance territoriale donne lieu à différentes formes de coordination entre les acteurs qui permettent d'activer et de recomposer les proximités territoriales, et qui permettent en fin de compte la finalisation du processus de prise de décision. Trois modalités d'ajustement de la participation ont été identifiées par Torre (2012). Nous les présentons dans la figure ci-dessous :

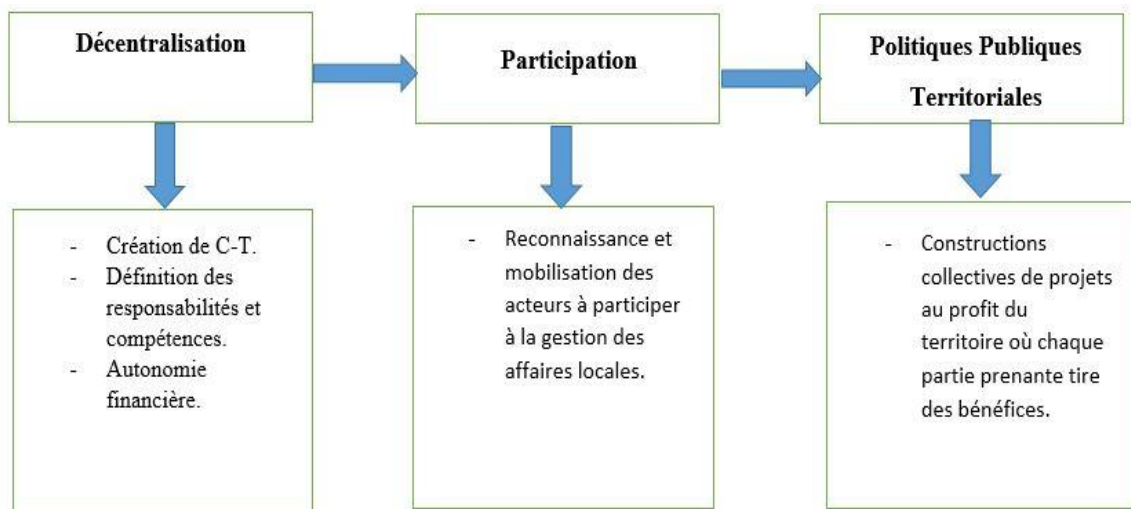
Figure N°18 : Les voies de la coordination de la participation



Source : Elaborée par l’auteur

Au terme de cette présentation des deux phases de la gouvernance territoriale, nous proposons de les synthétiser dans la figure suivante :

Figure N°19 : Les phases de la gouvernance territoriale



Source : Elaborée par l’auteur

De cette analyse, nous concluons que le processus de coordination établi sur un fond de proximités territoriales organisées et de participation multi acteur au projet de territoire s'établit également autour de la valorisation des ressources spécifiques au territoire. Nous jugeons alors, important de vérifier par quels mécanismes passe cette valorisation ou activation des ressources territoriales.

3.1.2.2. De la gouvernance des ressources territoriales :

Est considérée comme « ressource » tout objet matériel ou immatériel dont la valeur est localement reconnue et qui peut de ce fait faire l'objet d'une valorisation. Certaines ressources sont génériques (pétrole, minerais, etc.), d'autres spécifiques par leur localisation, modes de production et leurs fortes interactions au territoire et à ses acteurs. On peut définir la ressource territoriale à travers le tableau suivant :

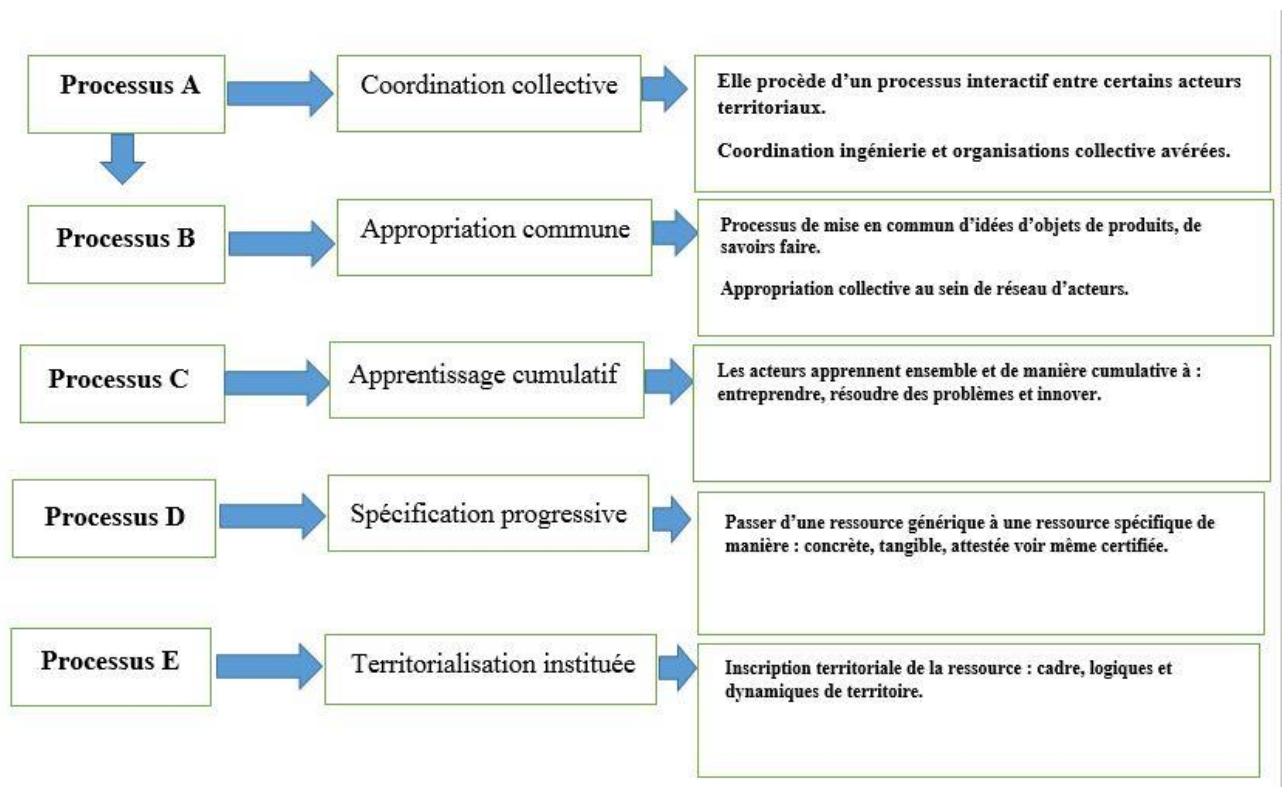
Tableau N°41 : Définition de la ressource territoriale

La ressource territoriale est...	...définie comme...	...mis en relation avec...
Situable territorialement	La RT bénéficie de l'avantage de la proximité (typologiques, topologiques, institutionnelle). C'est-à-dire une identification limpide à du « venant de quelque part » avec des arrangements territorialement significatifs articulables et combinables avec d'autres ressources locales déjà ancrées.	La « proximité » (reliée par une moindre distance) et la mise à disposition de ce qui a la vertu de la proximité (même dans l'éloignement)
Objectivable	La RT doit attester d'une existence phénoménale, objective, bien réelle (non fictive, pas phantasmée) et donc connaissable et partageable.	La matérialité de la ressource (un produit) et de l'immatériel (un service ou un savoir-faire)
Echangeable	La RT se doit de pouvoir-être échangée, elle ne relève pas du don ou du cadeau c.à.d. qu'elle a un intérêt à être échangée mais elle n'est pas seulement un « produit territorial »	Du marchand (monétaire et profitable) entre des offreurs et des demandeurs, et du non marchand (troc, SEL, ...) entre des consomm-acteurs
Dotée d'une qualité territoriale	La RT se caractérise par au moins une qualité distinctive intrinsèque c.à.d. à priori « non existante ailleurs ». La RT partageable est connectée de manière multiple aux qualités territoriales existantes. Elle se traduit donc notamment par la nomination de cette qualité.	De la qualité constatée (mesurée, vérifiée, certifiée) et de la qualité supposée (souhaité, relative, spéculative, ...)

Source : (LAJARGE & PECQUEUR, 2011, p. 23)

La valorisation de la ressource territoriale est au cœur de la gouvernance territoriale. L'objectif de cette valorisation n'est autre que de générer de nouvelles ressources « cachées » en dehors des ressources génériques (nationales et/ou centralisées), afin de donner au territoire les moyens de son développement. Cette valorisation passe par un processus qui exige la mobilisation des acteurs locaux autour d'un objet (ressources) et ce suivant le schéma ci-dessus :

Figure N°20 : Cinq processus pour l'activation de la ressource territoriale



Source : Elaborée par l'auteur

Ce processus de valorisation de la ressource territoriale est au cœur de la gouvernance territoriale. Il n'est pas simple à mettre en œuvre car il dépend de la capacité des acteurs territoriaux à s'appropriier leur territoire¹⁰⁹, à identifier les besoins, à identifier les ressources potentielles, puis à déclencher un processus de valorisation qui est long. Il dépend également de l'existence d'un cadre macro-économique de légitimation et d'institutionnalisation adéquat. La valorisation de la RT s'inscrit dans une dynamique collective autour d'un « projet

¹⁰⁹ Ceci suggère l'existence de prédispositions sociales en matière d'engagement dans la gestion des affaires publiques locales et en matière d'apprentissage de l'exercice démocratique. Farinos Dasi écrit dans ce sens : « ...la capacité qu'on les sociétés de se doter d'un système de représentation, d'institutions, de processus et corps sociaux, considérés comme outils de contrôle démocratique, de participation aux décisions et de responsabilité collective. » (FARINOS DASI, 2009, p. 92)

de territoire » où l'on apprend ensemble et l'on développe des compétences nouvelles individuelles et collectives (ANGEON, LARDON, & LEBLANC, 2014).

3.1.2.3. Complexité de la mise en œuvre du processus de gouvernance territoriale

La construction de la GT n'est pas une tâche facile à mettre en œuvre, c'est un processus multi-acteurs et multi-niveaux qui peut engendrer des situations de blocage. Les facteurs de cette complexité sont multiples, nous les avons regroupés sous quatre origines :

- **1^{ère} origine** : l'existence de trois systèmes de régulation qui interviennent dans ce processus, d'abord un système d'autorégulation ou régulation individuelle guidé par les intérêts personnels (subjectif) ; ensuite un système de régulation légale ou étatique guidé par le bien commun (objectif) ; enfin un système de régulation mutuelle ou de groupe social guidé par l'intérêt du groupe (intersubjectivité et identité collective) (OSTROM, 2010). La rencontre de ces trois systèmes sur un territoire peut rendre le processus de GT délicat : logiques différentes, intérêt en collision... Le défi de GT réside alors dans la capacité de « *(ré) ajuster entre eux ces trois systèmes de régulation, pour donner un cadre aux interactions entre les parties qui facilitent leurs accords* ». (VODOZ, THEVOZ, & FAURE, 2013, p. 234) ;
- **2^{ème} origine** : la multiplicité des niveaux de gouvernance, conséquence de la mise en œuvre de la décentralisation, lors de la répartition des compétences entre les différents échelons infra étatiques des enchevêtrements et des dilutions des responsabilités peuvent apparaître. La définition du rôle de chaque acteur publique (Etat, Commune, services déconcentré...) devient alors un enjeu ;
- **3^{ème} origine** : l'hétérogénéité des solutions (GAND & PERIAC, 2018) qui peuvent être proposées est une contrainte dans le processus de GT. Dans ce cas de figure lesouci se pose en matière de choix, beaucoup de solutions et beaucoup d'acteurs rendent complexe la prise de décision ;
- **4^{ème} origine** : Le processus de GT est le lieu d'expression de concurrences et de conflits entre les différents acteurs, chacun ayant des intérêts et des visions différentes, ce qui peut engendrer des blocages qui peuvent aller jusqu'à paralyser les plans d'action (FARINOS DASI, 2009).

L. Vodoz, L. Thévoz et P. Faure proposent dans leur ouvrage « Les horizons de la gouvernance territoriale » une nouvelle proposition de GT caractérisée de « *Gestion Intégrale du Gouverner Ensemble (GIGE)* », inspirée de l'expérience Suisse de GT, son objectif est de

faciliter la construction de processus participatifs multi acteurs de sorte qu'ils puissent « décider ensemble du gouverner ensemble » tout en prenant en considération les origines de la complexité du processus de GT. Les actions qu'ils proposent sont scindées en six dimensions, nous les avons synthétisées comme suit :

Tableau N°42 : Les six dimensions de la GIGE

Dimension 1 Enjeux territoriaux et défis de la décentralisation	Dimension 2 Qui participe ? à quel moment ? quand et comment ?	Dimension 3 Faciliter la progression de la réflexion collective	Dimension 4 Partage du pouvoir de décision	Dimension 5 Contextualisation et processus des accords	Dimension 6 Gestion intégrale du processus des concertations et de sa dynamique
<ul style="list-style-type: none"> -Identifier le cadre légale ; -Identifier les enjeux territoriaux ; -Identifier les spécificités locales ; -Etablir un diagnostic commun du développement territorial ; -Délimiter le périmètre spatial et thématique du problème ; - Collecte des données et informations ; -Elaboration des solutions. 	<ul style="list-style-type: none"> -Identifier les acteurs du processus et vérifier leur légitimité ; -Prédisposition à la collaboration ; -Identifier et gérer les relations et déséquilibres de pouvoir entre les parties prenantes ; -Veillez au respect des rôles de chacune des parties prenantes et faire régner la confiance ; -Faciliter le dialogue et promouvoir les négociations rationnelles ; - Gestion des changements de personnes au cours du processus. 	<ul style="list-style-type: none"> -Retracer l'historique du problème ; -les solutions doivent être élaborées dans un processus participatif et prenant en considération le dispositif opératoire : financement, ressources humaines, logistique... -Organisation des procédures administratives ; -Gestion du temps ; -Formalisation des accords et traçabilité de la progression. 	<ul style="list-style-type: none"> -Définir les options de partage : information, consultation , concertation). 	<ul style="list-style-type: none"> -suivi de la mise en œuvre des accords (blocage, ajustements, ...) 	<ul style="list-style-type: none"> -Mise en place d'un système (cellule) de pilotage et d'un médiateur. -Suivi et évaluation

Source : établi par l'auteur à partir de (VODOZ, THEVOZ, & FAURE, 2013)

Ces actions interprétées en défis de gouvernance territoriales se présentent comme suit :

Tableau N°43 : Défis de gouvernance territoriale

Défis de gouvernance et questions y relatives	
Défi n°1 : l'identification des politiques publiques concernées	Quelles sont les politiques publiques mobilisées, interpellées par les problèmes territoriaux identifiés ? dans quelle mesure, et pour quels aspects ?
Défi 2 : le cadre institutionnel et juridique	Quel est le cadre institutionnel et juridique (instances et compétences) des politiques publiques concernées par les problèmes territoriaux identifiés ?
Problèmes de gouvernance et leurs incidences sur les problèmes territoriaux	
Défi 3 : les caractéristiques des acteurs	Quelles sont les caractéristiques des acteurs concernés par les diverses politiques publiques mobilisées : décideurs, financeurs public cible, bénéficiaires, tiers gagnants et tiers perdant ? en quoi et comment ces acteurs contribuent-ils à réduire ou aggraver les problèmes territoriaux ?
Défi 4 : les règles de décision	Quelles sont les diverses règles de décision en vigueur et comment contribuent-elles à réduire ou à aggraver les problèmes territoriaux ?
Défi 5 : la diversité des mesures existantes et la répartition des compétences	Quelles sont les diverses mesures publiques d'intervention à l'œuvre? Et dans quelle mesure l'actuelle répartition des compétences entre ceux qui décident, ceux qui paient et ceux qui mettent en œuvre contribue-t-elle à réduire ou à aggraver les problèmes territoriaux ?
Défi 6 : les ressources mobilisées	Quelles sont les diverses ressources mobilisées par chacun des acteurs impliqués ? Dans quelle mesure et comment contribuent-elles à réduire ou à aggraver les problèmes territoriaux ?
Défi 7 : les structures de collaboration et les règles de coordination	Quelles sont les diverses structures de collaboration stratégique en place et les règles de coordination appliquées (partage de l'information, modalité, fréquences, etc.), relevant de la gouvernance en place ? dans quelle mesure et comment ces règles et structures contribuent-elles à réduire ou à aggraver les problèmes territoriaux ?
Défi 8 : la participation des citoyens	Comment les citoyens (et habitants) ont-ils pu exprimer leurs préférences (participation), et comment leur prise en compte contribue-t-elle à réduire ou à aggraver les problèmes territoriaux ?
Défi 9 : la transparence du processus	Quelles sont les diverses modalités retenues pour assurer la transparence du processus de décision et de mise en œuvre ? Dans quelle mesure et comment ces modalités contribuent-elles à réduire ou à aggraver les problèmes territoriaux ?
Efficacité de la gouvernance	
Défi 10 : l'efficacité de la gouvernance	Que peut-on dire de l'efficacité (relation résultats/objectifs) et de l'efficience (relation résultats/moyens) des modalités de gouvernance à l'œuvre ?

Source : (VODOZ, THEVOZ, & FAURE, 2013, p. 226)

Le nombre et l'ampleur des défis énoncés ci-dessus explicitent davantage le fait que la gouvernance territoriale est une construction complexe qui nécessite beaucoup de mobilisation et de régulation des interactions entre les différents acteurs du territoire. Beaucoup de conditions doivent être remplies en amont, notamment les cadrages institutionnels, les prédispositions sociales et l'expérience de l'exercice démocratique. Finalement, il faut apprendre à construire la gouvernance. C'est un processus d'apprentissage de l'appropriation du territoire en premier lieu et en condition incontournable, qui découlera par la suite sur :

- La reconnaissance partagée des enjeux territoriaux ;
- La reconnaissance partagée des défis de gouvernance ;
- La volonté explicite de s'engager à définir une nouvelle gouvernance.

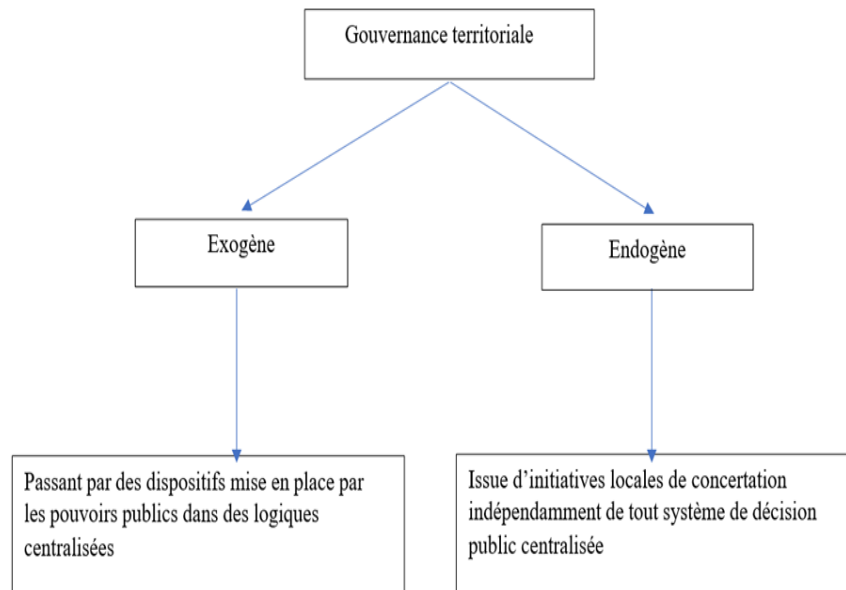
3.1.3. Des formes de gouvernance territoriale

De la revue de la littérature sur la gouvernance territoriale, on conclue qu'il n'existe pas une liste exhaustive de formes de GT. Chaque processus de GT à ses spécificités et engendre alors une forme particulière de GT, tout dépend des acteurs impliqués, des modalités de construction des coordinations, du cadre institutionnels, des modes de financements...

Cependant la littérature s'accorde sur l'existence de deux formes principales de GT, généralement mobilisées dans les travaux sur l'évaluation de cette dernière. Elle distingue :

- Un dispositif centralisé mis en place par l'Etat (élaboration, financement...) où les acteurs locaux ne sont concernés que par la mise en œuvre. Elle est dite gouvernance territoriale « *exogène* » (BEURRET & CODORET, 2009) ou de GT « *territorialisée* » dans une logique sectorielle et descendante ;
- Un dispositif décentralisé fondé sur une autonomie territoriale (Politique, administrative et budgétaire). Elle mobilise les acteurs locaux et l'initiative locale, une gouvernance territoriale « *endogène* » (BEURRET & CODORET, 2009) ou « *territoriale* » au sens propre du terme, construite dans une logique horizontale, intégrée et ascendante.

Figure N°21 : Les deux formes de gouvernance territoriale



Source : Etablie par l'auteur

L'intérêt de cette distinction réside aussi dans l'idée développée indiquant que :

- La gouvernance endogène semble porteuse d'innovations en matière de dispositifs, de dialogue et d'action collective : « *en effet alors que les initiatives nationales ou régionales sont souvent encadrées par des procédures, c'est-à-dire un ensemble de règles et de formalités qui doivent être observées pour parvenir à un résultat, les acteurs locaux peuvent donner libre cours à leur imagination lorsqu'ils prennent eux-mêmes l'initiative.* »(BEURRET & CODORET, 2009, p. 2)
- La gouvernance territoriale endogène pourra plus facilement remettre en cause et redéfinir les frontières entre les territoires(MUIS, 2011), les groupes d'acteurs et les champs de pouvoir afin de les adapter aux spécificités territoriales et aux exigences de réalisation du projet commun (ressources communes, problème commun...) ¹¹⁰ par contre la gouvernance territoriale exogène repose en général sur des découpages territoriaux existants et un partage des compétences et des ressources prédéfinis par la loi.

En économie territoriale cette distinction a conduit à distinguer dans la construction territoriale entre les « *territoires projets* » découlant de GT exogène : réceptacles à des procédures qui leurs sont externes (approches sectorielle...) et les « *projets de territoire* » : les

¹¹⁰L'intercommunalité et généralement posé comme exemple dans ce sens.

acteurs territoriaux sont dotés suffisamment d'autonomie pour être l'auteur de leur propre projets. Ces deux territoires sont caractérisés comme suit :

Tableau N°44 : Du territoire projet au projet de territoire

	Territoire projet	Projet de territoire
Auteurs du projet	Partenaires institutionnels extérieurs aux territoires	Acteurs du territoire engagés dans une logique de coordination
Caractéristiques du territoire	Territoire « donné » au sein de limites labiles, en fonction de l'évaluation des procédures.	Territoire « construit » par les acteurs du territoire
Temporalité	Liée à la procédure de mise en œuvre	Longue
Ressources mobilisées	Mobilisation de ressources génériques et spécifiques au territoire	Processus continu de révélation, construction et coordination de ressources spécifiques au territoire.
Moyens financiers et humains	Dépendants des procédures mobilisées	Stabilisées au travers d'une recherche d'autonomie financière et humaine
Principes de gouvernance	Juxtaposition de systèmes de normes issues des partenaires externes.	Recherche de coordination de normes externes voir de production de systèmes de normes spécifiques au territoire, au travers de la construction de mode de gouvernance adapté

Source : (LANDEL & PECQUEUR, 2011)

La complexité du processus de gouvernance territoriale donne aux acteurs locaux beaucoup de défis à relever. Tout l'intérêt pour la GT est de réussir le passage d'une gouvernance « exogène » à une gouvernance « endogène ». La remise en cause des modes de gestion de l'action publique classiques engendrent des innovations qui doivent être rapidement transformées en nouvelles formes organisationnelles et institutionnelles - telle que pour l'asymétrie de la décentralisation- pour permettre le succès de ce processus.

3.2. Forme institutionnelle de gouvernance territoriale en Algérie

L'organisation administrative en Algérie a toujours été marquée par une forme de centralisation administrative dont le degré a évolué de 1967 à nos jours. Depuis l'indépendance, le pouvoir politique central s'est doté, au plan administratif, d'un appareil

extrêmement centralisé (BELMIHOUB, 2004). L'effort d'une décentralisation a été consenti à plusieurs reprises notamment dans la cadre des différentes lois relatives aux collectivités territoriales. Dans une approche institutionnelle, nous allons essayer de caractériser la forme de gouvernance territoriale qui en découle.

A première vue, les deux lois de 1990 et par la suite celles de 2011 et 2012 ont voulu renforcer, rationaliser et préciser les compétences des collectivités territoriales, conforter les pouvoirs et prérogatives des élus locaux, leur laisser le choix du niveau et du type des investissements, la gestion relevant d'organismes créés ou identifiés par les fonds de participation et consacrer la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales. Mais l'étude approfondie de ce processus nous laisse remarquer que la décentralisation reste en phase de démarrage et la gouvernance territoriale revêt la forme de gouvernance « *exogène* ».

3.2.1. Gestion contrariée des affaires locales et gouvernance exogène

Le processus de décentralisation en Algérie n'a pas conduit à l'institution d'entités décentralisées assez indépendantes du pouvoir central et pouvant mener des actions localement initiées pour répondre, en toute efficacité, aux besoins locaux. Cette situation, nous l'avons caractérisée par « *la gestion contrariée des affaires locales* » qui a freiné la construction d'une gouvernance endogène. Nous avançons par-là que la forme de gouvernance territoriale en cours en Algérie est une gouvernance exogène. Elle découle de dispositifs descendants et sectoriels. Les collectivités locales ne disposent pas d'autonomie de gestion effective.

Des réformes entreprises dans en 1990 devait découler une nouvelle forme de gouvernance territoriale (endogène à priori) comme conséquence du double désengagement de l'Etat (économique et territorial). On a conclu en première partie de ce travail qu'il n'y a pas eu de désengagement économique de l'Etat ni de réformes structurelles de l'économie malgré la timide transition vers l'économie de marché. En effet, pour le désengagement territorial rien n'aeu lieu. Les lois relatives à la commune et à la Wilaya décrétaient (sur le papier) une autonomie politique (ouverture démocratique, organe délibérant : APW et APC), un principe de libre administration compétences multidimensionnelles et pouvoir de délibération) et une autonomie financière (budgets locaux, ressources propres et pouvoir de décision sur la dépense locale), cependant dans la mise en œuvre rien ne ressemble à ça. Zouaimia a écrit dans ce sens que « *les textes juridiques porteurs d'une telle ouverture sont*

frappés, en effet, d'ineffectivité. Ils n'ont qu'une valeur décorative et ornementale. Ainsi, et en pratique, le phénomène de décentralisation est parasité par des pratiques socio-politiques et socio-économiques, de sorte que la législation et réglementation qui consacrent le processus de décentralisation du processus de décision, sont frappés d'inefficacité ab initio » (ZOUAIMIA, 2002, p. 39).

De l'analyse du cadre juridico institutionnel relatif aux collectivités locales en Algérie on détecte un ensemble de failles et de contraintes qui empêchent cette décentralisation d'être effective, elles se résument comme suit :

- La répartition des compétences et attributions entre les différents échelons infra étatiques n'est pas clairement défini, soit entre la Commune et la Wilaya ou entre entités décentralisées et entités déconcentrées¹¹¹. A la lecture des textes de lois on constate que le législateur utilise les termes « participer »¹¹², « contribuer »¹¹³, « aider », « veiller »¹¹⁴ sans préciser de quelle manière ou à quel niveau ? Et en matière de définition des voies d'application des dispositions législatives Il renvoie régulièrement aux dispositions réglementaires qui ne voient toujours pas le jour (ex. les modalités d'application du présent article sont définies par voie réglementaire), ceci explique en partie le frein à l'application de ces lois ;
- Un principe de libre administration et d'autonomie des organes délibérant contrarié et limité par le poids du contrôle administratif¹¹⁵ exercé alors que dans un processus de décentralisation l'Etat se doit de se retenir à un contrôle de tutelle¹¹⁶. Pour la Wilaya le pouvoir de l'APW et du P/APW sont limité par

¹¹¹ « Dans les conditions fixées par la législation et la réglementation en vigueur, et avec le concours des services techniques de l'Etat, la commune... » Article 115 de la loi 11-10 DU 20/06/2011 relative à la commune.

¹¹² « L'assemblée populaire communale participe, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, aux procédures d'élaboration et de mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire et de développement durable. » Article 108 de la loi 11-10 DU 20/06/2011 relative à la commune.

¹¹³ « En liaison avec les communes, l'Assemblée populaire de wilaya contribue à la mise en œuvre de toute action relative au plan ORSEC, catastrophes et calamités naturelles, prévention et lutte contre les épidémies. » Article 95 de la loi 12-07 du 11/02/2012 relative à la Wilaya.

¹¹⁴ « L'assemblée populaire communale veille à la protection des terres agricoles et des espaces verts, notamment, lors de l'implantation de différents projets sur le territoire de la commune. » Article 110 de la loi 11-10 DU 20/06/2011 relative à la commune.

¹¹⁵ Pour rappel en droit administratif le contrôle administratif ou hiérarchique est un contrôle où chacun se trouve subordonné à une autorité supérieure, à l'exception évidente de celui qui se trouve au sommet de la hiérarchie. Cette pratique instituée par la loi classe les différents organes selon le degré de pouvoir et les compétences dont ils disposent. Ainsi, le supérieur hiérarchique fixe les principales orientations qui déterminent les décisions à prendre au sein d'une collectivité ; il établit les instructions sous forme de circulaire, ou encore de directive, et fixe les conduites, les sanctions, et répartit les tâches. Le supérieur hiérarchique a le pouvoir d'annulation de décision, mais aussi de réformation ou de suspension et d'approbation. C'est lui aussi qui dispose du pouvoir de nomination et de mise en fin des fonctions de son personnel subordonné.

¹¹⁶ Ce contrôle est beaucoup plus léger, il est institué avec la décentralisation. Il consiste uniquement en un contrôle de légalité des organes délibérants et de leurs décisions. Mais il peut être alourdi pour réduire le degré

l'autorité du Wali, fonctionnaire représentant de l'Etat et président de l'exécutif de Wilaya. Le Wali dispose du pouvoir de décréter la mise en œuvre des délibérations de l'APW, l'article 124 de la loi 12-07 relative à la Wilaya stipule que « *Le Wali prends des arrêtés à l'effet de mettre en œuvre les délibérations de l'APW...* », il peut également annuler les délibérations de l'APW (Article 53, alinéa 2 de la loi 12-07). Le Wali agit aussi en sa qualité de représentant de la Wilaya mais il n'est pas responsable devant l'APW, aucun n'article de la loi en vigueur ne dispose pas que le Wali doit rendre des compte à l'APW (KANON TALEB, 2015) ou définit les mesures de contrôle de l'APW sur le Wali. Enfin, le P/APW ne dispose pas de pouvoir réel tant que le pouvoir d'ordonnancement est du ressort du Wali. En ce qui concerne la commune on retrouve que l'ensemble des actions renforçant le contrôle de tutelle et l'assimilant à un contrôle hiérarchique sont décrétées par la loi. Certaines délibérations de l'APC ne sont exécutoires qu'après leur approbation par le wali, l'article 57 de la loi 11-10 stipule que « *Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par le wali, les délibérations portant sur : les budgets et les comptes, l'acceptation de dons et legs étrangers, les conventions de jumelage, les aliénations du patrimoine communal.* ». Le Wali dispose également d'un pouvoir d'annulation de certaines délibérations de l'APC (Articles 59 et 60 de la loi 11-10). La Wali dispose également d'un pouvoir de substitution vis-à-vis des P/APC¹¹⁷.

- Les outils de gouvernance participative sont non opérationnels. La question de la gouvernance participative reste en suspens dans le cas de l'Algérie. Le code de la Wilaya n'en fait référence que dans son volet « information ». Cependant, pour l'action communale, un ensemble d'articles ont été consacrés à la participation citoyenne dans la gestion des affaires locales ; sans autant préciser le qualificatif « acteur » aux différents agents territoriaux. Le vocable de participation citoyenne est le seul adopté, en laissant de côté les notions d'implication des acteurs, de

d'autonomie de ces organes, ainsi il peut être assorti de pouvoir de substitution (l'autorité de tutelle remplacera l'organe normalement affecté à une tâche), d'approbation (elle peut être donnée de manière expresse ou tacite c'est-à-dire non explicite), d'annulation et suspension (cela se fait pour les actes illégaux), d'information (l'autorité informe de certaines mesures prises).

¹¹⁷ « Art. 100. — *Le wali peut prendre, pour tout ou partie des communes de la wilaya lorsqu'il n'y aurait pas été pourvu par les autorités communales, toutes mesures relatives au maintien de la sécurité, de la salubrité et de la tranquillité publiques, et à la continuité du service public, notamment, la prise en charge des opérations électorales, le service national et l'état civil.* Art. 101. — *Lorsque le président de l'assemblée populaire communale s'abstient d'accomplir un des actes qui lui sont prescrits par les lois et règlements, le wali peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office à l'issue des délais fixés par la mise en demeure.* Art. 102. — *En cas de dysfonctionnement de l'assemblée populaire communale, empêchant le vote du budget, le wali assure son adoption et son exécution dans les conditions définies à l'article 186 de la présente loi.* » (Loi 11-10 relative à la commune).

coordination, etc. tel que développé dans les outils théoriques de la gouvernance territoriale sus-présentés ; « *La commune constitue le cadre institutionnel à la démocratie au niveau locale et de gestion de proximité. L'assemblée populaire communale prend toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur le choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions définies par la présente loi.* » (Article 11/1-2 de loi 11-10). Le territoire est ainsi juridiquement reconnu comme espace institutionnel de l'interaction des acteurs, soit le lieu de composition des proximités organisées au sens développé ci-dessus.

La loi prévoit la mise en œuvre de cette participation, via :

- La mise en place d'un encadrement adéquat des initiatives locales, pour inciter les citoyens à participer au règlement de leurs problèmes et à l'amélioration de leurs conditions de vie ;
- Consultation d'experts et associations ;
- L'information par le droit à la consultation des arrêtés communaux.

Mais, on constate en outre que les voies et les modalités d'exercice de cette participation ne sont pas clairement définies. Le dirigeant communal est donc encore une fois devant un vide juridique, qui réellement laissera dépendre les formes de construction de la participation à l'initiative locale.

- L'évolution réelle du dispositif de financement des collectivités territoriales en Algérie, de 1990 à nos jours, laisse remarquer qu'il n'est pas en mesure de couvrir les charges communales. D'où la conclusion qu'il existe un énorme décalage entre les ressources des collectivités territoriales et les missions qui leur sont assignées. En étant très synthétique, nous résumons ci-dessous les facteurs de ce déficit local en ressources financières :
 - Dépendance de la fiscalité locale de celle de l'Etat, qui est due à un monopole de la législation fiscale par l'Etat. Ceci a conduit à une inexistence d'impôts locaux proprement dits. Les collectivités territoriales ne disposent pas d'une rente fiscale directe et d'un pouvoir de déterminer le taux et les assiettes d'impositions, mais partage avec l'Etat une partie de la rente fiscale ;
 - Le patrimoine des collectivités territoriales, qui souffrent de multiples dégradations, ne permet pas une exploitation et une rentabilité à ce dernier ;
 - Les ressources à l'emprunt ne sont pas à l'ordre du jour, car malgré l'existence de

banques chargées du financement du développement local et des collectivités territoriales, ces derniers restent non solvables pour des prêts de ce type.

L'ensemble de ces facteurs ont généré une dépendance presque totale des ressources locales aux subventions de l'Etat sous leurs diverses formes (FCCL, PCD, PSD, effacement de dettes...). Cette dépendance, de sa part, n'est pas sans effet sur la gestion locale. L'orientation centralisée de la destination de ces subventions¹¹⁸ limite le pouvoir d'action locale. L'action est édictée par le centre et la collectivité ne peut intervenir librement que sur les actions qu'elle finance localement.

A la lumière des développements ci-dessus, on ne peut que constater que la décentralisation n'est pas consommée en Algérie. Dans sa dimension politique et administrative elle se heurte aux vides juridiques, aux verrouillages et aux contrôles excessifs. L'exercice de l'ouverture démocratique participative et lui aussi accessoire car les cadrages et les mécanismes de formalisation ne sont pas prédéfinis. Pour approfondir davantage notre analyse, on va essayer de mesurer ci-dessous par les indicateurs adaptés, le niveau d'autonomie financière des collectivités territoriales algériennes.

3.2.2. L'absence d'autonomie financière au renforcement de la GT exogène

Afin de pouvoir confirmer l'absence d'autonomie on doit d'abord analyser la structure des recettes fiscales locales en Algérie, puis en étudier l'évolution afin de juger de l'existence effective d'autonomie et de pouvoir financier local.

3.2.2.1. Structure des recettes fiscales locales en Algérie dominé par l'impôt national

Les ressources budgétaires et financières de la commune sont constituées principalement du produit la fiscalité et d'autres revenus fixés par la loi, notamment :

- « *Le produit de la fiscalité ;*
- *Les revenus de son patrimoine ;*
- *Les revenus des biens communaux ;*
- *Les subventions et dotations ;*
- *Le produit des dons et legs ;*
- *Les emprunts ;*
- *Les produits en rémunération de prestations spécifiques des services réalisés par la commune ;*

¹¹⁸ Elles ne sont pas globales mais grevées d'affectation spéciale.

-
- *Le produit de concession des espaces publics, y compris les espaces publicitaires ;*
 - *Le produit reçu en contre partie des prestations diverses. »¹¹⁹*

La fiscalité locale est constituée d'un ensemble hétérogène d'impôts et de taxes dont le produit profite directement ou indirectement, en totalité ou en partie aux budgets locaux. La fiscalité et les subventions de l'Etat constituent l'essentiel des recettes budgétaires des collectivités territoriales. Le tableau ci-dessous définit la structure des recettes fiscales des communes algériennes.

¹¹⁹ Article 170 de la loi 11-10 relative à la commune.

Tableau N°45 : Structure des recettes fiscales des communes algérienne

Désignation de la recette fiscale	Part revenant aux communes		Part revenant à la caisse de solidarité des collectivités locales. A jour loi de finances 2022
	Loi de finances 2017	A jour loi de finances 2022	
I. Impôts et taxes gérés par les communes			
Taxe d'abattage (taxe sanitaire sur les viandes)	85%	85%	/
Taxe foncière	100%	100%	/
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (taxe d'assainissement)	100%	100%	/
Taxe sur les affiches et plaques professionnelles	100%	100%	/
Taxe spéciale sur les permis immobiliers	100%	100%	/
Taxe de séjour	100%	100%	/
Droits de fêtes et de réjouissances	100%	100%	/
Droit de place et de voirie	100%	100%	/
Droit de fourrière	100%	100%	/
II. Impôts et taxes gérées par les services déconcentrés de l'Etat			
TVA pour les affaires faites à l'intérieur	10%	10%	15%
TVA pour les affaires faites à l'importation	/	/	15%
Taxe sur l'activité professionnelle (TAP)	65%	66%	5%
TAP transport par canalisation des hydrocarbures	65%	66%	5%
Taxe d'abattage perçue dans des établissements frigorifiques ou de stockage n'appartenant pas à la commune sur le	/	/	85%

territoire de lequel ils sont situés.			
Taxe d'abattement perçue à l'importation			
Impôt forfaitaire unique (IFU)	40%	40,25%	5%
Impôt sur le revenu global (IRG) / catégorie des revenus fonciers	50%	50%	/
Impôt sur le patrimoine	20%	30%	/
Vignette sur les véhicules automobiles	/	/	30%
Taxe applicables aux chargements prépayés	/	/	01%
Taxe d'habitation	100% au fonds spécial de réhabilitation du parc immobilier des communes de la Wilaya		
III. Impôts et taxes liés à l'environnement			
Taxe d'incitation de déstockage de déchets spéciaux et/ou dangereux	25%	16%	/
Taxe d'incitation sur les déchets liés aux activités de soins	25%	20%	/
Taxe complémentaire sur la pollution atmosphérique d'origine industrielle	25%	17%	/
Taxe complémentaire sur les eaux usées d'origine industrielle	50%	34%	/
Taxe sur les pneus neufs importés	35%	/	35%
Taxe sur les huiles, lubrifiants, et préparations lubrifiantes fabriqués sur le territoire nationale	50%	34%	/
Taxe sur les huiles, lubrifiants et préparations lubrifiantes importés	/	/	34%.

Source : (Cour des comptes, 2020) et nos recoupements.

De l'analyse de ce tableau on constate qu'il n'existe pratiquement pas de fiscalité locale. Les communes bénéficient d'une part (un pourcentage) des impôts de l'Etat dont elle assure aussi le recouvrement pour certains. Le nombre de droits et taxes dont le recouvrement revient aux communes est faible, neuf uniquement et le reste est à la charge des services déconcentrés. Si on se réfère à la définition stricte de la fiscalité locale, qui considère comme impôt local donnant lieu à pouvoir fiscal local tout impôt dont le pouvoir de création, de suppression, de définition des assiettes d'imposition, des taux, des exonérations et des exemptions est attribué à la collectivité territoriale ; le nombre d'impôts¹²⁰ qui rentre dans cette définition est de trois et il s'agit de :

- La Taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;
- La taxe de séjour pour la catégorie des établissements hôteliers non classés ou inférieur à 3 étoiles ;
- Droit des fêtes et des réjouissances,

Rien qu'à cette constatation on conclue qu'il n'existe pas de pouvoir fiscal local, ce qui réduit incontestablement l'autonomie financière des collectivités territoriales. Pour confirmer cette conclusion, on analyse ci-dessous en profondeur le contenu des DTC dont bénéficie la commune algérienne.

¹²⁰ Réellement c'est des droits et des taxes.

Tableau N°46 : Droits et taxes gérés directement par les communes

Droits et taxes	Base légale et réglementaire	Tarif ou taux d'imposition
Taxe sanitaire sur les viandes (TSV)	Articles 446 à 468 du code des impôts indirects	10DA/KG de la viande nette des animaux abattus.
Taxe foncière (TF)	Articles 248 à 261 du CIDTA	-TF sur les immeubles ou parties d'immeubles à usage d'habitation : entre 520 DA à 890 selon les zones ; -TF sur les locaux commerciaux et industriels : entre 1038 DA à 1782 DA selon les zones ; -TF sur les propriétés non bâties : entre 14DA/M ² à 300 DA/M ² selon la nature et la zone ; -TF sur les terrains agricoles : entre 700DA à 15 000DA selon la zone et la nature
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	Articles 263 à 266 du CIDTA	Le montant exact est fixé par délibération de l'APC selon les seuils définis par la loi : -Entre 1 500 DA ET 2 000DA/an pour local à usage d'habitation ; -Entre 4 000 DA et 14 000 DA par local à usage professionnel, commercial, artisanal ou assimilé ; -Entre 10 000DA et 25 000DA par terrain aménagé pour camping et caravane ; -Entre 22 000 DA et 132 000 DA par local à usage industriel, commercial, artisanal ou assimilé produisant des quantités supérieures à celles ci-dessus.
Taxe sur les affiches et plaques professionnelles (TAPP)	Article 56 de loi de finances pour 2000	Entre 20 DA et 750 DA selon la nature et les dimensions.

Taxe sur les actes d'urbanisme (TSAU)¹²¹	Article 55 de la loi de finances pour 2000 modifié et complété par l'article 25 de la loi de finances complémentaire pour 2008.	<p>-Pour les permis de construire, entre 1 875 DA à 50 000 DA selon la valeur de l'habitation pour celle à usage d'habitation, et entre 50 000DA à 150 000 DA selon la valeur de la bâtisse pour celle à usage commercial ou industriel ;</p> <p>-pour les permis de lotir, entre 2000 DA à 200 000 DA selon l'usage et le nombre de lots ;</p> <p>-pour les permis de démolir, 300DA/M² de la surface de l'emprise au sol de chaque construction destinée à être démolie ;</p> <p>-pour les certificats de conformité, entre 1 000DA ET 20 000DA selon la valeur de la construction ;</p> <p>-pour les certificats de morcellement et d'urbanisme 2 000DA.</p>
Taxe de séjour (TS)	Article 65 de la loi de finances pour 1998 modifié et complété par l'article 26 de la loi de finances complémentaire pour 2008.	<p>-défini par délibération pour les établissements non classés ou inférieurs à 3étoiles, selon les seuils définis par la loi comme suit : entre 50 DA à 60DA/nuite/personne, sans excéder 100DA par famille ;</p> <p>- pour les établissements hôteliers classés 3étoiles et plus les montants sont définis par la loi par nuit et par personne, comme suit : 200da pour les hôtels 3*, 400DA pour ceux 4*et 600DA pour ceux 5*.</p>
Droit des fêtes et des réjouissances	Article 105 de la loi de finances pour 1966 modifié et complété par l'article 36 de la loi de finances pour 2001	<p>-le montant est fixé par délibération de l'APC selon les seuils définis par la loi :</p> <p>-de 500 DA à 800 DA par jour si la réjouissance ne va pas au-delà de 19h ;</p> <p>-de 1 000DA à 1 500 DA par jour si la réjouissance va au-delà de 19h.</p>

Source : Nos recoupements.

¹²¹Les personnes sont assujettis à cette taxe lors de leur délivrance : les permis de construire, les permis de lotir, les permis de démolir, les certificat de conformité, de morcellement et d'urbanisme.

Malgré l'absence d'un réel pouvoir fiscal local, ces droits et taxes gérés par les communes peuvent générer des recettes non négligeables pour le budget communal. Ces recettes peuvent financer des actions publiques locales et des investissements locaux avec des retombées favorables à une dynamique de création de valeur ajoutée locale. Nous allons ci-dessous nous intéresser à l'évaluation du rendement de ces DTC et de la place de l'investissement public local dans les dépenses communales.

3.2.2.2. Faible rendement des impôts locaux

Afin d'appuyer notre constat quant à l'absence de pouvoir fiscal local et au faible rendement des impôts locaux, nous avons exploité les données du rapport de vérifications réalisées par la cours des comptes sur un ensemble de 22 communes réparties sur les Wilaya de : Tlemcen, Sidi Bel Abbes, Ain Temouchent, Naama, Annaba et Bordj Bou Arreridj, M'Sila et Bouira, présentées dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°47 : Répartition des communes contrôlées par Wilaya

Chambre territoriale	Communes contrôlées
Tlemcen	Tlemcen, Maghnia, Remchi, Chetouane, Marsa ben M'hidi, Hammam Bouhrara (Wilaya de Tlemcen), Sidi Bel Abbes, Ben Badis (Wilaya de Sidi Bel Abbes), Ain Temouchent, Beni Saf, Hammam Bouhedjar (Wilaya de Ain Temouchent), et Mécheria (Wilaya de Naama).
Annaba	Annaba, El bouni, et Sidi Amar (Wilaya de Annaba).
Tizi-Ouzou	Bordj Bou Arreridj et Ras el Oued (Wilaya de Bordj Bou Arreridj), M'Sila et Boussaâda (Wilaya de M'Sila) et Bouira et Ain Bessam (Wilaya de Bouira).

Source : (Cour des comptes, 2020, p. 116)

Le premier constat qui ressort de cette analyse consiste dans le fait que la part des DTC dans les recettes fiscales locales est très faible (Voir tableau N° 48) et a contrario la fiscalité centralisée dont une partie est affectée au budget communal (telle que présentée ci-dessus) représente la part majeure des recettes fiscales globales (voir tableau 47 ci-dessous) :

Tableau N°48 : part des DTC dans les recettes fiscales communales¹²³ (2015 à 2017)

Unité : millions de DA

Total des DTC	Total des recettes fiscales	Part des DTC (en %)
719	11 546	6

Source : Nos calculs à partir du rapport de la cour des comptes, « les recettes fiscales locales », 2020.

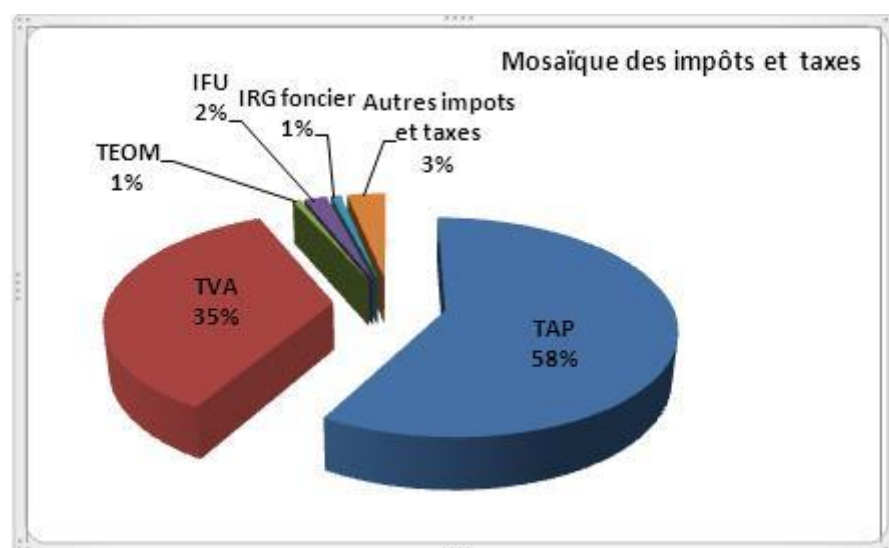
Tableau N°49 : Part de certains impôts centralisés dans les recettes fiscales communales (2014-2017)

Unité : milliers de DA

Communes	Recouvrement TVA, TAP, IFU	Recettes fiscales globales	Part des impôts centralisés (en %)
Bouira	2 175 818	2 389 128	91
Ain Bessam	308 032	347 458	88
M'Sila	3 278 102	3 446 572	95
Boussàada	709 427	759 248	93
Bourdj Bou Arreridj	6 252 243	6 536 794	95
Ras El Oued	253 838	283 899	89

Source : Nos calculs à partir du rapport de la cour des comptes, « les recettes fiscales locales », 2020.

Le même niveau de centralité des recettes fiscales est confirmé au niveau national, 95% des recettes fiscales des communes algérienne sont le produit de trois impôts centralisés comme l'illustre la figure ci-après :

Figure N°22 : Répartition du produit fiscale des communes algérienne (année 2014)

Source : <http://www.interieur.gov.dz/index.php/collectivite%27s-territoriales/reforme-des-finances-et-de-la-fiscalite-locale.html#faqnoanchor>

Les données du rapport analysées montrent aussi que la part des recettes fiscales dans les recettes budgétaires n'est pas très importante, notamment pour les communes à faible tissu industriel et commercial (voir tableau N° 46 et 47) : une forte disparité du rendement entre les différents impôts et taxes les parts varient entre 14% et 76% un taux moyen de 44%. La conséquence de ce faible rendement fiscal est la dépendance des budgets communaux de dotations de péréquation et des subventions de l'Etat. Nous affinerons l'analyse dans ce sens un peu plus loin.

Tableau N°50 : Part des recettes fiscales dans les recettes globales de fonctionnement (2015-2017)

Unité : millions de DA

Communes	Total des recettes de fonctionnements	Total des recettes fiscales	Part des recettes fiscales (%)
Sidi Bel Abbes	5 039	3 902	77
Tlemcen	3 966	2 796	70
Ain Temouchent	1 602	912	57
Remchi	1 046	636	61
Maghnia	1 747	597	34
Chetouane	1 282	610	47
Mécheria	1 287	499	39
Beni Saf	840	497	59
Hammam Bouhedjar	645	211	33
Marsa ben M'hidi	329	51	16
Hammam Boughrara	231	58	25
Ben Badis,	388	52	14

Source : (Cour des comptes, 2020, p. 136)

Tableau N°51 : Part des recettes fiscales dans les recettes globales de fonctionnement (2016-2018)

Unité : millions de DA

Communes	Total des recettes de fonctionnements	Total des recettes fiscales	Part des recettes fiscales (%)
Annaba	4 991	6 498	76
El-Bouni	2 359	5 955	39
Berrahal	1 311	3 033	43
Sidi-Ammar	1 022	4 222	24

Source : Nos calculs à partir du rapport de la cour des comptes, « les recettes fiscales locales », 2020.

Pour confirmer le faible rendement des DTC, nous avons repris et traité les données relatives à l'évolution des recouvrements de trois DTC (TEOM, Taxe de séjour et la TSV¹²²). Les évolutions sont retracées dans les tableaux ci-dessous :

Tableau N°52 : Recouvrement de la TEOM (2014-2017)

Unité : Milliers de

DA

Année	Communes	Total des titres de recettes	Recouvrement	Taux de recouvrement (en %)
2014	Bouira	12 490	486	3
	Ain Bessam	5 874	420	7
	M'Sila	11 974	1 217	10
	Bousaàda	8 204	301	3
	Bordj Bou Arreridj	11 262	1 696	15
	Ras El Oued	2 864	00	0
2015	Bouira	12 490	733	5
	Ain Bessam	5 874	89	1
	M'Sila	11 974	1 315	10
	Bousaàda	8 204	210	2
	Bordj Bou Arreridj	11 262	2 229	19
	Ras El Oued	2 864	365	12
2016	Bouira	29 2012	401	1
	Ain Bessam	9 238	85	0,92
	M'Sila	Non reçus	2 041	/
	Bousaàda	Non reçus	600	/
	Bordj Bou Arreridj	Non reçus	10 475	/
	Ras El Oued	Non reçus	116	/
2017	Bouira	29 212	954	3
	Ain Bessam	9 238	2 914	31
	M'Sila	Non reçus	3 325	/
	Bousaàda	Non reçus	428	/
	Bordj Bou Arreridj	Non reçus	8 203	/
	Ras El Oued	Non reçus	645	/

Source : (Cour des comptes, 2020, p. 205).

¹²²Nous nous sommes limités à ces trois DTC n'ayant pas pu collecter des données cohérentes sur le reste des DTC. Les données étaient éparpillées et contradictoires.

Tableau N°53 : Situation de recouvrement de la taxe de séjour (2015-2017)

Unité : en milliers de DA

Communes	Montant recouvré			Nombre d'hôtels
	2015	2016	2017	
Sidi Bel Abbes	0	0	0	13 dont deux classés 4 étoiles
Tlemcen	30 350	31 025	16 917	14 dont un classé 5 étoiles
Ain Temouchent	0	0	707	4 dont un classé 3 étoiles
Remichi	0	0	0	2
Maghnia	1 487	1 354	818	10
Mecheria	67	163	142	2
Beni Saf	0	0	109	6 dont un classé 3 étoiles
Hammam Bouhadjar	1 393	953	830	3
Marsa Ben M'hidi	0	3 467	2 211	16
Hammam Bouhrara	1 596	1 566	1 237	Une station thermale

Source : (Cour des comptes, 2020, p. 129).

Tableau N°54 : Situation de recouvrement de la taxe sanitaire sur les viandes

Unité : milliers de DA

Commune	2015	2016	2017	Total
Bouira	0	0	0	0
Ain Bessam	0	0	0	0
M'Sila	0	0	0	0
Bousaàda	0	0	0	0
Bordj Bou Arreridj	0	0	0	0
Ras El Oued	0	0	0	0
Sidi Bel Abbes	0	0	0	0
Tlemcen	3 182	3 229	3 074	9 485
Ain Temouchent	0	0	0	0
Remichi	73	393	393	859
Maghnia	459	2 232	4 959	7 650
Chetouane	0	0	0	0
Mecheria	762	750	569	2 081
Beni Saf	0	0	0	0
Hammam Bouhadjar	341	410	410	1 161
Marsa Ben M'hidi	0	0	0	0
Hammam Bouhrara	0	0	0	0
Ben Badis	0	0	0	0

Source : Nos recouvrements (Cour des comptes, 2020)

Les données des tableaux ci-dessus confirment que le niveau des recettes générées par les DTC est très limité. En effet, en plus de la conclusion que le rendement des DTC est faible et que la fiscalité centralisée finance une partie plus grande dans le budget des communes étudiées, des dysfonctionnements sont constatés à l'analyse des tableaux ci-dessous. Il s'agit notamment :

- Un décalage entre les titres de recettes émis et le montant des recouvrements réels effectués, ce qui engendre des manques à gagner importants sur les DTC, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau N°55 : Situation des manques à gagner de la taxe de séjour (2015-2017)
Unité : milliers de DA

Commune	Montant recouvré	Montant calculé	Manque à gagner
Sidi Bel Abbes	0	15 088	15 088
Ain Temouchent	707	1 710	1 003
Maghnia	3 659	11 708	8 049
Mechria	372	958	586
Beni Saf	109	1 358	1 249

Source : (Cour des comptes, 2020, p. 130)

- Le rapport de la cours des comptes souligne l'absence d'un recensement exhaustif et actualisé de leur potentiel fiscal en vue d'une valorisation de l'assiette des taxes y afférente en particulier dans le recensement des affiches et plaques professionnelles, des établissements destinés à recevoir des touristes ou visiteurs, des salles des fêtes, etc.
- L'absence de rigueur dans l'application de certaines taxes et dans certains cas le non-respect des dispositions législatives en fixant des montants inférieurs à ceux arrêtés par les fourchettes prévues par la loi tel que le montre le tableau ci-dessous :

Tableau N°56 : Tarifs de la TEOM fixés par l'APC de Bousaàda

Désignation	Tarif selon LFC 2015	Tarif selon délibération du 3juin 2018
Local à usage professionnel, commercial et artisanal	Entre 3 000 et 12 000DA	2 400DA
Local à usage industriel, commercial et artisanal produisant des quantités de déchets supérieurs à celles des catégories ci-dessus.	Entre 20 000 et 130 000DA	4 800DA

Source : (Cour des comptes, 2020, p. 206)

- Le manque de coordination et d'échange d'informations entre les communes et les services fiscaux, ce qui impacte -selon ce rapport- le rendement de certaines taxes, telles que la taxe foncière, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et les taxes liées à l'environnement. (Cour des comptes, 2020, p. 113).

L'ensemble des données et des idées développées ci-dessous nous conduit à deux conclusions, une confirmation du faible rendement des DTC et la mauvaise exploitation du potentiel fiscal existant. On reconnaît que le potentiel n'est pas si large mais on défend l'idée que s'il est bien exploité, il permettra d'engendrer des ressources locales pouvant être exploitées pour financer des projets de territoires. La faible implication des responsables locaux et à leur tête les P/APC est de mise. A notre sens, elle est justifiée par le fait que les dispositifs de péréquations et de subventions centralisées comblent régulièrement les manques à gagner et les déficits des budgets locaux rompant ainsi tout effort de générer des ressources locales tant que la ressource centrale alimentée par la produit de la rente pétrolière permet de corriger les déséquilibres. Une autre faille du système de gouvernance qui brise le processus de décentralisation et de construction d'une gouvernance territoriale « endogène ». Des éléments d'analyse que nous conforterons davantage dans les deux points ci-dessous.

3.2.2.3. Un faible niveau d'investissement local et patrimoine local mal exploité

Dans notre présentation des ressources budgétaires des communes en Algérie, on a noté qu'en plus des ressources fiscales, le budget communal est alimenté par le revenu de son patrimoine et le revenu des biens communaux (Article 170 de la loi 11-10 relative à la commune). Il est reconnu que l'investissement représente un préalable indispensable à toute politique de développement. C'est le moyen le plus indiqué pour la création d'un patrimoine et de biens pouvant générer de ressources budgétaires.

La réglementation en vigueur, notamment le décret n° 67-145 du 31 juillet 1967 relatif aux prélèvements sur recettes de fonctionnement, et l'instruction interministérielle C1 relative aux opérations financières des communes, oblige les communes à prélever, annuellement, dans leur budget primitif un minimum de 10% sur les recettes de fonctionnement pour financer les dépenses d'équipement et d'investissement. A ce montant, peuvent s'ajouter d'autres ressources et dotations visant à renforcer les capacités d'investissement.

L'objectif de l'analyse que nous entamons par ici est celui de vérifier l'importance ou non de l'effort d'investissement public local consenti par les communes et de vérifier aussi si le

produit de l'exploitation du patrimoine local permet de sa part de générer un niveau optimal de ressources. Dans la même dynamique que le point ci-dessous, nous avons exploité les données du rapport de la cours de comptes pour 2021 établi sur les données budgétaires de six commune du nord centre du pays.

Ainsi, la première lecture des données collectées montre que les montants prélevés sont considérables et le nombre de projets est aussi appréciable, tel que le montre le tableau ci-dessous :

Tableau N°57 : Projets financés par le prélèvement (2015-2018)

Unité : DA

Année	2015	2016	2017	2018
Désignation				
Commune de Bejaia				
Montant du prélèvement	2 289 985 752	1 055 141 974	2 955 140 315	3 502 003 650
Nombre de projets¹²³	355	86	437	320
Commune de Lakhdaria (W. de Bouira)				
Montant du prélèvement	381 785 082	29 959 614	50 346 261	55 340 561
Nombre de projets	08	01	10	13
Commune d'Azazga (W.de Tizi-Ouzou)				
Montant du prélèvement	362 754 357	142 318 980	70 000 000	45 743 487
Nombre de projets	31	24	10	24
Commune de M'Sila				
Montant du prélèvement	365 297 600	114 507 237	96 200 000	87 617 416
Nombre de projets	47	33	29	21
Commune de Bourdj Bou Arreridj				
Montant du prélèvement	1 912 806 015	1 239 406 841	707 236 006	579 301 476
Nombre de projets	136	70	69	65
Commune de Dellys (W. de boumerdes)				
Montant du prélèvement	71 127 537	77 962 998	26 752 524	46 218 465
Nombre de projets	17	17	18	24

¹²³Représente le nombre de projets prévus et non pas réalisés.

Source : (Cour des comptes, 2021, p. 376).

Le rapport de la cour des comptes soulève malheureusement beaucoup de dysfonctionnements dans l'exécution des projets suscités et qui freinent leur réalisation, le rapport mentionne notamment que :

- La quasi-totalité des projets sont orientés vers des projets de nature non productive ou peu productive. La plupart des projets ont pour objet la réhabilitation et l'entretien d'équipement déjà existants ;
- Même pour le peu de projets de nature productive, les communes ne veillent pas correctement au recouvrement du produit de leur patrimoine : absence de délibération pour la valorisation des loyers (ex. marché communal de M'Sila et Marché de Koudiat) ;
- Dans d'autre cas les avis d'adjudication s'avèrent infructueux car les montants des loyers définis par les services des domaines publics sont considérés très élevés (ex. crèche communale de Dellys) ;
- Des insuffisances dans le recouvrement des droits et taxes à cause de l'absence de décision communale ou à un manque de coordination entre les services de l'ordonnateur (APC) et le trésorier communal.

Le constat est désolant, l'effort d'investissement est faible, entaché de dysfonctionnements et le rendement du produit de patrimoine de bien communaux reste faible aussi ; d'ailleurs, le tableau ci-dessous montre que les biens communaux productifs de revenu n'ont pas du tout évolué sur une période de cinq années malgré l'obligation de consacrer une partie des recettes de fonctionnement pour l'équipement et l'investissement :

Tableau N°58 : Evolution des biens productifs de revenus et des revenus générés

Unité : DA

Année \ Désignation	2015	2016	2017	2018	2019
Commune de Bejaia					
Nombre de biens	1 309	1 309	1 309	1 309	1 309
Constations 1	61 327 103	51 257 731	58 105 641	55 902 951	41 340 744
Recouvrement 2	42 235 890	47 893 931	53 160 772	38 148 818	41 340 744
Taux 2/1	68,87	93,44	91,49	68,24	100

Commune de Lakhdaria (W. de Bouira)					
Nombre de biens	218	219	219	219	220
Constations 1	8 460 690	8 917 735	8 946 212	9 809 474	8 917 735
Recouvrement 2	8 460 690	8 917 735	8 946 212	9 809 474	8 917 735
Taux 2/1	100	100	100	100	100
Commune d'Azazga (W. de Tizi-Ouzou)					
Nombre de biens	60	60	62	64	64
Constations 1	11 200 219	18 553 219	11 020 796	10 320 796	9 580 000
Recouvrement 2	4 940 721	11 281 877	7 281 423	8 530 953	6 626 944
Taux 2/1	44,11	60,81	66,07	82,66	69,17
Commune de M'Sila					
Nombre de biens	655	655	654	984	874
Constations 1	16 802 546	12 353 699	31 955 280	28 848 323	27 052 353
Recouvrement 2	11 395 271	11 090 265	23 026 241	6 247 103	7 387 179
Taux 2/1	67,82	89,77	72,06	21,65	27,31
Commune de Bordj Bou Arreridj					
Nombre de biens	1 827	1 852	1 795	1 872	1 883
Constations 1	121 985 049	131 120 930	143 659 611	156 553 569	143 164 504
Recouvrement 2	71 435 530	68 121 983	85 734 172	98 495 455	76 882 438
Taux 2/1	58,56	51,95	59,68	62,91	53,70
Commune de Dellys (W. de Boumerdes)					
Nombre de biens	287	284	297	308	308
Constations 1	2 774 403	3 009 846	2 844 918	2 315 547	516 634
Recouvrement 2	661 903	3 838 846	2 244 918	3 515 546	1 616 634
Taux 2/1	23,86	127,58 ¹²⁴	78,91	151	312,92

Source : (Cour des comptes, 2021, p. 381).

Cette faiblesse de rendement du revenu de patrimoine et biens communaux renforce davantage la dépendance à la ressource centrale pour alimenter les budgets communaux.

¹²⁴La supériorité des recouvrements de 2016, 2018 et 2019 par rapport aux constatations résultent de la comptabilisation des recouvrements inhérents aux restes à recouvrer des exercices antérieurs.

3.2.2.4. Une forte dépendance des finances locales aux subventions centralisées

Face aux contraintes financières auxquelles sont confrontées les collectivités territoriales en Algérie, l'Etat procède conformément à la législation en vigueur¹²⁵ à des redistribution- une manifestation de l'Etat rentier distributeur et de l'emprise de la rente- pour alimenter les budgets locaux qui ne peuvent pas assurer leur équilibre faute d'existence des ressources locales proprement dites. Cette redistribution se présente sous trois formes :

- Attributions de péréquation versées par la Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités locales¹²⁶ au profit des communes présentant un niveau de ratio de richesse insuffisant pour faire face à leur dépenses et afin de réduire les déséquilibres de richesse entre les collectivités locales ;
- Le financement des Programmes Communaux de Développement (PCD) dans le cadre des lois de finances, il s'agit en effet de dotations d'équipements visant à combler le déficit d'investissement local tel que nous l'avons présenté dans le point ci-dessus ;

¹²⁵ Article 5 « Toute réduction des recettes fiscales de la commune résultant d'une mesure prise par l'Etat portant exonération fiscale, réduction des taux ou suppression d'un impôt, doit être compensée par un produit fiscal au moins égale au montant différentiel du montant du recouvrement. » /Article 172 : « La commune reçoit des subventions et des dotations de fonctionnement compte tenu notamment :

- De l'insuffisance de son revenu par rapport à ses missions et attributions, telles que définies par la présente loi ;
- De l'insuffisance de la couverture des dépenses obligatoires ;
- Des sujétions liées à la prise en charge de situations de cas de force majeure, notamment, les catastrophes naturelles ou sinistres, tels que définis par la loi ;
- Des objectifs de niveau de satisfaction des besoins en rapport avec les missions qui leurs sont confiées par la loi ;
- De moins-value de recettes fiscales de la commune dans le cadre de l'incitation à l'investissement prévue par la loi de finances.

Les subventions de l'Etat à la commune sont destinées à l'objet pour lequel elles ont été attribuées.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire. » (Code communal)

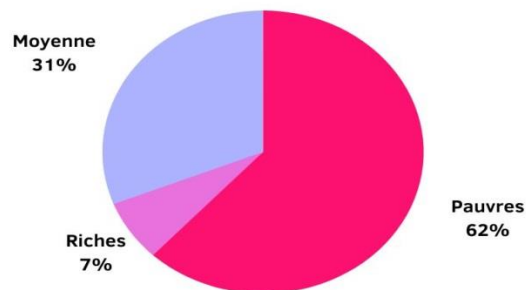
Art. 176. - En vue de réaliser la solidarité financière entre elles et de garantir les recettes fiscales, les wilayas disposent de deux fonds : - le fonds de solidarité des collectivités locales ; - le fonds de garantie des collectivités locales. Les modalités d'organisation et de gestion de ces fonds sont fixées par voie réglementaire. /Art. 177. - Le fonds de solidarité des collectivités locales, visé à l'article 176 ci-dessus, verse aux wilayas : - une attribution annuelle de péréquation destinée à la section de fonctionnement du budget de la wilaya ; - des subventions d'équipement destinées à la section d'équipement et d'investissement du budget de la wilaya ; - des subventions exceptionnelles aux wilayas, dont la situation financière est particulièrement difficile ou qui ont à faire face à des événements calamiteux ou imprévisibles; - des subventions d'encouragement à la recherche, à la formation et à la communication ; - des subventions destinées au développement des zones à promouvoir. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire. /Art. 178. - Le fonds de garantie des collectivités locales visé à l'article 176 ci-dessus est destiné à compenser les moins-values sur les prévisions des recettes fiscales, en matière d'imposition locale, inscrites au budget de la wilaya. Les recettes du fonds de garantie des collectivités locales sont constituées des participations des wilayas. Le taux de cette participation est fixé par voie réglementaire. Le solde créditeur du fonds de garantie des collectivités locales, dégagé pour chaque exercice, est versé au fonds de solidarité des collectivités locales. (Code de la Wilaya).

¹²⁶ Nouvelle dénomination adopté par les lois 11-10 et 12-07 de l'ancien Fonds Commun des Collectivités Locales (FCCL), régis par décret exécutif n ° 14-116 du 24 mars 2014 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

- Dotations exceptionnelles qui vont soit pour combler les déficits budgétaires et permettre aux communes d'assurer leurs dépenses obligatoires, ou pour financer des services publics que l'Etat souhaite développer ou réhabiliter ainsi que les moins-values fiscales dues aux insuffisances de recouvrements des impôts.

La première donnée qui mérite d'être présentée est celle relative au nombre important des communes pauvres en Algérie, les statistiques arrêtées en 2015 font ressortir que 62% des communes algériennes sont pauvres.

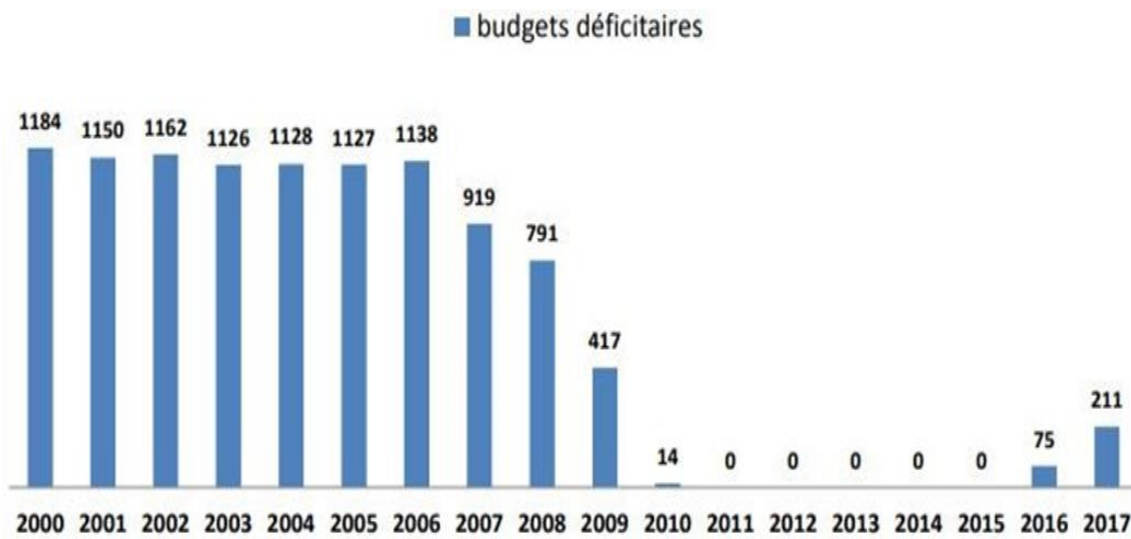
Figure N°23 : Répartition des communes algériennes selon le ratio de richesse (2015)



Source : Etablie par l'auteur à partir des données du Ministère de l'intérieur

Pour faire face à cette situation l'Etat a dû engager des dotations exceptionnelles pour atténuer les déficits budgétaires des communes. L'importance du dispositif engagé depuis 2000, avec l'amélioration du produit de la rente, a permis à l'Etat de réduire à zéro le nombre de commune déficitaire pour les années 2011 à 2015, alors que le nombre en 2000 a été de 1 184. Cependant à partir de 2016 le nombre a commencé à s'accroître car la crise de la rente s'est installée et la politique d'austérité engagée ne permettait plus de combler les déficits. La situation détaillée est présentée dans la figure ci-dessous :

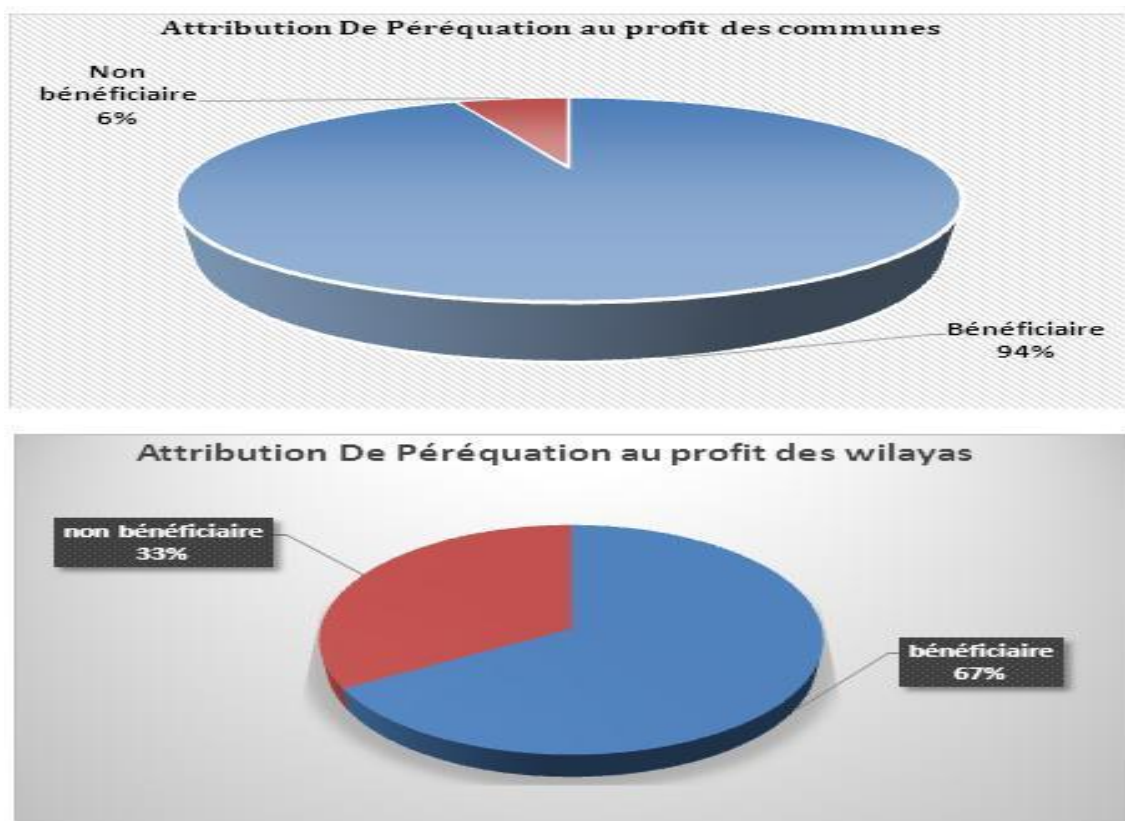
Figure N°24 : Evolution des budgets déficitaires des communes (exercices 2000-2017)



Source : (Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales, 2018)

Dans la même lignée des subventions centralisées aux budgets locaux, un nombre important de communes et de Wilayas bénéficient des attributions de péréquation comme le montre les figures ci-dessous :

Figure N°25 : Attributions de péréquation en faveur des collectivités locales (2015)



Source : (Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales, 2018)

En valeur la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales a attribué en 2015, 72 milliards de DA au profit de 1442 communes et 10 milliards de DA au profit de 36 wilayas. Ces chiffres connaissent une relative stabilité, ils sont de la même importance pour l'année 2017, la caisse a mobilisé 73,66 milliards de DA au profit de 1442 communes et 10 milliards au profit de 34 Wilayas.

Les Plans Communaux de développement ont connu aussi de leur part une explosion depuis 2000. Cette importance renforce davantage notre affirmation de la domination de la dépense centrale (et donc de la ressource centrale) au niveau territorial. La part la plus importante des dépenses d'équipement et d'investissement au niveau territorial est financée sur la base des recettes du budget général de l'Etat. Ce qui limite aussi à la fois l'autonomie financière et la liberté de gestion réside dans le fait que les PCD sont des dotations d'équipement et d'investissement grevées d'affectation spéciale. L'article 173 du code communal stipule que « *Les dotations financières d'équipement au titre de concours de l'Etat, du budget de Wilaya ou du fond commun des collectivités locales et autres subventions sont grevées d'affectation spéciale* ». On avait souligné dans la première section de ce chapitre que dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation financière, l'Etat peut attribuer des subventions aux collectivités territoriales, cependant pour assurer les principes d'autonomie financière et de libre administration ces subventions doivent être globales et le choix de l'orientation des dépenses doit se faire par les collectivités territoriales elles-mêmes. En effet, le cas contraire limiterait considérablement cette autonomie et, par conséquent, la décentralisation est discutable (centralisation financière et administrative).

Justement dans le cas des PCD, les communes sont tenues -lors de la sollicitation des crédits- de se plier à une nomenclature prédéfinie par l'Etat (voir annexe N° 03) qui réduit considérablement l'autonomie de décision et freine toute sorte d'innovation en matière de stratégie d'investissement et d'équipement. On revient encore sur les constats de centralité et de gouvernance exogène. Nous retraçons l'évolution des PCD en valeur depuis 2000 dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°59 : Evolution des dotations en PCD (2000-2022)

			En Milliards de DA	
Périodes			Dotations allouées	Moyenne annuelle
Plan	Quinquennal	2000-2004	175	35
Plan	quinquennal	2005-2009	437	87
Plan	quinquennal	2010-2014	434	86
Plan	quinquennal	2015-2019	406	81
LF	2020		40	/
LF	2021		120	/
LF	2022		100	/

Source : (Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales, 2018) et nos recoupements.

La valeur annuelle des PCD a doublé à partir du deuxième plan quinquennal, les communes ont ainsi bénéficié de l'expansion des recettes de l'Etat tirées par l'expansion du produit de la fiscalité pétrolière. Malgré la baisse des dotations, réduites de 50% en 2020, la valeur des PCD a aussitôt repris son niveau habituelle depuis 2004.

L'ensemble des données présentées et traitées dans ce point confirme qu'à côté de l'absence d'une véritable décentralisation politique et administrative, la décentralisation budgétaire est aussi insignifiante. Il n'existe pas d'autonomie financière locale. L'Etat ne s'est pas désengagé territorialement empêchant ainsi toute construction d'une gouvernance endogène. La forme de gouvernance qui découle de cadre institutionnel est celle exogène. Effectivement, en réponse au questionnement de (FERFARA & BENABDELLAH, 2003) que nous avons cité en introduction de ce chapitre, le processus de décentralisation s'est acheminé « vers une autonomie non garantie et sans moyens ».

Conclusion du chapitre

Les processus de construction de la gouvernance territoriale est un processus complexe qui nécessite la réalisation de plusieurs conditions. D'abord, l'Etat doit mettre en place un cadre cohérent de décentralisation (désengagement territorial de l'Etat) qui permettra aux acteurs locaux d'asseoir leur implication dans la gestion des affaires publiques locales. Par la suite, ces acteurs doivent s'approprier les moyens et les problèmes de leurs territoires pour mettre en œuvre dans le cadre d'une action collective et participative un projet de territoire mobilisant les ressources du territoire.

Pour le cas des collectivités locales algériennes, ce processus est encore plus complexe car la structure de l'économie et le régime d'accumulation rentier empêchent un désengagement de l'Etat. Les tentatives de décentralisation n'ont pas réellement abouti, et sans décentralisation on ne peut songer à une gouvernance territoriale endogène. Nous avons souligné ci-haut que la décentralisation ne se limite pas aux dimensions budgétaires et administratives, elle nécessite une ouverture démocratique et une mobilisation sociale, hors dans le cas de l'Algérie la rente a permis de maintenir non seulement un modèle économique centralisé mais aussi un ordre politique et social qui ne favorise pas le déclenchement de la décentralisation et l'exercice de la démocratie participative.

Essaid Taib l'avait souligné très tôt en traitant des enjeux de la décentralisation en Algérie. Ainsi en plus de l'enjeu de la centralité de la ressource que nous avons soulevé, il recense trois autres enjeux :« - *Un enjeu technique, fonctionnel ou managérial, qui réside dans la capacité de l'administration locale à accomplir de manière satisfaisante les missions de service public, impulser et accompagner le développement local. Appréhendé d'un point de vue techniciste, l'enjeu institutionnel consiste à déterminer la portée de la décentralisation et plus précisément l'autonomie et l'efficacité de gestion.*

- *Un enjeu politique qui réside dans la capacité du système électoral à produire des représentants légitimes, garantir et respecter l'alternance politique. L'enjeu politique consiste à déterminer la portée de la démocratie, et, encore plus, à aménager des formes de participation de la population.*
- *Un enjeu sociologique qui réside dans la capacité de la collectivité, et ce mot n'est pas innocent, à susciter une intégration sociale autour de valeurs communément partagées. L'enjeu sociologique consiste à déterminer le degré de cohésion sociale atteint par la collectivité. »(ESSAID, 2005, p. 43).*

Pour conforter d'avantage ces conclusions, nous avons opté pour l'étude de quelques cas empiriques dont les résultats sont présentés dans le chapitre ci-dessous.

*« Cette refondation du
paradigme territorial amène à
reconnaitre l'importance et la
place d'une nouvelle génération
d'acteurs dont les compétences, les
champs et les modalités d'action
sont questionnés. Il s'agit de faire
évoluer les compétences pour
inventer de nouvelles formes de
gouvernance territoriale. »*

***ANGEON Valérie, LARDO Sylvia & LE BLANC Patrice (2014),
« Formation et apprentissage collectif territorial. Compétences et nouvelles
formes de gouvernance. », éd. L'Harmattan.***

Chapitre quatrième

*Formes concrètes de gouvernance
territoriale en Algérie*

Chapitre quatrième

Formes concrètes de gouvernance territoriale en Algérie

Introduction du chapitre

Dans le cadre de l'analyse empirique, le premier choix du domaine d'analyse s'est porté sur la gouvernance forestière. Ce choix est triplement justifié. En premier lieu, la forêt est une ressource territoriale, elle présente l'ensemble des spécificités que nous avons défini dans le chapitre ci-dessus. Valorisée, elle participe à l'économie locale et permet à la population de profiter des biens et des services qu'elle offre : détente, loisirs, etc. En second lieu, la forêt est au cœur des préoccupations actuelles du développement durable, un des fondements de la gouvernance territoriale souligné au premier chapitre ci-dessus. Dans ce contexte, elle est supposée être gérée durablement de manière à assurer sa préservation, à garantir sa diversité biologique, sa productivité, sa capacité de régénération et sa capacité à assurer ses fonctions, économiques, écologiques et sociales pour les générations présentes et futures. Une gestion qui doit aussi intégrer les citoyens en les sensibilisant et les impliquant dans ce processus. En troisième lieu, dans le cas de l'Algérie, la gouvernance forestière est une problématique qui se pose avec acuité dans un contexte de vulnérabilité et de dégradation du patrimoine forestier. La GT des forêts est un champ important qui mérite d'être étudié.

Dans cette perspective on s'est intéressé particulièrement au dispositif des forêts récréatives. Un dispositif qui s'inscrit parfaitement dans les trois justificatifs présentés ci-dessus. Mis en place en 2006 dans le cadre du Décret exécutif n° 06-368¹²⁷, il ne connaîtra pas de réelle mise en œuvre qu'à partir de 2017. La démarche de ce dispositif marque un désengagement de l'Etat au profit d'un renforcement de l'implication des acteurs locaux. Une démarche, à première vue, qui épouse le paradigme de la gouvernance territoriale endogène et qui est sensée produire une meilleure efficacité et des innovations en matière de gouvernance forestière, une dynamique que nous allons essayer de vérifier sur un échantillon de deux forêts récréatives présenté dans la deuxième section du présent chapitre.

L'ensemble des analyses effectuées dans le cadre de cette partie du travail ont été faites dans le respect d'un référentiel méthodologique relatif à l'analyse de la GT. Ce

¹²⁷Du 19/10/2006 fixant les modalités de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives ainsi que les conditions et les modalités de leur octroi.

référentiel a guidé nos entretiens, nos observations, nos analyses et a permis de cadrer le drainage de la restitution de nos résultats.

D'autres part, l'Etat a initié en 2017 un programme nommé CAP-DEL, pilote et expérimental de gouvernance endogène des territoires (dit innovant en matière de GT) par la promotion de l'implication des acteurs locaux, la participation citoyenne et de la société civile dans la gestion des affaires communales et dans le processus de développement local durable. L'objectif est de le généraliser par la suite, sur l'ensemble des communes algériennes. Cette démarche a capté notre attention étant donné qu'elle s'inscrit parfaitement dans le cadre de nos préoccupations d'analyse des dynamiques de désengagement de l'Etat dans une économie de rente, de décentralisation avec les enjeux politiques et sociaux qui l'accompagnent. En amont, lorsque nous nous sommes appliqués à l'analyse de la mise en œuvre du dispositif, il nous a paru opportun de faire une analyse comparative avec d'autres formes de gouvernance citoyenne qui évolue depuis très longtemps sur des territoires à forte organisation sociale traditionnelle. En effet, l'objectif de cette comparaison est de mieux caractériser cette innovation en matière de GT endogène et d'en tirer les perspectives d'une nouvelle recomposition territoriale face à un éventuel désengagement de l'Etat. La troisième section de ce chapitre sera consacrée pour cette étude.

4.1. Gouvernance des forêts récréatives, lecture à travers des cas d'ERRICHE (Bouira) et HAROUZA (Tizi-Ouzou)

Avant d'entamer l'analyse, il y a lieu de préciser le référentiel méthodologique que nous avons suivi pour mener à bien notre analyse.

4.1.1. Précisions méthodologiques

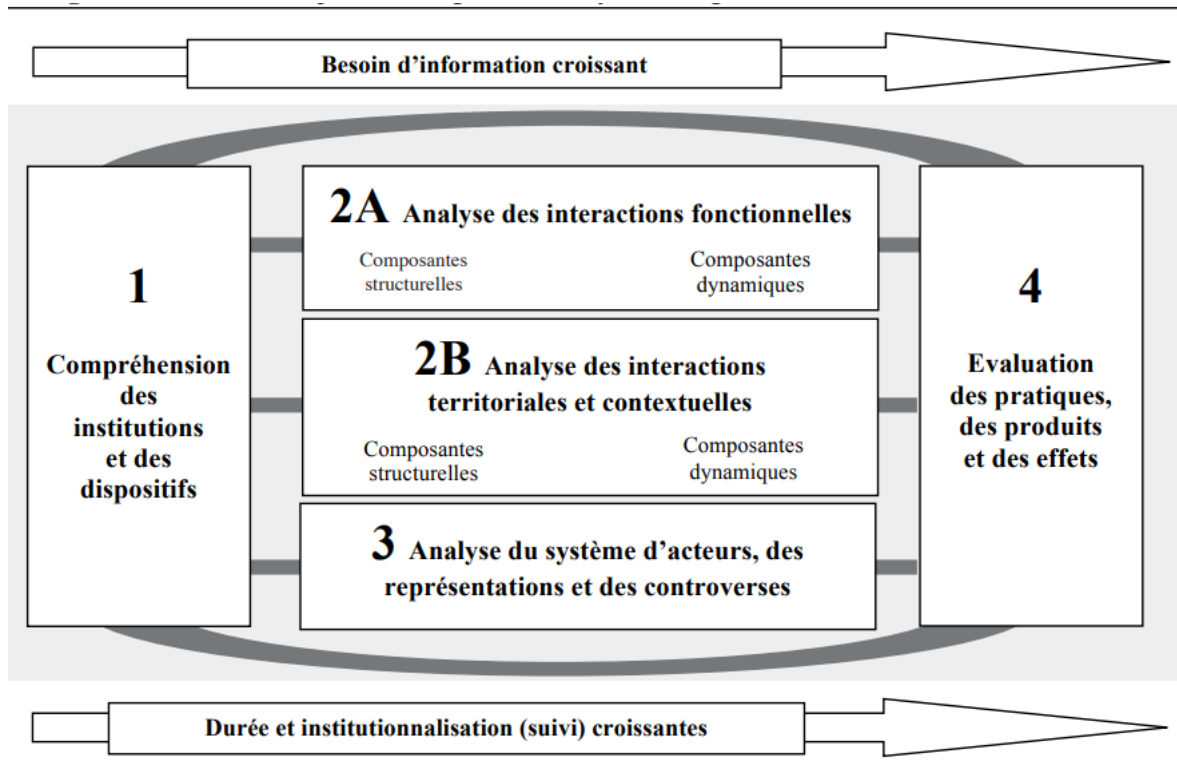
Il n'existe pas beaucoup de travaux autour de la méthodologie et des grilles d'évaluation de la gouvernance territoriale. A travers la revue de la littérature que nous avons réalisée, on a décelé un seul article universitaire majeur qui propose une démarche méthodologique d'analyse de la gouvernance territoriale basé sur une grille d'évaluation à quatre phases. Nous l'avons alors adopté pour le cadrage de notre enquête de terrain. Toutefois, nous l'avons affiné en le ramenant aux référentiels théoriques de la gouvernance territoriale que nous avons développés dans le chapitre ci-dessus.

Le processus d'évaluation mobilise les outils de collecte de données qualitatives : documents juridiques, administratifs et entretiens réalisés avec les personnes impliquées dans

la mise en œuvre des dispositifs étudiés. L'observation des territoires a été également mobilisée pour comprendre et expliquer certains phénomènes.

Ce processus d'analyse et d'évaluation est articulé autour de quatre phases synthétisées dans la figure ci-dessous :

Figure N°26 : Processus d'évaluation de la gouvernance territoriale



Source : (REY-VALLETE, CHIA, & AL., 2014, p. 69).

La première phase de compréhension des institutions et des dispositifs, consiste à faire l'état des lieux et le recueil des informations relatives au cadre institutionnel du dispositif étudié et des mécanismes de sa gouvernance (mise ne œuvre). Il y a lieu de dresser une cartographie des institutions concernées par l'élaboration et la mise en œuvre du dispositif (en définissant les niveaux : centralisé, déconcentré, décentralisé). Il faut également inventorier les acteurs concernés et analyser le dispositif de coordination (formel, informel, contractualisé...). Enfin, il faut diagnostiquer les situations conflictuelles et leur mode de résolution. Dans ce cadre lors de l'enquête de terrain, les questions posées sont les suivantes :

Tableau N°60: Questions posées à la Phase 01

Mots clés de la définition	Exemples de type de questions à aborder (repères à étudier ou à suivre)
Processus dynamique de coordination mobilisant des dispositifs multiples	<ul style="list-style-type: none"> -Quels sont les dispositifs par rapport à la question étudiée ? -Quelle est la genèse des dispositifs ? -Quel est le facteur ou l'événement déclenchant ? -Quel est l'objectif principal de ces dispositifs ? (consultation, participation, concertation,...) -Quels sont les formes et les types de coordinations existants (formels, informels) ? -Comment sont pris en charge les points de vue divergents ? -Comment et par qui sont-ils organisés ? -Quelle est la légitimité de ces dispositifs ? - Y-a-t-il des dysfonctionnements ?

Source : (REY-VALETTE, CHIA, & AL., 2014, p. 72).

Le traitement des données et l'expression des résultats sont alors cadrés selon la grille ci-dessous :

Tableau N°61 : Grille d'évaluation de la phase 01

Axes	Résultats
Cadre institutionnel du dispositif et niveau de décision	Centralisé/ Déconcentré/ territorial
Origine et initiative de l'activation	Centralisée/ Déconcentrée/ territoriale
Inventaire des acteurs impliqués	Administration centrale, services déconcentrés, CT, Entreprises, associations, citoyens...
Dispositif de GT	Nature des proximités, existence de coordination, types de coordination (information, consultation, concertation, négociation), formes de contractualisation.
Situations conflictuelles	Existence ou non et modes de résolution

Source : établi par l'auteur

La deuxième phase d'analyse des interactions fonctionnelles et territoriales, consiste à analyser les interactions entre les différents acteurs territoriaux sur le plan de :

- La mutualisation des ressources de production collective, financières, informationnelles... tout en mettant en évidence les éventuelles contraintes (budgétaires, tensions sociales...);
- La distribution des responsabilités et des pouvoirs politiques ;
- Identification des synergies et des acquis en matière de dynamiques participatives : objectifs communs, actions communes...
- Analyse de l'évolution des dispositifs sur le territoire (Dynamiques intégrées ou sectorielles ;
- Analyse de l'évolution des coordinations.

Les préoccupations auxquelles il faut répondre sont résumés dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°62: Questions posées à la Phase 02

Mots clés de la définition	Exemple des types de questions à aborder (repères à étudier ou à suivre)	
	Composantes structurelles	Composantes dynamiques
	Rubrique 2A. Analyse des interactions fonctionnelles	
Ressources <i>(partagées et asymétriques)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Quels sont les outils ou ressources (information, savoirs, relations, budgets, temps, évaluation) utilisés ? - Comment les calendriers et les agendas politiques sont gérés et coordonnés ? - Comment le pouvoir (politique) est-il distribué ? - Quels sont les liens d'interdépendance entre acteurs ? - Quels est la nature, l'opérationnalité, la qualité, la transparence (diffusion et accès), et l'utilisation de l'information (observatoire, SIG, résultats d'enquêtes...) sur le ou les territoire (s) ? - Quels sont les conflits ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Le dispositif a-t-il permis un(e) meilleur(e) accès/ distribution aux/des ressources ? - Comment ont évolué la production et la mutualisation des informations, la communication entre les acteurs ? - Comment ont évolué les conflits (changements d'acteurs, d'objet, lieux, conséquences...)?
	Rubrique 2B. Analyse des interactions territoriales et contextuelles	
Enjeux territorialisés	<ul style="list-style-type: none"> - Quels sont les spécifiés du ou des territoire (s) ? - Quels sont les liens, les négociations et les synchronisations avec les autres échelles (caractère multi niveaux et multi appartenance des acteurs) - Comment les enjeux au niveau national et régional coïncident-ils ou non avec les enjeux locaux ? - À quels enjeux doit répondre la gouvernance sur le ou les territoire(s) ? et quels enjeux représente-t-elle ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Comment ont évolué les politiques sur le territoire (sectorielles, intégrées) ? - Comment ont évolué les instruments normatifs (mise en œuvre, application...)?

Source: (REY-VALLETE, CHIA, & Al., 2014, p. 76).

La grille d'analyse qui découle de cette deuxième est axée comme suit :

- 1- Mutualisation des ressources et son évolution ;
- 2- Distribution des responsabilités et du pouvoir politique ;
- 3- Acquis en matière de participation et de coordination ;
- 4- Evolution du dispositif sur le territoire ;
- 5- Evolution des conflits.

La troisième phase d'analyse des systèmes d'acteurs, elle consiste à identifier pour chaque acteur intervenant : ses motivations, ses représentations et ses objectifs. Il faut également identifier les éventuelles coalitions engendrées par le processus et les perspectives de chaque acteur.

Tableau N°63: Question posées de la phase 03

Mots clés de définition	Exemple des types de question à aborder (repères à étudier ou à suivre)	
	Composante structurelle	Composante dynamique
Acteurs publics et privés avec des identités multiples	-Quels acteurs sont impliqués ? -Quels sont les valeurs et les représentations, leurs intérêts et justifications ? -Quelles sont les responsabilités et les ressources institutionnelles ? -Quels sont les mandats multiples ?	-Quels sont les types de partenariats ou de coalitions (formelles et informelles) qui se formes entre publics et privés ? - Quels acteurs ont l'intention de multiples mandats ? -Quels trajectoires envisagent-ils ?

Source : (REY-VALETTE, CHIA, & Al., 2014, p. 79).

La grille d'analyse de cette troisième phase se présente comme suit :

Tableau N°64 : Grille d'analyse de la phase 03

Axe	Résultats
Caractérisation des acteurs	Valeurs, représentations, intérêts et motivations
Coalitions et partenariats	Oui ou non, formes et objectifs
Perspectives	Mandats politiques, valorisation professionnelle et autres

Source : établi par l'auteur

La dernière phase d'évaluation des produits et des effets, elle consiste à :

- Vérifier qu'il y eu un processus de construction collectif d'une gouvernance endogène dans la définition des objectifs, des actions et dans leur mise en œuvre ;
- Déceler les apprentissages et les compétences acquises en matière de mise en œuvre de la GT et des différentes formes organisationnelles ;
- Déterminer si le processus a abouti sur de nouvelles articulations entre les acteurs, de nouvelles relations, de nouveaux modes de gouvernance.

La grille d'analyse s'organise ainsi sur trois axes : construction collective, apprentissages collectifs et reconfigurations et innovations. Les questions posées se résument comme suit :

Tableau N°65 : Questions posées de la phase 04

Mots clés de la définition	Exemple des types de questions à aborder (repères à étudier ou à suivre)	
	Composantes structurelles	Composantes dynamiques
Construction collective (objectifs et actions)	<ul style="list-style-type: none"> - Comment sont définis les objectifs ? - Comment sont-ils atteints ? - Quelle est la performance par rapport aux objectifs ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Des réorientations sont-elles intervenues au cours du processus ? Par qui ont-elles été initiées ? Comment ont-elles été intégrées ? - Quels rôles jouent les outils ?
Apprentissages collectifs	<ul style="list-style-type: none"> - Quels types d'objets intermédiaires, de savoirs et d'apprentissages ont facilité la mise en place de la gouvernance ? - Quels apprentissages ont été créés ? - Ces apprentissages bénéficient-ils plus à certains groupes d'acteurs ? - Y a-t-il des moments réflexifs sur les modes de mise en œuvre ? - Y a-t-il une prise de conscience du caractère systémique, une connaissance et une appropriation de la complexité territoriale ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Quels outils sont utilisés pour professionnaliser les savoirs liés à la mise en œuvre de la gouvernance ? - Y a-t-il eu la création d'un langage commun ? - Y a-t-il eu la création de mythes organisationnels ?
Reconfigurations ou innovations organisationnelles et institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> - Les dispositifs permettent-ils la coordination entre les acteurs, par rapport au fonctionnement, l'élaboration des projets ? - Sont-ils reconnus par tous les acteurs et en particulier les acteurs publics ? - Existents-ils de nouvelles relations et pratiques de travail qui font sens pour les acteurs ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Les dispositifs ont-ils fait émerger d'autres dispositifs, de nouvelles organisations ou de nouvelles règles ? - Les arrangements et dispositifs ont-ils été répliqués, formalisés ? - Les dispositifs ont-ils fait l'objet de stratégies d'appropriation ?

Source : (REY-VALLETE, CHIA, & AL., 2014, p. 82)

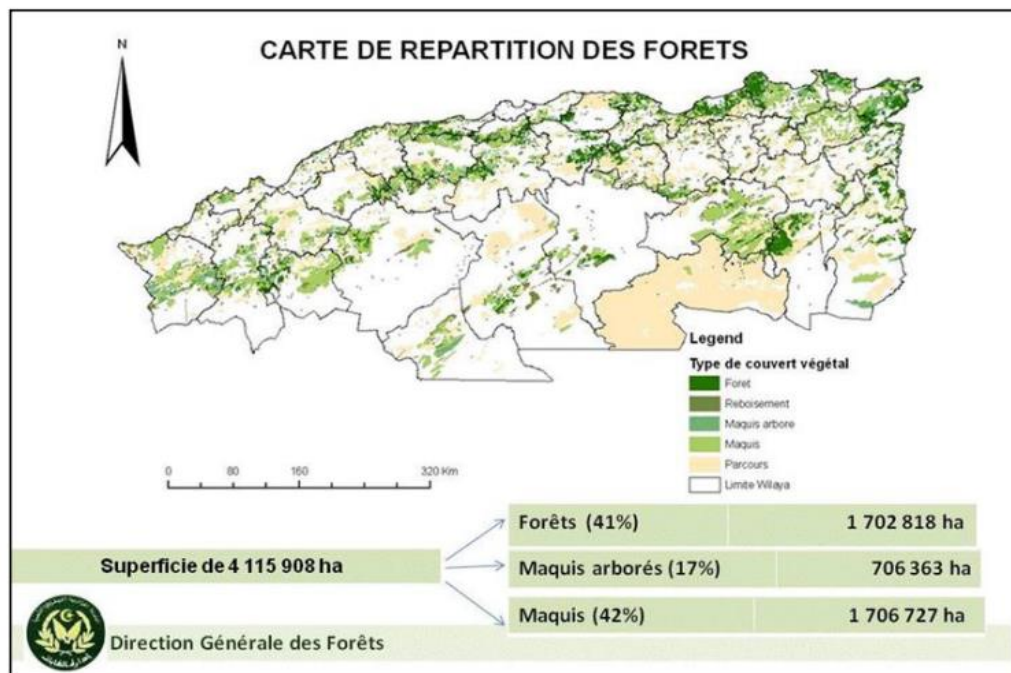
Via cette grille d'évaluation, on souhaite identifier les formes de GT des dispositifs que nous analysons tout en décelant les dysfonctionnements et limites.

Avant de procéder à l'analyse proprement dite de gouvernance des deux forêts objet d'étude, nous retracerons d'abord, le Contexte général et institutionnel de la gouvernance forestière en Algérie. C'est un passage obligatoire, il est nécessaire pour mobilier une partie des informations nécessaires pour la première phase d'analyse.

4.1.2. Cadre National de la gouvernance forestière en Algérie

L'espace forestier recouvre 41.000 km² l'équivalent de 16% du nord de l'Algérie (voir répartition dans la figure ci-dessous) et 1,7% de la superficie totale de l'Algérie. L'Etude Prospective du Secteur Forestier en Afrique initiée par la (FAO 2002) explique que pour assurer l'équilibre physique et biologique du territoire, le taux de couverture forestière devrait s'élever à 28% du nord de l'Algérie soit environ 70 000 km² ; le couvert existant ne représente donc que 57% de cet optimum. Le déficit en couvert s'élève à 43%.

Figure N°27: Carte de répartition des forêts en Algérie



Source : DGF

Certain écrit avance que la taille de ce patrimoine est en détérioration continue, mais ne disposant pas de données officielles, nous ne pouvons pas le confirmer en chiffres. Une chose est certaine, la forêt algérienne présente des vulnérabilités importantes, le rapport du

BNEDER¹²⁸ sur l'analyse des risques et vulnérabilités au changement climatique justifie cette vulnérabilité par :

- 1- Le stress hydrique et la hausse de température dus au glissement des étages bioclimatiques. Leur impact reste incertain quant à la résistance de certaines essences, mais quasi certain quant à la propagation des feux de forêts, principale cause de la régression des superficies forestières en Algérie¹²⁹. La lutte contre les feux de forêts est marquée par l'insuffisance de fonds et le manque d'équipements en termes de système d'alerte contre les incendies.
- 2- L'ensablement, les crues et les inondations provoquant une dégradation des sols amplifiée par l'insuffisance des reboisements et des corrections torrentielles.
- 3- La convoitise sur les espaces forestiers qui se traduit par les coupes de bois, le défrichage de parcelles pour différents usages, l'arrachage de plantes commercialisables ainsi que la « sur-fréquentation » des milieux forestiers provoquant une altération des biotopes et un changement des paysages.

Depuis le début des années 2000, les pouvoirs publics ont mis en place un ensemble de dispositifs pour préserver et développer ce patrimoine. Le Schéma National d'Aménagement du territoire (SNAT 2030), dans ses orientations stratégiques sur la durabilité des ressources a identifié la conservation des sols et préservation des écosystèmes forestiers comme action principale.

Dans le cadre de la politique nationale de développement rural, le secteur des forêts a bénéficié d'un ensemble de mesures notamment dans le cadre des plans de développement rural et de développement rural intégré. Cette dynamique intègre les objectifs mondiaux définis par la FAO ; d'abord, celui de mettre fin à la réduction du couvert forestier dans le monde en pratiquant une gestion forestière durable, notamment grâce à la protection des forêts, à leur régénération, au boisement et au reboisement, et à des efforts accrus en vue de prévenir la dégradation des forêts et de contribuer aux efforts mondiaux de lutte contre les changements climatiques. Ces mesures qui vont dans ce sens se résument comme suit :

¹²⁸ Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural

¹²⁹ Les étés 2021 et 2022 ont été justement marqués par des pertes importantes en couvert forestier au nord- centre et nord-est de l'Algérie.

Figure N°28 : Mesures législatives et institutionnelles visant à mettre fin à la réduction du couvert forestier

Liste des mesures :

- Adoption du plan national de reboisement 1999-2020
- Elaboration de la stratégie nationale pour la gestion durable des forêts à l'horizon 2035 ;
- Révision du cadre législatif et réglementaire régissant le secteur des forêts ;
- Contribution sectorielle à la réalisation de la Contribution Prévue Déterminée au niveau National (CPDN Algérie) ;
- Adoption du plan national climat en 2019, qui inclus des activités du secteur AFAT (Agriculture, foresterie et autres utilisation des terres)

Description des mesures :

Cible 1.1 :

-L'objectif du plan national de reboisement est de passer de 11 à 13% de taux de boisement à l'horizon 2020, à travers des opérations d'extension et de reconstitution du patrimoine forestier dégradé. Des plantations fruitières, ont été réalisées au profit des riverains et des populations dans le cadre de la politique du développement rural afin de les inciter à contribuer à la protection du patrimoine forestier en contre partie.

-La relance de l'opération « Barrage vert » a bénéficié de l'appui politique et financier du Gouvernement algérien, dont l'étude de réhabilitation et d'extension a été élaborée dans un objectif de collaboration multisectorielle et participative à sa mise en œuvre;

Cible 1.1-1.2-1.3 et 1.4 :

-La stratégie nationale à l'horizon 2035 a été élaborée sur la base d'un travail de concertation et d'analyse de la situation actuelle des forêts et des besoins en matière de développement socioéconomique durable. La vision du secteur porte sur « *la conservation et la gestion durable des ressources (sol, eau, flore, faune) du domaine forestier, alfatier et autres espaces naturels, et ce en vue d'en assurer la pérennité et garantir une production soutenue des biens et services pour le bénéfice des populations et de l'économie nationale* » ;

-La révision progressive de l'arsenal juridique régissant le domaine forestier ainsi que l'adaptation de l'organisation du secteur forestier, est intervenue en réponse aux enjeux et défis du nouveau contexte national et mondial, tenant compte des préoccupations socio-économiques qui prévalent, essentiellement au niveau local, telles que l'intégration des riverains aux programmes de développement des forêts, et la valorisation des biens et services écosystémiques qu'elles fournissent, dans le contexte des changements climatiques.

Cible 1.4 :

Elaboration de l'Algérie de sa Contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN Algérie) ayant pour objectif de réduire les émissions de GES de 7% sur fond propre et de 22% avec un soutien financier et technologique. Il y a lieu de rappeler que les actions d'atténuation et d'adaptation couvrent les secteurs de l'énergie, l'habitat, le transport l'industrie et les forêts dont l'implication concernera la stabilisation et le renforcement les stocks de carbone forestier (puits à carbone);-

Le premier Plan national climat (PNC) pour la période 2020-2030 a été validé lors d'un Conseil interministériel, en septembre 19, présidé par le Premier ministre, le rôle du secteur des forêts est important, en vue de stabiliser et de renforcer les stocks de carbone forestier (puits à carbone).

Source : (FAO, 2019)

Le second axe consiste à renforcer les avantages économiques, sociaux et écologiques dérivés des forêts, y compris en améliorant les moyens de subsistance des populations tributaires des forêts. Pour le cas de l'Algérie, ces mesures ont été orientées comme suit :

Figure N°29 : Mesures législatives et institutionnelles visant à renforcer les avantages économiques, sociaux et écologiques des forêts.

<p>Liste des mesures :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la valorisation, dans la nouvelle la stratégie forestière à l'horizon 2035, des services écosystémiques rendus par les forêts - l'amendement du texte réglementaire portant sur les autorisations d'usage. - l'élaboration de la stratégie et plans d'action nationaux pour la conservation de la biodiversité (SPANB 2015-2030); - le renforcement du réseau des aires protégées; <p>Description des mesures</p> <p>Cibles 2.1-2.2-2.3 et 2.4</p> <ul style="list-style-type: none"> - La nouvelle stratégie forestière à l'horizon 2035 reconduit le programme de développement rural à portée socio-économique, au profit de la population et dans un cadre de programmes intégrés de traitement des bassin-versants, à travers des opérations de plantations de protection, des terres contre toutes formes d'érosion, ainsi que la valorisation des biens et services écosystémiques (écotourisme, ...). - La valorisation, dans la nouvelle la stratégie forestière à l'horizon 2035, des services écosystémiques rendus par les forêts - en mettant l'accent sur le rôle des opérateurs publics et privés et de la population, par leur contribution au développement économique basé sur les ressources et espaces forestiers, dans le cadre du développement durable. - Mise en place par Arrêté, de 2 filières forestières, filière « liège et bois » et filière « plantes à parfum, aromatiques et médicinales». - Le dispositif d'autorisation d'usage dans le domaine forestier mis en place au profit de petites entreprises, qui était basé initialement sur la mise en valeur des terres, a été étendu, en 2006 par décret exécutif (1), à de nouvelles activités de récréation, de détente et de loisirs et d'écotourisme, et qui vise le développement de l'investissement en forêt. <p><i>(1) Décret exécutif n° 06-368 du 19 octobre 2006 fixant le régime juridique de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives ainsi que les conditions et les modalités de son octroi.</i></p> <p>Cible 2.5 : Description des mesures : renforcement et diversification du réseau des aires protégées</p> <p>Dans le cadre de la protection des écosystèmes forestiers, l'Algérie a déployé des efforts soutenus en termes de classement des espaces en aires protégées en réponse aux préoccupations nationales et aux engagements internationaux et ce par l'ajout de 5 nouvelles entités et l'extension d'une aire protégée existante.</p>

Source : (FAO, 2019)

Ainsi, on constate que le dispositif de création des forêts récréative s'inscrit dans un objectif de renforcement des objectifs économiques, sociaux des forêts. Cette politique prend une place importante dans les perspectives de la gouvernance forestière et le ministère envisage d'atteindre le nombre de 247 forêts récréatives¹³⁰ en contrepartie de 86 actuellement.

La cartographie des acteurs institutionnels de la gouvernance forestière en Algérie conclue que la forêt est un domaine public, géré par :

- 1- Un système de gouvernance au niveau national exercé par :
 - Le Ministère de l'Agriculture et du Développement rural (MADR)¹³¹

¹³⁰ Déclaration du Directeur général des forêts pour l'APS (20 Mars 2019).

¹³¹ Décret exécutif n° 20-128 du 21/05/2020 fixant les attributions du ministère de l'agriculture et du développement rurale, qui stipule justement dans son article 02 qu'on matière de gouvernance forestière le ministre est chargé :

-d'élaborer et de mettre en œuvre les stratégies de développement agricole rural et forestier ;

-
- La Direction Générale des Forêts (DGF)¹³²,

A côté et dans le cadre d'une décentralisation technique, il y a aussi les administrations de huit parcs nationaux, de neuf réserves naturelles et une Agence nationale de protection de la nature (ANN).

2- Un système de gouvernance au niveau territorial (wilaya, daïra et communes) exercé par :

- Les Conservations des Forêts de Wilayas (services déconcentrés du MADR) ;
- Les Circonscriptions et les Districts forestiers (services déconcentrés du MADR) ;
- L'APW¹³³ ;
- Les communes¹³⁴.

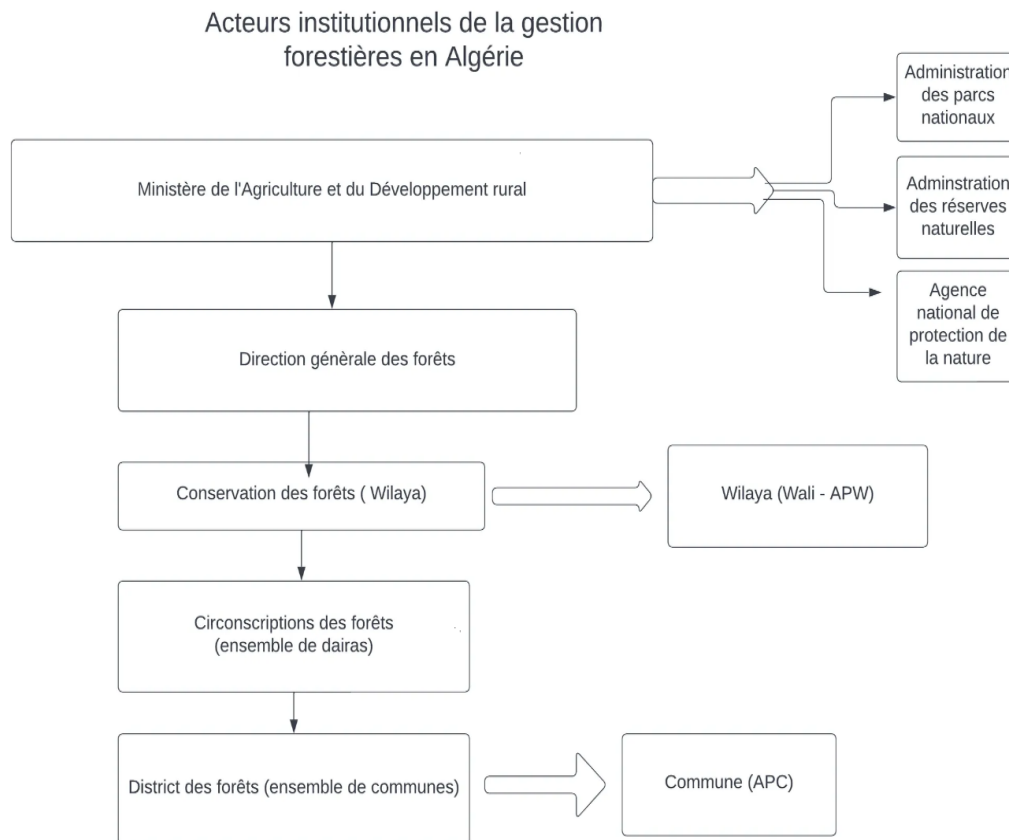
La figure ci-dessous retrace l'architecture des acteurs institutionnels de la gouvernance forestière en Algérie

-
- de mettre en synergie les plans d'action des secteurs concernés par la caractérisation des programmes de développement agricole, rural et forestier ;
 - d'encourager les actions d'entrepreneuriat et l'accompagnement des porteurs de projets ainsi que les startups en relation avec l'agriculture, le développement rural et les forêts ;
 - de mettre en place un système d'information, d'aide à la décision et de suivi et d'évaluation des activités agricoles rurales et forestières ;
 - de favoriser une politique adaptée d'enseignement agricole et forestier, de formation permanente de recherche et de vulgarisation ;
 - d'encourager et valoriser les innovations en relation avec l'agriculture, le développement rural et les forêts ;
 - d'œuvrer à la redynamisation, la préservation, au développement et à la valorisation des métiers de l'agriculture et de la forêt.

¹³²Décret exécutif n° 16-244 du 22/09/2016 fixant l'organisation de l'administration centrale de la direction générale des forêts.

¹³³Article 85 de la loi 12-07 relative à la Wilaya « l'assemblée populaire communale initie, en relation avec les services concernés toute action destinée à développer et à protéger le patrimoine forestier en matière de reboisement, de défense et de restauration des sols. »

¹³⁴Compétence de création d'une commission de l'APC

Figure N°30 : Acteurs institutionnels de la gouvernance forestière en Algérie

Source : établie par l'auteur.

IV.1.3. Cadre institutionnel de la gouvernance des forêts récréatives

Avant d'entamer l'analyse, il y a lieu de préciser que la forêt récréative au sens de l'article 02 du Décret exécutif n° 06-368 du 19/10/2006, fixant le régime juridique de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives ainsi que les conditions et les modalités de leur octroi, est définie comme étant : « ...toute forêt, section de forêt, ou toute formation forestière, naturelle ou plantée, aménagée ou à aménager, relevant du domaine forestier national et destinée à la récréation, à la détente, aux loisirs et à l'écotourisme ».

Dans ce sens, il s'agit pour l'administration concernée de procéder à l'aménagement d'un espace forestier en un espace accueillant du public dans des fins d'exercer des activités de détente, de sport et de loisirs. Toujours, au sens de la même référence réglementaire, l'aménagement et l'exploitation de cette espace sont conférés à un opérateur économique

selon le concept de Partenariat Public Privé (PPP)¹³⁵ marquant ainsi le désengagement de l'Etat de la phase d'exploitation des services publics.

4.1.3.1. Procédure de création d'une forêt récréative

La procédure de création d'une forêt récréative est définie par la circulaire n° 156 du 10/02/2015 relative à la mise en œuvre du Décret exécutif 06-368. Elles sont créées en respect de la loi 84-12 portant loi forestière dans le respect des principes de préservation, de régénération et de promotion, et la loi 90-30 portant loi domaniale en respectant les conditions d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité.

La création d'une forêt récréative répond à la procédure suivante :

- 1- Demande de création d'une forêt récréative adressée par la Conservation des forêts de Wilaya au ministre chargée des forêts (Ministre de l'Agriculture et du Développement rural). La demande doit être accompagnée d'un dossier justificatif comprenant : un exposé des motifs, les documents justifiant la propriété, une fiche descriptive précisant les caractéristiques de la forêt proposée à l'usage récréatif (forêt déjà aménagée ou non, superficie, type de végétation, occupation actuelle, topographie, infrastructures existantes,...), le plan de délimitation détaillé, le plan d'aménagement et d'orientation¹³⁶ général¹³⁷, le cahier des charges¹³⁸ particulier pour la forêt concernée.
- 2- Vérification du dossier et validation par la Direction Générale des Forêts et soumission du projet d'arrêté de création au ministre de l'Agriculture et du Développement Durable ;
- 3- Création de la forêt par arrêté ministériel définissant : la localisation administrative de la forêt récréative et sa dénomination, ses coordonnées géographiques et sa superficie, la carte de situation et le plan de délimitation.

En amont, il faut la création préalable par le Wali d'une Commission de Wilaya laquelle sera chargée de l'examen de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives (Voir annexe N° 04). Elle est composée conformément à l'article 02 de la circulaire

¹³⁵ « Il regroupe les opérations par lesquelles une personne publique confie à un tiers une mission globale de conception, de construction, de financement et d'exploitation d'une infrastructure nécessaire à la mise en œuvre d'un service public. » **Source spécifiée non valide.**

¹³⁶ Approuvé par la commission de Wilaya chargée de l'examen de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives.

¹³⁷ Il est élaboré à la charge de la Wilaya par les services techniques ou le cas échéant par un bureau d'études spécialisé, situant les infrastructures à mettre en place, en précisant le type d'activité et les matériaux utilisés adaptés à la forêt, ainsi que la superficie à affecter.

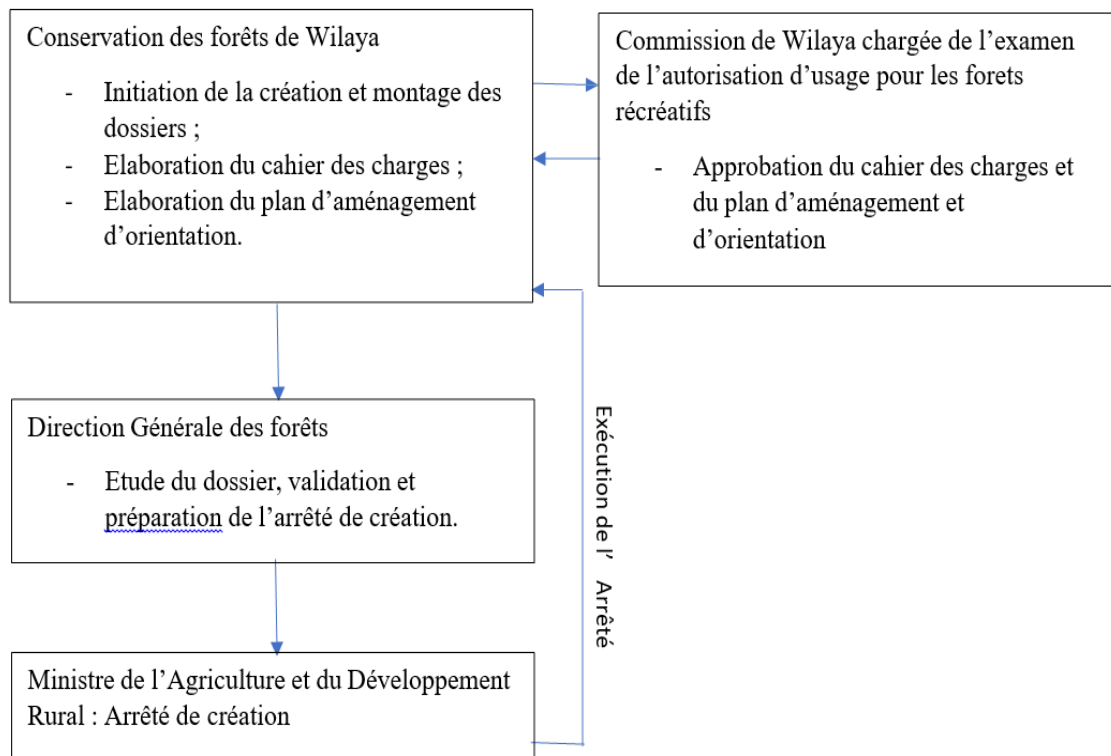
¹³⁸ Elaboré par la Conservation des forêts de Wilaya et approuvé par la commission de Wilaya chargée de l'examen de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives.

interministérielle du 3 Juillet 2013 du Wali en sa qualité de président et des membres suivants :

- Le Conservateur des Forêts de Wilaya ;
- Le Directeur des Services Agricoles de Wilaya ;
- Le Directeur des Domaines de Wilaya ;
- Le Directeur de la Protection Civile de Wilaya ;
- Le Directeur de l'Environnement de Wilaya ;
- Le Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat de Wilaya ;
- Le Directeur des Travaux publics de Wilaya ;
- Le Directeur des Ressources en Eau de Wilaya ;
- Le Directeur de la Jeunesse et des Sports ;
- Le Directeur du Tourisme et de l'Artisanat ;
- Le P/APC de la commune concernée ;

Le texte indique que cette commission peut faire appel à toute personne susceptible d'éclairer ses travaux.

Figure N°31 : Schéma de création d'une forêt récréative



Source : établie par l'auteur

La création d'une forêt récréative dépend donc, de l'initiative des services déconcentrés du ministère de l'Agriculture et du Développement Rural.

4.1.3.2. Procédure d'octroi de l'autorisation d'usage d'une forêt récréative

L'autorisation d'usage est une décision du Wali qui confère la capacité d'exploiter la forêt pour des fins de détente et de loisirs. Elle est accordée à un opérateur sélectionné après évaluation des manifestations d'intérêt pour une période de 20 ans en contrepartie de versement d'une redevance dont le montant est fixé par la Direction des domaines de Wilaya conformément à la réglementation en vigueur et aux principes du PPP.

La procédure d'autorisation d'usage intervient après notification de l'arrêté de création, elle se déroule comme suit :

- 1- Publication de l'avis de manifestation d'intérêt par la conservation des forêts de Wilaya ;
- 2- Retrait du cahier charges et du plan d'aménagement et d'orientation par les opérateurs intéressés ;
- 3- Dépôts des offres au niveau de la conservation des forêts de Wilaya ;
- 4- Evaluation des offres la commission de Wilaya selon la grille d'évaluation définie par la réglementation en vigueur (voir annexe N° 04) et le postulant retenu est celui qui a obtenu le nombre de points le plus élevé ;
- 5- Notification de l'avis de sélection au postulant retenu par la commission ;
- 6- Définition par la direction des domaines du montant mensuel de la redevance que le postulat retenu doit payer ;
- 7- Décision du Wali par arrêté de l'octroi de de l'autorisation d'usage de la forêt récréative et établissement du procès-verbal d'installation de l'opérateur attributaire en sa qualité d'usager par la Conservation des forêts de Wilaya.

La genèse du cadre institutionnel de la gouvernance forestière et de la procédure d'octroi d'autorisation d'usage de forêt récréative faite, il est temps de passer à l'analyse empirique du processus de gouvernance de ce dispositif afin d'en tirer les caractérisations en matière de gouvernance territoriale.

4.1.4. Analyse du processus de gouvernance des forêts récréatives d'ERRICHE (Bouira) et Harouza (Tizi-Ouzou)

Avant d'aller dans le cœur de l'analyse du processus de gouvernance des forêts récréatives sus citées, une description des projets et un traçage des procédures engagées pour l'octroi des autorisations s'imposent.

4.1.4.1. Présentation et récit de la procédure d'autorisation d'usage

La wilaya de Bouira dispose de quatre forêts récréatives et la Wilaya de Tizi-Ouzou dispose de deux¹³⁹. Le choix de ces deux Wilaya est justifié par le fait qu'il s'agit des territoires où nous exerçons professionnellement nos activités de recherches, ce qui engendre aussi une meilleure connaissance de l'environnement socio-économique. D'autre part, notre choix s'est établi sur celles d'Errich (Bouira) et de Harouza pour deux raisons ; la première dépend du fait que ces deux projets ont été les premiers à être lancés dans ces localités, la seconde retient le fait que ces deux forêts présentent des caractéristiques communes de vocation car, elles ont des localisations similaires : à la limite de l'espace urbain du chef-lieu de Wilaya (et donc systématiquement de Daïra et de commune).

Les entretiens réalisés avec les responsables au niveau des conservations des forêts de Bouira et de Tizi-ouzu ont montrés que les motifs qui les ont poussés à proposer la création de ces forêts récréatives sont les mêmes. Il s'agit principalement des actes de dégradations et de vandalismes que subissent ses espaces (coupe des plantes, dépôt d'ordures, dégradation des équipements existants, convoitise du foncier...).

IV.1.4.1.1. Processus d'autorisation d'usage de la forêt récréative Erriche

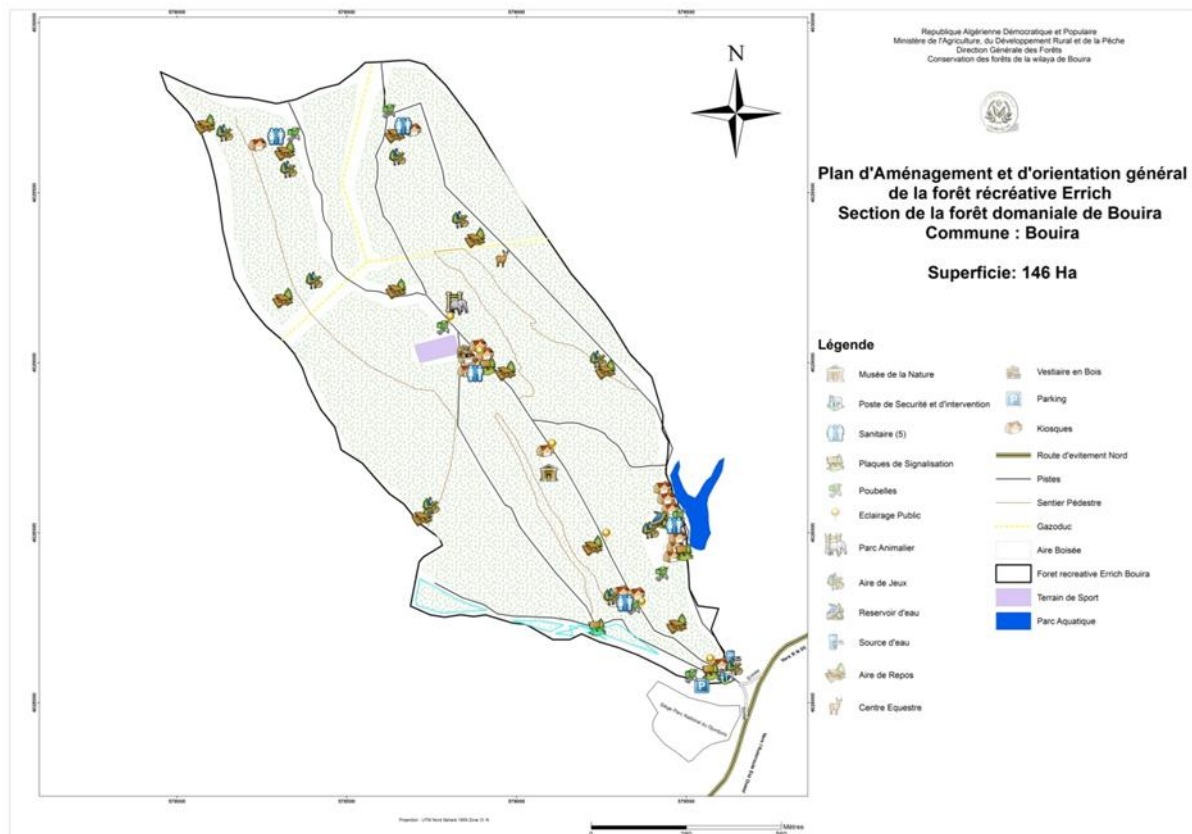
Le canton forestier Erriche est une portion de la forêt domaniale de Bouira, sa superficie est de 146 hectares. Elle est située à la limite de la ville de Bouira.

¹³⁹Pour la Wilaya de Bouira, il s'agit des forêts : Erriche (Bouira), Tilesdit (Bechloul), Tikboucht (Haizer) et Draa Lesfer (Bordj oukhris), pour la Wilaya de Tizi-ouzu : Harouza (Tizi-ouzu), Yakourène (Azazga).

Figure N°32 : Situation géographique de la forêt Erriche

Source : Conservation des forêts de la Wilaya de Bouira et photos prises par nous -mêmes

A la suite de l'idée de création de cette forêt, et comme il n'y avait pas d'enveloppe budgétaire nécessaire pour engager un bureau d'étude pour la réalisation du plan d'aménagement et d'orientation, les services techniques de la Conservation des forêts de Bouira ont pris l'initiative de réaliser eux-mêmes l'étude d'aménagement et d'orientation en consultant les différents services déconcentrés membre de la commission de Wilaya et en prenant en considération leurs propositions. L'étude a prévu les aménagements et orientations suivants : musée de la nature, poste de sécurité et d'intervention, des sanitaires, plaques de signalisation, poubelles, éclairages publics, parc animalier, aires de jeux, réservoir d'eau, source d'eau, aire de repos, centre équestre, vestiaires en bois, parking et kiosques. Selon le cahier des charges les aménagements ne doivent en aucun cas être réalisés en dur (en béton) en respect aux dispositions de la loi forestière. La répartition de ces aménagements sur l'espace aménageable se présente comme suit :

Figure N°33 : Plan d'aménagement de la forêt Erriche

Source : Conservation des forêts de la Wilaya de Bouira.

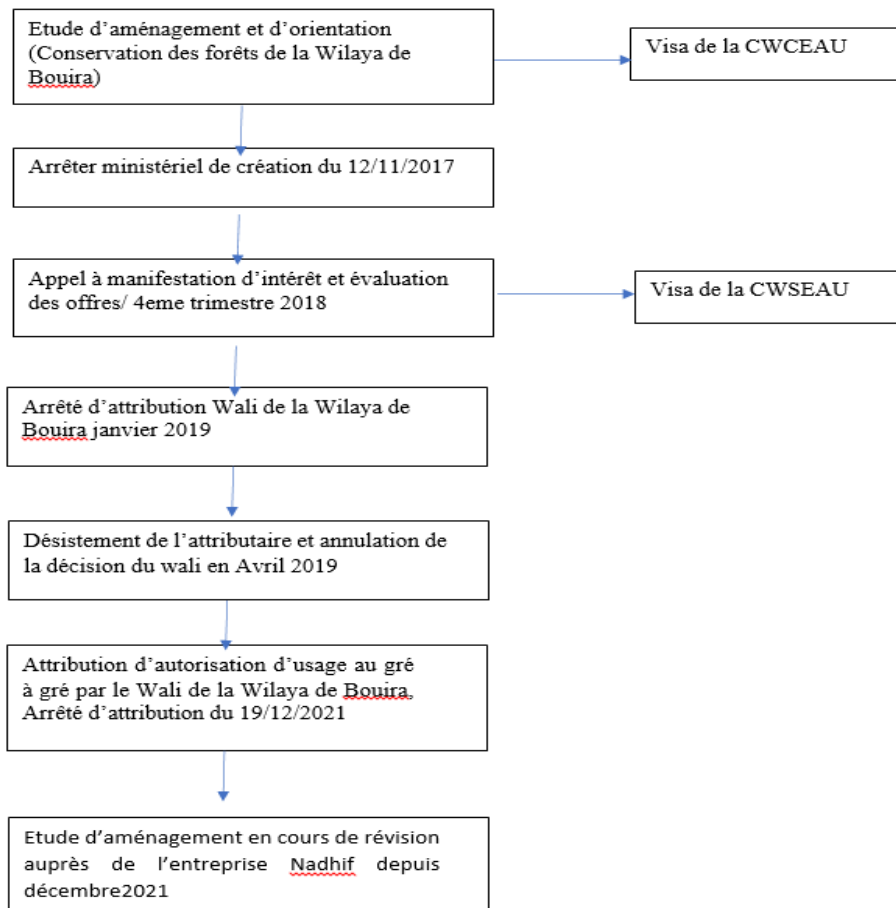
Une fois l'étude achevée et approuvée par la dite commission, le projet a été transmis à la DGF pour validation et transmission au ministère pour l'arrêté de détermination. L'arrêté approuvant la création a été signé par le Ministre de l'agriculture et du développement rural en date du 18/07/2017. Les services de la conservation des forêts de la Wilaya de Bouira ont lancé à appel de manifestation d'intérêt pour l'autorisation d'usage, une fois la procédure d'évaluation terminée, le processus s'est soldé par une décision d'attribution par le Wali en Janvier 2019 de l'autorisation d'usage pour un opérateur privé. Malheureusement, ce dernier a désisté avant même la définition du montant du droit d'usage par la direction des domaines, suite à quoi le Wali a procédé à l'annulation de la décision d'attribution au mois d'avril 2019. Le projet est resté en suspens jusqu'au 19/12/2021¹⁴⁰, date à laquelle le Wali de la Wilaya de Bouira a décidé d'attribuer au gré à gré¹⁴¹ une autorisation d'usage à l'entreprise publique

¹⁴⁰L'ensemble des dates ont été recueillies lors de nos entretiens.

¹⁴¹Nous soulevons ici un problème de non-conformité de cette décision avec les clauses de la circulaire interministérielle n° 156 du 10/02/2015 relative à la mise en œuvre du Décret exécutif n°06-368 (en annexe 06) qui ne prévoit en aucun cas une attribution de l'autorisation d'usage au gré à gré. Par contre, si l'on se retient au code des marchés publics (Décret présidentiel n°15-247 du 16/09/2015, portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public) cet acte peut être inscrit dans le cadre des dispositions de l'article

locale « Nadhif » de Bouira. Depuis ,l'entreprise est en train de réaliser une nouvelle étude pour un nouvel aménagement et orientations en réduisant la superficie à aménager de 146 hectares à 50 hectares.

Figure N°34 : Synthèse du processus d'octroi de l'autorisation d'usage de la forêt Erriche



Source : établie par l'auteur

Les éléments très importants à souligner pour la poursuite de l'analyse de la gouvernance de la forêt Erriche sont :

- 1- Le fait que cette forêt a bénéficié d'un aménagement préalable dans le cadre des PSD du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, ce en 2012 pour une

49/2 du code qui stipule que le service contractant a recours au gré à gré simple exclusivement dans certains cas dont le cas d'urgence impérieuse motivée par un péril menaçant un investissement, un bien du service contractant ou l'ordre public, ou un danger imminent que court un bien ou un investissement déjà matérialisé sur le terrain, et qui ne peut s'accommoder des délais des procédures de passation des marchés publics, à condition que les circonstances à l'origine de cette urgence n'aient pu être prévues par le service contractant et n'aient pas été le résultat de manœuvres dilatoires de sa part.

enveloppe budgétaire de 120 millions de DA¹⁴² qui ont financé la réalisation de kiosques, sentiers, etc. et la réalisation d'un stade financé sur PSD du Ministère de la Jeunesse et des Sports (Voir annexe N°05).

- 2- Le P/APC, dans le cadre de la gestion de la forêt récréative et lors de l'étude a considéré que le parking était une partie dont la prérogative d'exploitation revenait à la commune donc le produit de l'exploitation devait revenir à la commune, cet avis a donné lieu à une situation conflictuelle entre le P/APC et la CWSEAU. Ce litige a été réglé par un arbitrage du Wali et de la direction des domaines qui ont tranché que le parking appartenait bien au domaine forestier et donc le produit d'exploitation revient à l'attributaire de l'autorisation d'usage.

Les images en annexe N°06 montrent l'importance des réalisations dans le cadre des PSD. Cependant, on constate qu'elles sont réalisées en dur, alors que la loi interdit l'introduction du béton dans les espaces forestier. Nous avons également constaté lors de nos déplacements sur les lieux que malheureusement ces installations ne cessent d'être vandalisées et dégradées, des dépenses publiques importantes qui se gaspillent au vu et au su de tous.

Nous avons terminé notre enquête au niveau de la forêt Erriche avec un sentiment de désolation totale, un potentiel environnemental, économique et social important mais marqué par une dégradation importante, un laisser-aller et un projet de valorisation en gestation depuis bientôt cinq années. Est-ce dû à un modèle de gouvernance territoriale inadéquat ? on tentera d'y répondre dans la seconde partie de l'analyse.

4.1.4.1.2. Processus d'autorisation d'usage de la forêt récréative de Harouza

Le canton forestier de Harouza relève de la forêt domaniale de Amraoua. Elle est située sur les hauteurs du chef-lieu de la Wilaya de Tizi-ouzou à trois kilomètres du centre-ville de Tizi-ouzou. Elle s'étend sur une superficie d'un peu plus de 255 hectares dont 66 hectares ont été réservés pour la forêt récréative.

¹⁴² Données conservation des forêts de la Wilaya Bouira.

Figure N° 35 : Situation géographique de la forêt de Harouza



Source : Conservation des forêts de la Wilaya de Tizi-Ouzou et photo prise par nous-mêmes.

La décision de la création de cette forêt récréative date de l'année 2013, l'absence de moyens pour la réalisation de l'étude d'aménagement et d'orientation a retardé le lancement du projet. Il a fallu une visite de la Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement en 2016 sur les lieux pour déclencher une dynamique de reprise du projet. Cette dernière, s'est engagée à prendre en charge l'étude dans le cadre du budget de son ministère. L'étude a prévu la réalisation des équipements suivants :

Tableau N°66: Equipements prévus par l'étude de la forêt récréative de Harouza

Le programme des équipements prévu dans l'étude:

Désignation	Caractéristique	Nbre.
Administration : chalet déplaçable	12m x 3m =36m ²	01
Restauration : chalet déplaçable	12m x 3m =36m ²	01
Kiosques : chalet déplaçable	6m x 3m=18m ²	06
Bibliothèque verte : chalet déplaçable	12m x3m=36m ²	01
Serre florale et volière	400 m ²	02
Théâtre de verdure : en module préfabriqué	2 800 m ²	01
Salle de prière : chalet déplaçable	6m x 3m=18m ²	01
Loge de gardien Entrée nord : chalet déplaçable	6m x 3m=18m ²	04
Postes de contrôle Entrée sud : chalet déplaçable	6m x 3m=18m ²	01
Toilettes publiques : chalet déplaçable	6m x 3m=18m ²	01

Source : conservation des forêts de la Wilaya de Tizi-ouzou.

L'étude prévoit la création de 35 emplois et un coût financier prévisionnel d'aménagement d'un montant de 76 000 KDA répartis comme suit :

Tableau N°67: Aménagements et financement (en KDA) projetés

ENTREES & CLOTURE/	5.500	STADES & ESPACES DETENTE/	4.000
MUSEE & BIBLIOTHEQUE/	3.500	PAROI ESCALADE/	1.500
RESTAURANT CAFE GLACE/	4.500	ECLAIRAGE INT SOLAIRE/	15.000
THÉÂTRE PLEIN AIR/	2.500	NETTOYAGE DECANTAMINATION/	9.000
VOLIERE/	1.500	AMENAGEMENTS PARCOURS/	5.000
VERRIERE ARBORETUM/	3.500	SYSTEME SECURITE ET GESTION/	6.000
PARCOURS SCIENTIFIQUE/	1.500	SECURITE ANTI INCENDIE/	5.000
AIRE JEUX POUR ENFANTS/	2.500	PLAN D'EAU & CASCADE/	3.000
ANIMALERIE/	2.500	TOTAL GENERAL/	76.000

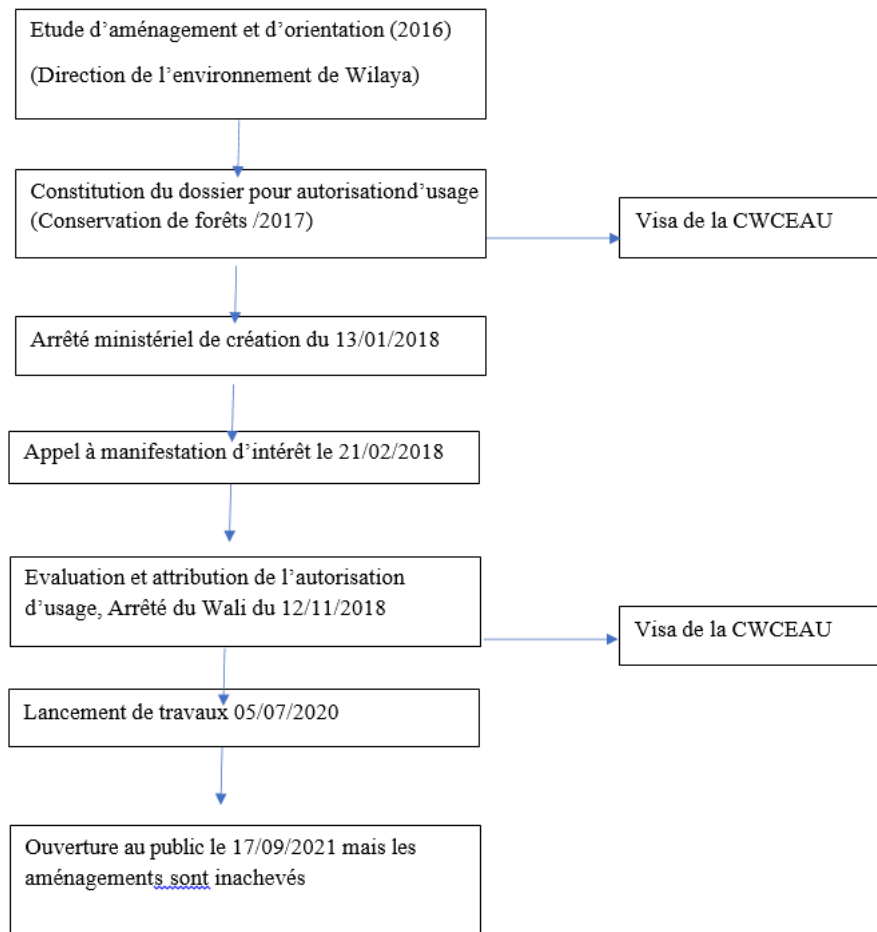
Source : Conservation des forêts de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Une fois l'étude achevée et validée par la commission de Wilaya, le ministre chargé de l'Agriculture et du Développement Rural confirme la création par l'arrêté ministériel du 13/01/2018. Il y a lieu de souligner que la forêt de Harouza n'a pas bénéficié d'aménagement antérieur. Les images en annexe N° 07, nous montrent l'état des lieux avant l'aménagement.

L'appel à manifestation d'intérêt a été lancé le 21/02/2018 aboutissant après évaluation des offres à la sélection de l'entreprise privée SPA INGECID dont l'attribution a été officialisé par arrêté du Wali n° 1444 du 12/11/2018¹⁴³. Le lancement des travaux d'aménagement de la forêt a été officiellement lancé de 05/07/2020 et la forêt a été inaugurée pour recevoir le public le 17/09/2021.

¹⁴³ L'ensemble des dates ont été recueillies lors de nos entretiens.

Figure N°36 : Synthèse du processus d'octroi de l'autorisation d'usage de la forêt Harouza



Source : établie par l'auteur.

Les images en annexe N° 08 nous montrent l'état des lieux actuel de la forêt après aménagement.

L'inauguration a été faite sans que la totalité des aménagements n'aient été réalisés, ainsi la forêt se présente en la visitant en état de chantier non fini. Nous avons dressé l'état des équipements réalisés et ceux non réalisés dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°68 : Etat des lieux des équipements réalisés et non réalisés

Equipements réalisés	Equipements non réalisés
<ul style="list-style-type: none"> -Clôture en métal ; - Parking ; - Poste de gardiennage ; -Administration ; - Kiosques ; - Système sécurité incendie ; -Eclairage ; 	<ul style="list-style-type: none"> -Musée et bibliothèque ; - Théâtre plein air ; - Verrière arboretum ; -Parcours scientifique ; -Paroi d'escalade ;

<ul style="list-style-type: none"> - Animalerie ; - Aires de jeux enfant ; - Restaurant, café, glace ; - Poubelles ; - Plaques d'indication ; - Toilettes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan d'eau et cascade.
--	--

Source : établi par l'auteur à partir de l'enquête de terrain.

Les prestations prévues et celles réalisées ne correspondent pas vraiment. La qualité des matériaux et les modes d'exécution des aménagements ne sont pas totalement conformes aux prévisions. Cette non-conformité a réduit considérablement la qualité des prestations. Les images en annexe N° 09 explicitent cette idée.

Cependant, il faut reconnaître qu'il y a une dynamique intéressante en matière d'activités au sein de la forêt notamment en matière d'organisation de compétitions sportives, de journées d'animation pour les enfants (Célébration de la journée de l'enfance, la journée de l'arbre...).

Nous terminons, pour les besoins de l'analyse du processus de GT, en soulignant deux faits importants qui ont marqué cette procédure d'octroi d'autorisation d'usage :

- L'opposition du maire¹⁴⁴ à la création de cette forêt récréative considérant que ça conduirait à sa dégradation notamment en y intégrant des activités lucratives de restauration, commerces, etc. et favoriserait le grignotage du foncier forestier. De ce fait, le maire s'est retiré de la procédure d'octroi¹⁴⁵.
- Le rôle important joué par l'association pour la protection de l'environnement de Harouza dans la sensibilisation de la population locale, notamment en gagnant leur engagement de ne plus jeter leur déchets sur l'axe de la forêt et de ne pas s'opposer au déroulement des travaux¹⁴⁶.

4.1.4.2. Analyse, résultats et discussions autour de la GT des forêts récréatives

Après description du processus d'octroi de l'autorisation d'usage et la présentation de l'état des lieux de l'évolution des projets, on passe à la phase analytique des mécanismes de gouvernance y afférents et la caractérisation du modèle de GT qui en découle.

La première phase de compréhension des institutions et des dispositifs décline les résultats suivants :

¹⁴⁴Propos recueillis lors de l'enquête.

¹⁴⁵Etant membre de CWCEAU.

¹⁴⁶C'est ce qui a permis de dégager la décharge à l'entrée (voir les images de la forêt avant aménagement) de la forêt et procéder à la clôture sur l'axe routier.

Tableau N°69 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 01)

Axes	Résultats	
	Forêt Erriche	Forêt Harouza
Cadre institutionnel du dispositif et niveau de décision	Dispositif centralisé établi par l'Etat (MADR) dans le cadre de la politique nationale de gestion des forêts. Mis en œuvre au niveau territorial par les services déconcentrés de l'Etat (CFW)	Dispositif centralisé initié par l'Etat (MADR) dans le cadre de la politique nationale de gestion des forêts. Mis en œuvre au niveau territorial par les services déconcentrés de l'Etat (CFW)
Origine et initiative de l'activation	Etat pour le dispositif et la CFW pour l'activation du projet ; Le wali pour l'octroi de l'autorisation d'usage au gré à gré.	Etat pour le dispositif et la CFW pour l'activation du projet.
Inventaire des acteurs impliqués	CFW, CWCEAU, Entreprise attributaire.	CFW, CWCEAU, Direction de l'environnement de Wilaya, Association, Entreprise attributaire.
Dispositif de GT	-Les relations dégagées dans le dispositif de GT sont des relations fonctionnelles (administration/administration) telles que définies par le dispositif. Elles ne revêtent aucune forme de proximité institutionnelle. - Formes de contractualisation : Contrat d'autorisation d'usage entre CFW et l'entreprise (PPP)	-Les relations dégagées dans le dispositif de GT sont des relations fonctionnelles (administration/administration). – certaines revêtent une forme de proximité institutionnelle ¹⁴⁷ non formalisées : CFW/direction de l'environnement pour l'étude et CFW/Association pour la sensibilisation de la population. -Existence de coordination, de type consultation pour la réalisation de l'étude et de type de communication pour la sensibilisation de la population. - formes de contractualisation : Contrat d'autorisation d'usage entre CFW et l'entreprise (PPP)
Situations conflictuelles	-Existante, entre l'administration déconcentrée (CFW) et la commune. -Objet : revenu de l'exploitation du parking.	-Existante, entre l'administration déconcentrée (CFW) et la commune. -Objet : la création même de la forêt récréative.

Source : établi par l'auteur sur la base des résultats de l'enquête de terrain.

¹⁴⁷Voir définition au chapitre III ci-dessus.

De la lecture de cette grille d'analyse, il en ressort que ce processus de gouvernance est fortement centralisé : les dispositifs et leur mise en œuvre sont concentrés au niveau du MADR et de la CFW. Le dispositif de GT n'a pas donné lieu à la construction de proximités institutionnelles bien ancrées particulièrement pour le cas de la forêt Erriche où les services CFW ont conduit le projet unilatéralement, il faut souligner que le rôle de la CWCEAU est une mission de contrôle et de visa. Pour la forêt de Harouza il y a une forme de proximité institutionnelle non formalisée qui a permis ponctuellement la réalisation de l'étude d'aménagement et d'orientation et aussi la sensibilisation de la population, cependant, elle n'a pas donné lieu à une coordination réelle et à un ancrage dans le temps.

La dynamique d'implication de l'acteur « Entreprise » se limite au contrat d'autorisation d'usage (cahier des charges), il n'existe pas d'autres formes de négociation¹⁴⁸, de concertation ou autres formes de coordination proprement dites. Enfin, l'acteur représentant la « décentralisation » soit l'APC représentée par son président dont le rôle est intégré dans la CWCEAU, il est noyé -pour les deux cas étudiés- dans des conflits d'intérêts qui bloquent la construction de quelque coordination.

La deuxième phase d'analyse des interactions fonctionnelles et territoriales dégage la grille de lecture suivante :

Tableau N°70 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 02)

Axes	Résultats	
	Forêt Erriche	Forêt Harouza
Mutualisation des ressources et son évolution	-Mutualisation de moyens financiers pour la prise en charge de la publication de l'appel à manifestation d'intérêt, pris en charge sur le budget de l'administration du Wali ¹⁴⁹ .	-Mutualisation de moyens financiers pour la réalisation de l'étude d'aménagement et d'orientation prise en charge par la Direction de l'environnement de la Wilaya de Tizi-ouzou. - Mutualisation des moyens de sensibilisation des citoyens quant à la décharge sauvage avec l'association mentionnée ci-dessus.

¹⁴⁸Il est important de souligner ici qu'en dehors des deux cas de forêt présentés ici, lors de notre enquête de terrain on a constaté que deux projets de forêts récréatives n'ont pas pu aboutir au niveau de la Wilaya de Bouira car le montant des redevances mensuelles à payer défini par la Direction des Domaines de la Wilaya était considéré comme exorbitant par les entreprises attributaire. Nous pensons que si le dispositif permettait une négociation, les projets auraient pu aboutir.

¹⁴⁹Le budget de CFW ne prévoyant pas de crédit pour ce poste de dépense.

Distribution des responsabilités et du pouvoir politique	Dispositif centralisé n'ayant pas donné lieu à aucune répartition de responsabilité politique (responsabilité administrative MADR-Wali-CFW).	Dispositif centralisé n'ayant pas donné lieu à aucune répartition de responsabilité politique (responsabilité administrative MADR-CFW).
Acquis en matière de participation et de coordination	Aucun	Ponctuel (deux acteur implique : Direction de l'environnement et une association) et non durable
Evolution du dispositif de GT sur le territoire	Sans changement	Sans changement
Evolution des conflits	Arbitrage du Wali, conflit réglé.	Conflit non réglé mais sans impact sur la procédure car le P/PAC s'est simplement retiré de la CWCEAU.

Source : établi par l'auteur sur la base des résultats de l'enquête de terrain.

De cette seconde phase se confirme davantage la centralité de la gouvernance. Le processus de mise œuvre du dispositif a donné lieu à une mutualisation intéressante des ressources pour faire aboutir les projets, notamment dans le cas de Harouza. Il s'agit de solutions que les responsables des CFW ont mis en place pour résoudre soit un problème de financement, soit un problème de non adhésion de la population locale au projet (cas de Harouza). Malheureusement, les acquis en matière de construction de la participation et de la coordination sont ponctuels car le processus s'est limité aux trois actions citées au tableau ci-dessus.

A ce niveau de l'analyse, on souligne que sur le plan politique, en matière de démocratie participative et de répartition des responsabilités il y a un monopole de l'Etat. La société civile et la population est complètement invisible dans le cas de la forêt Erriche et très peu mobilisée pour la de Harouza (une seule association).

Les conflits générés par le processus de mise en œuvre des dispositifs n'ont constitué un obstacle à la réalisation des projets. En effet, c'est un signe que le rôle de l'acteur territorial¹⁵⁰ (commune) est très limité par rapport à celui des services déconcentrés.

La troisième phase d'analyse des systèmes d'acteurs affine les résultats en matière d'absence de construction de GT endogène tels que présentés ci-dessous :

¹⁵⁰ La voie du P/APC n'est pas prépondérante dans la CWCEAU

Tableau N°71 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 03)

Axe	Résultats	
	Forêt Erriche	Forêt Harouza
Caractérisation des acteurs	<p>MADR : intégrer la stratégie mondiale de développement durable, préservation des sites et désengagement financier ;</p> <p>CFW : Assurer sa mission administrative de mise en œuvre du dispositif, assurer un bilan administratif positif (lors du contrôle hiérarchique)</p> <p>Entreprise : non identifié</p> <p>Autres acteurs : inexistant</p> <p>CWCEAU : contrôle de conformité.</p>	<p>MADR : intégrer la stratégie mondiale de développement durable, préservation des sites et désengagement financier ;</p> <p>Direction de l'environnement : contribuer à la protection de l'environnement.</p> <p>CFW : Assurer sa mission administrative de mise en œuvre du dispositif, assurer un bilan administratif positif (lors du contrôle hiérarchique).</p> <p>CWCEAU : contrôle de conformité.</p> <p>Entreprise : contribuer à la préservation et profitabilité financière</p> <p>Association : protection de l'environnement et légitimation de son action (bilan)</p> <p>Autres acteurs : inexistant</p>
Coalitions et partenariats	Aucun	<p>Existant (avec les services de l'environnement et l'association) mais qui n'a pas duré dans le temps ;</p> <p>Arrêté une fois la mission souhaitée accomplie.</p>
Perspectives	<p>Administration : Valorisation professionnelle.</p> <p>Autres acteurs : néant</p>	<p>Administration : valorisation professionnelle.</p> <p>Autres acteurs : Néant</p>

Source : établi par l'auteur sur la base des résultats de l'enquête de terrain.

Le processus de GT n'a ni été articulé autour d'un réseau d'acteurs locaux cordonné et partenarial, ni abouti à la construction durable d'un réseau d'acteurs mobilisés autour de cette ressource (la forêt). La dynamique sectorielle et hiérarchique domine le processus (MADR/CFW). Le système de valeurs, les représentations et les motivations s'inscrivent exclusivement dans l'optique d'administrer un dispositif, une politique publique sectorielle. Il n'y a pas d'approche de réseau horizontal et d'une vision intégrée mobilisant bon nombre d'acteurs locaux.

La dernière phase d'évaluation des produits et des effets sur la GT montre que les processus analysés sont stériles sur le plan de la production d'un modèle de GT endogène, le désengagement de l'Etat s'inscrit dans une dimension purement financière, pour le reste c'est la dynamique sectorielle exogène qui est reproduite.

Tableau N°72 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 04)

Axe	Résultats	
	Forêt Erriche	Forêt Harouza
Construction collective	Aucune	Ponctuelle et a disparu à l'accomplissement de certains objectifs intermédiaires.
Apprentissage collectifs	Aucun	Aucun
Reconfigurations, innovations institutionnelles et organisationnelles	Aucune	Aucune

Source : établi par l'auteur sur la base des résultats de l'enquête de terrain.

Au départ de notre analyse de la GT forestière beaucoup d'éléments nous laissaient prédire qu'il y a une dynamique en faveur d'une gouvernance territoriale endogène. On pensait qu'à côté des services déconcentrés de l'Etat et des pouvoirs publics locaux (communes en particulier), il y aura une forte implication des autres parties prenantes sur le territoire dans ce processus de l'action publique locale. Pour la population et les associations, l'implication est importante du fait que l'espace forestier est un espace à dynamique sociale importante, un lieu où ils peuvent satisfaire des besoins de détente, d'exercice de sport et de loisir mais aussi d'exercer ses responsabilités environnementales (protection, préservation...). Pour les

entreprises locales, la forêt offre un potentiel économique d'investissement non négligeable¹⁵¹. Au bout de l'analyse on constate que :

- Les proximités géographiques et organisationnelles (au sens de Torre & Beurret, 2012) n'ont pas donné lieu à des proximités institutionnelles, ni à de nouvelles pratiques organisationnelles innovantes ;
- Le territoire est dans sa conception de territoire « donné » et non pas « construit » (au sens de Landel & Pecqueur, 2011), le dispositif est mis en œuvre en « projet de territoire »¹⁵² où il n'y a pas d'appropriation collective du territoire mais une appropriation du projet de territoire¹⁵³ par un acteur (CFW). En effet, cette appropriation a pour objectif d'assurer que le projet d'octroi d'autorisation d'usage aboutisse pour dresser un bilan positif à la hiérarchie (MADR).

Le pourquoi, de fil en aiguille on s'intéresse à expliquer cette exogénéité de la gouvernance. Le dispositif de création des forêts récréatives est réellement fermé, dans sa conception centralisée, il n'est pas ouvert à une participation des acteurs territoriaux. La seule disposition qui suggère une forme d'ouverture est le dernier alinéa de l'article 02 de la circulaire interministérielle du 03 Juillet 2013 qui stipule que la CWCEAU peut faire appel à toute personne susceptible d'éclairer ses travaux, sans plus de précision. Cette caractéristique justifie en partie l'in-opérationnalité des dispositifs centralisés en matière de gouvernance territoriale endogène, chose que nous avons avancée dans la seconde hypothèse de notre thèse.

L'implication des représentants de la commune et la situation conflictuelle qui a été constaté dans les deux projets, pose aussi la question de l'apprentissage de l'exercice démocratique. Le territoire est-il disposé pour un tel exercice ? La centralisation n'a pas permis de construire des pratiques collectives d'exercice des représentations au niveau territorial.

La passivité des citoyens et de la société civile et leur non mobilisation devant des situations de dégradation de ressources territoriales à fort enjeux –plus grave encore les citoyens contribuent même à cette dégradation- est une situation qui nécessite aussi beaucoup de réflexion. L'ordre social établi dans le pays dont nous avons traité dans les deux chapitres

¹⁵¹ On a vu dans les plans d'aménagement et d'orientation des deux forêts le potentiel des équipements prévus à engendrer du revenu.

¹⁵² Donc la gouvernance territoriale est exogène.

¹⁵³ Les caractéristiques du projet de territoire étant vérifiées, (Voir tableau n°40).

ci-dessus est-il une raison ? L'esprit de rente a-t-il gagné la population au point de ne pas se soucier des autres ressources disponibles sur leurs territoires ? Tant de questions très difficiles à appréhender en profondeur car l'analyse exige une mobilisation d'un cadre référentiel de la sociologie que nous ne maîtrisons pas, mais l'analyse que nous avons faite sur le comportement économique et politique de l'Etat rentier nous laisse affirmer que la rente et les articulations Etat/société ont conduit à un désintéressement de la part des citoyens habitués à ce que l'action soit monopolisée par l'Etat. Aussi, faut-il ne pas analyser le lien que le citoyen algérien a avec le bien public (au sens économique de biens collectifs), le sens de la propriété collective¹⁵⁴, du financement collectif via l'impôt... n'existe pas en effet, car c'est la rente qui finance.

La société civile, aujourd'hui, n'a pas réussi à constituer une position politique de contre-pouvoir (ESSAID, Société civile et gouvernance, 2005) dans un sens d'impulser un processus de gouvernance nouveau et innovant. D'ailleurs, le rôle des associations est limité globalement à relayer l'action des pouvoirs publics, « *la société civile, dans sa forme actuelle, est loin d'achever le travail de refondation qui lui permettra de « produire, reproduire et transformer » les institutions* » (AMAROUCHE, 2012, p. 55).

On conclue en se posant la question si l'extériorité de la ressource économique (la rente extraterritoriale) n'a pas conduit à un dés-ancrage territorial des citoyens ? Ils ne s'approprient pas leurs territoires. La réponse est oui et non, il y a des territoires où la dynamique sociale fait qu'il y a une appropriation collective, des actions citoyennes... Elles ont le mérite d'être analysées en parallèle avec le programme de développement des capacités locales pour un développement local participatif (Cap-del) pour caractériser d'avantage la GT en Algérie.

4.2. Cap-Del, vers un paradigme innovant de gouvernance territorial ?

Le gouvernement algérien, en coopération avec le PNUD et l'Union européenne, a mis en œuvre depuis 2017 un projet pilote « Capacités-Développement Local » dit Cap-Del pour le renforcement des capacités locales de développement dans une approche de promotion de la démocratie locale et de la participation. Il était prévu qu'il atteigne son terme à la fin de l'année 2020. Il est co-financé par trois partenaires : Etat algérien, PNUD et Union

¹⁵⁴Reproduction d'un phénomène historique lointain réellement, la chose publique dite le jargon courant « beylik » exprime qu'elle est exogène à la propriété sociale mais appartient au colonisateur, notion développée sous l'empire ottoman mais qui perdure toujours renforcée par l'extériorité de la rente.

européenne pour un coût de plus de 10 millions d'euros¹⁵⁵. Il expérimente sur 10 communes la mise en place des conditions d'une gouvernance à l'échelon communale concertée, attentive aux attentes des citoyens et basée sur la transparence et la participation. Il devra, par la suite, être généralisé sur l'ensemble des communes algériennes.

Il s'inscrivait dans un contexte de Préparation du terrain pour un désengagement territorial de l'Etat suite à la chute des prix de pétrole en 2014.

4.2.1. Le Cap-Del, une innovation pour préparer le terrain à un désengagement de l'Etat

Le projet est conçu dans un objectif de mettre en œuvre des mécanismes d'institutionnalisation de la participation citoyenne tout en renforçant les capacités des acteurs locaux à contribuer au développement économique local.

4.2.1.1. Présentation du projet

Les acteurs à l'origine de la conception du projet et le rôle de chacun des acteurs se présentent comme suit :

- Le Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire : mise en œuvre des grandes réformes des collectivités territoriales, des plans de de gouvernance et de développement économique local ;
- Le Ministère des affaires étrangères : partage d'expériences réussies en matière de développement local à travers le monde ;
- L'Union européenne : cofinancement, transfert de connaissance en matière de développement territorial et bonne gouvernance ;
- PNUD, cofinancement et partage d'expérience en matière de développement local.

Les communes choisies¹⁵⁶ pour bénéficier de ce programme soit les communes pilotes sont: Ghazaouet (Tlemcen)- Ouled Ben Abdelkader (Chlef) - Tizirt (TiziOuzou) - Béni Maouche (W. Bejaia) - Djemila (Sétif) - El Khroub (Constantine) - Babar (Khenchela) - Messaad (Djelfa) - Timimoun (Adrar) - Djanet (Illizi).

Les communes de Tizirt (Tizi-Ouzou) et Béni Maouche (Bejaia) se sont retirées du projet, le projet n'a finalement touché que huit commune sur les dix prévues. Lors de nos entretiens avec les chargés de l'exécution du programme au niveau du CENEAP et en posant

¹⁵⁵Répartit comme suit : 2,5 millions d'euros par le gouvernement algérien, 7,7 millions d'euros par l'union européenne et 170 000 euros par le PNUD.

¹⁵⁶La définition de l'échantillon représentatif s'est fondé sur de la richesse et de la diversité du territoire, aux plans naturel et géographique ; culturel et patrimonial ; de la vocation économique ; du niveau de développement atteint et surtout des potentialités diversifiées de développement économique,

la question sur l'origine de ce retrait les responsables n'ont pas voulu donner un commentaire. De leur part, les P/PAC des deux communes ont déclaré à cette période que leurs communes ont été évincées volontairement par les chargés d'exécution du programme. Ils ont parlé de discrimination et de marginalisation en donnant comme preuve le fait que les diagnostics territoriaux n'ont jamais été réalisés par l'équipe du CENEAP, propos reliés par la presse nationale, notamment Le soir d'Algérie du 18/10/2018 et El Watan du 28 Novembre 2018.

Le projet a pour ambition de promouvoir la démocratie participative, de moderniser les services publics et réduire la bureaucratie, de construire des stratégies participatives de développement local et de diversification de l'économie et de gérer de manière prévisionnelle les risques environnementaux locaux. Les actions réparties en quatre composantes se résument comme suit :

Tableau N°73 : Les quatre composantes du projet Cap-Del

Axe 01 : Démocratie participative et travail conjoint des acteurs locaux	Axe 02 : Modernisation et simplification des services publics
<ul style="list-style-type: none"> -Mettre en place des mécanismes permanents de participation des acteurs de la société civile, citoyens, et opérateurs économiques dans la gestion des affaires communales ; - Définir conjointement les mécanismes de participation par les acteurs eux-mêmes pour être ensuite institutionnalisés par délibération de l'Assemblée Populaire Communale, à travers une « CHARTRE COMMUNALE DE PARTICIPATION CITOYENNE » ; -Elaboration participative du « Plan Communal de Développement »¹⁵⁷; à la définition des projets prioritaires de développement économique ; -Evaluation participative des projets et de leur impact sur le développement communal. 	<ul style="list-style-type: none"> -Faciliter l'accès des citoyens à des services publics communaux de qualité ; -Permettre à la société civile d'appuyer au mieux l'administration dans les prestations de service public ; -Moderniser et simplifier les services administratifs en mettant en place un guichet unique du service public communal ; -Développer l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication ; -Promouvoir la coopération intercommunale pour développer les complémentarités de service public au niveau territorial et réaliser des économies d'échelle.
Axe 03 : Développement Economique Local (DEL) et diversification de l'économie	Axe 04 : Gestion multisectorielle des risques environnementaux majeurs au niveau local
<ul style="list-style-type: none"> -Concourir à l'émergence d'une économie locale solidaire et diversifiée, créatrice d'emplois et de revenus durables. -Réhabilitation et au renforcement de la fonction de planification stratégique locale¹⁵⁸. 	<ul style="list-style-type: none"> -Renforcer le système national de gestion des risques dans sa dimension locale, afin d'augmenter la résilience des territoires face aux risques environnementaux et d'assurer, par là même, la durabilité des actions de

¹⁵⁷ Dits PCD-nouvelles génération pour les différencier des PCD classiques, considérant que les PCD classiques sont de conception centralisée (comme nous les avons défini au chapitre se sont des dotations d'équipements dans le cadre de la loi de finance grevées d'affectation spéciale), ces PCD-nouvelles générations sont censés être le produit d'un diagnostic territorial participatif et d'orientations stratégiques des actions de développement (le fruit d'une GT endogène).

¹⁵⁸ « Permettant aux communes de passer d'une logique passive d'assistance et de consommation budgétaire à une logique active de création de richesses et de revenus durables. Cette planification locale passera, avec l'appui du CapDeL, par la construction d'une vision du développement communal partagée par les différents

	développement ; -Intégration de la dimension des risques environnementaux dans la planification stratégique locale ; - Renforcement du rôle de la société civile dans l'accompagnement des autorités locales dans la mise en œuvre des systèmes locaux de prévention et de gestion des risques et catastrophes.
--	---

Source : nos recoupements (Cap-Del, 2018).

4.2.1.2. Organisation et fonctionnement du programme

Le lancement du projet a eu lieu officiellement le 16 janvier 2017(Cap-Del, 2018), pour une durée de trois ans, le projet devait être clôturé en 2020. Le projet est toujours en cours, le programme n'étant pas achevé. La conduite et mise en œuvre du projet a été confiée par le Ministère de l'Intérieur et Des collectivités Locales à une groupe d'experts du Centre d'Etudes et d'Analyses pour la Population et le Développement, secondés par des experts du PNUD et de l'Union Européenne. L'opérationnalisation du dispositif passe par trois processus :

4.2.1.2.1. Démocratie participative et développement local

La mission du Cap-del était d'abord de dresser un diagnostic territorial participatif, il a été réalisé par l'équipe du CENEAP avec l'aide des administrations locales et certains acteurs locaux. Le diagnostic devait dresser l'état des lieux de la gouvernance, de la gestion des services publics, du développement économique et de l'état de la gestion des risques environnementaux. L'objectif est d'avoir une base de données sur les potentialités locales pour la construction d'une stratégie participative de développement local¹⁵⁹. En effet, les diagnostics réalisés ont fait état des lieux des territoires (population, agriculture, infrastructures, équipements publics, ...) pur conclure par une matrice des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du territoire de la commune (voir exemples en annexe N°10).

acteurs, institutionnels et de la société civile, qui investit le potentiel endogène du territoire de la commune et qui développe toutes les possibilités de coopération avec d'autres territoires pour sa promotion et son développement. Ainsi, les autorités locales, les acteurs économiques publics et privés, et la société civile, appuyés par le CapDeL, s'associeront dans la réflexion, pour définir, conjointement, le potentiel économique de leur commune et les moyens de l'exploiter pleinement pour mettre en œuvre des initiatives concrètes qui dynamisent l'économie locale. » (Cap-Del, 2018)

¹⁵⁹ « Ces diagnostics permettent d'enclencher la dynamique de participation de tous les acteurs dans la construction d'une vision, réaliste et partagée de l'existant, consciente des atouts et des faiblesses du territoire communal et des aspirations de chacun des acteurs, ils auront, par eux-mêmes, dégagé des pistes d'amélioration et des scénarii de développement, franchi ainsi, le premier pas vers une planification concertée et une gestion conjointe du développement local, ce qui inspirera positivement l'élaboration, des 2018, de plans communaux de développement de nouvelle génération. »(Cap-Del, 2018).

La seconde étape consistait en l'approbation de la « *charte communale de participation citoyenne* » (Voir annexe N°11) par les APC des communes concernées en s'engageant par la même à mettre en œuvre le processus institutionnel de GT concertée et transparente. Cette charte matérialise les mécanismes de mise en pratique de la démocratie participative et les voies de l'exercice de la participation, le processus des consultations, etc. Elle définit la modalité principale de l'encadrement de la participation citoyenne via la création du « *Conseil consultatif communal* », car en fait la société civile participe au processus par ces représentants dans ce conseil, organe consultatif, dite instance citoyenne de démocratie participative (Cap-Del, 2018-B).

Cette instance est composée de membres élus par les acteurs de la société civile présents lors de la séance organisée en cette finalité. La commune concernée publie par affichage une invitation aux acteurs locaux à participer à cette élection (voir annexe N°12). La société civile est censée être sensibilisée en amont par les animateurs locaux du projet. Dans le sens de la charte où les acteurs de la société civile sont : les associations actives, les compétences individuelles (expertise), les acteurs économiques (opérateurs économiques, artisans, coopératives), organismes publics territoriaux (chambre de l'industrie, agriculture, artisanat, ...) et représentant de l'université (Cap-Del, 2018-B).

La charte définit toutes les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement de ce conseil. L'élection et l'installation de ces conseils au niveau des huit communes bénéficiaires du projet et l'approbation des chartes ont été réalisées progressivement entre 2018 et 2020. Le texte fondateur prévoit que le mandat des conseils consultatifs soit en phase avec les mandats électoraux des APC, et vu le décalage qu'il y a eu entre les deux élections, les conseils ont été reconduit par les nouvelles APC pour la durée du nouveau mandat.

Il faut souligner qu'un dispositif important de formation a été mobilisé au profit des membres de ces conseils consultatifs, plusieurs sessions de formation ont été organisées sur plusieurs modules relatifs à l'exercice de la démocratie participative, gouvernance concertée et développement local durable, planification stratégique, les PCD comme réponse inclusive et intégrée au diagnostic territorial (voir exemple en annexe 10), etc. Ces formations ont été assurées par les experts du PNUD et de l'Union européenne.

La troisième étape de ce processus d'exercice de la démocratie participative pour le développement local consiste en la conception des PCD- nouvelle génération. Elle s'inscrit dans une optique où ces plans « *ne devront pas seulement présenter une liste de projets ou de programmes prioritaires, mais une véritable vision stratégique du développement durable en définissant de manière participative (autorités locales, services déconcentrés de l'Etat,*

société civile, acteurs économiques et corporations professionnelles), des objectifs concertés et consensuels pour le futur de la commune, des processus prioritaires à enclencher pour atteindre ces objectifs, et une déclinaison de ces processus en programmes annuels d'action, ainsi que les ressources disponibles et à mobiliser pour leur mise en œuvre. »(Cap-Del, 2018).

Cette phase du programme est encore inachevée, trois communes sur les huit ont voté favorables aux PCD- nouvelle génération proposés au mois de Juillet 2022¹⁶⁰, il s'agit des communes de Messad (Djelfa), Ghazaouet (Tlemcen) et Ouled Ben Abdelkader (Chlef), pour les cinq communes restantes la conception est toujours en cours.

La dernière étape est celle de l'évaluation participative de la PCD-nouvelle génération et de leur impact sur le développement communal. Elle n'a pas été conduite étant donné que les projets sont au stade de la conception.

4.2.1.2.2. Le renforcement des capacités des organisations de la société civile

Le travail de l'équipe Cap-Dela consisté au départ en la réalisation d'une cartographie des associations sur le territoire des communes concernées par le projet (inventaire des associations actives). A la suite de cet inventaire, les experts procèdent à la classification de ces associations, en évaluant leurs capacités, en quatre catégories afin de déterminer les actions à mener pour renforcer leurs capacités à intégrer une dynamique participative de développement local. Les quatre catégories d'actions sont définies comme suit :

« Catégorie 1 : suivre un programme de formations pour le renforcement de leurs capacités de base, afin d'améliorer le fonctionnement interne de leur association, leur expertise dans leur domaine d'action, et leur lien avec les populations cibles et les autorités locales, avec pour résultat, une participation effective à la vie de la collectivité ;

-Catégorie 2 : suivre un programme de formations leur permettant de progresser, sur le moyen

terme, de la mise en œuvre d'activités ponctuelles à la gestion d'un projet qui contribue au développement local ;

- Catégorie 3 : cogérer, en tant que partenaire du CapDeL, et avec le parrainage d'une association wilayale ou nationale, un projet pour apprendre comment renforcer l'impact de son action sur le développement local durable ;

- Catégorie 4 : gérer un projet stratégique de développement local, en tant que partenaire du CapDeL et avec un appui et un accompagnement rapprochés de l'équipe du Programme,

¹⁶⁰Nous avons essayé d'avoir des informations sur les projets retenus dans ces programmes mais malheureusement les responsables n'ont pas donné suite à notre doléance.

pour s'approprier dans l'action, les différentes dimensions du développement local intégré et durable».(Cap-Del, 2018).

Ce dispositif a connu un renforcement depuis 2019 en l'orientant vers un appui financier pour ces associations afin de promouvoir le développement local. Il a été également renforcé par la création d'un incubateur Cap-Del d'associations pour accompagner 63 associations activant au niveau des huit communes concernées par le projet. L'appui financier a été conduit en deux phases :

- 1^{er} appel à candidature¹⁶¹ lancé en Octobre 2019 a abouti au financement de 11projets¹⁶² ;
- 2^{ème} appel à candidature lancé en Janvier 2021 a permis de financer 29 projets associatifs pour un montant de 113 millions¹⁶³.

4.2.1.2.3. Gestion multisectorielle des risques environnementaux majeurs

Les actions menées dans cet axe consistent en l'organisation de formations des responsables locaux et leur sensibilisation autour de cette question. L'élaboration des plans communaux de gestion des risques environnementaux majeurs sont en cours de réalisation.

4.2.1.3. Analyse et discussions

Le projet Cap-DEL dans sa conception vise à créer une dynamique territoriale de gouvernance menée par les acteurs locaux et articulée autour de la valorisation des ressources territoriales. Si on reprend la grille d'évaluation de la gouvernance territoriale développée ci-dessus, on constate qu'en de résultats finaux (phase 04), les effets et résultats prédéfinis par le projet sont parfaitement adéquat à ceux indiqués dans la grille :

¹⁶¹La procédure suivi pour l'octroi des financements consiste en le lancement d'un appel à candidature aux associations qui devons présenter leur projet, les experts Cap-Del procèdent par la suite à la sélection des associations dont ils jugent les projets porteurs en matière de développement local. Les projets choisis sont globalement ceux qui visent la valorisation des produits de terroir et du tourisme local.

¹⁶²Nous n'avons pas pu avoir le montant de l'enveloppe financière attribuée.

¹⁶³Données tirées de la page officielle du programme sur un réseau social. Nous nous devons de souligner que sur les deux années 2019-2020, nous avons pu avoir des informations, de la documentation et réalisées des entretiens avec les chargés du programme au niveau du CENEAP, mais entre 2021 et 2022 nos contacts n'ont pas pu aboutir et on a dû suivre l'évolution du programme via le page de communication officielle du programme et certains acteurs locaux des communes concernées par le projet.

Tableau N°74 : Grille d'évaluation de la GT et Cap-Del (phase 04)

Axe	Résultats
Construction collective	Participation de la société civile dans le processus de gouvernance territoriale notamment dans le diagnostic territorial et les stratégies de développement économique locale.
Apprentissage collectifs	Apprendre à communiquer, à analyser, exprimer ses attentes, donner son avis...
Reconfigurations, innovations institutionnelles et organisationnelles	<ul style="list-style-type: none"> - Charte de participation citoyenne communale - Conseil consultatif communal - PCD-nouvelle génération

Source : Etabli par l'auteur

Ce projet aussi ambitieux qu'il soit, il présente beaucoup de limites et failles qui nous laisse avancer que l'ambition d'enclencher une dynamique de gouvernance territoriale endogène n'est pas réalisable, ni dans ces communes directement concernées, ni au niveau national dans la perspective de sa généralisation.

Nous avons convenu que le territoire, au sens de projet de territoire et de GT endogène, est un construit social qui est le produit de l'action des acteurs locaux qui initient une idée de projet à partir de révélation de ressource territoriales et leurs valorisation dans le cadre de constructions collectives et de coordination. . Dans le cas du Cap-Del c'est à partir de l'initiative de l'Etat que le processus est déclenché sous formes de procédure technico-administrative qui ne découle des proximités institutionnelles ancrées sur le territoire. La dynamique territoriale sur ces communes découle d'un système de captation exercé par l'Etat central.

Le dispositif est dit innovant, mais l'innovation n'est pas produite territorialement par les acteurs locaux, l'innovation est dans le programme lui-même qui reprend des cadrages et des modèles de gouvernance participative importés des modèles construits par les institutions internationales en l'occurrence le PNUD. La charte de participation citoyenne communale n'est pas un système de règles de participation produits par les acteurs eux même (ancrage territorial et appropriation), répondant à leurs préoccupations, leur initiative et leurs engagements préalables, cette charte est juste validée par l'APC, le modèle de base est un document réalisé par les experts qui ont conduit le projet adopté par les élus locaux. C'est une reconnaissance d'un système de règles conçu par des acteurs exogènes au territoire.

En plus, la limitation du mécanisme de participation au seul mécanisme « *conseil consultatif communal* » présente une limite importante en matière de démocratie participative,

car il limite les voies de la participation, il reprend le modèle de la démocratie représentative, et limite la participation au stade de la consultation. Alors que, dans sa conception la démocratie participative vise à multiplier les initiatives et à renforcer les capacités d'expression et d'action (ALBERTINI, 2014) allant jusqu'au pouvoir délibératif. En réalité, pour créer un dispositif de participation citoyenne, il faut une répartition des responsabilités entre les acteurs territoriaux et une nouvelle distribution du pouvoir politique (ce volet fait partie d'ailleurs de la grille d'analyse de la GT que nous avons présentée ci-dessus, dans sa phase 02). Bherer Laurence écrit dans ce sens « *à la lumière, des expériences les plus poussées, il est possible d'avancer que l'intégration de la démocratie participative à la démocratie représentative est avant tout un projet de révision de la division du travail politique* » (BHERER, 2008, p. 170) et dans le cas des orientations du Cap-Del il n'y a pas de refonte de la distribution des responsabilités et des pouvoirs politiques.

Dans son axe de renforcement des capacités des acteurs locaux, soit la préparation de la société civile à l'exercice de la participation démocratique, le programme a été orienté vers la formation des acteurs locaux en particulier les membres des conseil consultatifs communaux en dispensant des sessions sous formes de cours théorico-pratiques sur les domaines relatifs à la vie publique, au concept de développement local et aux mécanismes de la participation citoyenne. Nous retenons que ces formations sont conçues selon les concepts standards des institutions internationales (PNUD), elles ne prennent pas en compte les spécificités locales : institutionnelles, sociales, culturelles, économiques, ... alors qu'un processus de GT et de participation citoyenne sont fortement impacté et dépendent de ses spécificités et des prédispositions du territoire¹⁶⁴. Aussi on a longtemps souligné dans la présentation du paradigme de la GT que l'exercice de la participation et la construction de la GT ne dépend pas uniquement d'un potentiel de connaissances théoriques à mettre en œuvre, on avait convenu que c'est un processus complexe d'exercice de différents formes de coordinations qui réunit des citoyens et des acteurs de différents horizons qui apprennent ensemble à construire ensemble des compétences collectives de gouvernance (ANGEON, LARDON & LEBLANC, 2014). Ces compétences ne peuvent pas s'apprendre uniquement sur des livres ou des manuels, elles nécessitent un long exercice. En plus l'important c'est l'expertise que chacun peut apporter dans son domaine que les autres ne maîtrisent pas car « *la démocratie participative opère le rapprochement entre le savoir profane et le savoir expert : sans être des professionnels de la politique, les citoyens engagés sont des experts du*

¹⁶⁴D'où la référence dans le chapitre III de ce travail au concept de décentralisation asymétrique, car on reconnaît que les territoires présente des caractéristiques et prédispositions spécifiques et différentes qui ne les laissent pas égaux devant les effets de la décentralisation.

quotidien. Leur expérience à titre d'usager des services publics ou des infrastructures collectives, ou le sens pratique qu'ils acquièrent dans différentes facettes de leur vie contribuent à forger un regard particulier sur le monde et les autorisent, à ce titre,² à contribuer eux aussi aux décisions publiques. Si la pratique démontre que le renversement n'est pas si radical, il n'en demeure pas moins que la démocratie participative permet potentiellement la confrontation mais également le recoupement de formes d'accumulation des connaissances complémentaires. Ce rapprochement se fait notamment à travers des processus d'apprentissage : la plupart des enquêtes basées sur une observation longue des dispositifs participatifs constatent que les fonctionnaires, les élus et les citoyens en viennent à modifier leurs attitudes et leur pratique à force de fréquenter les espaces de participation. » (BHERER, 2008, p. 172).

Autre problématique qui se pose avec acuité dans cette analyse, c'est la question du coût de financement. D'abord, pour la mise en œuvre de ce projet au profit de 10 communes le coût moyen était de 1 millions d'euro par commune- sans compter le coût de financement des projets associatifs- d'une simple opération mathématique résulterait qu'il en faudra 1541 millions d'euros pour financer la perspective de généralisation de ce dispositif au reste des communes du pays, est ce que les retombées en valent le coût ? D'autre part, on a bien indiqué que l'objectif final du projet est celui de pouvoir définir des PCD-nouvelle-génération dans un processus participatif. Dans notre analyse on a fait abstraction du contenu de ces PCD n'ayant pas accès à l'information, cependant la question de leur financement se pose car dans l'état actuel des finances publiques locales, les capacités financières des communes¹⁶⁵ ne peuvent pas répondre à des projets d'une telle ambition. A défaut, on pense que c'est les finances de l'Etat, donc la rente qui sera encore une fois sollicitée. Dans ce cas, on ne sera pas sorti réellement du modèle classique des PCD : retour à la centralisation financière, la nouvelle génération sera limitée au fait que la définition des projets est faite au niveau local en dehors de la nomenclature habituelle définie par l'Etat.

Pour son approche d'appui aux organisations de la société civile, le programme a ciblé les associations dites actives par un processus d'appel à sélection pour bénéficier d'apports financiers de la part du PNUD principalement. Cette démarche vise à soutenir financièrement les associations porteuses de projet qui contribuent au développement économique local notamment par la production de produits de terroir. L'option de développer les produits de terroir ne peut pas aboutir si elle n'est pas accompagnée en amont par des mesures structurelles de leur promotion et de régulation de ce marché très sensible. Il s'agit de tout un

¹⁶⁵L'état des lieux des finances communales a été dressé au chapitre II de ce travail.

arsenal juridique et réglementaire encadrant les pratiques de production et de commercialisation selon les normes reconnues mondialement : traçabilité des origines des produits, protection des appellations, certification et labélisation, etc. Cet objectif doit s'inscrire dans une dynamique nationale globale et non seulement sur des micros territoires, une dynamique qui n'existe pas pour le moment en Algérie.

Nous devons également souligner un enjeu majeur de cette opération d'appui financier qui s'est développé et qui réellement devenu l'axe principal d'action du Cap-Del depuis 2019, en effet on pose la question de l'intérêt des parties prenantes de ce processus. Pour l'Etat, l'enjeu est que la dynamique s'inscrit dans une démarche d'instrumentalisation et de légitimation de son action, et du côté des associations, l'intérêt peut se limiter aux avantages financiers qu'elles peuvent en tirer et une certaine visibilité et légitimité pour des fins de bilans¹⁶⁶. Si on reprend Essaid Taïb dans sa classification des associations en Algérie, on peut parler dans le premier cas (pour l'Etat) d'associations administratives stérilisées par le pouvoir et pour le second cas (pour ses associations) d'associations utilitaristes dont le but est de chercher des opportunités de carrière, des positions relationnelles ou des avantages financiers (ESSAID, 2005, p. 294).

Cette problématique n'est pas propre à l'Algérie, les travaux qui ont analysé les rapports entre la société civile et en particulier les OESS ont montré que dans l'articulation des relations entre ces organisations et l'Etat découle un phénomène dit « *isomorphisme institutionnel* » (ENJOLRAS, 2008). Lorsque l'Etat dans son processus d'action conduit envers ou avec ses organisations, il produit un ensemble de dispositifs (contrat, financements, exonérations et exemptions fiscales, ...) qui font qu'il est possible que ces organisations puissent être « *en concurrence non seulement pour l'acquisition de ressources et de clients mais aussi pour l'acquisition de pouvoir politique et de légitimité institutionnelle. Ainsi, l'environnement organisationnel peut être défini en termes de champ institutionnel, c'est-à-dire un espace reconnu de la vie institutionnelle, composé des fournisseurs de l'organisation, de ses consommateurs, de ses membres, de ses financeurs, de ses compétiteurs, des agences régulatrices, ainsi que des organisations qui lui sont similaires. L'action des autorités publiques sur les organisations d'économie sociale est susceptible de produire des pressions homogénéisatrices du champ institutionnel (isomorphisme)* ». (ENJOLRAS, 2008, p. 28).

¹⁶⁶Il faut souligner ici que le cadre législatif relatif aux associations conditionne les subventions publiques aux associations selon le bilan d'action réalisées en particulier la participation aux événements organisés par les pouvoirs publics (fêtes nationales, expositions...).

Enfin et pour conclure cette analyse, on doit revenir au point de départ tout simplement, revenir à la condition de la décentralisation en Algérie. Il faut bien admettre que sans décentralisation effective : pouvoir local et autonomie financière, il ne peut y avoir un processus de GT participative. La décentralisation est une condition sine qua non.

La GT et la participation citoyenne sont des processus longs et complexes qui nécessitent l'accomplissement de beaucoup de conditions et la prise en compte de plusieurs enjeux que nous avons souligné au chapitre III de ce travail. A travers notre suivi et analyse du projet Cap-Del, nous avons confirmé d'avantage cette complexité et les enjeux y afférents ; le désistement de deux commune du projet en est une preuve et le retard mis dans la mise en œuvre du projet en est une autre : le projet devait être clôturé en 2020, deux ans après cette date, or le projet n'a pas pu atteindre les deux dernière étapes – les plus longue en plus-concevoir les projets de développement local, les réaliser et les évaluer. Le projet a-t-il été très ambitieux ? Le contexte algérien est-il inadapté avec la conception exogène de développement conçue par les institutions internationales ? Et beaucoup d'autres questions se posent mais la problématique de notre travail ne déborde pas sur ses préoccupations. La caractérisation de la GT qui constitue notre fil conducteur nous ramène encore une fois à conclure de l'exogénéité du processus de GT et même le dispositif de gouvernance participative est conçu de manière exogène au territoire.

Traiter dans un travail de la gouvernance territoriale en Algérie sans traiter des formes de gouvernance citoyenne qui y évoluent serait un travail complet et limiterait l'analyse notamment en matière de perspectives. Ainsi, nous avons tenu à faire référence –même si privément- à ces expériences pour asseoir davantage notre réflexion et ouvrir par la même sur des pistes de réflexion autour des recompositions de la gouvernance territoriale dans un contexte où le désengagement de l'Etat est peut être inévitable si la situation de la rente se dégrade encore.

4.2.2. De la gouvernance citoyenne traditionnelle à fort ancrage territorial

Les deux expériences de gouvernance des territoires que nous allons évoquer dans cette section évoluent en Algérie concurremment avec les formes centralisées d'interventions publiques. Elles découlent d'initiatives citoyennes ancestrales territorialement ancrées et renvoient aux prédispositions collectives pour la mise en place d'une gouvernance territoriale citoyenne. Ces expériences sont à comparer à la récente démarche volontariste de l'Etat, qui se présente sous la forme d'un dispositif de soutien à l'initiative locale à travers un programme pilote de renforcement des capacités des acteurs du développement local présenté ci-dessus.

4.2.2.1. De « Tajmâât » ou « halquat al azaba » à l'association : la gouvernance citoyenne des affaires villageoises

L'organisation sociale traditionnelle en Algérie, repose sur la solidarité familiale fondée sur la segmentarité¹⁶⁷(MASQUERAY, 1983) qui se présente comme un ferment social. Celle-ci est loin d'avoir disparu avec les mutations qu'a connues la société moderne : elle inaugure même une refondation s'apparentant à des formes d'innovation sociale qui s'inscrivent dans des pratiques organisationnelles propres aux « comités de villages » que reproduisent de façon innovante certaines associations aujourd'hui qui ont un ancrage social et territorial. Il s'agit d'un ordre social ancestral qui donne lieu à des formes de gouvernance encadrées au sens de Polanyi ¹⁶⁸ dans le social et le lien social. Ce système de gouvernance est codifié par un code, un ensemble de règles de fonctionnement (BORDIEU, 1974).

L'association est, en effet la nouvelle forme d'organisation reconnue à la fois par les pouvoirs publics, qui lui délivrent un agrément, et par les citoyens tant qu'elle œuvre dans le cadre de l'organisation traditionnelle dite « Tajmâât » en Kabylie et « Halquat al azaba » dans le M'zab. Il s'agit de structures équivalentes en zones urbaines aux « comités de quartiers » mais dont les fonctions et les principes sont différents. Ces entités continuent de jouer un rôle important dans la vie quotidienne du village. Elles suppléent aux défaillances des autorités publiques pour la réalisation de certains services : gestion des déchets, revêtement de routes, électrification des villages, irrigation, alimentation en eau potable, transport scolaire, funérailles, mariages, règlement de litiges, organisation d'événement pour la promotion de produits locaux (Fêtes de l'olive, de la cerise, du bijou...) et aide pour les habitants démunis (prise en charge de logement, alimentation, soins médicaux, ...). Elles réalisent des activités sur la base du volontariat et des participations financières avancées par les membres du village. Ces entités sont consultées, de temps à autre, par les élus locaux et l'administration déconcentrée. Elles jouent également un rôle important dans l'expression des besoins. Les acteurs territoriaux concernés structurent leurs organisations sur la base des modes de solidarités traditionnelles dont le meilleur aboutissement est :

- Pour la Kabylie, la dotation des villages en différents équipements (salles de soins, ambulances, ...) et en service public de l'environnement, ce qui a donné lieu par

¹⁶⁷La théorie segmentariste analyse la société comme segmentée sur des niveaux hiérarchiques en de nombreuses composantes homogènes opposées mais intégrées à un niveau supérieur. La base de cette organisation est la structure parentale, le lien sanguin, la généalogie.

¹⁶⁸Dans l'analyse de la relation existante entre l'économie et l'institution organisatrice du social, en considérant qu'avant l'avènement de libéralisme l'activité économique était encadrée dans l'institution sociale et qu'avec le développement du libéralisme il y a eu un désencastrement de l'activité économique par rapport à l'organisation sociale.

exemple à des aménagements des villages en vue d'élire annuellement le village le plus propre, et ce qui a permis de dynamiser l'activité touristique et la valorisation des ressources territoriales de ces villages ;

- Pour le Mزاب, les mêmes pratiques (réhabilitation des habitations, aménagement des rues, maison du village pour accueillir des événements locaux, écoles pour les enfants handicapés,...) sont enregistrées dont le plus grand aboutissement est la réalisation du projet visant à répondre au besoin de logement à travers la réhabilitation du « ksar¹⁶⁹ de Tafilalt », un projet innovant de ville nouvelle réalisé avec la contribution d'institutions sociales traditionnelles dans le respect des normes architecturales millénaires et des écosystèmes locaux¹⁷⁰.

Ce territoire présente une gouvernance citoyenne d'appartenance historique de faite et d'un ancrage territorial fort, car la population s'approprie le territoire et à un sentiment d'appartenance fort qui conduit à une forte mobilisation autour de ce territoire. Cet ancrage se lit aussi à travers les liens d'appartenance qui ne se désagrègent même avec les phénomènes d'immigration ; que ça soit chez les m'زاب ou chez les kabyles, les citoyens expatriés contribuent toujours aux financements de projets dans leurs villages (BORDIEU, 1974) et (ACHIR, 2018).

4.2.2.2. Entre innovation et tradition quelle recomposition de la gouvernance territoriale en Algérie ?

Si l'on se pose cette question c'est en effet pour montrer qu'ils existent des pratiques traditionnelles reconduites aujourd'hui sous des formes institutionnelles reconnues intéressantes de gouvernance citoyenne qui sont endogènes et adaptées aux spécificités territoriales, ces pratiques méritent un intérêt de la part des pouvoirs publics afin de mieux construire une stratégie nationale de réarticulation des modes de GT. L'innovation portée par le Cap-Del ne démerite pas, mais elle manque d'ancrage et d'adaptation aux spécificités territoriales. D'où l'intérêt de croiser l'analyse et d'en tirer des enseignements.

Une synthèse de l'analyse comparative des deux modèles (traditionnel et innovant) est proposée dans le tableau ci-dessus. Elle est construite sur la base d'un croisement avec le paradigme conceptuel présenté ci-dessus.

¹⁶⁹Equivalent de Village.

¹⁷⁰ voir www.tafilalt.com

Tableau N°75 : La gouvernance territoriale, entre tradition et innovation

Condition de ...	Organisation traditionnelle	Cap-Del
Décentralisation	Auto-réalisée faute de prise en charge centralisée	Transfert de compétences accordé par l'Etat
Condition d'émergence	Lien social mécanique¹⁷¹	Impulsé par l'Etat
Composition	Acteurs localement élu sans intervention centralisée	Acteurs localement élus avec intervention centralisée
Rôle /attributs	A la discrétion de la collectivité/ selon le besoin	Défini par l'Etat
Lien/Proximité avec l'Etat, co-construction	Limités : organisation-consultation – possible encouragement	Forts : dispositif institutionnel
Financement	Autonomie de financement + possibilité de subventions publiques pour les organisations associatives	Etatique/absence d'autonomie financière
Ancrage territorial	Vérifié et spontané, action endogène du territoire.	Absent, dispositif exogène à l'initiative territoriale

Source : établi par l'auteur.

Si on reprend notre troisième hypothèse qui suppose qu'il existe des prédispositions territoriales (acteurs/ressources) pour l'adoption de bonnes pratiques de gouvernance qui pourront redynamiser le territoire et conduire au développement par les ressources territoriales, ceci nécessite un cadre juridico-institutionnel adapté, on peut vérifier par-là que les conditions de la construction d'un processus de gouvernance territoriale, telle que nous l'appréhendons, ne sont pas totalement vérifiées dans les deux modèles. Cependant, des potentialités et prédispositions sont présentes d'un côté et de l'autre. En résumé, dans la forme traditionnelle la gouvernance endogène est vérifiée¹⁷² mais l'absence d'un Etat-régulateur empêche la mise œuvre du processus de co-construction des politiques publiques. Les initiatives ne sont pas renforcées par des dispositifs institutionnels de décentralisation, de participation, etc. Dans la forme innovante, c'est le contraire, la forte présence de l'Etat rendant la centralité dominante. Pour le Cap-Del transparaît une dynamique d'autant plus exogène.

En réponse à la question posée ci-dessus, il est à souligner que les recompositions

¹⁷¹Au sens de la solidarité mécanique développé par Durkheim

¹⁷²Le milieu est « créé par l'interaction des agents et par les relations d'échange continues qu'ils entretiennent. Ces interactions entre agents qui font face à des problèmes productifs et à des difficultés de coordination entraînent une dynamique d'apprentissage, qu'ils mobilisent lors de la rencontre de nouvelles difficultés productives, sont donc de véritables ressources spécifiques latentes définies aussi comme des externalités territoriales, ancrées dans le territoire. Le milieu est considéré comme un « contexte favorable » à l'innovation et aux dynamiques de développement endogène » (HADJOU, 2009) ;

territoriales en Algérie sont et seront très complexes. Les réformes doivent être d'abord structurelles au niveau macro-économique. Puis au niveau territorial elles nécessitent la mobilisation de l'ensemble des acteurs locaux et des ressources territoriales. Les dispositifs à mettre en œuvre, porteurs d'innovation ou autre, devraient se construire sur les réalités pour asseoir un ancrage territorial pouvant garantir la pérennisation du modèle de gouvernance territoriale à promouvoir. N'est-il pas intéressant de promouvoir l'existant en le soutenant (organisations traditionnelles) là où il est présent, et essayer d'induire un impact positif sur le reste des territoires passifs (effet boule de neige).

Le chantier des réformes aux niveaux micro et macro territoriales est donc nécessaire mais sa conception, qui doit être compatible avec les contextes historico-sociaux, ne peut être envisagée comme une simple réponse à la crise de l'Etat-providence. Sans renier le rôle des pouvoirs publics dans la promotion de territoires actifs, une plus grande liberté d'initiatives territoriales doit être laissée aux acteurs quitte à ce que ces initiatives aient aussi un contenu politique, ce qui est le propre de la démocratie.

Le préalable pour la réussite du projet dans cette configuration serait que les pouvoirs publics procèdent à une reconnaissance institutionnelle des formes traditionnelles de gouvernance. Des prémisses existent à cet effet : les pouvoirs publics sont enclins à accepter les organisations traditionnelles si elles se conforment aux normes des organisations associatives. L'enjeu ici est de réussir à mettre en place une forme d'organisation territoriale qui, évoluant dans l'entre-deux au sens où l'explique Henri Desroches pour l'économie sociale dont il distingue la forme « *instituyente* » et la forme « *instituíe* », tirerait avantage des procédures sociales propres à la société traditionnelle sans rien sacrifier à l'efficacité portée par les procédures sociales de la société moderne.

Des risques existent néanmoins : appliqué à Tajmâât et à Halquat al azaba, un tel modèle peut mener à une instrumentalisation (DEMOUSTIER, 2001), à l'isomorphisme institutionnel (ENJOLRAS, 2008), ou à banalisation (JEANTET, 2006). Nous pensons qu'un encadrement juridique optimal et une volonté centrale régulant ces interactions peut faciliter, selon l'analyse développée par Jean François Draperi, la concrétisation d'un modèle hybride tel que nous venons de le définir. L'auteur ne montre-t-il pas qu'à travers certaines rénovations apportées par de grandes organisations de l'économie sociale, « *le processus d'institutionnalisation et de banalisation n'est ni continu, ni irréversible* » ? (DRAPERI, 2007). Mais, une évaluation sur le long terme est nécessaire pour confirmer davantage cette réflexion.

Conclusion du chapitre

Les expériences traitées ci-dessus confirment que la gouvernance territoriale en Algérie est exogène au territoire. Notre étude de la gouvernance forestière montre l'incapacité des pouvoirs publics de favoriser la préservation et la valorisation de cette ressource malgré l'importance du cadre institutionnel mis en place. Les mécanismes mis en œuvre n'arrivent pas à déclencher une dynamique territoriale autour de cette ressource territoriale. Cette passivité a malheureusement eu des effets qui vont plus loin dès lors qu'on voit les dégradations et les gaspillages qui en découlent.

La perspective de dynamiser les territoires par des dispositifs centralisés de promotion de la participation citoyenne, telle que visé par le Cap-Del, ne peut pas être opérationnelle s'ils ne sont pas appuyés par des interactions durables entre les acteurs du territoire. Dans le sens où le territoire est un construit social, les problèmes du territoire et ses ressources doivent être identifiés par la mobilisation des acteurs locaux qui vont apprendre collectivement à surpasser leurs conflits et leurs intérêts individuels afin de construire des coordinations et des voies de production collectives. Il faut admettre que ce processus est complexe et long. Il nécessite justement un accompagnement de l'Etat en tant que régulateur tout en assurant le cadre structurel et institutionnel adéquat.

Les territoires ne sont pas homogènes, ils ne disposent pas des mêmes ressources -au sens large du terme- qu'elles soient matérielles, humaines, sociales, historiques et autres. Les politiques publiques mises en œuvre sous formes de dispositifs centraux standardisés doivent être ouvertes à des ajustements au cours de leur exécution. Les contraintes, enjeux et conflits ne sont pas prévisionnels au niveau central, ils émergent avec la mise en œuvre et les interactions entre les acteurs dans ce processus, et pour permettre l'aboutissement du processus, il faut laisser une marge de manœuvre aux ajustements et réorientations, une forme d'adaptation aux spécificités territoriales. En effet, c'est ainsi que peuvent émerger des formes organisationnelles et institutionnelles innovantes. L'innovation ne peut émerger dans des mécanismes technico-administratifs fermés.

Conclusion de la partie

La GT territoriale en Algérie est la deuxième question majeure posée dans le cadre de ce travail. Caractériser la ou les formes de gouvernance territoriale qui découlent d'un régime d'accumulation rentier a été le second fil conducteur de ce travail. Nos résultats affirment l'impact de la rente sur la gouvernance, cette dernière est exogène au territoire de la même manière que la rente lui est exogène. La décentralisation a été traitée dans cette partie comme étant la première condition pour démarrer un processus de GT endogène. A l'épreuve de la rente, la décentralisation n'opère pas en Algérie. Il existe des lois relatives aux collectivités territoriales, elles leur confèrent des compétences et des ressources financières mais l'application de ces textes n'est pas effective. Rachid Zouaimia écrit dans ce contexte que « *la notion de décentralisation continue d'être galvaudée pour englober des situations auxquelles elles ne s'appliquent nullement* » (ZOUAIMIA, 2002, p. 39).

Ce phénomène découle de deux facteurs. Le premier, auquel on a fait référence ci-dessus, la ressource économique et la structure de l'économie. Le second est la volonté politique, on en a traité de cette question dans les deux parties de ce travail, l'appropriation de la rente et de sa répartition par le pouvoir politique en place fait qu'il n'y a pas une volonté réelle et concrète de mettre en œuvre des réformes territoriales ; des réformes qui vont induire de nouvelles répartitions des pouvoirs politiques. L'ordre politique établi sera alors menacé. Le peu d'initiatives d'attirer des formes de participation et d'ouverture aux acteurs de la société civile est assimilé à une « *mise en place de pratiques participatives accroît leur légitimité et leur capital politiques* ».

Au-delà de la problématique de la rente, l'analyse de la GT en Algérie nous ouvre les yeux sur l'ampleur des enjeux autour de la perspective de la gouvernance territoriale endogène. Les enjeux autour de la perspective d'un tel modèle de gouvernance ne se limitent pas uniquement aux trois cités ci-dessus en conclusion du chapitre III¹⁷³, que nous avons repris des travaux d'Essaid Taib, soit : l'enjeu technique ou managérial, l'enjeu politique et l'enjeu sociologique. Nous y ajoutons deux autres enjeux. Le premier que nous appelons structurel, il réside dans la nature de la structure économique et son fonctionnement, il pose la question des réformes structurelles de l'économie, car sans sortie de la dépendance à la rente, la perspective suscitée ne peut être opérationnelle. Le second enjeu est temporel, le temps, sur combien d'années la GT endogène pourrait-elle devenir effective ?

¹⁷³Qui demeurent à jour.

*« Le moment le plus dangereux pour un gouvernement
est d'ordinaire celui où il commence à se réformer »*

Alexis De Tocqueville (1952), L'ancien régime et la révolution, éd. Gallimard.

Conclusion générale

Conclusion générale

Conclusions et résultats de la recherche

Nous nous sommes appliqués tout au long de ce travail à analyser la manière dont les conjonctures économiques en Algérie ont impacté le rôle de l'Etat, les crises qu'a connues l'Algérie- en particulier celle de la fin des années 1980- devaient conduire à une transformation du rôle de l'Etat en même temps que la transformation de son système économique par le passage d'une économie de rente centralement planifiée vers une économie de marché productive, d'un côté. De l'autre, on s'est focalisé à vérifier si ces mutations économiques de libéralisations et d'ouverture ont permis une décentralisation territoriale et une libération des ressources économiques. Cette éventuelle transformation devez impacter les formes de gouvernance territoriale en Algérie, en les adoptant à un contexte de sortie de la dépendance à la rente et à une nouvelle reconfiguration des relations Etat/ territoire.

Les développements théoriques autour du rôle de l'Etat ont montré une forte corrélation entre les mutations économiques, en particulier les situations de crises, avec les transformations de l'Etat. Depuis la grande dépression de 1929, l'intervention de l'Etat a évolué avec selon le contexte économiques, en réalité selon les conditions économiques du capitalisme ; ce que Henry Lefebvre appelle les phases du capitalisme. Le refus de tout interventionnisme étatique durant la période expansionniste de la révolution industrielle – considérant l'Etat comme un parasite économique- s'est incliné durant la crise de 1929 devant la nécessité des politiques de relance et de soutien économique face aux effets néfaste de la crise. Le concept de l'Etat-providence s'édifie comme nouvelle forme d'Etat reconstruteur d'après-guerre et protecteur face aux défaillances du marché. Il fallait soutenir le capitalisme face à la montée en puissance des revendications salariales et sociales, une finalité de démarchandisation au sens d'Esping Anderson. Amarouche souligne à ce propos que « *certes, l'Etat s'est imposé au fil du temps comme un partenaire social à part entière dans la négociation du rapport salarial. Il a pu définir et conduire des politiques nationales de gestion globale de la force de travail, mais c'est pour assurer la survie du même système économique* » (AMAROUCHE, 2006, P.37).

Cependant, les chocs pétroliers des années 1970 ont fournis aux courants sceptiques de l'intervention publique, des arguments en faveur d'un désengagement de l'Etat, notamment sur le plan financier, l'Etat considéré trop dépensier (budgétivore) devait réduire ses dépenses

(crise de l'Etat-providence). Son rôle est alors limité à la fonction de régulation économique moins coûteuse, l'Etat prélèverait moins d'impôts. Ces régulations sont dites plus efficaces et plus efficientes que l'intervention directe providentielle. Depuis, on assiste à un climat d'hésitations et de va et vient, comme par tâtonnement, en situations de crises (ex. crise financière de 2008 et crise sanitaire du Covid-19) l'Etat est sollicité pour faire face aux conséquences socioéconomiques qui y sont engendrées et en général en prône l'Etat-régulateur voir stratège dans sa nouvelle conception.

Dans ce contexte, la gouvernance territoriale se manifeste comme un nouveau concept et paradigme qui émerge avec la crise de l'Etat-providence, dans la remise en cause de son fonctionnement centralisé (PERELLA, RICHEZ-BATESTI, 2009) et son efficacité limitée. La GT apparaît alors comme un nouveau mode de construction des politiques publiques décentralisé et qui ouvre l'espace public à de multiples acteurs au niveau territorial, ayant comme fondement de base « le territoire et ses ressources ». Ce paradigme ne cesse d'être soutenu sous l'effet des conséquences de la mondialisation sur certains territoires et appuyés par les théories du développement et les théories de développement durable.

Pour le cas de l'Algérie, la corrélation rôle de l'Etat/phases du capitalisme se présente autrement, c'est une corrélation rôle de l'Etat/ phase de rente. La conception théorique de l'Etat-rentier la caractérise principalement d'un Etat ésotérique qui procède simplement à l'allocation de la rente (SID AHMED, 2000) et qui souffre d'un phénomène dit « *The deucht disease* ». Nos préoccupations de recherche ont été poussées un peu plus loin, en essayant de caractériser davantage l'Etat-rentier quant à la centralisation de son action. Il a fallu reprendre et retracer les politiques économiques et sociales mises en œuvre en Algérie depuis l'indépendance afin de déceler les manifestations de cette centralisation de l'action publique telle que préconisée par (AKHAVI, 1986), (KARL, 1987) et (MUTSUNGA &BOUYSSOU, 2000). L'effet de la rente ne se limite pas au « Deucht disease », elle engendre une centralisation de l'allocation et une centralisation de la structure de l'autorité. Le cadre conceptuel de l'Etat rentier indique que ce dernier présente la caractéristique d'être pas ou peu démocrate, ce qui impact également la distribution des pouvoirs politiques (Etat/ territoire, Etat/société civile), on est au cœur de la problématique de gouvernance territoriale.

Dans notre premier axe de l'étude, qui a concerné la genèse des politiques économiques et sociales en Algérie, on a bien conclu que les mutations économiques qu'a connu l'Algérie, en références aux crises de la rente, n'ont ni permis de transformer le rôle de l'Etat, ni permis de transformer la structure de l'économie. La crise de 1986 devait marquer des transformations majeures et multidimensionnelles. Nous avons abordé au second chapitre de ce travail le grand chantier de réformes structurelles entrepris à la fin des années 1980, son objectif était de libérer l'économie planifiée et transiter vers une économie de marché productive- réduisant la dépendance à la rente et de minimiser l'interventionnisme étatique par le passage d'un Etat rentier distributeur vers un Etat-régulateur. Ainsi, la perspective d'une double décentralisation, par le marché et la décentralisation territoriale, a été bien inscrite dans ce chantier. Notre analyse de l'évolution des réformes conclut que l'ensemble des mesures entreprises et l'arsenal juridique adapté pour encadrer cette transformation n'ont pas aboutis. Le processus des réformes a été interrompu prématurément, au départ cette interruption répondait à la finalité de contenir les menaces immédiates sur le plan social et politique durant les années 1990 (TEMMAR, 2015) en favorisant la stabilisation conjoncturelle, par la suite c'est l'amélioration de la situation financière du pays grâce à l'appréciation des cours de pétrole à partir de 1999 qui a permis de rompre définitivement avec les réformes structurelles de l'économie et avec la redéfinition du rôle de l'Etat. La période 2000- 2014 a été alors marquée par un retour en force de l'Etat rentier distributeur, l'allocation de la rente a connu un essor (accroissement des dépenses publiques) dans une démarche de planification centralisée dans le cadre de des plans quinquennaux de relance et de soutien à l'activité économique. Ce repositionnement de l'Etat marque, ainsi, le renforcement de la centralisation et le recentrement de l'autorité politique aux mains des détenteurs du pouvoir (BELLAL, 2011), (AMAROUCHE, 2006). L'ordre social « de paix sociale » établi par un « contrat tacite » a bien été maintenu grâce système de redistribution de l'Etat (OUCHICHI, 2011).

Depuis 2014, la situation économique de l'Algérie s'est fragilisée davantage avec la chute des prix de pétrole. Les recettes publiques ayant sensiblement baissé, l'Etat a puisé dans ses réserves de changes, a eu recours à la planche à billet et a revu à la baisse ses dépenses d'équipement pour réduire son déficit budgétaire. Il a également enclenché un ensemble de mesures pour faire face rapidement aux autres déséquilibres engendrés par la crise, en particulier le déséquilibre extérieur, mais l'ensemble de ces mesures rentre dans l'objectif de stabilisation conjoncturelle et les mesures de transformation structurelles restent toujours en

suspens et resteront – on le suggère- avec l'amélioration cette année du niveau des cours de pétrole suite au conflit Russo-Ukrainien.

On aura jusque-là pu répondre à la première partie de notre problématique : *quelles sont les transformations du rôle de l'Etat dans le contexte des mutations économiques ?* Il n'y a pas eu de transformations, les réformes économiques avortées ont maintenu la même configuration du rôle de l'Etat. La rente a permis jusqu'à maintenant d'entretenir un modèle d'Etat distributeur et centralisé. Il reste la seconde partie de notre problématique à laquelle nous devons répondre ci-dessous : *Et quel en est l'impact sur les formes de gouvernance territoriale en Algérie ?*

Cette question a été l'idée fondatrice de la seconde partie de cette thèse. Dans l'ordre a priori avancé, il paraissait que les mutations économiques devaient conduire à une transformation du rôle de l'Etat (réformes entreprises en 1990) ce qui conduirait en parallèle à une refondation de la gouvernance territoriale. Le chantier des réformes avait préparé un nouveau cadre pour l'action publique locale à travers des nouvelles lois sur la Wilaya et la commune en 1990. A-t-il été le cas ? c'est là où nous avons essayé de vérifier quel modèle de gouvernance territoriale découle d'un régime d'accumulation rentier et centralisé, en analysant le phénomène de la décentralisation dans ses différentes approches institutionnelles et empirique afin de mieux cerner les axes de l'évaluation de cette forme d'organisation et de pouvoir en dégager des perspectives intéressantes et porteuses.

Les paradigmes théoriques de la gouvernance territoriale tels qu'ils sont posés actuellement placent la décentralisation au cœur de la construction d'une gouvernance endogène, à contrario de la gouvernance exogène au territoire car découlant des dispositifs centralisés. La décentralisation suppose une reconnaissance d'un ou de plusieurs échelons infra étatiques, auxquels l'Etat transfère des compétences en matière de gestion locale selon les principes de libre administration et d'autonomie financière locale. Elle exige la reconnaissance d'un pouvoir local avec un pouvoir délibératif et un pouvoir financier fondé sur des ressources propres et une autonomie de dépense. Le rôle de l'Etat serait orienté au contrôle de légitimité, un contrôle de tutelle. La littérature économique avance beaucoup d'arguments en faveur de la décentralisation, en particulier en matière de baisse des dépenses publiques, d'adaptation de l'offre des services publics à la demande locale (en qualité et en quantité), de développement local et de démocratie participative (GREFFE, 1997), (FOIRY,

1997) et (DE TOCQUEVILLE, 2010). Toujours est-il que le rôle de l'Etat demeure important car il est le seul garant des équilibres macroéconomiques et de la cohésion territoriale.

La gouvernance territoriale se construit par un processus dynamique d'interactions entre les différents acteurs du territoire qui mettent en synergie leurs moyens et leurs compétences en vue d'améliorer les conditions du territoire, pour son développement. Il s'agit d'un processus d'appropriation du territoire et de ses problèmes et de coordination entre les acteurs fondée sur des proximités institutionnelles (TORRE & BEURRET, 2012), (LELOUP, MOYART & PECQUEUR, 2005) et (PECQUEUR & ZIMERMAN, 2004).

En pratique, les expériences vécues dans les pays où la pratique de la GT est plus poussée montrent que ce processus est très complexe, la multiplicité des acteurs, des niveaux de décisions, des intérêts, des solutions, ... peuvent engendrer des situations conflictuelles et des blocages. Ces situations doivent être traitées par des mécanismes institutionnels adaptés ou par des ajustements au cours du processus, l'intérêt n'est pas uniquement dans l'aboutissement du processus mais aussi dans les innovations productives que peut produire une telle dynamique.

La réponse à la seconde partie de notre problématique et la vérification de nous hypothèse a nécessité une évaluation du cadre institutionnel de la GT en Algérie. La première approche consistait en la vérification de l'effectivité de la décentralisation sur le plan de la mise en œuvre des textes juridiques relatifs aux collectivités locales et du point de vue de l'autonomie financière, qui se pose dans notre cas avec acuité vu la caractère rentier de l'économie et de l'Etat. La seconde approche, empirique, visait un meilleur diagnostic de la pratique de la GT en Algérie à travers des études de cas.

En effet, les collectivités locales algériennes sont dans une situation d'impossibilité de construction d'une action publique locale proprement dite. Elles sont confrontées à deux contraintes majeures qui contrarient fortement l'exercice de leurs prérogatives. La première est d'ordre juridique, les lois relatives à la Wilaya et la commune (que ça soit pour 90-08,90-09 pour les dernières 11-10 et 12-07) constituent un cadre inopérant pour une mise en œuvre effective de la décentralisation. Les textes eux-mêmes présentent des limites dans leur conception : définition pas claire des responsabilités, contrôle important, un pouvoir délibératif mitigé, cadre de mise en place de la participation citoyenne flou... (KANOUN-TALEB, 2015), (ZOUAIMIA, 2005) & (ESSAID, 2005). En plus dans leur mise en œuvre l'Etat a marqué un point de freinage ne les ayant pas assortis des textes d'application

nécessaires à leur mise en œuvre. Ce qui confirme la rupture du processus de décentralisation comme pour le processus des réformes économiques. L'organisation territoriale évolue dans un contexte de centralisation (BELMIHOUB, 2004).

La seconde contrainte est une contrainte financière engendrée par la centralité de la ressource rentière et la structure de l'économie non productive. Les collectivités locales algériennes ne disposent pas d'autonomie financière. La fiscalité locale est quasiment inexistante. Les résultats de l'analyse présentés au niveau de la seconde partie du chapitre III de ce travail, ont montrés que les communes gèrent un ensemble de droits et de taxes dont le produit finance une part très faible des recettes communales, selon les cas analysés, cette part ne dépasse pas 7% des recette fiscales totales, la même moyenne enregistrée au niveau national. En ce qui concerne les impôts nationaux dont une partie est versée au profit des communes, on a vu que le tissu économique n'est pas favorable à un bon rendement faute d'existence d'activité productives sur les territoires. D'ailleurs, le constat fait que plus 60% des communes algériennes sont classées comme étant des communes pauvres. Ce faible niveau des recettes propres est compensé par les subventions de l'Etat, un renforcement de la dépendance au produit de la rente. En effet, lorsque la rente ne permettait pas la distribution de subvention le taux de communes déficitaires était de 75%, ce chiffre a atteint 0% sur une période de cinq années (2011-2015) grâce à la capacité de l'Etat à subventionner permise par la situation prospère de la rente. Par contre, la chute des prix de pétrole en 2014 a conduit à une augmentation de ce taux à 14% en 2017 car l'Etat avait vu ses moyens réduire. De même pour les projets d'équipement public local et de développement local, nos résultats ont montré que faute de moyens les communes ne peuvent mener des programmes sur la base de leurs capacités financières, leur patrimoine productif est obsolète et limite toute perspective de développement, ce qui limite les projets de développement de manière directe aux PCD et indirectement au PSD, encore un renforcement du constat de dépendance à la ressource centrale.

On affirme alors que *« l'intervention économique et sociale de l'Etat et son implication au niveau territorial en Algérie est corrélée à la nature de son économie : économie de rente, caractérisée par la centralité de la ressource (KERRADJI, 1996), et au-delà sa capacité d'intervention est conjoncturelle et dépend fortement des fluctuations de la rente pétrolière. Ainsi, tout changement dans le rôle de l'Etat et toute construction d'une forme de gouvernance territoriale est otage du contexte de la rente pétrolière. »*, notre hypothèse fondamentale. La tentative échouée de réformes économique a maintenu un modèle

de gouvernance territoriale centralisée (exogène au sens de l'économie territoriale) quasi dépendant de la rente et incapable d'engendrer un autre modèle de GT. On confirme par la même que « *le cadre juridico-institutionnel encadrant les collectivités territoriales en Algérie demeure insuffisant pour déclencher un processus effectif de décentralisation et permettre la mise œuvre d'une forme territoriale de gouvernance : faiblesse, voire, absence de compétences techniques et professionnelles, absence d'autonomie financière et l'Etat n'exerce pas les régulations nécessaires pour l'accomplissement du processus de décentralisation.* » la première hypothèse secondaire de cette thèse.

Notre travail s'est attelé par la suite à analyser deux dispositifs mis en œuvre au niveau territorial pour conforter davantage nos résultats en ayant un diagnostic empirique et pour nous permettre une meilleure visibilité pour d'éventuelles perspectives autour de la GT. La première étude de cas a concerné la gouvernance forestière, en particulier les cas des forêts récréatives. Cette évaluation conduite via l'application d'une grille d'analyse de GT, nous a permis de constater la très faible portée du dispositif à déclencher un processus de gouvernance endogène. Il était frappé de fermeture quant au reste des acteurs locaux et de fermetures en matière d'ajustements possibles pour mener à bien ce processus. L'acteur dominant était d'origine centralisée, la CFW étant un service déconcentré de l'Etat. Les résultats de la mise en œuvre de ce dispositif ne sont pas mitigés uniquement du point de vu de la GT, même en matière de réalisation des objectifs de préservation et valorisation de la ressource forestière le constat était le même ; le projet n'a pas du tout abouti pour la cas de la forêt Erriche (Bouira), pour le cas de Harouza (Tizi-ouzou) le projet a été concluant mais avec des réalisations inférieures aux prévisions.

La seconde étude a porté sur le projet de développement des capacités des acteurs locaux pour le développement local (Cap-Del), nous avons terminé l'analyse sur l'idée de l'extériorité du projet quant au territoire- il manque d'ancrage territorial et d'adaptation aux spécificités territoriales- et répond aux même principes de dispositifs centraux qui se répercutent au niveau territorial par des procédures technico-administratives avec une forte mobilisation de la ressource centrale. En plus la dynamique territoriale engendrée a suscité des réflexions autour des intérêts des parties prenantes, en particulier pour ce dispositif l'Etat et les associations (principaux acteurs du projet). Les enjeux ont été posés dans la présentation de nos résultats au chapitre IV ci-dessus, notamment en matière d'instrumentalisation du côté de l'Etat et d'intérêts financiers et professionnels du côté des associations, ce qui risque de mettre complètement de côté les intérêts du territoire.

Ainsi, on voit bien que « *les dispositifs mis en œuvre pour déclencher un processus de construction de forme de gouvernance territoriale demeurent peu opérationnels ou à portée très limitée. La mise en œuvre de ces dispositifs n'arrivent pas à dynamiser les territoires, ils demeurent passifs et dépendant de la ressource centrale.* » ; validant ainsi notre seconde hypothèse.

Par contre, les expériences de gouvernance citoyenne dont nous avons traité pour les cas de la Kabylie et Beni M'zab ? ont montré qu'il y a des dynamiques territoriales intéressantes en matière de construction de projet de territoire et de gouvernance endogène fondé sur un lien social ancré sur le territoire. Cette gouvernance permet de prendre en charge les besoins de la population là où l'action de l'Etat est absente ou insuffisante. Nous pensons qu'elles méritent d'être exploitées et qu'il est important de les prendre en considération dans le processus de recomposition de la GT en Algérie. L'étude de ces expériences et en comparaison avec les dispositifs publics étudiés nous a mené à confirmer notre dernière hypothèse qui indique « *les dirigeants ou les élus locaux n'arrivent pas à s'approprier les mécanismes de gouvernance existants : Absence de coordination, de consultation ou participation des parties prenantes, absence d'initiative locale et d'innovation, etc. Cependant, il existe des prédispositions territoriales (acteurs/ressources) pour l'adoption de bonnes pratiques de gouvernance qui pourront redynamiser le territoire et conduire au développement par le marché et les ressources territoriales, mais ceci nécessite un cadre juridico-institutionnel adapté (Exemple, acteur : contractualisation, ressources : labélisation, certification, marchés locaux, ...) et impliquant l'Etat- régulateur.* ».

Limites et perspectives de la recherche

Conclure cette thèse a été la tâche la plus difficile pour nous dans ce travail. On a terminé avec un sentiment très mitigé entre satisfaction et insatisfaction. On termine sur un sentiment de satisfaction lié principalement à l'intérêt que présente le sujet dans le contexte socioéconomique actuel en Algérie et même mondial, aux développements auxquels on a pu aboutir autour de la problématique de l'Etat rentier, en dépassant l'analyse classique par le Deucht disease, on a orienté les questions de la centralisation et de l'effet de la rente sur la gouvernance territoriale. Les analyses institutionnelles et empiriques nous ont apporté beaucoup d'éclairages autour de cette problématique. Ainsi, on peut considérer le travail comme une contribution à la compréhension des formes actuelles de gouvernance territoriale en Algérie.

Le sentiment d'insatisfaction trouve origine dans la complexité du sujet qui, d'une part, nécessite beaucoup de développements, pour cerner l'analyse il fallait faire des choix sur les approches et axes d'analyses à favoriser au détriment de d'autres, ce qui laisse pour nous des champs peu exploités dans ce travail. Le sujet traité est un sujet transversal qui exige des connaissances pluridisciplinaires en dehors de la science économique, la sociologie, les sciences politiques, les sciences juridiques..., des compétences qui nécessitent beaucoup de temps pour les acquérir et pouvoir les mobiliser. Nous avons essayé de nous ouvrir un peu à ces disciplines mais c'était dans la limite de nos compétences.

Les contraintes de terrain ont aussi limité certaines de nos analyses. La problématique d'accès aux données et aux informations dans le cadre des enquêtes empiriques pose vraiment problème, il y a des appréhensions de la part des administrations publiques quant à l'accès des chercheurs à l'information, c'est accès est filtré. On ne nous donne pas toute l'information nécessaire, donc notre capacité d'analyse et de compréhension se voit limitée. Il faut souligner aussi que sur les données budgétaires, en plus d'être à accès très limité, présentent des contradictions, à titre d'exemple le montant des dépenses, des prélèvements fiscaux, etc. diffère d'une source à une autre, ce qui pose la question de la fiabilité aussi de certaines informations.

Le travail réalisé nous a mené à nous ouvrir sur plusieurs pistes de réflexions autour du rôle de l'Etat et de la gouvernance territoriale. Les réformes économiques et la refonte du rôle de l'Etat en Algérie est inévitable si l'on veut éviter des crises majeures et si on maintient la perspective de développement et de sortie de la dépendance rentière. La diversification des ressources économique est conditions sine qua non pour asseoir ce processus de changement structurel. L'intervention de l'Etat n'est pas remise en cause en elle-même mais ce qui est discutable c'est l'ampleur de cette intervention et son impact socio-économique. La réflexion doit être orientée vers ces questions, et si l'on est favorable à un désengagement économique de l'Etat, il y a lieu de réfléchir autour des régulations à mettre en place : leur nature et leur niveau.

Quant à la gouvernance territoriale, elle ne peut être endogène, efficace et innovante sans les réformes macro-économiques, institutionnelles, politiques et une reconsidération sociale. La GT est un processus complexe qui pose beaucoup d'enjeux qui doivent être pris en charge dans les régulations de l'Etat : régimes électoraux, réforme territoriale, cadrages pour les OESS et des mécanismes d'exercice de la démocratie participative et évidemment en

amont les réformes économiques de diversification des ressources. Ces réformes appellent à des études pluridisciplinaires dans instances collégiales comme les observatoires de GT.

La problématique de la décentralisation se pose d'abord dans son effectivité, telle que nous l'avons longuement souligné dans ce travail, mais aussi dans le fait qu'il existe un seul cadre rigide de sa mise en œuvre, il ne prend pas en considération les spécificités territoriales. Pour un pays aussi vaste et diversifié que l'Algérie, chaque région présente un potentiel et prédispositions différentes, déterminer un seul cadre homogène de décentralisation ne peut être opérationnel. Le paradigme de la décentralisation asymétrique est très intéressant dans le contexte algérien. Il est opportun de réfléchir sur des niveaux de décentralisation différents selon justement les ressources et les prédispositions des territoires pour que cette décentralisation soit opérationnelle. Au-delà, nous pensons que le fait d'introduire cette asymétrie comme un principe de mérite va permettre de dynamiser les territoires en créant une motivation et une compétitivité pour accéder à un niveau supérieur de décentralisation.

Les réformes doivent se faire progressivement et doivent être définies indépendamment de l'état des ressources génériques dans un esprit de responsabilisation des acteurs sociaux territoriaux. Cette responsabilisation passe par l'acceptation par ces derniers des principes à la base de la communauté de destin constitutive de leur être social territorialement situé ; ce qui ne réduit en rien leur appartenance à la communauté nationale qui mobilise les mêmes principes et appelle à une responsabilisation citoyenne du même ordre mais à une échelle supérieure.

Liste des tableaux

Liste des tableaux

Tableau N°01: Typologie des biens économiques	29
Tableau n°02: Dépenses publiques en % du PIB	36
Tableau N° 03: Les dépenses publiques en % du PIB	38
Tableau N°04: Dates d'introduction des assurances sociales obligatoires	46
Tableau N°05: Part des dépenses publiques dans le revenu national des pays du G7 depuis la fin du XIXème siècle.....	49
Tableau N°06: Les instruments de l'intervention publique (Etat-providence)	50
Tableau N°07: Les trois régimes de l'Etat-providence	52
Tableau N°08: Classement des Etats-providence en termes de « démarchandisation »	52
Tableau N°09: Le passage d'un Etat Keynéso-Fordiste à un Etat Néo-libéral	58
Tableau N°10: Evolution des dépenses publiques, % du PIB (2009-2019).....	62
Tableau N°11: Evolution de la dette publique, % du PIB (2009-2020).....	63
Tableau N°12: Evolution des déficits publics, % du PIB (2009-2018)	63
Tableau N°13: Du développement local au développement territorial	70
Tableau N°14: Facteurs, mécanismes et les conséquences du monopole économique de l'Etat rentier	81
Tableau N°15: Dynamique politique de l'Etat rentier et de l'Etat rentier distributeur	84
Tableau n°16: Taux d'investissement public durant les différents plans.....	87
Tableau N° 17: Evolution du PIB (1965-1985) en milliards de DA.....	89
Tableau N°18: Evolution de l'emploi (milliers)	89
Tableau N°19: Evolution du taux de chômage en Algérie1966-1985 (en %).....	89
Tableau N°20: Evolution de l'espérance de vie à la naissance (en %)	91
Tableau N°21: Evolution du taux de mortalité infantile (en %)	91
Tableau N°22: part de la fiscalité pétrolière dans la structure du budget de l'Etat (1983-1986)	95
Tableau N°23: Part de l'agriculture dans le PIB en %.....	96
Tableau N°24 : Cours officiels pour 1USD (en DA, moyenne annuelle)	99
Tableau N°25 : Principaux indicateurs économiques après application du PAS.....	103
Tableau N°26 : Impacts sociaux du PAS selon la CEA	105
Tableau N°27 : évolution du taux d'inflation entre 1994 et 1998.....	105
Tableau N°28 : Evolution du Taux de chômage entre 1994 et 1999	105
Tableau N° 29 : Evolution des recettes et des dépenses publiques (2001-2004).....	109
Tableau N°30 : Répartition des Fonds du plan de soutien à la relance économique	109
Tableau N°31 : Evolution du PIB et part des Hydrocarbures (2001-2004)	110
Tableau N°32 : Evolution du taux de chômage.....	110
Tableau N°33 : évolution de la dette extérieure en % du PIB (2001-2004).....	110
Tableau N°34 : Répartition des fonds du Programme Complémentaire de Soutien à la croissance économique (2005-2009).....	111
Tableau N°35 : Répartition des allocations du Programme de Consolidation de la Croissance Economique (2014-2015).....	112
Tableau N°36 : Evolution du niveau des réserves de change (2014-2019)	115
Tableau N°37 : Principales politiques de compression des importations depuis 2014.....	116
Tableau N°38 : Evolution des recettes et des dépenses publiques entre LFI et LFC pour 2022	122
Tableau N°39 : Critères de (dé) ou centralisations	143
Tableau N°40 : Décentralisation asymétrique, par type et par échelon : exemples de pratiques	149

Tableau N°41 : Définition de la ressource territoriale	156
Tableau N°42 : Les six dimensions de la GIGE.....	160
Tableau N°43 : Défis de gouvernance territoriale	161
Tableau N°44 : Du territoire projet au projet de territoire	164
Tableau N°45 : Structure des recettes fiscales des communes algérienne	171
Tableau N°46 : Droits et taxes gérés directement par les communes	174
Tableau N°47 : Répartition des communes contrôlées par Wilaya.....	176
Tableau N°48 : part des DTC dans les recettes fiscales communales ¹²³ (2015 à 2017).....	177
Tableau N°49 : Part de certains impôts centralisés dans les recettes fiscales communales (2014-2017).....	177
Tableau N°50 : Part des recettes fiscales dans les recettes globales de fonctionnement (2015-2017).....	178
Tableau N°51 : Part des recettes fiscales dans les recettes globales de fonctionnement (2016-2018).....	178
Tableau N°52 : Recouvrement de la TEOM (2014-2017)	179
Tableau N°53 : Situation de recouvrement de la taxe de séjour (2015-2017)	180
Tableau N°54 : Situation de recouvrement de la taxe sanitaire sur les viandes.....	180
Tableau N°55 : Situation des manques à gagner de la taxe de séjour (2015-2017).....	181
Tableau N°56 : Tarifs de la TEOM fixés par l'APC de Bousaàda	181
Tableau N°57 : Projets financés par le prélèvement (2015-2018)	
Unité : DA	183
Tableau N°58 : Evolution des biens productifs de revenus et des revenus générés.....	184
Tableau N°59 : Evolution des dotations en PCD (2000-2022)	190
Tableau N°60: Questions posées à la Phase 01	197
Tableau N°61 : Grille d'évaluation de la phase 01	197
Tableau N°62: Questions posées à la Phase 02.....	198
Tableau N°63: Question posées de la phase 03.....	199
Tableau N°64 : Grille d'analyse de la phase 03	199
Tableau N°65 : Questions posées de la phase 04	200
Tableau N°66: Equipements prévus par l'étude de la forêt récréative de Harouza	215
Tableau N°67: Aménagements et financement (en KDA) projetés	216
Tableau N°68 : Etat des lieux des équipements réalisés et non réalisés	217
Tableau N°69 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 01).....	219
Tableau N°70 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 02).....	220
Tableau N°71 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 03).....	222
Tableau N°72 : Grille d'évaluation de la GT des forêts Erriche et Harouza (phase 04).....	223
Tableau N°73 : Les quatre composantes du projet Cap-Del	227
Tableau N°74 : Grille d'évaluation de la GT et Cap-Del (phase 04).....	232
Tableau N°75 : La gouvernance territoriale, entre tradition et innovation	239

Liste des figures

Liste des figures

Figure N°01: Hypothèses et plan de restitution de la thèse.....	11
Figure N°02 : Domaine de validité du critère de Pareto	21
Figure N°03 : Répartition des ressources et égalité	22
Figure N°04 :	77
Figure N°05 : Profils de l'Etat selon les ressources	80
Figure N°06 : l'Etat face aux failles de l'entreprise.....	96
Figure N°07 : Part de l'industrie dans le PIB (2001-2016).....	114
Figure N°08 : Baisse des recettes et de l'investissement public (2014-2020)	115
Figure N°09 : Evolution des importations et leur taux de couverture par les exportations hors hydrocarbures (2010-2021)	118
Figure N°10 : Déficit du compte courant (2018-2021).....	119
Figure N°11 : Evolution de l'inflation (2019-2021)	119
Figure N°12 : Evolution quelques indicateurs macroéconomiques (2019-2021)	120
Figure N°13 : Centralisation et perte de bien être	139
Figure N°14 : Les trois Dimensions de la décentralisation	147
Figure N°15 : Les trois principaux types de décentralisation asymétrique	148
Figure N°16 : La proximité territoriale	153
Figure N°17 : Opérations pour la mobilisation des acteurs	154
Figure N°18 : Les voies de la coordination de la participation	155
Figure N°19 : Les phases de la gouvernance territoriale	155
Figure N°20 : Cinq processus pour l'activation de la ressource territoriale	157
Figure N°21 : Les deux formes de gouvernance territoriale	163
Figure N°22 : Répartition du produit fiscal des communes algérienne (année 2014).....	177
Figure N°23 : Répartition des communes algériennes selon le ratio de richesse (2015).....	187
Figure N°24 : Evolution des budgets déficitaires des communes (exercices 2000-2017)	188
Figure N°25 : Attributions de péréquation en faveur des collectivités locales (2015)	188
Figure N°26 : Processus d'évaluation de la gouvernance territoriale.....	196
Figure N°27: Carte de répartition des forêts en Algérie.....	201
Figure N°28 : Mesures législatives et institutionnelles visant à mettre fin à la réduction du couvert forestier.....	203
Figure N°29 : Mesures législatives et institutionnelles visant à renforcer les avantages économiques, sociaux et écologiques des forêts.	204
Figure N°30 : Acteurs institutionnels de la gouvernance forestière en Algérie.....	206
Figure N°31 : Schéma de création d'une forêt récréative	208
Figure N°32 : Situation géographique de la forêt Erriche.....	211
Figure N°33 : Plan d'aménagement de la forêt Erriche	212
Figure N°34 : Synthèse du processus d'octroi de l'autorisation d'usage de la forêt Erriche.	213
Figure N° 35 : Situation géographique de la forêt de Harouza	215
Figure N°36 : Synthèse du processus d'octroi de l'autorisation d'usage de la forêt Harouza.....	217

Bibliographie

Bibliographie

1. ACHIR, M. (2018). Finance solidaire, émergence d'institutions de micro finance : cas de la Kabylie. *Thèse de Doctorat*. Université Mouloud MAMMERI de Tizi-Ouzou.
2. ALBERTINI, J. B. (2014). Démocratie représentative et participation(s) citoyenne(s) : réflexions d'applications pratiques. *Revue française d'administration publique*, 2(150), pp. 529-541.
3. AMAROUCHE, A. (2006). *Etat nation et économie de rente en Algérie : essai sur les limites de la libéralisation*. Alger, INPS.
4. AMAROUCHE, A. (2012). Régime politique, société civile et économie en Algérie. *Mondes en développement*, 3(159), pp. 45-57.
5. AMAROUCHE, A. (2012). Régime politique, société civile et économie en Algérie : une analyse institutionnaliste. *Monde en développement*, 3(159), pp. 45-57.
6. AMIMER, A. (2003). Essai d'évaluation des effets des réformes économiques sur les politiques sociales de l'Etat/ cas de la Wilaya de Bouira. *Mémoire de Magistère*. (U. A. Bejaia, Éd.)
7. ANGEON, V., LARDON, S., & LEBLANC, P. (2014). *Formation et apprentissage collectif territorial. Compétences et nouvelles formes de gouvernance territoriale*. . Harmattan.
8. BANCE, P. (2016). *Quel modèle d'Etat stratège en France ?* PURH.
9. Banque Mondiale. (2021). *Algérie, rapport de suivi de la situation économique*. Récupéré sur <https://www.banquemondiale.org/fr/country/algeria/publication/algeria-economic-update-fall-2021>
10. BELLAL, S. (2011). Essai sur la crise du régime rentier d'accumulation en Algérie. Une approche en termes de régulation. . *Thèse de doctorat*. Université Lyon lumière II.
11. BELLET, M., COLLETIS, G., & LUNG, Y. (1993). Economie des proximités. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 357-606.
12. BELMIHOUB, M. C. (2004). *Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens, cas de l'Algérie*. Forum Tunis.
13. BENACHENHOU, A. (1999). Bilan d'une réforme économique inachevée en méditerranée. *Cahiers du cread*, pp. 68-88.
14. BENISSAD, M. E. (1994). *Algérie : restructurations et réformes économiques*. . OPU.
15. BEURRET, J.-E., & CODORET, A. (2009, Décembre 10-11). Une gouvernance territoriale endogène de l'environnement, contours et enjeux. . *Communication aux 3èmes journées de la recherche en Sciences sociales, INRAA, SFER, CIRAD*. . Montpellier.
16. BEZES, P. (2005). Le renouveau du contrôle des bureaucraties. L'impact du New Public Management. *Informations Sociales*, 6(126), pp. 26-37.
17. BHERER, L. (2008). La démocratie participative est-elle fonctionnelle ? Dans P. DUFOUR, P. FAUCHER, A. BLAIS, & Al., *La politique en question*.
18. BORDIEU, P. (1974). *Sociologie de l'Algérie*. PUF.

19. BOUKELLA, M. (1998). Algérie : les effets économiques de l'Ajustement Structurel. *Revue IDARA*, 8(2), pp. 139-166.
20. BOUKLIA-HASSANE, R., & TALAHITE, F. (2008). Marché du travail, régulation et croissance économique en Algérie. *Tiers Monde*, 2008/2(194), pp. 413-437. Consulté le 01 21, 2020, sur <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2008-2-page-413.htm>
21. BOUYACOUB, A. (1997). Léconomie algérienne et le programme d'ajustement structurel. Récupéré sur <https://iremno.org/wp-content/uploads/2016/02/2108.bouyacoub.pdf>
22. BOUZOUBA, L. (2009). Gouvernance et stratégie territoriale. Le rôle des acteurs dans la gestion de leur territoire. *Thèse de Doctorat*, Université de Mets.
23. Cap-Del. (2018). Note méthodologique. *Document interne*.
24. Cap-Del. (2018-B). Charte communale de participation citoyenne.
25. CASTEL, R. (2003). *L'insécurité sociale, qu'est-ce qu'être protégé ?*. Du seuil et la république des idées.
26. CAUQUIL, G., & al. (2004). *Conduire et évaluer les politiques sociales territorialisées*. Dunod.
27. CHABANE, M. (2010). L'Algérie otage des hydrocarbures, obligation des réformes, urgence d'une reconversion. *cahiers de la méditerranée*, pp. 319-330.
28. CHERIF CHAKIB, A. (2002). Programme d'ajustement structurel et résultats socioéconomiques en Algérie. *Revue des Sciences humaines*, pp. 39-56.
29. CHEVALIER, J. (2004). L'Etat régulateur. *Revue Française d'Administration Publique*, 3(111), pp. 272-482.
30. CHIGARA, H. (2020). Analyse des causes du choc pétrolier de 2014 et ses conséquences sur l'économie en Algérie. *Revue Abaad Iqtisadia*, 10(2), pp. 556-580.
31. COLLETIS, G., & PECQUEUR, B. (1993). Intégration des espaces et quasi-intégration des firmes : vers de nouvelles rencontres productives. *Revue d'Economie Urbaine et Régionale*.
32. Commissariat Général Du Plan. (1993). *Pour un Etat stratège garant de l'intérêt général*. La Documentation Française.
33. CONGLETON, A. (2015). Asymmetric federalism : constitutional and fiscal exchange and the political economy of decentralisation. Dans B. G. Ahmad E., *Handboock of Multilevel Finance*. Edward Elgar Publishing Limited.
34. CÔTE, M. (1993). *L'Algérie ou l'espace retourné*. Média plus.
35. Cour des comptes. (2020). *Les recettes fiscales locales*.
36. Cour des comptes. (2021). *Rpport annuel*.
37. CROZET, Y. (1997). Analyse économique de l'Etat. Armand Colin.
38. DAHMANI, A. (1999). *L'Algérie à l'épreuve. Economie politique des réformes : 1988-1997*. Casbah.
39. DAHMANI, A. (1999). L'Etat dans la transition à l'économie de marché. L'expérience algérienne des réformes. *Les cahiers du CREAD*.(50), pp. 47-69.
40. DANZELOT, J. (1984). *L'invention du social*. Fayard.
41. DE TOCQUEVILLE, A. (2010). *De la démocratie en Amérique*. Flammarion.
42. DEMOUSTIER, D. (2001). *L'économie sociale et solidaire*. Syros, alternatives

- économiques.
43. DEMOUSTIER, D. (2001). L'économie sociale et solidaire. *Alternatives économiques*.
 44. DERYCKE, P. H., & GILBERT, G. (1988). *Economie publique locale*. Economica.
 45. DRAPERI, J. F. (2007). *Comprendre l'économie sociale et solidaire*. Dunod.
 46. ENJOLRAS, B. (2005). Economie sociale et solidaire et régime de gouvernance. *Revue internationale de l'économie sociale*, pp. 56-69.
 47. ENJOLRAS, B. (2008). Fondements normatifs des organisations de l'économie sociale et solidaire et évaluation du point de vue des politiques publiques. *Economie et solidarité*, 39(01), pp. 14-34.
 48. ESPING-ANDERSON, C. (2007). *Les trois mondes de l'Etat providence. Essai sur le capitalisme moderne*. PUF.
 49. ESSAID, T. (2002). Enjeu de la décentralisation en Algérie. *Revue du CENEAP*(25).
 50. ESSAID, T. (2005). L'administration locale algérienne : les enjeux de la décentralisation. *Revue algérienne des sciences juridiques et politiques*, 42(1), pp. 43-54.
 51. ESSAID, T. (2005). Société civile et gouvernance. *Revue IDARA*, 15(2), pp. 273-308.
 52. FAO. (2019). *Cadre pour l'établissement de rapports sur le progrès réalisés en vue de la mise en œuvre du plan stratégique des Nations Unies sur les forêts (2017-2030)*. Récupéré sur <https://www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/2019/12/Algeria.pdf>
 53. FARINOS DASI, J. (2009). Le défi, le besoin et le mythe de la participation à la planification du développement durable: à la recherche d'une gouvernance efficace. *L'information géographique*, 73(02), pp. 89-111. Récupéré sur <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2009-2-page-89.htm>
 54. FERFARA, M. Y., & BENABDELLAH, Y. (2003). Administration locale, décentralisation et goucernance. *Revue IDAARA*, 13(01), pp. 149-159.
 55. FLAMARD-LEVY, B. (2004, Janvier). Nouvelle décentralisation et forme unitaire de l'Etat. *Revue Française de Droit Administratif*, pp. 59-68.
 56. FOIRY, J. P. (1997). *Analyse économique de la décision publique*. Hachette.
 57. FONTANEL, J. (2001). *L'action économique de l'Etat*. L'Hamattan.
 58. GAND, S., & PERIAC, E. (2018). Représenter la complexité pour agir en gouvernance multi acteurs: une proposition du cas de l'aide aux proches aidans. *Politiques et Management Public*, 35(01-02).
 59. GILLY, J. P., & TORRE, A. (2000). *Dynamiques de proximité*. L'Harmattan.
 60. GILLY, J.-P., & WALLET, F. (2005, Décembre). Enchevêtrement des espaces de régulation et gouvernance territoriale. Les processus d'innovation institutionnel dans la politique de pays en France. *Revue d'économie régionale et urbaine*, pp. 699-722.
 61. GREFFE, X. (1997). *Economie des politiques publiques*. Dalloz.
 62. GREFFE, X. (2002). *Le développement local*. Aube-Datar.
 63. GRIMAUD, N., & LECA, J. (1986). L'Algérie face au contre choc pétrolier. *Maghreb-Machrek*, pp. 94-100.
 64. GUMUCHIAN, H., & PECQUEUR, B. (2007). *La ressource territoriale*. Economica.
 65. HADJOU, L. (2009). Les deux piliers de la construction territoriale : coordination des acteurs et gouvernance territoriale. *Développement durable et*

- territoires*, Doi: <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.8208>
66. HAMEL, P., & JOUVE, B. (2006). *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. PUM.
 67. HENNI, A. (2009). La réforme monétaire et financière en Algérie. Enseignements pour une transition vers le marché dans un pays en voie de développement. *Confluences méditerranée*, pp. 27-40.
 68. HOBBS, T. (1971). *Le léviathan*. Sirey.
 69. HUART, F. (2012). *Economie des finances publiques*. Dunod.
 70. HUTEAU, G. (2001). *Sécurité sociale et politiques sociales*. Armand Colin.
 71. JARRET, M. F., & MAHIEU, F. R. (1998). *Economie publique, théorie économique de l'interaction sociale*. Ellipses.
 72. JEANTET, T. (2006). Économie sociale : la solidarité au défi de l'efficacité. *RECMA*. doi: <https://id.erudit.org/iderudit/1021796ar>
 73. KANON TALEB, N. (2015). La décentralisation en Algérie : une arlésienne. *Revue critique de droit et des sciences politiques*, 10(02), pp. 7-59.
 74. KLEIN, J.-L., & BELLAMARE, G. (2011). Innovation sociale et territoire. Dans collectif, *innovation sociale et territoire*. PUQ.
 75. KOUIDRI, M. (2004). Du développement à l'assistance : la pauvreté dans les discours et politiques économiques en Algérie (1962-1998). Dans B. DESTREMAU, F. IRETON, & A. DEBOULET, *Dynamiques de la pauvreté en Afrique du Nord et au Moyen Orient*. (pp. 457-493). khartala.
 76. LAGANIER, R., VILLALBA, B., & ZUINDEAU, B. (2002). Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire. *développement durable et territoire*. Consulté le 14 OCTOBRE2016, sur www.developpementdurable.revue.org
 77. LAJARGE, R., & PECQUEUR, B. (2011). Consulté le 05 21, 2017, sur www.reseaurural.fr.
 78. LANDEL, P. A., & PECQUEUR, B. (2011). L'opérateur territorial, vecteur du changement. Consulté le 03 14, 2018, sur <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00616349/document>
 79. LANDEL, P.-A., & PECQUEUR, B. (2011). L'opérateur territorial, vecteur du changement. Consulté le 05 11, 2021, sur <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00616349/document>
 80. LE GALES, P. (1998). Régulation, gouvernance et territoire. *Les métamorphoses de la régulation politique*.
 81. LEFEBVRE, H. (1975). L'Etat dans le monde moderne. *L'Homme et la société* (37/38), pp. 3-23.
 82. LELOUP, F., BROT, J., & GERARDIN, H. (2012). *L'Etat, acteur économique*. Karthala.
 83. LELOUP, F., MOYART, L., & PECQUEUR, B. (2005). La gouvernance territoriale comme nouveau mode de gouvernance territoriale ? *Géographie, économie et société*, 07(04).
 84. LEVESQUE, B. (2007). Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général. *les cahiers du CRISES*, 01.

-
85. LIABES, D. (1986). Rente, légitimité et statu quo. *Les cahiers du CREAD*, pp. 129-164.
 86. LIASSINE, M. (1998). Les réformes économiques en Algérie : une transition vers l'économie de marché. . Dans A. SI AHMED, & F. SIINO, *Economies du maghreb, l'impératif de Barcelone*.
 87. LIASSINE, M. (2004). De l'indépendance aux années quatre-vingt, les stratégies de développement en Algérie. *Problèmes économiques*(2.844).
 88. LIBAERT, T., & GUERIN, A. J. (2008). *Le développement durable*. Dunod.
 89. MARTIN, I. (2003). La politique économique en Algérie (1999-2002). Vers une solution économique de la crise ? *The journal of North African Studies*, 8(2), pp. 34-74.
 90. MARTINEZ-VAZQUEZ, J. (2007). Asymmetric federalism in Russia : Cure or poison? Récupéré sur https://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1044&context=econ_facpub
 91. MASQUERAY, E. (1987). *La formation des cités chez les populations berbères. Les kébaïles, les chouïas de l'aurès et le mzab*. EDISUD.
 92. MASSARDIER, G. (2003). *Politiques et actions publiques*. Economica.
 93. MATSUNAGA, Y., & BOUYSSOU, R. (2000). L'Etat rentier est-il réfractaire à la démocratie? (8, Éd.) *Chronique internationale*, 8, pp. 46-58. Récupéré sur https://www.persee.fr/docAsPDF/criti_1290-7839_2000_num_8_1_1439.pdf
 94. MERRIEN, F. X., PARCHET, R., & KERNEN, A. (2005). *L'Etat social : une perspective internationale*. Armand Colin.
 95. MEZOUAGHI, M. (2015). L'économie algérienne : chronique d'une crise permanente. *Politique étrangère*(03), p. 17 à 29.
 96. Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales. (2018). *Le rôle de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales dans le développement local*. Consulté le 12 25, 2021, sur <https://www.interieur.gov.dz/images/Apport-de-la-caisse-de-solidarit-et-de-garantie-des-collectivits-locales-FR.pdf>
 97. MOULAI, K. (2015). Les institutions de l'action publique locale en Algérie : cas des marchés publics dans la Wilaya de Tizi-Ouzou. Université Mouloud MAMMERI de Tizi- Ouzou.
 98. MUIS, A. (2011). *L'application territoriale du développement durable*. Berger-Levrault.
 99. NAVES, P., & DEFALVARD, H. (2006). *Economie politique de l'action sociale*. Dunod.
 100. N'DA, P. (2015). *Recherche et méthodologie en sciences sociales et humaines*. L'Harmattan.
 101. NORTH, D. C., & AL. (2010). *Violence et ordres sociaux*. Gllimard.
 102. OATES, W. E. (1968). The theory of public finance in federal system. *The canadian journal of economy*, 4(1), pp. 37-54.
 103. OCDE. (2019). *Réussir la décentralisation*.
 104. ONS.(Récupéré sur https://www.ons.dz/IMG/pdf/CH12-FINANCES_PUBLIQUES.pdf
 105. OSTROM, E. (2010). *La gouvernance des biens communs, Pour une nouvelle*

-
- approche des ressources naturelles*. De Boeck.
106. OUCHICHI, M. (2011). *L'obstacle politique aux réformes économiques en Algérie*. (U. L. 2, Éd.)
 107. PECQUEUR, B., & ZIMMERMAN, J. B. (2004). *Economie des proximités*. Hermès.
 108. PETRELLA, F., & RICHEZ-BATESTI, N. (2009). Diversité des formes de gouvernance territoriale des politiques sociales et place des organisations de l'économie sociale et solidaire : regards croisés sur le service du CARE en Europe. *Pôle sud*, pp. 25-40.
 109. POLANYI, K. (1983). *La grande transformation : aux origines politiques et économiques de notre temps*. Gallimard.
 110. Premier Ministère. (2020, Février 16). <https://www.premier-ministre.gov.dz/fr/category/rapports-officiels>.
 111. Premier ministre. (2021, Septembre). <https://www.premier-ministre.gov.dz/fr/category/rapports-officiels>.
 112. RALLET, A., & TORRE, A. (2001). Proximité géographique ou proximité institutionnelle, une analyse spatiale des coopérations technologiques dans les réseaux locaux d'innovation. Consulté le JUIN 20, 2017, sur Hal.inrae.fr: www.hal.inrae.fr
 113. République Algérienne Démocratique et Populaire. (2008). *Rapport sur la gouvernance*. Rapport pour le Mécanisme Africain d'Evaluation par les pairs.
 114. REY-VALETTE, H., CHIA, E., & Al., e. (2014). Comment analyser la gouvernance territoriale? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture. *Géographie, économie et société*, pp. 65-89.
 115. RICARDO, D. (1977). *Des principes de l'économie politique et de l'impôt*. Flammarion.
 116. ROCHERIEUX, J. (2001). L'évolution de l'Algérie depuis l'indépendance. *Sud/Nord*(14), pp. 27-50. Récupéré sur <http://www.cairn.info/revue-sud-nord-2001-1-page27.htm>.
 117. ROSANVALLON, P. (1995). *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat providence*. Du Seuil.
 118. SALA, I., & MARTIN, X. S. (2003). Addressing the Natural Resource Curse: an Illustration from Nigeria. National Bureau of Economic Research. Récupéré sur www.econ.upf.edu/docs/papers/downloads/685.pdf
 119. SEBTI, F. (1999). Sur l'origine des réformes économiques en Algérie. *Revue de l'Institut des Sciences Economiques de l'Université de Constantine*, 10(01), pp. 7-16.
 120. SEN, A. (2002). *Ethique et économie*. PUF.
 121. SID AHMED, A. (2000). Le paradigme rentier en question, l'expérience des pays arabes producteurs de brut, analyse et éléments de stratégie. *Tiers-monde*(163), pp. 501-521.
 122. STORA, B. (2004). *Histoire de l'Algérie depuis l'indépendance, 1962-1988*. La Découverte.
 123. TALAHITE, F. (2010). *Réformes et transformations sociales en Algérie*. Rapport pour soutenance HDR. Récupéré sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00684329/document>

-
124. TALAHITE, F. (2012). La rente et l'Etat rentier recouvrent-ils toute la réalité de l'Algérie aujourd'hui ? *Revue Tiers Monde*, 2(210), pp. 143-160.
 125. TALHA, L. (2003). le régime rentier et son mode de régulation. Essai de problématique. . *Forum de la régulation*. Consulté le 02 08, 2018, sur <http://files.eacce.org.ma/pj/1432061654.pdf>
 126. TEMMAR, A. (2015). *L'économie de l'Algérie; les stratégies de développement-Tome I*. OPU.
 127. TORRE, A., & BEURRET, J. E. (2012). *Proximités territoriales*. Economica.
 128. UNDP. (1996). *Decentralized gouvernance programme*. New York.
 129. VINCENT, J. (2008). Industrialisation et libéralisme au XIXème siècle : nouvelles approches de l'histoire économique britannique. *Histoire du XIXème siècle*, pp. 87-110.
 130. VODOZ, L., THEVOZ, L., & FAURE, P. (2013). *Les horizons de la gouvernance territoriale*. PPUR.
 131. WEBER, L. (1997). *L'Etat acteur économique. Analyse économique du rôle de l'Etat*. Economica.
 132. WOLFELSPERGER, A. (1995). *Economie publique*. PUF.
 133. ZOUAIMIA, R. (2002). L'introuvable pouvoir local. *Insanyat*(16), pp. 31-53.

Textes législatifs et réglementaires

134. Ordonnance n° 67-24 du 18/01/1967 portant code communal, JORA N° 06 du 18/01/1967, pp.82-96.
135. Ordonnance n° 69-38 du 23/05/1969 portant code de Wilaya, JORA N° 44 du 23/05/1969, pp.382-389.
136. Loi n° 88/01 du 12/01/1988, portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques, JORA N° 02 du 12/01/1988, pp. 18-23.
137. Loi n° 90-08 du 07/04/1990 relative à la commune, JORA N° 15 du 11/04/1990, pp.420-434.
138. Loi n° 90-09 du 07/04/1990 relative à la Wilaya, JORA N° 15 du 11/04/1990, pp. 434-445.
139. Loi n° 90-10 du 14/04/1990 relative à la monnaie et au crédit, JORA N° 16 du 18/04/1990, pp.450-473.
140. Loi n°90-11 du 21/04/1990 relative aux relations de travail, JORA N° 17 du 25/04/1990, pp. 448-501.
141. Loi n° 90-21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique, JORA N° 35 du 15/08/1990, pp. 977-983.
142. Loi n° 90-31 du 04/12/1990 relative aux associations, JORA N° 53 du 05/12/1990, pp.1438-1441.
143. Loi n° 11-10 du 22/06/2011 relative à la commune, JORA N° 37 du 03/07/2011, pp. 4-24.
144. Loi n° 12-06 du 12/01/2012 relative aux associations, JORA N° 02 du 15/01/2012, pp.28-34.

145. Loi n° 12-07 du 21/02/2012 relative à la Wilaya, JORA N° 12 du 29/02/2012, pp. 4-20.
146. Loi n° 08-21 du 30/12/2008, portant loi de finances pour 2009, JORA N° 74 du 31/12/2008, pp.3-24.
147. Ordonnance n° 10-01 du 26/08/2010, portant loi de finances complémentaire pour 2010, JORA N° 49 du 29/08/2010, pp.3-20.
148. Loi n° 18-18 du 27/12/2018, portant loi de finances pour 2019, JORA N° 79 du 30/12/2018, pp.3-28.
149. Loi n° 19-14 du 11/12/2019, portant loi de finances pour 2020, JORA N° 81 du 30/12/2019, pp.3-50.
150. Loi n° 20-16 du 31/12/2020, portant loi de finances pour 2021, JORA N° 83 du 31/12/2020, pp. 3-64.
151. Ordonnance n° 21-07 du 08/06/2021, portant loi de finances complémentaire pour 2021, JORA N° 44 du 08/06/2021, pp. 5-16.
152. Loi n° 21-16 du 30/12/2021, portant loi de finances pour 2022, JORA N° 100 du 30/12/2021, pp. 3-64.
153. Ordonnance n° 22-01 du 03/08/2022, portant loi de finances complémentaire pour 2022, JORA N° 53 du 04/08/2022, pp. 5-17.
154. Décret n°67-145 du 31/07/1967 relatif au prélèvement sur les recettes de fonctionnement, JORA N° 71 du 31/07/1976, p. 720.
155. Décret présidentiel n°15-247 du 16/09/2015, portant réglementation des marchés et délégation des services publics, JORA N° 50 du 20/09/2015, pp. 3-41.
156. Décret exécutif n° 06-368 du 19/10/2006, fixant le régime juridique de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives ainsi que les conditions et les modalités de leur octroi, JORA N° 67 du 28/10/2006, pp.3-6.
157. Arrêté interministériel du 03/07/2013 fixant la composition et le fonctionnement de la commission de Wilaya chargée de l'examen des demandes d'octroi de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives
158. Circulaire interministérielle n°156 du 10/02/2015 relative à la mise en œuvre des dispositions du décret exécutif n°06-368 du 19/10/2006.
159. Instruction interministérielle C1 relatives aux opérations financières des communes

Sites web

160. www.ons.dz
161. www.banquemondiale.org
162. www.premier-ministre.gov.dz
163. <https://www.mf.gov.dz>
164. <https://www.interieur.gov.dz>

Annexe N° 01
Evolution du budget général de l'Etat en Algérie
De 1963 à 2011

Tableau 1: Budget général de l'état de 1963 à 2011
Table 1: The State Budget: 1963 to 2011

Unité: En Millions de DA

Années	Recettes			Dépenses			
	Fiscales	Dont: Fiscalité Pétrolière	Non Fiscales	Total	Fonctionnement	Équipement, (Concours définitifs)	Total
1963	2 163	257	-	4 110	2 237	-	-
1964	2 581	295	-	4 200	2 070	-	-
1965	2 752	377	110	2 862	2 757	732	3 489
1966	3 024	632	493	3 517	2 846	952	3 798
1967	3 377	880	652	4 019	3 398	836	4 234
1968	3 953	1 134	615	4 568	3 405	1 296	4 701
1969	4 734	1 320	954	5 688	3 578	1 875	5 453
1970	5 456	1 350	850	6 306	4 253	1 623	5 876
1971	5 982	1 648	937	6 919	4 687	2 254	6 941
1972	8 434	3 278	744	9 178	5 365	2 832	8 197
1973	9 956	4 114	1 111	11 067	6 270	3 719	9 989
1974	21 399	13 399	2 039	23 438	9 406	4 002	13 408
1975	23 195	13 462	1 858	25 052	13 656	5 412	19 068
1976	24 976	14 237	1 239	26 215	13 170	6 948	20 118
1977	31 279	18 019	2 200	33 479	15 282	10 191	25 473
1978	35 379	17 365	1 403	36 782	17 575	12 531	30 106
1979	44 844	26 516	1 585	46 429	20 090	13 425	33 515
1980	58 020	37 658	1 574	59 594	26 789	17 227	44 016
1981	76 714	50 954	2 670	79 384	34 205	23 450	57 655
1982	69 448	41 458	4 798	74 246	37 996	34 449	72 445
1983	74 852	37 711	5 792	80 644	44 391	40 434	84 825
1984	90 809	43 841	10 556	101 365	50 272	41 326	91 598
1985	93 778	46 786	12 072	105 850	54 660	45 181	99 841
1986	74 095	21 439	15 595	89 690	61 154	40 663	101 817
1987	78 694	20 479	14 290	92 984	63 761	40 216	103 977
1988	82 200	24 100	11 300	93 500	76 200	43 500	119 700
1989	110 000	45 500	6 400	116 400	80 200	44 300	124 500
1990	147 300	76 200	5 200	152 500	88 800	47 700	136 500
1991	244 200	161 500	4 700	248 900	153 800	58 300	212 100
1992	302 664	193 800	9 200	311 864	276 131	144 000	420 131
1993	300 687	179 218	13 262	313 949	291 417	185 210	476 627
1994	398 350	222 176	78 831	477 181	330 403	235 926	566 329
1995	578 140	336 148	33 591	611 731	473 694	285 923	759 617
1996*	786 600	495 997	38 557	825 157	550 596	174 013	724 609
1997	878 778	564 765	47 890	926 668	643 555	201 641	845 196
1998	708 384	378 556	66 127	774 511	663 855	211 884	875 739
1999	874 888	560 121	75 608	950 496	774 695	186 987	961 682
2000	1 522 739	1 173 237	55 422	1 578 161	856 193	321 929	1 178 122
2001	1 354 627	956 389	150 899	1 505 526	963 633	357 395	1 321 028
2002	1 425 800	942 904	177 388	1 603 188	1 097 716	452 930	1 550 646
2003	1 809 900	1 284 975	164 566	1 974 466	1 122 761	516 504	1 639 265
2004	2 066 110	1 485 699	163 789	2 229 899	1 250 894	638 036	1 888 930
2005	2 908 308	2 267 836	174 520	3 082 828	1 245 132	806 905	2 052 037
2006	3 434 884	2 714 000	205 041	3 639 925	1 437 870	1 015 144	2 453 014
2007	3 478 600	2 711 850	209 300	3 687 900	1 674 031	1 434 638	3 108 669
2008	2 680 689	1 715 400	221 759	2 902 448	2 217 775	1 973 278	4 191 053
2009	3 073 612	1 927 000	201 750	3 275 362	2 300 023	1 946 311	4 246 334
2010	2 799 644	1 501 700	275 000	3 074 644	2 659 078	1 807 862	4 466 940
2011	2 978 298	1 529 400	424 810	3 403 108	3 797 252	1 934 155	5 731 407

* Obs. : 1996 - Situation établie sous l'optique « Encaissement - Décaissement »

Annexe N° 02

Principaux indicateurs économiques en Algérie

De 2017 à 2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Production et PIB	Croissance annuelle, en pourcentage						
PIB (M)	1,3	1,1	1,0	-5,1	4,1	2,0	1,5
Hors hydrocarbures	2,1	2,9	2,7	-3,9	-3,9	1,6	1,8
Hydrocarbures	-2,4	-8,4	-4,9	-10,2	10,6	1,9	-0,6
Par habitant	-0,9	-1,0	-1,0	-6,8	2,3	0,4	-0,1
Indice des prix à la consommation (moy. annuelle)	5,6	4,3	2,0	2,4	2,3	6,8	6,6
PIB (en trillions de dinars courants)	18,9	20,4	20,5	18,4	22,8	25,8	27,7
PIB (en milliards de dollars EU courants)	170,1	174,9	171,8	145,0	168,9	190,6	194,3

	Estimation				Projections		
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Production de pétrole brut (mbop)	1 059	1 040	1 023	899	910	978	973
Production de gaz naturel (milliards de m ³)	94,5	92,3	86,1	87,7	102,7	97,7	92,7
Secteur extérieur	En pourcentage du PIB						
Solde du compte courant	-13,0	-9,7	-9,9	-12,6	-1,9	0,0	-3,3
Solde commercial	-13,2	-9,0	-9,1	-12,1	-1,2	0,7	-2,6
Exportations de biens et services	22,1	25,4	22,5	17,2	26,7	27,4	23,9
Exportations d'hydrocarbures	19,5	22,2	19,4	13,8	24,8	24,5	20,0
Exportations hors hydrocarbures	2,6	3,1	3,1	3,4	2,0	2,9	3,9
Importations de biens et services	35,3	34,4	31,6	29,3	27,9	26,7	26,5
Réserves en devises (mois d'importations)*	19,2	15,4	13,6	13,3	10,4	10,3	8,8
Taux de change (dinar par dollar EU; moy. annuelle)	111	116,6	119,4	126,8	135,1		
Prix des exportations de Sahara Blend (dollars EU)	64,1	70,8	63,5	41,4	71,1		
Finances du gouvernement central	En pourcentage du PIB						
Recettes et dons	32,0	33,5	32,2	30,7	31,6	31,6	28,7
Recettes des hydrocarbures*	11,5	14,2	13,0	10,5	14,8	15,8	13,2
Recettes hors hydrocarbures	20,5	19,3	19,2	20,2	16,8	15,8	15,5
Revenus fiscaux	13,9	13,3	13,9	14,3	12,8	12,3	12,2
Revenus non-fiscaux	6,6	6,0	5,3	6,0	4,0	3,5	3,3
Dépenses†	38,6	37,9	37,8	37,5	35,3	34,7	32,3
Dépenses courantes	24,8	26,1	23,9	27,2	23,1	20,9	20,0
Salaires et traitements	11,7	10,6	11,1	12,4	10,5	9,7	9,4
Achats de biens et services	1,0	1,1	1,1	0,6	1,0	0,9	0,9
Paiement des intérêts	0,9	0,5	0,6	0,9	0,8	0,9	1,1
Transferts courants	11,1	13,9	11,1	13,3	10,7	9,4	8,6
Dépenses d'investissement	13,8	11,9	13,9	10,3	12,3	13,8	12,3
Solde des CAS et interventions du Trésor	1,9	2,4	4,0	5,1	5,0	5,0	5,0
Solde budgétaire	-6,5	-4,4	-5,6	-6,9	-3,7	-3,0	-3,5
Solde budgétaire global	-8,4	-6,8	-9,6	-12,0	-8,7	-8,0	-8,5
Solde budgétaire global primaire	-7,5	-6,3	-9,0	-11,0	-7,9	-7,1	-7,4
Solde budgétaire global hors hydrocarbures	-20,0	-21,0	-22,6	-22,4	-23,5	-23,8	-21,7
Dettes du Gouvernement central	27,0	37,7	45,6	51,8	55,0	60,8	65,1
Dettes domestiques	26,3	37,1	44,8	50,8	54,4	60,3	64,7
Dettes externes	0,8	0,7	0,8	0,8	0,6	0,5	0,4

* Excluant les droits de tirage spéciaux du FMI (DTS).

† Inclut les dividendes de la Sonatrach et les revenus pétroliers transférés au FFR.

‡ En 2018, un transfert à la Caisse Nationale des Retraites a été recatégorisé des dépenses d'investissement aux transferts courants.

Annexe N° 03

Nomenclature des PCD

NOMENCLATURE DU SECTEUR 9 « PCD »

Chapitres	Articles	Gestion
391- Alimentation en eau potable	1- Petits ouvrages de mobilisation d'AEP 2- Stockage 3- Adduction 4- Réseau de distribution 5- Traitement 6- Etudes 7- Autres 8- construction de bornes de fontaines en zone rural (habitations éparses) 9- Captage et aménagement de sources	PCD
392 - Assainissements	1- Réseaux d'assainissements 2- Traitement hors STEP 3- Etudes 4- Autres 5- Traitement des réseaux 6- Renouvellement	PCD
394- Environnement	1- Réalisation de décharges publiques communales (pour les communes non prises en charge par les CET) 2- Moyens de traitement et de collecte des déchets solides ménagers	PCD

Sous -Secteur "39" - Agriculture et hydraulique

Sous -Secteur "49" - Stockage et Distribution

Chapitres	Articles	Gestion
492 - Marchés de proximité	1- Etudes, 2- Constructions neuves, 3- Aménagements et extensions, 4- Equipements	PCD

Sous -Secteur "59" - Infrastructures économiques et administratives

Chapitres	Articles	Gestion
591 - Chemins et pistes	1- Créations neuves 2- Réfection 3- Ouvrages d'art 6- Grosses réparations dues aux intempéries 8- Autres	PCD
593- Postes et Téléphones	1- Agences et bureaux de postes	PCD
591 -Bâtiments municipaux	1- Sièges d'APC 2- Antennes Administratives 3- Autres 4- Recettes communales	PCD
992- Régie Communale dans Zone à promouvoir	1- Régie communale dans Zones à promouvoir	PCD

Sous Secteur 69 'Education et Formation

chapitres	Articles	Gestion
691- Education et formation	1- reconstruction 2- Grosses reparations 3- Réaménagements 4- Renouvellement d'équipements	PCD

Sous Secteur 79 'Infrastructures socio culturelles

chapitres	Articles	Gestion
793- Aménagements urbains	1- Voieries 2- Eclairage public 3- Réalisation de jardins publics 4- Aménagement des espaces verts	PCD
794- Sante et hygiène	1- Construction et équipement de salles de soins 2- Aménagement et grosses réparations de salles de soins	PCD
795- Culture et loisirs	1- Construction et équipement de bibliothèques communales 2- Aménagement et grosses réparations de bibliothèques Communales	PCD
796- Jeunesse	1- Construction et équipement de Camps de jeunes 2- Aménagement et grosses réparations de camps de jeunes 3 -Foyers de jeunes	PCD
797- Sports	1- Aires de jeu 2- Terrains de sports de proximité	PCD

Annexe N° 04
Circulaire interministérielle
N° 156 du 10/02/2015

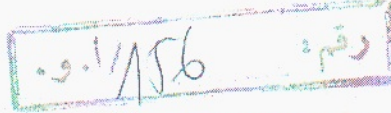
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère de l'Intérieur
et des Collectivités Locales

Ministère de l'Agriculture
et du Développement Rural

Ministère des Finances

10 FEV 2015



Circulaire interministérielle n° du correspondant au relative à la mise en œuvre des dispositions du décret exécutif n° 06-368 du 26 ramadhan 1427 correspondant au 19 octobre 2006 fixant le régime juridique de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives ainsi que les conditions et les modalités de son octroi.

La forêt, à travers les biens et services qu'elle offre, participe à l'économie locale, régionale et même nationale. De grands ensembles d'espaces forestiers constituent la majeure partie des territoires ruraux. Leur valorisation pourrait se développer par l'introduction de la notion de détente, de loisirs et d'écotourisme dans le cadre des aménagements effectués, d'où la création de forêts récréatives.

Régime juridique des forêts récréatives

Le décret exécutif n° 06-368 du 26 Ramadhan 1427 correspondant au 19 octobre 2006 fixe le régime juridique de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives ainsi que les conditions et les modalités de son octroi.

En effet, au sens de l'article 2 du décret exécutif suscité, il est entendu par forêt récréative: toute forêt, section de forêt ou toute formation forestière, naturelle ou plantée, aménagée ou à aménager, relevant du domaine forestier national et destinée à la récréation, à la détente, aux loisirs et à l'écotourisme.

L'exploitation des forêts récréatives est soumise aux dispositions de la loi n° 84-12 du 23 juin 1984, modifiée et complétée, portant régime général des forêts. Elle ne peut faire l'objet d'aucune transaction au motif que, conformément aux dispositions de l'article 17 de la constitution et de l'article 15 de la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990, modifiée et complétée, portant loi domaniale, les forêts sont classées dans le domaine public de l'Etat et soumises, de ce fait, aux principes d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité.

Il est ainsi retenu que le patrimoine concerné est délimité et intégré dans le domaine public de l'Etat.

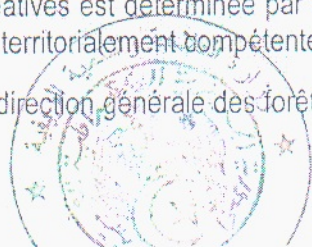
Modalités de création des forêts récréatives

La création de forêts récréatives est opérée sur les forêts ou des parties de forêts du domaine public de l'Etat, se trouvant à proximité des agglomérations et des axes routiers. La priorité est accordée aux forêts fréquentées par le public.

L'activité projetée doit être en adéquation avec la consistance de la végétation ainsi que la topographie du terrain proposé.

La délimitation des périmètres affectés à l'usage de forêts récréatives est déterminée par arrêté du ministre chargé des forêts, sur proposition de l'administration chargée des forêts territorialement compétente.

Le dossier de création d'une forêt récréative, à transmettre à la direction générale des forêts pour l'établissement de son arrêté de détermination, doit comprendre:



- un exposé des motifs ;
- les documents justifiant la propriété (fascicule de propriété ou arrêté d'intégration dans le domaine forestier national dûment signé par le wali territorialement compétent, la référence cadastrale ou à défaut et en cas d'absence du cadastre, le procès verbal et le plan de délimitation élaborés par l'administration chargée des forêts et approuvés par le service du cadastre) ;
- une fiche descriptive précisant les caractéristiques de la forêt proposée à l'usage récréatif (forêt déjà aménagée ou non, superficie, type de végétation, occupation actuelle, topographie, infrastructures existantes,...) ;
- une carte de situation avec les coordonnées géographiques ;
- le plan de délimitation détaillé ;
- le plan d'aménagement et d'orientation général, élaboré à la charge de la wilaya par ses services techniques, ou le cas échéant, par un bureau d'études spécialisé, situant les infrastructures à mettre en place, en précisant le type d'activité et les matériaux utilisés adaptés à la forêt, ainsi que la superficie à affecter.

Conformément aux dispositions de l'article 18 du décret exécutif n° 06-368 du 26 Ramadhan 1427 correspondant au 19 octobre 2006 suscité, ce plan doit être approuvé par la commission de wilaya instituée par les dispositions de l'article 17 du même décret.

Concernant les forêts déjà aménagées nécessitant une réhabilitation, le plan d'aménagement et d'orientation général doit comporter une étude de mise à niveau.

- le cahier des charges particulier de la forêt concernée, élaboré par la commission de wilaya suscitée.

Pour les forêts déjà aménagées, l'ensemble des charges incombant au bénéficiaire sont précisées dans le cahier des charges particulier, conformément aux dispositions des articles 11 et 14 du décret exécutif n° 06-368 du 26 Ramadhan 1427 correspondant au 19 octobre 2006 suscité.

La direction générale des forêts, après vérification du dossier présenté, soumet le projet d'arrêté de détermination de la forêt récréative au ministre chargé des forêts pour signature.

Outre son objet, l'arrêté comporte :

- la localisation administrative de la forêt récréative et sa dénomination ;
- ses coordonnées géographiques et sa superficie ;
- la carte de situation et le plan de délimitation.

Conditions de mise en œuvre de l'arrêté de détermination

La forêt récréative est considérée créée après signature de l'arrêté portant détermination de la forêt récréative sus indiquée.

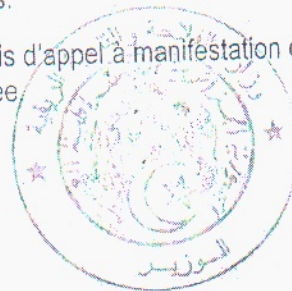
Un registre coté, paraphé et signé par le président et le secrétaire de la commission de wilaya, tenu par le secrétariat de la commission (l'administration chargée des forêts) est ouvert à cet effet. Les références de l'arrêté de détermination, ainsi que les caractéristiques de la forêt récréative (superficie, type de végétation, topographie), sont repris sur ce registre.

Conditions d'octroi de l'autorisation d'usage

Dès la création de la forêt récréative, l'administration chargée des forêts de wilaya procède à la publication d'un avis d'appel à manifestation d'intérêt qui précise outre son objet, les délais et le lieu de retrait des cahiers des charges, le dossier à fournir, la date et l'heure de dépôt et d'ouverture des offres.

Lors du retrait des cahiers des charges par le postulant, suite à l'avis d'appel à manifestation d'intérêt, il lui est remis le plan d'aménagement et d'orientation général de la forêt considérée

Le dossier à fournir par le postulant doit comporter :



- une demande d'octroi d'autorisation d'usage précisant la localisation de la forêt récréative sollicitée ;
- un plan d'aménagement particulier comportant un descriptif détaillé avec esquisse des activités de loisirs et de détente projetées, selon le plan d'aménagement et d'orientation général de la forêt récréative concernée ;
- une évaluation financière des investissements projetés ;
- le cahier des charges particulier dûment visé et approuvé par le postulant.

Le dépôt des offres s'effectue au niveau de la conservation des forêts de wilaya, contre accusé de réception.

L'ouverture des plis est effectuée, en présence des postulants, par le secrétariat technique de la commission de wilaya citée ci-dessus. Le secrétariat peut être renforcé par les services techniques de la wilaya, et ce, selon l'appréciation du wali.

La séance d'ouverture des plis est sanctionnée par un procès verbal séance tenante.

La sélection de la personne physique ou morale intervient après l'avis d'appel à manifestation d'intérêt et l'examen des dossiers présentés à la commission de wilaya, selon l'évaluation ci-après, et conformément aux délais prévus par les dispositions de l'article 3 de l'arrêté interministériel du 24 Chaâbane 1434 correspondant au 3 juillet 2013 fixant la composition et le fonctionnement de la commission de wilaya chargée de l'examen des demandes d'octroi de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives.

L'évaluation, notée sur cent (100) points, est basée sur les cinq (5) critères suivants:

1 - L'esquisse de l'infrastructure proposée, notée sur 30 points maximum.

La notation de l'esquisse est effectuée comme suit :

- le respect du plan d'aménagement et d'orientation général : 10 points.
- la compatibilité de l'usage de la forêt avec le cadre naturel de l'implantation : 5 points.
- la signalisation destinée aux usagers (les accès, les services et la sécurité) : 5 points.
- le plan des voies d'accès, de mobilité, de circulation, d'évacuation des visiteurs et de parking : 5 points.
- les moyens mis en œuvre pour la sécurité: 5 points

2 - Le coût de l'investissement, noté sur 30 points maximum.

L'investissement le plus disant est noté à 30 points. Les autres propositions sont évaluées selon la formule suivante :

Montant de l'investissement de l'offre considérée x 30 / Montant de l'investissement le plus disant.

3 - La nature des matériaux utilisés, notée sur 10 points maximum.

- bois : 10 points.
- résine : 5 points.
- autres métaux autorisés : 3 points.

4 - La création de l'emploi, notée sur 20 points maximum.

- plus de 20 postes: 20 points.
- de 10 à 20 postes : 15 points.
- moins de 10 postes : 5 points.

5 - L'expérience dans l'activité sollicitée, notée sur 10 points maximum.

- Plus de 5 ans : 10 points
- Moins de 5 ans : 5 points
- Sans expérience : 0 point.

Après évaluation des dossiers, le postulant ayant obtenu la note la plus élevée est retenu.



L'avis de la commission de wilaya est notifié au postulant retenu dans un délai d'un (1) mois, à compter de la date de sa réunion.

Composition et fonctionnement de la commission de wilaya

La composition et le fonctionnement de la commission de wilaya chargée de l'examen des demandes d'octroi de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives, s'effectuent conformément aux dispositions de l'arrêté interministériel du 24 Chaâbane 1434 correspondant au 3 juillet 2013 suscitée.

L'octroi de l'autorisation d'usage est consacré par une décision du wali, en sa qualité de président de la commission, sur proposition de l'administration chargée des forêts de wilaya, pour l'établissement de l'acte d'autorisation d'usage par l'administration chargée des domaines en sa qualité de notaire de l'Etat.

Redevances

Le bénéficiaire est tenu de s'acquitter d'une redevance mensuelle évaluée par les services des domaines auprès du receveur des domaines territorialement compétents.

Installation du bénéficiaire de l'autorisation d'usage

Le bénéficiaire de l'autorisation d'usage de la forêt récréative doit être installé dans un délai maximum d'un (1) mois à compter de la date de notification de l'acte d'octroi de l'autorisation d'usage.

L'installation du bénéficiaire de l'autorisation d'usage est sanctionnée par un procès verbal d'installation signé par le représentant de l'administration chargée des forêts territorialement compétente et cosigné par le bénéficiaire.

Ce procès verbal, annexé au cahier des charges particulier, comporte une description exhaustive des lieux, des infrastructures existantes et des plantations.

Conditions de contrôle et de suspension de l'activité

Les conditions de contrôle et de suspension de l'activité s'effectuent conformément aux dispositions des articles 20 et 21 du décret exécutif n° 06-368 du 26 Ramadhan 1427 correspondant au 19 octobre 2006 suscitée.

En cas de constatation lors des contrôles effectués par les agents habilités de l'administration chargée des forêts, d'une infraction aux dispositions du décret exécutif suscitée et/ou aux clauses du cahier des charges, le bénéficiaire de l'autorisation d'usage, après consultation de la commission citée ci-dessus, est rendu destinataire par la conservation des forêts de la wilaya, d'une mise en demeure fixant le délai pour se conformer aux prescriptions requises.

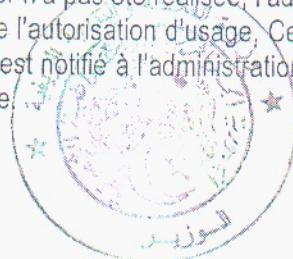
Si, à l'issue de ce délai, la mise en conformité n'a pas été effectuée, l'administration chargée des forêts propose à la commission concernée la suspension de l'activité. Le wali, en sa qualité de président de la commission, suspend l'activité par décision.

Le bénéficiaire de l'autorisation d'usage peut demander à l'administration chargée des forêts territorialement compétente la reprise (annulation de la décision de suspension) de son activité dès la levée des réserves objet de la suspension.

Durant toute la période de suspension de l'activité, la responsabilité du bénéficiaire reste engagée.

Retrait de l'autorisation d'usage

Si, après les six (6) mois qui suivent la suspension de l'activité, la mise en conformité avec les dispositions du décret exécutif suscitée et/ou des clauses du cahier des charges particulier n'a pas été réalisée, l'administration chargée des forêts propose à la commission de wilaya compétente le retrait de l'autorisation d'usage. Ce retrait est consacré par décision du wali, en sa qualité de président de la commission, et est notifié à l'administration chargée des domaines pour l'établissement de l'acte d'annulation de l'autorisation d'usage.



Droits du bénéficiaire

Conformément aux dispositions de l'article 6 du décret exécutif n° 06-368 du 26 Ramadhan 1427 correspondant au 19 octobre 2006 suscité, l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives est consentie pour une durée maximale de vingt (20) ans sur la base des activités de récréation, de détente et de loisirs projetées. Elle peut être renouvelée à la demande du bénéficiaire.

La demande de renouvellement est adressée au secrétariat de la commission de wilaya, dans un délai de six (6) mois avant échéance de l'autorisation initialement accordée.

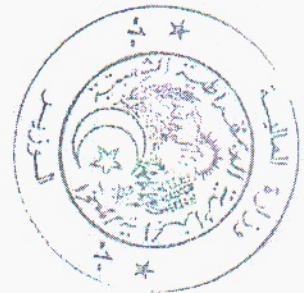
En cas de décès du bénéficiaire avant l'expiration de l'autorisation d'usage pour les forêts récréatives, ses héritiers ou ses ayants droit peuvent solliciter le maintien de l'activité pour le reste de la période fixée.

En cas de retrait de l'autorisation d'usage pour le motif d'utilité publique, le bénéficiaire ouvre droit à une indemnité déterminée par les services de l'administration chargée des domaines, sur la base des travaux prévus par le cahier des charges particulier et exécutés par le bénéficiaire.

**Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur
et des Collectivités Locales**



Le Ministre des Finances



**Le Ministre de l'Agriculture
et du Développement Rural**



Annexe N° 05

*Photos des aménagements réalisés dans le cadre des PSD à la forêt
Erriche-Bouira*

Stade, kiosques, parking et aire de jeux





Source : Photos prises par nous-mêmes.

Annexe N° 06

*Etat de dégradation des installations au niveau de la forêt Erriche-
Bouira*



Source : Photos prises par nous-mêmes.

Annexe N° 07

Etat des lieux de la forêt de Harouza- Tizi Ouzou avant aménagement



Source : Images fournies par la Conservation des forêts de la Wilaya de Tizi-Ouzou

Annexe N° 08

La forêt de Harouza- Tizi Ouzou après aménagement





Source : Photos prise par nous-mêmes.

Annexe N° 09

Equipements de la forêt de Harouza-Bouira entre prévisions et réalisations



Source : Etude d'aménagement et d'orientation de la forêt récréative de Harouza.

Annexe N° 10
Diagnostics Participatifs Cap-del
Communes Ouled Abdelkader et Timimoune

PRESENTATION DE LA COMMUNE :

La commune de O/ben AEK occupe la partie sud ouest de la wilaya de Chlef, limitée :

- Au Nord par les communes d'Oued Sly et Boukadir ;
- A l'Est par les communes de Sendjas et El Hadjadj ;
- Au Sud-est par les communes de la wilaya de Tissemsilt ;
- Au Sud-ouest par les communes de la wilaya de Relizane

Elle s'étend sur une superficie de 182,47 km², soit 3.67% de la superficie totale de la wilaya en enregistrant une densité de 131 Hbts /km², largement inférieure à la densité moyenne de la wilaya qui est de l'ordre de 244 Hbts /km².

Anciennement appelé Masséna, la commune de Ouled Ben Abdelkader tire son nom en souvenir de l'Émir Abdelkader qui venait s'y approvisionner en produits agricoles. Le village de Masséna, l'actuel Ouled Ben Abdelkader a été édifié par les premiers colons français en 1894 ; constituée en une commune mixte dénommée d'abord Béni Ouazen puis Masséna où habitaient deux grandes tribus, celle des Béni Ouazen au Sud et celle de Sly au Nord.

Ayant connu le passage successif des Phéniciens et des Romains, comme l'atteste la présence de ruines dans cette commune, ainsi que celui des Byzantins, des Arabes et des Français, Ouled Ben Abdelkader était d'abord un territoire peuplé par une population berbère qui faisait partie du royaume des Massésyles. Durant la période musulmane, l'actuel territoire de la commune était réputé par ses zaouïas dont la plus importante est celle du Cheikh Sahnoun Ben Othmane, enterré à Béni Ouazane où il a son mausolée.

CARACTERISTIQUES GENERALES DE LA COMMUNE

Sur le plan physique et topographique, la commune d'Ouled Ben Abdelkader fait partie de la chaîne montagneuse de l'Ouarsenis, localisée dans la partie aval du sous bassin versant de l'oued Sly, dont la prédominance des reliefs de bas piémonts où la classe de pente de 3 à 12 % représente plus de 60 % de la superficie totale de la commune ; par contre, la zone de plaine (0 à 3 %) ne représente que 7 %, les hauts piémonts (12.5 à 25 %) et les montagnes (+25 %) représentent respectivement 19 et 13 %.

Sur le plan hydrographique, la commune est traversée du Nord au Sud par un oued assez important oued Sly, ce dernier est alimenté par plusieurs affluents de moyen et de faible importance tels que Oued Lay, Oued Lardjem et Oued Bouguenif, la mobilisation des eaux de ces oueds permet d'apporter un volume supplémentaire à l'apport du barrage de sidi Yacoub.

Sur le plan pédologique, les terrains de la commune sont dominés par des sols calcaires caractérisés généralement par une texture légère et souvent caillouteuse et érodés quant ils sont nus ; des sols alluviaux caractérisés par de texture légère riches en limons et bien alimentés en eau, ils sont généralement fertiles et faciles à cultiver, sols insaturés favorables au domaine forestier (plantation d'arbres acidophiles) et aux prairies naturelles.

Sur le plan climatique, la commune présente un climat de type méditerranéen, subhumide frais à semi aride tempéré où la pluviométrie moyenne annuelle fluctue entre 370 mm et 420 mm.

Sur le plan de dynamique démographique, un rythme d'accroissement très faible enregistré durant les dernières décennies (1987/1998/2008), passant de **0.42 %** entre 1987/1998 à **1.5 %**

DIAGNOSTIC TERRITORIAL PARTICIPATIF COMMUNE DE OULED BEN ABDELKADER -Wilaya de CHLEF-



Sommaire

Présentation de la commune
Caractéristiques générales de la commune
Occupation du sol
Potentiel humain : évolution et répartition de la population
Les infrastructures de liaison et transport
Réseau d'alimentation en eau potable et assainissement
L'accès aux infrastructures sociales
L'accès à la culture, aux sports et aux loisirs
Situation environnementale et gestion de risques
Développement économique
Matrice FFOC

entre 1998/2008 et de 1.7 % pour la période 2008/2016 ; ces taux d'accroissements confrontés au taux moyen observé aussi bien au niveau de la wilaya (2.04% et 1.65 %) et au niveau national (2.10 et 1.62 %) reflètent clairement l'aspect républicain de la commune.

Sur le plan d'organisation du système urbain et rural de la commune, l'agglomération d'Ouled ben AEK de strate urbaine et en tant que chef lieu de daïra demeure peu dynamique et n'arrive pas à exercer le rôle qui lui a été assigné de structuration de son espace communal, voir même sa circonscription administrative, sa croissance urbaine s'est fait sur le plan quantitative (croissance sur le plan spatial) et non pas en termes de fonctionnalité structurante.

Sur le plan d'accessibilité, la commune d'Ouled ben Abdelkader est située en dehors des axes d'importance nationale, elle est accessible par le chemin de wilaya N° 2 qui connecte la commune aux grands axes de circulation la RN 4 et l'autoroute Est-Ouest et à la zone industrielle d'Oued Sly et aux pôles urbains les plus proches, notamment oued Sly et Boukadir.

Sur le plan économique, une économie dominée par l'agriculture et l'élevage qui constituent les principales sources de richesses de la commune en termes d'emploi et de revenus. Elles regroupent près de 45 % de l'emploi totale de la commune ; par contre, le secteur industriel est sous représenté dans la mesure, où elle ne compte aucune unité industrielle.

OCCUPATION DU SOL

Le territoire de la commune d'Ouled Ben AEK se distingue d'une part par la présence de l'un des grands barrages d'Algérie Sidi Yacoub, destiné à l'AEP et l'irrigation du Grand Périmètre Irrigué du Moyen Chelif, de l'autre part par son relief à prédominance piémontais (60%) de la superficie totale de la commune.

Espace agricole

La commune d'Ouled Ben Abdelkader jouit d'une diversité de type de sols, zone de plaine, de bas piémonts et de montagne pouvant dynamiser ce secteur vital pour la commune et plus particulièrement le monde rural.

La commune dispose d'un potentiel de terre agricole d'une superficie totale de 15792 ha, soit pré de 87 % de la superficie communale, dont 9300 ha de SAU, soit 59 % de la SAT, en représentant respectivement 6.01 % et 4.57 % du potentiel agricole de la wilaya ; quant à la superficie irriguée, elle ne représente que 12.15 % de la superficie agricole utile de la commune et 6.58 % de la superficie irriguée totale de la wilaya.

Espace forestier

La commune dispose également d'un potentiel forestier d'une superficie de 2255 ha, soit un taux de boisement de 12.47 %, mais insuffisant vu l'aspect topographique de la commune où la classe de pente supérieure à 12.5 % représente un peu plus d'un tiers de superficie totale de la commune.

Espace bâti

La commune renferme une superficie urbanisée de 200 ha, soit 1.09 % de la superficie totale de la commune. Elle se matérialise par un chef lieu de commune et quatre agglomérations secondaires (Ziyadina ; Chabet El Abtal, Dhahr El Louz et Zemmoura) en plus ; l'existence de plusieurs hameaux relevant de la zone éparsée.

POTENTIEL HUMAIN : EVOLUTION ET REPARTITION DE LA POPULATION

La wilaya d'Ouled ben Abdelkader compte une population de 24028 habitants, soit 1.98% de la population totale de la wilaya en occupant la 22 ème place sur 35 communes.

Par dispersion, la population éparsée à enregistré une chute très importante, soit une régression de 42 %, résultant d'un exode rural massif, passant de 11 022 habitants en 1987 à 4 717 en 2016. ainsi, la population agglomérée est passée de 33.81 % à 83.49 %, en enregistrant une forte tendance à l'agglomérée.

LES INFRASTRUCTURES DE LIAISON ET TRANSPORT.

Réseau routier

Le réseau routier de La commune d'Ouled ben Abdelkader s'articule autour d'un axe principal classé en chemin de wilaya N° 2 qui a un caractère structurant et d'animation pour la commune, voire toute la région ; ce dernier est complété par des axes de moindre importance CW N° 32 et 73, des chemins communaux et une masse importante de pistes desservant l'ensemble de la population de l'espace de la commune ; il n'y a pas de situation grave d'enclavement.

Quant à l'état des routes, les chemins de wilaya présentent un état relativement bon sur 42.5 km ; par contre les chemins communaux sont en mauvais état sur 15.1 km, tandis que les pistes desservant les douars et les exploitations agricoles sont globalement en mauvais état.

Transport

Le transport intercommunal collectif est assuré par des opérateurs privés, offrant une trentaine de mini bus d'une capacité 727 places, assurant la liaison entre la commune de Ouled Ben Abdel Kader –Chlef-oued Sly. Cet offre est insuffisant selon les citoyens, il se répercute négativement sur la mobilité des personnes, dans la mesure où la majorité de la population occupée active en dehors du territoire de la commune ; concernant le transport rural, il est quasiment absent au niveau des hameaux éloignés de la zone agglomérée.

RESEAU D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT

Une amélioration remarquable en matière d'alimentation en AEP et d'assainissement

La situation en termes d'alimentation en eau potable et d'assainissement de la commune d'Ouled ben Abdelkader est très satisfaisante ; un taux de satisfaction en AEP de 100 %, meilleur que celui de la wilaya (99 %), des taux de raccordement satisfaisant au réseau d'AEP, 100 % au niveau du chef lieu et 80 % en zone éparsée. Il est de même pour le réseau d'assainissement où enregistre 100 % au niveau de l'ACL, 90 % au niveau des agglomérations secondaires et 60 % en zone éparsée, dont 40 % des foyers de la zone éparsée ont recours à l'utilisation de fosses septiques, augmentant ainsi les risques de pollution hydriques et la contamination des nappes.

L'ACCES AUX INFRASTRUCTURES SOCIALES :

Logements

Le programme de logement livré durant la période 2008-2016 enregistre une très faible performance de réalisation au niveau de la commune passant de 3305 en 2008 à 3701 logements en 2016, un surplus de 396 logements, soit une réalisation annuelle moyenne de 49 logements. Cette situation a eu une incidence sur le taux d'occupation par logement où enregistre une légère amélioration passant de 7.3 en 2008 à 6.50 personnes par logement en 2016 ; la situation est plus accentuée au niveau du chef lieu avec un taux de 6.99 personnes par logement. Pour pallier à cette situation, un programme conséquent de 980 unités est en cours de réalisation dont 660 logements de type social, 120 de type LSP inscrit depuis 2010, en plus de 200 logements de type AADL inscrit en 2015/2016). Néanmoins, il y a lieu de noter que ce programme a connu un très grand retard dans son lancement, en raison du déficit de foncier lié à la contrainte de terres agricoles.

Réseau énergétique (électricité et gaz)

En matière d'électrification, le taux de couverture est très satisfaisant évalué à plus de 98 %, soit un gain de 7 points par rapport à 2008 ; par contre, la commune accuse un retard important où 16 % seulement de foyers ont bénéficié de raccordement. Toutefois, la commune a bénéficié d'un programme dans le cadre des plans quinquennaux pour raccorder l'ensemble des foyers de la commune dont la première tranche composée de 1000 foyers a été lancée en 2015.

L'éducation

Les indicateurs de l'enseignement enregistrés au niveau de la commune de Ouled ben Abdelkader (Taux d'occupation par classe, Taux d'encadrement, taux de scolarisation et infrastructures) sont globalement très satisfaisant comparativement aux indicateurs de la wilaya, reflétant de bonnes conditions de scolarisation.

Des taux de scolarisation très satisfaisant respectivement pour les enfants âgés de 6 ans, 6-15 ans et 16-19 ans pour l'année scolaire 2015/2016 sont de 99.19 %, 85.96 % et 50 %.

Des taux d'occupation très appréciable par classe pour le cycle primaire, moyen et secondaire sont respectivement de 19, 36 et 17. Néanmoins, on dénote une surcharge relative au niveau du cycle moyen ce qui nécessite de renforcer ce cycle par des classes pédagogiques pour assurer une bonne scolarisation dans de meilleurs conditions.

Des taux d'encadrements très satisfaisants notamment au niveau du secondaire ; ils sont respectivement pour les trois cycles 21, 17 et 17.

Taux de réussite aux examens de cycle primaires, de brevet d'enseignement moyen (BEM) et du baccalauréat sont globalement très satisfaisants comparativement à la moyenne de la wilaya, voir même national, ils sont respectivement de 90 %, 72 % et 70 %, alors que la moyenne nationale enregistrée durant la même année scolaire est de 56 % pour le BEM et le baccalauréat.

Il y a lieu de noter que la part des filles devient beaucoup plus importante que celle des garçons au niveau du cycle secondaires, contrairement aux autres cycles (primaire et moyen) ; ainsi, la problématique de la parité filles /garçons n'a plus raison d'être soulevée.

La santé

La commune d'Ouled ben Abdelkader affiche des indicateurs d'offre de soins relativement appréciable où toutes les localités disposent au moins d'une infrastructure sanitaire de proximité. Par contre, sur le plan de l'encadrement on relève une situation critique comparativement aux

indicateurs nationaux, notamment en médecins spécialistes et de moindre degré les médecins généralistes et les chirurgiens dentistes.

Les soins hospitaliers et les consultations spécialisées se font au niveau de l'hôpital de Sobha et de Chef se situant à une trentaine de kilomètres.

INDICATEURS DE COUVERTURE SANITAIRE

Ratios nationaux	Ratios commune
1 polyclinique pour 23917 habitants	1 polyclinique pour 24000 habitants
1 salle de soins pour 6886 habitants	1 salle de soins pour 4000 habitants
1 médecin généraliste pour 1118 habitants	1 médecin généraliste pour 2400 habitants
1 médecin spécialiste pour 1413 habitants	
1 chirurgien dentiste pour 2972 habitants	1 chirurgien dentiste pour 4000 habitants

ACCES A LA CULTURE, AUX SPORTS ET AUX LOISIRS.

Infrastructures sportives de la jeunesse

« Commune réputée en tant que pépinière de champions en athlétisme au niveau de la région de Chlef ». La dotation en équipements de sport et jeunesse selon le ratio de nombre d'équipement pour 10 000 habitants, fait ressortir que la commune présente une situation relativement favorable avec un ratio de 3.33 comparativement à celui du niveau national 3.83

La commune est dotée d'un stade de gazon synthétique, ainsi que quatre stades de proximité, en plus de ces structures un complexe sportif et une salle omnisport

Néanmoins, cette infrastructure est jugée insuffisante par les jeunes de la commune au regard des besoins grandissant de pratiques sportives de la jeunesse et de leurs attentes. Ainsi, ils souhaitent la réalisation d'une piscine semi olympique, la réhabilitation du stade, et la multiplication des terrains de proximité. Notons, que la pratique sportive féminine n'étant pas encore pleinement admise pour des raisons socioculturelles.

La culture

En termes d'infrastructures culturelles, la commune est faiblement dotée, ne comptant qu'une maison de jeunes et deux bibliothèques ne disposant pas d'un fond documentaire assez riche. Quant aux manifestations culturelles, elles sont marquées par la célébration des fêtes religieuses et des « Waada » telles que celle de Sidi Sahnoun, Arjal Sly, Sidi Berkane et Sidi Yacoub.

La valorisation du patrimoine historique et culturel ne semble pas une préoccupation pour les citoyens de la commune, bien qu'il constitue une source spécifique pouvant contribuer au développement local si une attention particulière lui est consacrée.

SITUATION ENVIRONNEMENTAL ET GESTION DE RISQUES.

La commune d'Ouled Ben Abdelkader est soumise à des formes de dégradation de l'environnement et des risques peuvent affecter son territoire tels que :

- La protection des ressources naturelles : l'eau et le sol (terres agricoles).
- Les formes de pollution : les eaux usées et les déchets ménagers et assimilés
- Les risques : les séismes, les inondations et à un degré moindre les feux de forêts

La protection des ressources naturelles : Le potentiel agricole de la commune constitue la locomotive du développement et du dynamisme économique à préserver et protéger de tous type de dégradation. La protection de ce potentiel passe par une connaissance fine des potentialités agro-pédologiques et une délimitation pérenne de ces espaces face aux usages différents des sols.

Les formes de pollution

Les déchets ménagers et assimilés

La prise en charge des ordures ménagères et assimilés est assurée par les services de la commune. La quantité des déchets générés est de 17 t/j dont 14 tonnes est évacuée au niveau du centre d'enfouissement technique de Mèknassa, soit 80 % des rejets. Par ailleurs, le volume restant des déchets produits est rejeté dans la nature, contribuant ainsi dans la prolifération des décharges sauvages dans et hors de la ville. Néanmoins, il y a lieu de noter que la zone éparse n'est pas totalement couverte en matière de collecte.

Les rejets domestiques et assainissement :

Les rejets des eaux usées dans les oueds constituent une menace dans la préservation de la qualité des eaux, et les rejets dans la nature sans traitement préalable augmentent les risques de pollution hydriques, d'autant plus que la commune ne dispose pas de station de traitement des eaux usée (STEP) d'une part ; de l'autre part 40 % de foyers de la zone éparse et 10 % des foyers des agglomérations secondaires ne sont pas raccordés au réseau d'assainissement. Ainsi, il est nécessaires de réaliser une STEP pour le traitement des eaux usées, et de favoriser leur réutilisation, afin de préserver la santé publique et la ressource eau.

La gestion des risques naturels et anthropiques

Sismicité : le territoire de la commune est situé dans une région sismique classé dans la zone II a (sismicité moyenne) selon le règlement parasismique algérien (RPA version 2003).

Les inondations : la commune est potentiellement inondable, classée en zone « moyennement inondable » de troisième catégorie ; cependant, au regard des oueds qui traversent le territoire de la commune peuvent se débordés par l'ampleur des eaux en engendrant des inondations dont nous citons celle du 10 avril 1994 qui a entraînée l'inondation des terres cultivées, des habitations, des locaux commerciaux, des établissements scolaires, le CFPA et le CW N°73. Cet aléa doit faire l'objet d'études de des risques approfondies dans l'établissement des plans d'occupation du sol P.O.S.

Les feux de forêt : Étant donné que la commune dispose d'un potentiel forestier, et est sujette au risque de feux de forêt notamment durant la période de grandes chaleurs d'autant plus que la commune est caractérisée par un climat semi aride.

DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Développement économique locale.

L'activité économique de la commune d'Ouled ben Abdelkader repose principalement, sur l'agriculture et l'élevage et quelques petits établissements de commerce, de transports et de l'artisanat de services, quant à l'activité industrielle elle est pratiquement inexistante.

Emploi

Le secteur primaire relatif à l'agriculture et l'élevage est le principal pourvoyeur de l'emploi avec 44.87 % de l'emploi total de la commune, loin devant le commerce et les services avec 27.63 %, une structure complètement différente à celle enregistrée au niveau national en 2016, où l'agriculture ne détient que 8.60 % et le secteur des services et commerce 60.70 %.

Les emplois créés dans le cadre des dispositifs d'aide à l'emploi (ANSEJ, CNAC, ANGEM...) semblent très faibles et insuffisants par rapport aux attentes de la jeunesse de la commune, dans la mesure où les projets financés par l'ANSEJ en 2016 ont créés seulement 8 postes de travail, soit quatre fois moins qu'en 2014 ; ANGEM a accordé des micro crédits pour 216 chômeurs dont 60 % pour les femmes dans différents créneaux ; il est de même pour la CNAC qui a financé 28 porteurs de projets.

Agriculture

Commune foncièrement agraire et piémontaise, la superficie agricole totale (SAT) détient 87 % de la superficie totale de la commune; cependant, la superficie agricole utile ne représente que 59 % de ce potentiel dont seulement 12.15 % de la SAU est irriguée. Ce potentiel agricole est exploité par 120 exploitants privés dont la taille des exploitations est de 5 ha et 20 exploitations collectives (EAC et EAD) détenant les meilleures terres agricoles.

Par spéculation, la superficie destinée à la grande culture (céréale et fourrage) est dominante avec 60 % de la SAU, néanmoins les rendements sont faible (14 et 18 Qx/ha) où les pratiques céréalière dans les piémonts sont plus extensive que celle pratiquée au niveau de la plaine (mécanisation, qualité de semence, irrigation).

Les meilleurs rendements obtenus sont à l'actif des cultures maraichères notamment la tomate industrielle où la commune est devenue une ferme pilote de production de la tomate avec un rendement de 850 et 900 Qx/ha, ainsi la superficie destinée à cette filière a été multiplié par cinq en sept (07) ans, passant de 100 ha à 550 ha. Cependant, les producteurs sont confrontés à sa transformation et sa commercialisation.

Quant aux cultures arboricoles, ils n'occupent que 392 ha, bien que la commune présente de réelles potentialités pour booster la pratique de cette culture vue la variabilité de ses sols piémontais et montagnards.

L'élevage

La commune constitue également un espace d'élevage diversifié (ovins, bovins, caprins et avicoles), cette activité occupe une place privilégiée chez les habitants de la zone éparse en association avec les céréales. L'élevage ovin et caprin détient 94 % du cheptel de la commune, avec une prédominance des ovins. Quant au petit élevage, ce dernier a connu un grand essor ces dernières années grâce aux mesures incitatives de l'état vu son apport à l'économie familiale et nationale d'où on enregistre 50000 poulets de chair et plus de 1300 ruches.

Tourisme

La commune possède des atouts éco touristiques non négligeables (barrage et forêt); mais non exploités en accumulant un retard en matière de développement des activités touristiques. Cependant, il ya lieu de noter que la commune a inscrit un projet d'aménagement touristique de 3 ha, qui pourrait impulser un dynamisme de l'activité touristique dans la commune.

Commerce et les services

Le commerce de détail (alimentaire, de services ménagers) est prédominant au niveau de la commune, notamment au niveau du chef lieu .En matière d'infrastructure, la commune est dotée d'un marché couvert, un marché hebdomadaire (source de recette pour la commune) dont son rayonnement dépasse le cadre de la commune. En termes de satisfaction, les habitants de la zone éparsé sont les plus défavorisés au regard de l'éloignement et en absence de moyen de transports.

MATRICE FIOC

ENVIRONNEMENT ET AGRICULTURE

Forces	Faiblesses	Opportunités	Contraintes
<ul style="list-style-type: none"> - Superficie agricole importante ; - Réseau hydrographique dense - Disponibilité de ressources hydriques barrage ; - Potentiel forestier - Existence d'aires d'irrigation ; - Ferme agricole pilote ; - une diversification de produits agricole ; - Niveau de performance élevé pour les cultures maraichères et industrielles ; - La disponibilité d'une main d'œuvre agricole/rurale ; 	<ul style="list-style-type: none"> - La persistance de la jachère dans le système de cultures ; - La pratique de cultures céréalière sur de fortes pentes, favorisant l'érosion des terres ; - Faiblesse de la mobilisation des eaux superficielles ; - Déperdition des terres agricoles ; - Une sous représentation des unités industrielle agro-alimentaire, - Manque d'encadrement agricole performant, - Faible récupération et traitement des eaux usées, - Faible rendement du secteur agricole; - érosion du sol - Réseau insuffisant de drainage hydrique 	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation de la SAU Extension des périmètres irrigués ; - Développement des activités agricoles et diversification de produits agricole ; - Développement des PME liées à l'agriculture ; - Mobilisation des eaux superficielle ; - Transferts- d'AEF à partir du barrage de sidi yacoub (Station d'El Hadjadj) et les forages ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque d'érosion ; - Risque d'abandon de l'agriculture dans les zones rurales ; - Occupation croissante des terres agricoles par l'urbanisation ; - Sécheresse - Pollution atmosphérique ; - Inondations ; - Feux de forêts ; - Sismicité ; - Contamination de la nappe
ESPACE COMMUNAL ET SYSTEME TERRITORIAL			
<ul style="list-style-type: none"> - Outil de planification (PDAU et POS) ; - Infrastructure de liaison en voie d'amélioration ; - Une bonne couverture en matière d'électricités et d'alimentation en AEP ; - couverture en matière d'assainissement ; - projet de Transfert des eaux de mer - Un programme de logement en cours de réalisation important ; - Un programme conséquent de raccordement en gaz de ville en cours ; - Existence d'équipement de jeunesse et sport ; - Offre en logement diversifiée (SOCIAL -LSP-AADL-logements ruraux) ; - Bonne condition de scolarisation 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible accessibilité (enclavement) ; - Rareté du Foncier urbain et industriel - Empiètement sur les milieux ruraux, - Habitat précaire et des chalets, - Exode rural - Retard de concrétisation des programmes de logements ; - Enclavement des espaces ruraux ; - Sous encadrement médicale ; - Opportunité faible de création d'emploi 	<ul style="list-style-type: none"> - Création de nouvel axe de liaison avec le chef lieu de la wilaya ; - Amélioration des axes de communication existants ; - Amélioration du cadre bâti et éradication des chalets - Amélioration de la dotation en AEP - Doter la commune en médecins spécialiste - Amélioration de Transport collectif et mobilité - Création de zones d'activités et de dépôts ; - Installations de nouvelles entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> - Rupture entre le réseau urbain et rural de la commune ; - Risque d'explosion sociale pour les quartiers urbains à handicap - Effets du changement climatique et des risques majeurs sur les agglomérations. - Caractère rural qui reste prégnant dans cette commune

<ul style="list-style-type: none"> - Potentiel humain important - Une composante de population jeune offrant plus de mobilité, - Une population en âge d'activité importante : (43,3%) de la population totale - Taux de scolarisation importants pour les deux sexes. - Mouvement associatif important 30 	<ul style="list-style-type: none"> - Un solde migratoire négatif ; - Répartition spatiale déséquilibrée de la population à travers l'espace - Insuffisance d'encadrement en matière sanitaire - Un sous emploi et un taux de chômage élevé - Des besoins sociaux en augmentation 	<ul style="list-style-type: none"> - Rendre le territoire attractif ; - Amélioration de l'opportunité de l'emploi ; - Transformer les potentialités de la jeunesse en atouts concrets pour un développement. - Prise en charge des besoins sociaux de la population - Maintenir des populations rurales - Source de créativité et de consolidation de la paix. 	<ul style="list-style-type: none"> - Demande sociale de plus en plus forte. - Accentuation de la migration et l'exode - Urbanisation des terres agricoles et l'exode dévitalisation et de dépeuplement des espaces ruraux - Accentuation des "Fieaux sociaux" - Un Taux d'analphabétisme encore élevé particulièrement chez les femmes - L'emploi précaire et faible diversification
---	---	--	--

DIAGNOSTIC TERRITORIAL PARTICIPATIF

COMMUNE DE TIMIMOUN

-Wilaya d'Adrar- Synthèse

Présentation générale de la commune

Se trouvant sur des axes d'échanges dynamiques du commerce caravanier transsaharien, dans un espace (Gourara) qui a connu une occupation humaine très ancienne avec des périodes successives de peuplement, la ville de Timimoun avec son souk Sidi Moussa, relié à la voie caravanière où transitent toutes les marchandises venant du Tell et de "Bled Essoudan" a connu une période faste de son histoire ; ce qui a favorisé le développement du ksar, de la palmeraie "El Djena", ainsi qu'une densité humaine considérable.

Ce processus historique d'implantation humaine a généré un ensemble, aujourd'hui très homogène, de populations soudées autour d'une culture saharienne particulière (architecture, traditions, agriculture oasienne, foggaras...).

Avec la pénétration française, on assiste à Timimoun à la création du village colonial qui va supplanter le ksar dans les activités, jusqu'à aujourd'hui.

Tout comme le Touat (Adrar) et le Tidikelt (In Salah), cette région dispose de riches aquifères et utilise le système d'irrigation des foggaras qui est un système ingénieux de captation des eaux souterraines relativement bien conservé. Avec le système ksourien, ce système d'irrigation, constitue un riche patrimoine matériel qu'il s'agit de préserver pour l'activité agricole traditionnelle et pour le tourisme. Timimoun est aussi célèbre par son riche patrimoine immatériel, en particulier par les événements culturels et culturels qui attirent chaque année de nombreux touristes nationaux et étrangers. Il s'agit du célèbre l'Ahallil, un genre musical classé au patrimoine mondial de l'humanité par l'Unesco et le Shou, cet événement folklorique, culturel et religieux, qui dure sept jours et sept nuits après le Mouloud.

Sur le plan administratif Timimoun a été érigée en chef-lieu de Daïra en 1974 et depuis 2015 en chef-lieu de "Wilaya-déléguée", laquelle regroupe dix communes qui sont organisées en quatre daïras (Timimoun, Aougrou, Tinerkouk et Charouine) ; elle contrôle ainsi, l'ensemble de son territoire « naturel », le Gourara, une des quatre grandes entités spatiales naturelles, avec le Touat, le Tidikelt et le Tanezrouft qui composent la wilaya d'Adrar.

Sur le plan géographique cet espace (Gourara) est cerné par le Grand Erg Occidental (au Nord), le Touat et la Saoura (à l'Ouest) et le plateau de Tademaït (au sud et à l'Est) et le Tidikelt (au sud - région d'In Salah).

La problématique de la commune :

- Des ressources territoriales importantes à valoriser pour un développement durable

La commune dispose d'un milieu naturel favorable à une agriculture Oasienne mais aussi à la grande mise en valeur agricole. La surface agricole utile qui est limitée aux oasis et aux jardins, s'est

développée pour atteindre presque 2300 Ha en 2016, grâce à des actions de mise en valeur des terres agricoles menées par les pouvoirs publics, ainsi qu'aux programmes et avantages spécifiques accordés aux wilayas du Sud.

Le territoire communal couvre une superficie de 993600 Ha dont 94,86 % est occupée par l'erg et les regs. En dehors de ces espaces désertiques, les autres terres se répartissent de la manière suivante :

- La surface agricole totale (SAT) occupe une très faible part avec 4,87% de la superficie communale, soit 48352 Hg;
- La surface agricole utile (SAU) ne représente que 4,74% de la SAT, signifiant que le reste est constitué par les terres de parcours ;
- Les terrains artificialisés et urbanisés sont de l'ordre de 1500 Ha représentant moins de 0,2 % de la superficie communale.

- Cette agriculture oasienne est une composante fondamentale dans la commune. Elle fait vivre des milliers de personnes et sert de cadre pour le développement économique local, même si elle n'est pas aujourd'hui, la seule source de revenus des populations.

En effet, les oasis de la commune représentent une source d'emploi et de revenus pour une bonne partie de la population en occupant plus de 61% (6430 emplois) des actifs-occupés de la commune en 2016.

Le système de cultures s'étend sur une SAU de 2292 Ha (4,74% de la SAT). La palmeraie de Timimoun qui s'étend sur 750 ha dont 350 ha irriguées, est organisée en trois étages :

Cependant, la culture de la datte qui représente la principale culture de la commune avec 66% de la superficie, souffre selon les producteurs d'un manque de mise en valeur du produit par rapport à la datte des autres régions du pays, et nécessite donc un travail de promotion dont la variété de datte "Bamekhlouh" pourrait concurrencer la "Deglet Nour". En effet, le marché de la datte est confiné à la région, limitant son extension.

Il faut noter aussi que des programmes de concessions et de mise en valeur initiés par l'Etat ont permis la réalisation de grandes exploitations dans la région, utilisant des moyens modernes. En effet, l'une des expériences notables dans la région est celle de l'agriculture intensive avec des expériences d'investisseurs à capitaux privés qui ont réussi à s'installer au niveau de la commune qui reste toujours attractive dans ce domaine. A cet effet, l'étude portant sur les sols de la région, fait ressortir de grandes possibilités d'augmentation de la superficie agricole dans la commune qui dispose d'un potentiel de plus de 2000 Ha en matière de mise en valeur des terres. Mais les petits fellahs sont confrontés à un certain nombre de contraintes qui ne peuvent être levées qu'avec l'aide des structures de l'Etat, telles que l'énergie électrique et l'éclairage, l'ouverture de pistes, autorisations de creusement de puits et forages...

- Le tissu industriel à Timimoun est à l'état embryonnaire et les activités existantes sont essentiellement de type artisanal, malgré le développement de certains secteurs comme dans l'agroalimentaire, l'industrie extractive ou le bâtiment.

Les données issues de la monographie d'Adrar indiquent que Timimoun dispose de 165 TPE-PME dont 36 dans l'industrie. La commune a créé une zone d'activité de 35 Ha qu'elle ne peut plus exploiter car elle est située dans la zone de servitude de l'aérodrome ; d'où la nécessité de chercher une nouvelle assiette foncière industrielle et diversifier ainsi ses activités.

- Dans le secteur de l'artisanat traditionnel et d'art (poterie, tissage, maroquinerie, costumes traditionnels, bijouterie,...etc.) qui est lié beaucoup à l'activité touristique, les investisseurs potentiels et les jeunes notamment, dénotent l'absence de lieu d'exposition. La mise en valeur du territoire sur le plan touristique contribuerait à sortir l'artisanat de ses problèmes de commercialisation.

- L'on ne peut parler de tourisme dans la commune de Timimoun sans la replacer dans son territoire, le Touat-Gourara qui dispose de grandes potentialités et constitue une destination privilégiée des touristes que ce soit nationaux ou étrangers. C'est un espace qui renferme :

- Un patrimoine naturel et culturel de dimension mondiale.

- Un ensemble de traditions et de pratiques culturelles et artisanales qui se retrouvent aujourd'hui dans la vie de ses habitants se traduisant par la richesse du folklore et la spécificité des chants (Aheill) que par son riche patrimoine naturel et culturel dont le Gourara (Timimoun) en est un composant fondamental.

Les types de tourisme qui peuvent être développés dans la région de Timimoun sont multiples tels que le tourisme culturel et de découvertes, le tourisme de congrès et d'affaires, le tourisme sportif, de détente et de loisirs, l'agrotourisme autour du système des foggaras, le tourisme scientifique...

La commune de Timimoun a bénéficié du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « Les routes des Ksour, appui au développement local intégré » qui s'inscrit dans le cadre du programme transversal de l'UNESCO, « Le Sahara des cultures et des peuples ». Ce programme, lancé en 2007/2008, propose la promotion d'un tourisme culturel durable qui serait une alternative économique pour la région, permettant de lutter efficacement contre la situation de précarité des populations locales, de sauvegarder le patrimoine culturel et naturel local et de renforcer les conditions d'activité touristique. Les résultats ont permis :

- La mise en place de réseaux touristiques et circuits thématiques,
- La réhabilitation de foggaras et la création de comités de sauvegarde,
- La formation de guides touristiques ;
- La formation à la protection de l'environnement,
- La réhabilitation d'infrastructures de bases et d'habitations traditionnelles,
- Les acteurs locaux sont formés à la sauvegarde, la mise en valeur écologique et l'entretien des ksour.
- L'initiation à la création de Pôles d'Economie du Patrimoine « PEP » autour du parc culturel du Touat-Gourara-Tidikelt.

En termes d'infrastructures d'hébergement, la commune de Timimoun offre une gamme relativement variée allant du haut de gamme (04 hôtels) au camping en passant par les maisons d'hôtes et les gîtes ; mais sans pour autant être aujourd'hui, compétitifs et attractifs. La réalisation des projets hôteliers, auberges et camping retenus dans le cadre de la ZET de Timimoun va augmenter la capacité d'hébergement à 900 lits.

La fréquentation par les nationaux de cette région augmente de plus en plus particulièrement durant les fêtes de fin d'année et surtout lors de la célébration des fêtes du « Mawlid Ennabaoui » (Sbour') ; compensant ainsi la baisse des touristes étrangers.

- Pour ce qui de l'activité commerciale, la ville de Timimoun a une fonction commerciale très étoffée, héritée probablement de son histoire. Selon les données de la commune, elle dispose de 651 entités commerciales, soit 17 commerces/1000 habitants, la positionnant au deuxième rang après le chef-lieu de wilaya, Adrar. Les activités commerciales qui représentent 58% des entités économiques de la commune ont connu une diversification des produits et des services rendus à la population.

Timimoun concentre l'essentiel des activités commerciales de sa région et accentue la forte centralité qu'elle exerce sur les autres ksour. Du fait du faible niveau d'équipement des autres communes du Gourara, elle est considérée comme le centre-ville par l'ensemble de la population ksourienne de la région, quelle que soit les distances considérées.

- Une organisation territoriale ancestrale à réorganiser et à moderniser

L'organisation spatiale de ce territoire saharien se présente en un ensemble d'oasis (palmeraies et jardins) avec leurs ksour qui sont disposées en chapelet et qui s'articulent entre elles grâce au réseau routier.

Si en terme quantitatif le nombre des agglomérations est élevé, ce nombre se réduit en terme qualitatif (niveau d'équipements et d'infrastructures, volume de la population, accessibilité...etc.).

limitant à l'ACI de Timimoun ; le reste est constitué d'agglomérations secondaires au nombre de onze (11) et de petits centres sous équipés et à caractère rural.

La commune de Timimoun qui abrite une population de 43 928 habitants en 2017, occupe le 2ème rang après celle d'Adrar. Elle a connu des taux d'accroissement démographique plus élevés que la moyenne nationale (population multipliée par 1,8 en trente ans).

Cette croissance démographique peut s'expliquer par la persistance d'une forte natalité mais aussi par son attractivité. Cette dynamique dans le Gourara et dans la commune de Timimoun ne va pas être sans conséquence sur l'organisation spatiale et sociale et constitue un élément majeur dans les transformations des ksour et des agglomérations du Gourara.

L'actuelle agglomération de Timimoun, se présente selon trois entités urbaines juxtaposées mais identifiables par leurs organisations, leurs structures et architectures propres et qui sont l'expression d'une évolution historique où chacune illustre une période déterminée.

On y distingue :

- le Ksar qui surplombe la palmeraie est le noyau ancien et le centre historique de Timimoun. Occupant une superficie d'environ 45 ha, il forme un tissu à haut degré de permanence morphologique, supportant les éléments originels : forteresses, système de rues et ruelles sinuées, ...
- la ville moderne du début du 20^{ème} siècle qui correspond à la période coloniale, avec une trame orthogonale et se positionnant en face du Ksar ;
- les nouvelles extensions qui sont le résultat des différents plans d'aménagement des périodes post-indépendance et contemporaine, sous forme de cités standardisées et équipements.

Malgré l'existence d'un instrument de planification urbaine (PDAU), la croissance urbaine de Timimoun s'est faite d'une manière rapide et anarchique où le contrôle des constructions n'étant pas rigoureux, les constructeurs modifient souvent en profondeur leur bâtisse, dénaturant le paysage urbain au cachet très particulier. Cette extension est due à une pression démographique sans cesse croissante sur la ville, liée non seulement à l'accroissement naturel mais aussi à l'exode. En effet, son étalement produit des espaces urbains qui ne répondent plus aux normes de qualité urbanistique, car souvent les quartiers, situés dans ces nouveaux sites souffrent de plusieurs carences : sous équipement, manque de viabilité, manque de cohérence avec les quartiers anciens, les ksour notamment et l'absence du cachet de la région.

Ainsi l'espace ksourien de Timimoun, bien que toujours habité et pratiqué, subit une certaine dévalorisation, causée par un processus de transformations portant atteinte à sa structure traditionnelle sur le plan morphologique et social, et une marginalité dans la structure urbaine de la ville et dans la planification locale.

Sa préservation, ainsi que celle de tous les ksour de la région, qui relève de la sauvegarde du système oasien dans sa globalité, avec ses dimensions environnementales et socioculturelles, est devenue nécessaire et urgent. Le "Cap Terre" ou « Centre algérien du patrimoine culturel bâti en terre » qui est un nouvel établissement public, installé à Timimoun, a pour objectif de faire la promotion des architectures de terre en Algérie, à aider les populations à se réapproprier leur patrimoine et donc à le sauvegarder.

Sur le plan des infrastructures de liaison et à l'échelle régionale l'intégration de la commune est assurée principalement à travers la Route nationale N°51 qui assure la liaison entre Timimoun et Adrar par la RN N°6 et avec El Menca (Ghardaïa) ainsi que la liaison entre le Gourara et Bechar tout en reliant une partie des agglomérations du Gourara en l'occurrence Charouine. Le deuxième axe correspond à la RN N° 51 A qui a un sens parallèle à la RN 51, et assure la liaison entre le Gourara et le Touat elle desservant une partie des agglomérations du Gourara en l'occurrence Aougrout, Metarfa et Deidouli.

A l'échelle locale, le réseau secondaire permet d'assurer les liaisons entre les Ksour de la commune et le chef lieu. Ce réseau interne est constitué de chemins communaux et vicinaux de courte distance, mais leur état général est mauvais, nécessitant un traitement particulier, car cela touche directement le vécu et le quotidien du citoyen.

Aussi une attention particulière doit être accordée à l'ouverture des pistes menant aux différents terrains agricoles rentrant dans le cadre de la petite et de la grande mise en valeur.

L'amélioration du réseau routier qui est en cours dont la modernisation de la route nationale reliant Timimoun à El Menea, permettra d'atteindre deux objectifs majeurs :

- Développer de nouvelles lignes de transport inter wilaya et intra wilaya, favorisant la mobilité et l'interaction entre les différents espaces.
- Impulser une dynamique économique en diminuant les distances, permettant ainsi de mieux assurer la distribution des produits agricoles et de diminuer le coût du transport des marchandises.

De plus, l'accessibilité de Timimoun s'établit grâce à la présence d'un aéroport national qui assure les liaisons avec les deux grandes villes du pays, Alger et Oran. Cette infrastructure est propice au développement de l'activité touristique.

La commune a fait l'objet soit directement ou indirectement de différents types d'études dont :

- le Schéma de l'Espace de planification territoriale du Sud-Ouest qui couvre trois wilayas : Bechar, Tindouf et Adrar.

- Le Plan d'Aménagement de la wilaya d'Adrar

Ces deux grandes études ont formulé des recommandations ou orientations générales pour la commune de Timimoun qu'il convient de décliner dans les instruments de niveau communal à savoir les plans d'urbanisme ou tout autre étude ou programme de développement touchant l'espace communal.

Dans ce cadre, la commune de Timimoun, s'est dotée assez tôt de cet instrument avec un PDAU et intercommunal Timimoun - Ouled Saïd en 1997. Mais ce plan d'urbanisme a été révisé avant son échéance du fait que les réserves foncières dégagées ont été consommées avant terme et également pour mieux maîtriser la croissance urbaine de Timimoun qui s'est effectuée d'une manière incontrôlée.

Le scénario adopté par le PDAU révisé, pour le développement de la ville de Timimoun, prend appui sur :

- La revalorisation du potentiel foncier existant par une exploitation rationnelle des terrains non consommés à l'intérieur du périmètre urbain.
- L'extension de l'ancien périmètre urbain sur les sites environnants visant à introduire des terrains périphériques dont le volume répond convenablement aux exigences d'une urbanisation qui s'étalera sur 20 ans, donc à horizon 2028.
- La préservation et la valorisation du ksar.

Pour la maîtrise des sols et l'établissement des schémas d'affectation des sols à différents termes, l'étude propose 17 sites sur lesquels se reportera l'urbanisation future de la ville de Timimoun avec quatre secteurs spécifiques.

En tant qu'espace touristique, la commune de Timimoun a bénéficié d'une Zone d'expansion touristique d'une superficie de 94 Ha dont 76 Ha aménageables. Malgré la finalisation du Plan d'Aménagement Touristique qui a dégagé un programme qui comporte des infrastructures d'hébergement, des pôles d'animation et autres structures qui devraient induire 1700 emplois, aucun projet n'a été concrétisé à ce jour. Toutefois, la commune ne gère pas ce type d'étude qui relève de la Direction du Tourisme de la wilaya d'Adrar et n'a aucune emprise sur le devenir de ces zones dont les terrains sont des biens domaniaux.

- L'accès aux infrastructures sociales : Un niveau acceptable avec cependant des déséquilibres

- En matière d'habitat la commune présente une mauvaise situation des conditions d'habitation, avec un parc logement de 5573 unités dont 15,84% de logements précaires en 2016 et un TOL élevé de 6,4pers/logt. Alors qu'une série de programmes ont été lancés visant différentes catégories sociales où le logement rural occupe une place importante et a pour objectif la promotion des espaces ruraux et la fixation des populations locales, ainsi que 24 coopératives immobilières formant 1611 lots.

Un important programme est en cours, représenté par 3078 logements, tous types confondus, avec plus de 77,81% sont réservés au logement rural. Ces différents programmes qui sont en cours permettront de répondre, à une bonne partie de la demande de la population, sans pour autant résoudre cette « crise » du logement.

- En matière d'éducation, la commune compte 31 établissements d'enseignement, tous cycles confondus, qui sont relativement bien répartis entre les différents lieux habités pour le cycle primaire, en répondant aux exigences de localisation, de distance et de sécurité, mais ne le sont pas pour les autres cycles. En effet pour les cycles moyen et secondaire la quasi-totalité des établissements sont localisés au niveau du chef-lieu où l'on note une surcharge pour le cycle moyen.

Le principal élément positif à relever est la grande disponibilité des infrastructures scolaires, en particulier pour le cycle primaire. Par contre les éléments négatifs concernent :

- Le déficit en encadrement et manque de formation et d'expérience pour une partie du corps enseignant;
- L'absence ou déficit en transport scolaire pour le cycle secondaire et moyen;
- Les cantines scolaires n'offrent pas des repas convenables ;
- Les déperditions et taux d'échec scolaires relativement élevés ;

- Pour ce qui est de la santé, Timimoun est le siège de l'un des six Etablissements Publics de Santé Publique (EPSP) de la wilaya d'Adrar et qui couvre huit communes du Gourara. La commune dispose ainsi d'un hôpital de 218 lits qui couvre également les autres communes de sa « région », deux (02) polycliniques et une maternité qui sont implantées au niveau du chef-lieu ainsi que de douze (12) salles de soins réparties à travers les agglomérations secondaires et la zone éparse.

En termes de couverture en infrastructures légères, la situation ne semble pas aussi critique au vu des normes définies par le secteur de la santé. En effet, l'ensemble des indicateurs au niveau local ne sont pas aussi loin de la moyenne nationale ou à celle de la wilaya.

L'encadrement médical du secteur public (EPH et EPSP) reste insuffisant où l'on relève un déficit en médecins spécialistes et en pharmaciens. L'accès aux soins des populations « rurales » et en particulier aux soins spécialisés ne s'effectuent qu'au niveau de la ville de Timimoun (EPH et polyclinique), est rendu difficile par les grandes distances, d'autant plus que les salles de soins ne sont pas dotées de personnel médical permanent, ni de lits de maternité et ni d'équipement adéquat. Ces grandes distances des structures de santé par rapport à la localisation de la population, posent le problème des évacuations des malades et la nécessité donc, de disposer d'ambulances adaptées à la région.

- La couverture en structures de la jeunesse, au vu de leur nombre et de leur répartition spatiale, est satisfaisante en comparaison avec les communes limitrophes ou aux communes de même taille de la wilaya d'Adrar. Elle compte en effet, un grand stade communal qui vient d'être rénové, d'une salle omnisport pour la pratique des sports collectifs, d'une piscine semi-olympique, ainsi que des salles polyvalentes et terrains de proximité au niveau des ksour. Toutefois ces structures sont sous équipées et mal exploitées et connaissent un déficit chronique en encadrement, limitant la pratique des activités sportives par les jeunes et à profiter pleinement de ces infrastructures.

- **La gouvernance locale : Des ressources insuffisantes pour une bonne gouvernance**

- Promue en wilaya-déléguée, ce nouveau statut est considéré par l'ensemble des acteurs locaux comme une opportunité de développement à privilégier et à exploiter.
- Pour ce qui est du fonctionnement de l'APC de Timimoun, celui-ci est assuré principalement par des agents temporaires, enregistrant tout de même un très grand déficit dans les services techniques.

Selon les besoins exprimés par les services de l'APC, le manque en personnel est problématique, traduisant un déficit de 128 agents, soit presque l'équivalent de l'effectif existant, dont 15 cadres. Ce déficit en personnel a engendré des dysfonctionnements dans toutes les structures de l'APC, même pour la délivrance de simples documents d'état civil, et ce malgré les efforts de numérisation, réalisés par l'Etat.

- En ce qui concerne la participation citoyenne à la gestion des affaires locales, elle est relativement satisfaisante ; mais pas encore formalisée, du fait de l'inexistence de mécanismes de gouvernance. Le mouvement associatif est constitué de 59 associations actives dans divers secteurs dont 42% à caractère culturel, ayant entre un à quatre ans d'existence.
- Enfin s'agissant de la gouvernance traditionnelle locale, Timimoun possède un « comité de sages » qui est le plus souvent informel, mais qui tire ses origines des traditions de la commune. Le terme de « sage » à Timimoun, ne désigne pas toujours un chef de tribu, mais selon les cas, une personne d'un âge mûr, ayant une reconnaissance par les citoyens pour son éthique et justesse, ou par sa fonction (imam, enseignant ou ancien cadre de l'Etat).

Forces, Faiblesses, Opportunités et Contraintes (FFOC)

Contraintes	Opportunités	Faiblesses	Forces
<ul style="list-style-type: none"> Impacts de plus en plus lourds de l'aridité et de l'érosion croissante ; Aggravation des impacts liés à une forte croissance économique, à des opérations d'aménagement non durables sans stratégie d'une politique de protection ; Appauvrissement accru de la biodiversité des milieux naturels ; Aggravation de la dégradation des écosystèmes ; Ensablement, Dégénération, des systèmes oasiens avec l'accroissement de l'exode rural des populations ; Menace de pollution des sebkhass et des foggaras Augmentation des eaux de mauvaise qualité rendues inutilisables : pollution des eaux souterraines et superficielles, ... ; Augmentation des maladies liées à la mauvaise qualité de l'eau (MTH) ; Appauvrissement des sols ; Erosion très importants. 	<ul style="list-style-type: none"> Mettre à profit le développement importé de la demande, notamment internationale, en matière de tourisme naturel et culturel pour : Lancer des procédures de classement de sites ; accélérer et engager les études de sauvegarde et de protection des ksour ; Utiliser les nombreux plans et programmes visant la protection et à la mise en valeur des milieux et ressources naturelles ; Développement des énergies renouvelables, particulièrement le solaire La sensibilité croissante de la population aux nécessités de la protection des milieux et ressources naturelles ; Les avancées techniques et technologiques. Pour : Utiliser des techniques économes et nécessaires à la mise en valeur de l'eau (goutte à goutte) dans le cadre de la modernisation de l'agriculture ; Utiliser des processus économiques en eau dans la production industrielle et systématiser le recyclage des eaux industrielles, particulièrement pour le secteur futur des hydrocarbures ; Rendre performant les systèmes 	<ul style="list-style-type: none"> Insuffisance dans la protection, la gestion, la mise en valeur des milieux naturels, notamment contre l'ensablement ; Dégénération de l'écosystème oasien, disparition de la palmeraie, ensablement ; Faible précipitation et éridité du milieu, surexploitation localisée des nappes au Gourara ; Pollution des eaux souterraines, pollution par les eaux usées, absence de traitement préalable des rejets Carences de gestion, gaspillage des eaux Faible valorisation du potentiel Sol support, nécessitant des amendements conséquents Aléas climatiques et donc rendements faibles ; Faiblesse de l'exploitation de la ressource ; Méconnaissance du secteur due à la faiblesse des actions de prospection et de recherche. Les énergies renouvelables : Technologie nouvelle et couteuse nécessitant une haute qualification 	<ul style="list-style-type: none"> Diversité des milieux physiques, variété des paysages (rg, Reg, plateaux, sebkhass) ; Richesse et diversité du patrimoine naturel, zone humide souterraines énormes (CT et CI) notamment au Gourara, Recyclage des eaux ; Important potentiel sol et de nouvelles superficies (valorisables) ; Importance de ressources minérales notamment le calcaire, sable, argile ; Ressources hydrocarbures importantes Timimoun, foggaras, manuscrits ziarat, chants et danse traditionnel (Aheilli...) ; Un artisanat florissant, Vanerie, Cuir, poterie ; Importance du nombre de

<ul style="list-style-type: none"> Ensablement Dégénération l'agriculture oasienne. Menace de l'urbanisation sur les ksour ; Tarissement des foggaras Pollution ; Dégénération de certains sites architecturaux ancestrales Abandon de l'agriculture traditionnelle et vivrière Pollution de l'air par la les carrières d'agrégats ; Pollution des nappes et des sebkhass par les rejets domestiques et industriels ; Menaces sur le couvert végétal (mitage par l'urbanisation dans le cadre de l'habitat rural et RHP) ; Risques technologiques et industriels ; Inondations Demande sociale de plus en plus forte Cômage Pauvreté Le différentiel de développement économique entre régions et zones rurales et les ksour (agriculture traditionnelle et vivrière) permettant l'exode et d'annihiler la politique de redéploiement. Les aléas climatiques risquent de freiner les efforts de 	<ul style="list-style-type: none"> d'épuration de traitement et de réutilisation des eaux usées Développement de l'agriculture, tourisme et opportunités d'occuper de nouveaux espaces. Perspectives d'augmentation des superficies irriguées ; Mise en valeur de nouvelles terres. Opportunités d'investissements très intéressantes notamment dans la branche des matières de construction ; Lancement de travaux de prospectives et de recherche des nouveaux gisements. Généralisation de l'utilisation des énergies renouvelable dans les zones éloignées Recherche archéologique à développer, Valorisation du patrimoine (naturel, ksourien, archéologique, sites typiques...) et mise en tourisme de la commune STP pour les eaux usées ; CFT pour des déchets ménagers, industriels et hospitaliers. Développement de l'emploi productif (agriculture, industrie) Prise en charge des besoins sociaux de la population (développement humain) ; Maintien d'une structure familiale dans les zones rurales et les ksour (agriculture traditionnelle et vivrière) permettant l'exode et d'annihiler la politique de redéploiement. Augmentation des superficies irriguées grâce aux différents transferts d'eau 	<ul style="list-style-type: none"> pour la réalisation et la maintenance de la réalisation et la maintenance Faiblesse dans la conservation du patrimoine notamment ksourien ; Dégénération du couvert des palmierais ; Secteur de l'artisanat très peu pris en charge ; Des sites typiques non valorisés et inexploités Dégénération du couvert végétal au niveau des palmierais ; Faiblesse de l'assainissement et donc risque de pollution des nappes phréatiques. Proffération des fosses septiques dans les ksour non assainis. Proffération des déchets, conséquence de la gestion insuffisante dans la collecte, pré collecte et élimination des déchets solides. Une part importante de l'emploi agricole faiblement valorisante ; De la gestion insuffisante dans la collecte, pré collecte et élimination des déchets solides. Proffération des fosses septiques dans le secteur de l'industrie très faible. Activité agricole faiblement valorisante ; Superficies irriguées peu importantes par rapport au potentiel ; Difficulté à accéder aux différents intrants (semences, engrais, produits phytosanitaires) ; Mécanisation insuffisante ; Faiblesse dans la prise en charge du monde rural. Morcellement important dans 	<ul style="list-style-type: none"> palmerais dans la commune Dominance de l'emploi productif dans le secteur primaire (agriculture). Importance des superficies SAU irriguées des palmierais élevages au niveau des Oasiss ; Diversification des cultures (céréales, arboriculture, cultures maraichères, cultures industrielles) ; De grands potentiels dans le domaine des hydrocarbures. PME/PMI privées ; Des matières premières très importantes (matériaux de construction...) ; Un maillage infrastructurel et énergétique assez conséquent ; Mines et carrières : Différents gisements non exploités. Taux de croissance Dynamisme démographique Taux de croissance démographique supérieure à la moyenne nationale Flux migratoire positif ; Une bonne couverture du territoire et de la population en infrastructures énergétiques (électrique), postes et TIC ; Taux de scolarité appréciable
---	---	---	---

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Développement intégré du monde rural. ✓ Nouvelle politique de développement du secteur industriel ; ✓ Encouragements à l'investissement notamment dans la PME/PMI (politique et mesures incitatives) ; ✓ Opportunités de création d'unités PME/PMI hors sol (utilisant des matières premières venues d'ailleurs) ; ✓ Boom du BTP ; ✓ Exploitation des gisements connus. ✓ Développement des territoires pour une meilleure répartition de la population ; ✓ Utilisation du maillage infrastructurel rurales (abandon des ksour) particulièrement les régions n'offrant pas d'emplois et d'activités ; ✓ Accentuation du déséquilibre de l'armature rurale et ségrégation spatiale ; ✓ Risque de perpétuation des inégalités ; ✓ Risque de paupérisation des populations rurales ✓ Coût de réalisation des routes important. ✓ Une urbanisation basée principalement par la micro-urbanisation sans assises économiques 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Désenclavement des centres de vie les plus isolés 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Taille. ✓ Absence de centres seconds ; ✓ Décalage dans les activités ; ✓ Faiblesse des activités de desserte dans certaines zones ; ✓ Déséquilibres de l'armature rurale ✓ Un espace fortement polarisé par Timoun ; ✓ Un encadrement principalement administratif du territoire. ✓ Transport Rural insuffisant notamment entre les Ksour
--	--	---	--

<ul style="list-style-type: none"> ✓ Développement, particulièrement ✓ Risque de dévitalisation et de ✓ dépeuplement des espaces ruraux ; ✓ Le manque d'infrastructures de liaisons en zones rurales accentue l'enclavement et favorise l'exode vers les centres urbains ; ✓ La faiblesse de la prise en charge sociale des populations se traduit pour une baisse de niveau de développement humain. ✓ Risque de dévitalisation des zones rurales (abandon des ksour) particulièrement les régions n'offrant pas d'emplois et d'activités ; ✓ Accentuation du déséquilibre de l'armature rurale et ségrégation spatiale ; ✓ Risque de perpétuation des inégalités ; ✓ Risque de paupérisation des populations rurales ✓ Coût de réalisation des routes important. ✓ Une urbanisation basée principalement par la micro-urbanisation sans assises économiques 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Développement intégré du monde rural. ✓ Nouvelle politique de développement du secteur industriel ; ✓ Encouragements à l'investissement notamment dans la PME/PMI (politique et mesures incitatives) ; ✓ Opportunités de création d'unités PME/PMI hors sol (utilisant des matières premières venues d'ailleurs) ; ✓ Boom du BTP ; ✓ Exploitation des gisements connus. ✓ Développement des territoires pour une meilleure répartition de la population ; ✓ Utilisation du maillage infrastructurel rurales (abandon des ksour) particulièrement les régions n'offrant pas d'emplois et d'activités ; ✓ Accentuation du déséquilibre de l'armature rurale et ségrégation spatiale ; ✓ Risque de perpétuation des inégalités ; ✓ Risque de paupérisation des populations rurales ✓ Coût de réalisation des routes important. ✓ Une urbanisation basée principalement par la micro-urbanisation sans assises économiques 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Développement des centres seconds ; ✓ Décalage dans les activités ; ✓ Faiblesse des activités de desserte dans certaines zones ; ✓ Déséquilibres de l'armature rurale ✓ Un espace fortement polarisé par Timoun ; ✓ Un encadrement principalement administratif du territoire. ✓ Transport Rural insuffisant notamment entre les Ksour 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ agriculture traditionnelle ✓ Un secteur industriel très rudimentaire, ✓ mise à part les hydrocarbures. ✓ Timides percées du secteur privé ; ✓ Un secteur des BTP peu performant par rapport aux règles universelles ; ✓ Faiblesse de l'exploration du domaine minier. ✓ Taux d'accroissement encore très important se traduisant par des besoins sociaux de plus en plus importants ; ✓ Inégale répartition de la population sur les territoires ; ✓ Concentration de la population au niveau de quelques centres et particulièrement le CLC ; ✓ Une faible attractivité du territoire, absence de base économique pour absorber le taux de chômage de la commune ; ✓ un faible taux de raccordement aux réseaux Assainissement et gaz ✓ Maillage infrastructurel à développer en zone rurale ; ✓ Faiblesse des équipements socio-éducatifs et culturels notamment en zones rurales (les Ksour), équipement de proximité ; ✓ Réseaux d'assainissement à renforcer (taux de raccordement faible au niveau de plusieurs Ksour ✓ Une armature dominée par les petites agglomérations rurales de petites 	<ul style="list-style-type: none"> relativement suffisantes (Administration, santé, éducation) ✓ Couverture des besoins vitaux (eau, électricité) appréciable ✓ Un système ksourien ancestral et ancré dans l'histoire, ✓ constant le socle de l'armature urbaine et rurale. ✓ Croissance démographique des agglomérations forte mais ✓ Une bonne répartition spatiale des éléments structurants ✓ Un maillage infrastructurel appréciable (Routes et aéroport)
--	--	--	--	--

Les orientations générales.

Le diagnostic prospectif a été établi, selon une approche qui privilégie une analyse systémique consistant à appréhender l'ensemble des éléments compositionnel du territoire de la commune dans un élan globalisant qui prend en considération diverses caractéristiques quantitatives et qualitatives inhérentes à chaque processus. Cette approche, contrairement à l'analyse sectorielle, met tous ces éléments à profit et solidairement pour comprendre le fonctionnement de l'espace et du territoire et ainsi mettre en évidence les hiatus et les dysfonctionnements de tout le système territorial de notre commune. Ce travail a permis de dégager une problématique territoriale globale ainsi que les éléments qui la composent et aider ainsi les acteurs du développement local au niveau de Timimoun d'avoir une vision et un projet de territoire partagés.

Les plus importants éléments de cette problématique ainsi que les orientations générales qui se dégagent sont :

Déséquilibre démographique et Concentration de la population et de l'occupation au niveau de l'espace Ksourien à travers des étalements urbains consécutifs, cette tendance lourde si elle n'est pas infléchie elle engendrera le déclin de ce système.

Cela est lié aussi à une autre tendance lourde qui est la forte croissance démographique qui accentuera d'avantage la pression sur l'espace d'une façon exponentielle.

La concentration de la population au niveau de la commune est accentuée par le maillage actuel des routes, de la localisation des périmètres agricoles et de l'ensemble des activités humaines.

Durabilité compromise du territoire ; une phase de rupture :

L'effet direct de ce système de peuplement est sans doute une durabilité compromise, plusieurs indicateurs témoignent de cela :

- La superficie des palmeraies qui diminue d'année en année ;
- Le morcellement accru des parcelles agricoles au niveau des oasis ;
- Le tarissement des foggaras à cause de la proximité des forages et des problèmes de gestion ; (pendage de la nappe) ;
- Avancement de l'habitat moderne au détriment de l'architecture des ksour.

Dans le domaine de l'agriculture qui reste le principal pourvoyeur d'emplois avec les dattes comme principale spéculation, il s'agit de préserver et de développer cette activité et il est proposé de :

- Préserver et développer l'agriculture traditionnelle, foggaras et mise en valeur des terres
 - Il s'agira de définir les orientations en matière de développement agricole basées sur une redynamisation de l'agriculture oasisienne. Cette action sera le fer de lance de la réhabilitation de cet espace pour l'ensemble des éléments qui le constitue (palmeraie, foggara, ksar, habitat, sebkha).
 - Pour la mise en valeur des terres, il s'agira de créer les conditions nécessaires pour son développement en faisant appel à des niveaux de technicités adéquats permettant de dégager des niveaux de production élevés en adéquation avec les ressources mobilisées aussi bien naturelles en particulier l'eau ; que financières.
- Les deux systèmes doivent fonctionner en complémentarité avec d'une part un savoir faire ancestral et d'autre part de "nouveaux" agriculteurs apportant plus de technicité.

L'urgence d'une prise en charge effective des problèmes de la commune (emplois, équipements de proximité, assainissement...)

Nécessité de corriger le déséquilibre de l'armature rurale dominé par Timimoun et revoir l'organisation et le fonctionnement du territoire.

Affiner les fonctions urbaines de Timimoun en adéquation avec son rôle de Wilaya Dde ville d'appui au pôle régional d'Adrar

Revoir la typologie des équipements en fonction des potentialités de chaque espace pour mieux encadrer le territoire (éviter la standardisation issue des grilles d'équipements)

Création des conditions de l'attractivité en valorisant les possibilités offertes en termes

d'intégration régionale :

Proximité de la ville nouvelle de Méneas ;

Voie ferrée de Bechar ;

La nouvelle route vers Tindouf ;

La nouvelle route vers el Bayadh (RN118) ;

L'Ouverture à l'international en modernisant la route nationale n° 06 vers Adrar

Maillage infrastructurel déjà existant (routes et aéroport)

Occuper le territoire, une nécessité ou un alternatif ?

La disponibilité de l'eau et du sol notamment offre des potentialités afin de développer la production notamment dattière destinée à un marché régional et national par le bais de la grande ou de la moyenne mise en valeur.

Un pôle polyfonctionnel pour l'encadrement du territoire en s'appuyant sur l'activité des hydrocarbures (région de Timimoun) et du tourisme.

Quelle fonction pour le système Ksourien ?

Reconversion des Ksour en un véritable lieu fort du tourisme dont l'habitat Ksourien, l'agriculture traditionnelle, les palmeraies, les foggaras et les manuscrits deviendront des produits touristiques dans le cadre d'une stratégie et une politique d'ensemble

- Articuler l'activité touristique autour de patrimoine matériel et immatériel existant (Ksar, foggara; Ahallil, Sbou...) à travers un soutien et une stratégie à mettre en place visant à structurer et à professionnaliser cette activité.
- Diversifier les autres activités économiques notamment dans le domaine minier et les prestations de services en relation avec le nouveau pôle des hydrocarbures de la région.
- Diffuser de la croissance à l'ensemble des agglomérations et établissements humains. Cette stratégie doit s'appuyer sur une distribution équitable du développement socio-économique à travers tout le territoire de la commune, qui va aboutir à une réorganisation de toute l'armature urbaine et rurale.

CONCLUSION

Ce diagnostic prospectif a fait ressortir les forces et les faiblesses de ce territoire ainsi que les opportunités qu'il s'agit de saisir et les contraintes pour lesquelles des mesures doivent être envisagées.

La problématique de développement de la commune de Timimoun ainsi que les enjeux identifiés dans ce diagnostic permettront d'orienter les actions d'aménagement futur de ce

territoire dans le cadre d'un développement durable qui reposerait sur les potentialités naturelles et économiques à mettre en valeur, notamment :

- Le Tourisme ;
- Les métiers de soutien au secteur énergétique ;
- L'agriculture et l'élevage ;
- L'artisanat traditionnel ;

Le réel défi concerne la formation des acteurs et leur professionnalisation pour se hisser à un niveau international.

Pour cela, une nouvelle démarche doit se mettre en place, avec comme vision :

- Stratégie de développement partagée (priorités)
- Potentiel humain comme outil fondamental
- La concertation régulière
- La commune vue dans un double sens :
 - o Pour le citoyen : prestataire de service
 - o Pour les associations : un partenaire pour les projets
 - o Pour les acteurs économiques : un support
- Un élargissement et un renforcement des compétences et pouvoirs de l'assemblée élue.

Annexe N° 11

Charte communale de participation citoyenne

Modèle générique et charte de la commune Ouled Ben Abdelkader

Préambule

Conformément aux dispositions de la constitution, notamment son article 15 qui dispose que l'Etat encourage la démocratie participative au niveau des collectivités locales, et aux dispositions de la loi relative à la commune, en particulier son Titre 3 qui incite les assemblées populaires communales à impliquer les citoyens dans la gestion des affaires publiques locales et à mettre en place un cadre adéquat pour la participation citoyenne.

Nous élus et élus de l'assemblée populaire communale de la commune de, convaincus des hauts principes de la démocratie, et œuvrant à la consolidation de la démocratie locale et à la promotion de la culture de participation citoyenne, active et responsable, au niveau de notre commune, nous nous engageons, par l'adoption de la présente charte, à promouvoir, soutenir et valoriser le travail conjoint, à travers des mécanismes permanents de dialogue et de consultation, entre notre assemblée élue, l'administration locale et les représentants de la société civile avec toutes ses composantes sans marginalisation aucune, ni exclusion.

Le travail conjoint entre la commune de et ses citoyens sera basé sur de hautes valeurs partagées, respectées et promues par tous:

- Respect, préservation et promotion des composantes fondamentales de l'identité nationale,
- Préservation de la paix, de la sécurité et de la cohésion sociale,
- Primauté de l'intérêt général,
- Solidarité locale et nationale,
- Respect et la protection de l'environnement,
- Utilisation rationnelle, équitable et efficace de toutes les ressources.

Notre objectif à travers cette démarche est d'installer, au niveau de notre commune, une gouvernance locale concertée et transparente, attentive aux besoins et aspirations de ses citoyens, visant à réaliser un développement durable, intégré et inclusif de toutes les composantes de la société locale, sans aucune discrimination, ni marginalisation ou exclusion, renforçant ainsi la solidarité et la cohésion sociale, et œuvrant à promouvoir l'engagement civique et la citoyenneté.

A travers cette charte, nous acteurs locaux, élus et élus, responsables et agents de l'administration communale et acteurs de la société civile, nous nous engageons, dans le respect des rôles et des mandats de chacun, à travailler ensemble en toute responsabilité et dans un esprit de confiance et de respect mutuel.

Titre premier :

Principes fondateurs

Article 1^{er} : objet de la charte

La présente charte communale de la participation citoyenne représente un contrat moral entre la commune de et ses citoyens, à travers lequel les élus locaux acceptent d'écouter, de respecter et de prendre en considération les avis des citoyens. Comme les citoyens s'engagent à participer efficacement à la gestion des affaires publiques de la commune, dans le respect des valeurs, principes et modalités prévus par la présente charte.

Article 2 : responsabilités et prérogatives des acteurs

La charte de la participation citoyenne est basée sur un engagement partagé entre les élus locaux, les citoyens et l'administration locale dans le respect des responsabilités et des prérogatives de chacune des parties :

L'élu : tire sa légitimité du suffrage universel et dispose du pouvoir de décision. Il est le garant de l'intérêt général ;

Les citoyens : expriment, de par leur connaissance du territoire de la commune et leurs compétences personnelles, à travers les instances de participation et les canaux de dialogue mis en place par la commune, des points de vue argumentés qui servent l'intérêt général ;

L'administration : est au service du projet communal et des habitants, elle est garante de la faisabilité technique, financière et juridique des projets d'intérêt général.

Article 3 : information et consultation des citoyens

L'assemblée populaire communale s'engage à informer les citoyens des questions qui les concernent, en utilisant tous les moyens de communication disponibles, comme elle s'engage à les consulter sur les choix stratégiques et les priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel de la commune.

Dans le cadre d'une gestion transparente des affaires de la commune, l'assemblée populaire communale s'engage à présenter aux citoyens un rapport annuel sur ses activités.

Article 4 : présence des citoyens aux réunions de l'assemblée

Conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, et aux dispositions de la présente charte, l'assemblée populaire communale encourage les citoyens de la commune à assister à ses délibérations et ses séances publiques afin de s'informer sur les affaires de la commune et les délibérations de son assemblée élue.

Le président de l'assemblée populaire communale peut, lors de ces séances publiques, permettre aux citoyens d'intervenir pour exprimer leur opinion ou faire des propositions. Il peut, également, répondre aux questions que les citoyens lui ont posées avant la tenue de la réunion.

Les citoyens n'interviendront lors de ces séances publiques qu'à la demande expresse du président de la séance, qui peut, conformément à la loi, expulser tout citoyen qui perturbe le bon déroulement de la séance après l'avoir averti.

Article 5 : Encadrement de la participation citoyenne

Afin de réaliser les objectifs de la démocratie locale dans le cadre d'une gestion de proximité, l'assemblée populaire communale met en place un cadre approprié pour l'initiative locale, qui intéresse et incite les citoyens à participer au règlement de leurs problèmes et à l'amélioration de leurs conditions de vie.

Ainsi, dans le cadre de cette charte, l'assemblée populaire communale institue des instances de participation citoyenne qui représentent des canaux pérennes de dialogue et de concertation entre les élus et la société civile.

Titre deuxième

De la présence des citoyens aux séances de l'assemblée populaire communale

Article 6 : L'assemblée populaire communale encourage les citoyens à assister à ses séances publiques et à exercer leur droit de consulter les extraits de ses délibérations et décisions communales, ou d'en obtenir une copie, complète ou partielle, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

Article 7 : Le président de l'assemblée populaire communale s'engage, chaque fois que les affaires communales l'exigent, à consulter toute personnalité locale, tout expert ou représentant d'une association locale dûment agréée, pouvant, en raison de ses qualifications ou de la nature de ses activités, apporter une contribution significative aux travaux de l'assemblée et de ses commissions.

Article 8 : Tout citoyen, inscrit sur la liste électorale de la commune, qui souhaite, lors d'une séance publique de l'Assemblée, exprimer une opinion ou présenter une proposition sur une question inscrite à l'ordre du jour doit en faire la demande, sept (7) jours avant la tenue de la réunion, auprès d'un fonctionnaire communal désigné à cet effet, qui se chargera de la transmettre au président de l'assemblée populaire communale.

Le président de l'assemblée populaire communale, peut, lors du débat sur le sujet concerné, suspendre la séance afin de permettre au citoyen de s'exprimer.

Article 9 : Tout citoyen, inscrit sur la liste électorale de la commune, peut soumettre une question écrite à l'assemblée populaire communale qu'il devra adresser au président de l'assemblée populaire communale sept (7) jours avant la tenue de la réunion.

Le président de l'assemblée populaire communale, ou tout élu qu'il aura désigné, peut, après l'épuisement de l'ordre du jour de la réunion, répondre aux questions des citoyens.

Titre troisième

Le conseil consultatif communal Chapitre I : dispositions générales

Article 10 : le conseil consultatif communal

Il est institué par la présente charte une instance citoyenne qui représente un espace de participation des citoyens et de tous les acteurs de la société civile dans la gestion des affaires publiques de la commune.

Article 11 : la force représentative du conseil consultatif communal

Le conseil consultatif communal tire sa légitimité du pouvoir représentatif de ses membres. A cet effet, il comprend des représentants de tous les acteurs de la société civile, avec une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes pour chacune des catégories suivantes :

- Les associations actives : en relation avec le développement local, social, économique, culturel et environnemental ;
- Les compétences individuelles : citoyens possédant une expertise reconnue localement, en lien avec les services publics locaux dans les différents domaines ;
- Les acteurs économiques :
 - Opérateurs économiques, coopératives et artisans, qui exercent leur activité sur le territoire de la commune ;
 - Organismes publics territorialement compétents, agissant dans les domaines de l'économie et de l'entrepreneuriat, organisations professionnelles, chambres d'industrie, d'agriculture et d'artisanat...etc.,
- Représentation des catégories spécifiques : représentants de femmes, de jeunes ainsi que des personnes à besoins spécifiques, notamment par le biais d'associations dont l'objectif statutaire est de promouvoir le rôle de ces personnes et de défendre de leurs droits.
- Représentation territoriale équilibrée de la population : citoyens représentant la population des différentes régions du territoire de la commune (quartiers du Chef-lieu, agglomérations secondaires, villages...)
- Représentation de l'université

Article 12 : relation des membres du conseil consultatif communal avec les catégories qu'ils représentent

Les membres du conseil consultatif communal s'engagent à veiller à la permanence et au renforcement de leurs relations avec les acteurs locaux qui les ont désignés pour les représenter au sein du conseil, et ce en les consultant régulièrement sur toutes les questions relatives à leur travail conjoint avec les autorités locales.

Article 13 : commissions du conseil consultatif communal

Le conseil consultatif communal crée en son sein des commissions thématiques spécialisées dans tous les domaines de la vie publique, notamment dans le domaine du développement économique local.

Article 14 : prérogatives du conseil consultatif

Le conseil consultatif communal est une instance citoyenne de démocratie participative, il représente à ce titre :

- Un outil d'information de proximité, en cela qu'il :
 - Encourage les citoyens à s'exprimer et recueille leurs points de vue ;
 - Représente un canal supplémentaire d'information des citoyens des projets de la commune ;
 - Constitue un espace de dialogue entre la population et la commune ;
 - Favorise l'appropriation des projets communaux par les citoyens.

Un outil de réflexion commune, de consultation et de concertation, en cela qu'il :

Représente un espace commun de réflexion entre les représentants des citoyens, les acteurs de la société civile et les autorités locales. Il est de ce fait le partenaire privilégié de l'assemblée populaire communale dans le dialogue avec les citoyens et leur consultation sur les choix stratégiques du développement et les projets prioritaires pour la commune, notamment ceux ayant un impact sur les conditions de vie des citoyens.

Un outil de proposition et d'action en cela qu'il :

- Soumet à l'assemblée populaire communale les suggestions des habitants de la commune dans tous les domaines de la vie ;

- Exprime, grâce à la participation de ses membres à l'élaboration du Plan Communal de Développement (PCD), la vision des citoyens du développement de leur commune ;
- Contribue à l'aménagement du territoire de la commune et l'amélioration des conditions de vie.

Article 15 : statut des membres du conseil consultatif communal

Les membres du conseil consultatif communal jouissent collectivement d'un statut spécial qui fait d'eux des partenaires du travail communal.

1- Ce statut leur confère des droits:

- Le droit à l'information et à la consultation sur les projets importants et structurants réalisés sur le territoire de la commune. Dans ce cadre, la commune s'engage à inclure cette consultation dans toutes les étapes du processus de gestion des projets : la planification, la programmation, la réalisation, le suivi, la mise en œuvre de l'espace de service et l'évaluation.
- Le droit d'exprimer leurs points de vue, leurs opinions et leurs suggestions concernant les projets ;
- Le droit de proposer des projets à la commune, de suggérer des amendements aux projets en cours et de contribuer à chaque projet dont le but est d'améliorer les conditions de vie dans la commune ;
- Le droit à la formation, notamment en ce qui concerne les prérogatives et l'organisation administrative de la commune ainsi que les modalités d'élaboration et de gestion de son budget.

2- Il leur impose également des obligations et des devoirs :

- Le devoir de participer positivement aux travaux du conseil consultatif, lors de ses séances plénières et au sein de l'une de ses commissions permanentes ;
- Le devoir de respecter les élus et les fonctionnaires de l'administration dans le cadre du travail conjoint ;
- L'obligation de réserve envers les documents de travail ou les avant-projets qui leurs sont remis par la commune ;
- Le devoir d'adhérer aux principes énoncés dans la présente charte, d'en adopter toutes les dispositions, et de la ratifier par chaque membre qui rejoint le conseil consultatif communal ;
- Le devoir de respecter les dispositions du règlement intérieur du conseil consultatif communal et celui de ses commissions

Article 16 : mandat du conseil consultatif

Le mandat du conseil consultatif est lié au mandat de l'assemblée populaire communale. Il est installé à l'initiative du président de l'assemblée populaire communale au cours d'une séance publique.

Article 17 : souveraineté de l'assemblée populaire communale

L'assemblée populaire communale dispose, en toute circonstance et à tout moment, de la possibilité de dialoguer, informer ou consulter les citoyens par tout autre moyen jugé approprié

Chapitre II

Organisation du conseil consultatif communal

Article 18 : composition du conseil consultatif communal

La participation au conseil consultatif communal est ouverte à tous les citoyens inscrits sur la liste électorale de la commune qui jouissent de leurs droits civiques et politiques et qui souhaitent représenter au sein du conseil les catégories mentionnées à l'article 11 ci-dessus, dans l'intérêt général et dans le respect des valeurs, principes et dispositions prévus par la présente charte.

Le conseil consultatif communal se compose de 45 à 50 membres, avec une représentation équilibrée entre les hommes et les femmes.

Le conseil consultatif discute à adopte son règlement intérieur et celui de ses commissions.

Le nombre de sièges par catégories représentées dans le Conseil est déterminé comme suit:

- 1- Les associations actives localement :sièges
- 2- Les compétences individuelles : sièges (santé, éducation, aménagement urbain, culture, tourisme, sport et loisirs, travaux publics...)
- 3- Les acteurs économiques : Sièges (commerce, services, industrie, agriculture, tourisme, chambres professionnelles, organisations professionnelles)
- 4- La représentation des femmes : Sièges
- 5- La représentation des jeunes : Sièges
- 6- La représentation des personnes à besoins spécifiques : sièges
- 7- La représentation de la population : Sièges (comités de quartiers, comités de villages)
- 8- La représentation de l'université territoriale : sièges

Article 19 : modalités de désignation des membres du conseil consultatif communal

L'assemblée populaire communale organise, pour chaque catégorie citée à l'article 11 ci-dessus, une réunion publique qui regroupe tous les citoyens de la catégorie, qui souhaitent se présenter ou participer à l'élection de ses représentants au sein du conseil consultatif communal. La réunion est présidée par un élu désigné par le président de l'assemblée populaire communale.

Les candidatures sont collectées en plénière et les membres sont élus par leurs pairs dans la limite du double du nombre de sièges réservés à la catégorie concernée. Les candidats sont classés selon le nombre de voix obtenues. La première moitié des candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix sont désignés au conseil consultatif communal. La seconde moitié constitue les membres suppléants qui seront intégrés, dans l'ordre de leur classement, au conseil consultatif lors du retrait de l'un des membres ou de son exclusion conformément aux dispositions du règlement intérieur du conseil ou de ses commissions.

En cas d'une égalité de voix entre les candidats, la priorité est donnée à la femme puis au plus jeune.

Article 20 : bureau du conseil consultatif communal

Le conseil consultatif communal dispose d'un bureau composé, parmi ses membres permanents, d'un représentant de chaque catégorie représentant la société civile au sein du conseil, élu par ses pairs, et d'une élue et d'un élu à l'assemblée populaire communale, occupant deux sièges d'office et désignés par le président de l'assemblée populaire communale.

Article 21 : installation du conseil consultatif communal

Le président de l'assemblée populaire communale veille à l'élection du président du conseil consultatif communal lors d'une séance plénière du Conseil consultatif. Il procède à l'installation du conseil et de son bureau lors de la même séance.

Article 22 : fonctions du bureau

Les fonctions du bureau du conseil consultatif communal sont les suivantes :

- Approuver l'ordre du jour de ses réunions préparé par le président ;
- Organiser les travaux du conseil consultatif communal ;
- élaborer le projet de règlement intérieur du conseil consultatif communal et celui de ses commissions permanentes ;
- Veiller au respect du règlement intérieur du conseil consultatif communal et de ses commissions ;

- Définir l'ordre du jour des sessions plénières du conseil consultatif communal et définir ses priorités ;
- Approuver les travaux et propositions des commissions et les exposer en séance plénière du conseil consultatif communal ;
- Informer les citoyens des travaux du conseil consultatif communal et de ses commissions ;
- Attribuer des tâches spécifiques à ses membres

Le bureau fait participer, à chaque fois que de besoin, les présidents des commissions à ses travaux.

Article 23 : le président du conseil consultatif communal

Les membres du conseil consultatif communal élisent, au cours de la séance plénière d'installation, un président du conseil parmi les membres du bureau représentant les différentes catégories de la société civile qui se sont portés candidats à la présidence du conseil. Dans le cas d'une candidature unique, le candidat est désigné président du conseil, et dans le cas d'une égalité des voix, le plus âgé est alors désigné président.

Article 24 : fonctions du président du conseil consultatif communal

Le président préside les réunions du bureau du conseil consultatif communal, dont il élabore le projet d'ordre du jour et convoque ses membres.

Le président convoque les séances plénières du conseil consultatif communal dont l'ordre du jour est élaboré par le bureau.

Le président assure, en relation avec les élus membres du bureau, la communication entre le conseil consultatif et ses commissions, et l'assemblée populaire communale.

Article 25 : les élus désignés au sein du bureau du conseil consultatif communal

Les élus désignés par le président de l'assemblée populaire communale occupent leurs sièges d'office au sein du bureau du conseil consultatif communal. Ils expriment les positions de l'assemblée populaire communale durant les travaux du conseil consultatif communal et assurent le lien entre le conseil consultatif communal et l'assemblée populaire communale, ses commissions et ses services administratifs.

Article 26 : composition et installation des commissions consultatives permanentes du Conseil consultatif communal

Les commissions permanentes sont constituées et installées au cours de séances plénières du conseil consultatif communal élargi à ses membres suppléants.

Chaque commission thématique permanente est composée, en nombre égal, de membres permanents et membres suppléants.

Chaque commission comprend des représentants de chaque catégorie de la société civile représentée dans le conseil, selon leur choix et leur spécialité. Un membre ne peut siéger dans plus de deux commissions en même temps.

Le bureau du conseil détermine le nombre de membres de chaque commission, celui-ci n'excédant pas 48 membres, ainsi que le nombre de représentants de chaque catégorie selon les conditions précisées ci-dessus. Chaque catégorie désigne ses représentants au sein de la commission selon la modalité de son choix.

Les catégories d'acteurs sont représentées de façon équitable au sein des commissions, avec le même nombre de membres permanents et suppléants. Ceci, à l'exception des commissions spécialisées dans le

un domaine qui relève d'une catégorie en particulier, dans ce cas, tous les représentants de la catégorie, permanents et suppléants, se joignent à la commission ainsi que des représentants des autres catégories à nombre égal entre elles et avec autant de membres permanents que suppléants. Le nombre de représentants est déterminé par le bureau du conseil consultatif communal.

Le président de l'assemblée populaire communale désigne deux élus de l'assemblée populaire communale, dont une femme, en tant que membres dans chacune des commissions consultatives permanentes, au regard de leur domaine de compétence ou de leur fonction au sein d'une des commissions de l'assemblée populaire communale.

La commission consultative communale est mise en place par le président du conseil consultatif communal en séance plénière qu'il préside et au cours de laquelle il organise, assisté des membres du bureau, l'élection du président et du vice-président de la commission parmi les membres représentant la société civile.

Article 27 : le président et le vice-président de la commission consultative permanente

Les membres de la commission consultative permanente élisent un président parmi les membres permanents candidats au poste.

Le président est assisté d'un vice-président, qui le supplée à chaque fois que nécessaire. Le vice-président est élu par les membres de la commission parmi les membres suppléants du conseil consultatif candidats au poste.

En cas d'égalité des voix entre les candidats, la priorité est donnée à la femme puis au plus jeune.

Les membres du bureau du conseil consultatif communal ne sont pas éligibles aux postes de président et de vice-président des commissions consultatives permanentes.

Article 28 : les bureaux des commissions consultatives permanentes

Chaque commission consultative permanente dispose d'un bureau qui est composé d'un représentant de chaque catégorie représentant la société civile au sein de la commission, élu par ses pairs, ainsi que des deux élus de l'assemblée populaire communale.

Article 29 : fonctions des bureaux des commissions consultatives permanentes

Les fonctions des bureaux des commissions consultatives permanentes sont les suivantes :

- Organiser les travaux de la commission.
- Veiller au respect du règlement intérieur de la commission.
- Définir l'ordre du jour et les priorités des séances plénières de la commission,
- Etudier et synthétiser les travaux et propositions de la commission et les soumettre à la plénière pour approbation.
- Soumettre les rapports approuvés de la commission au bureau du conseil consultatif communal.

Chapitre III

Travaux du conseil consultatif communal

Article 30 : Travaux en séances plénières du conseil consultatif communal

Le conseil consultatif communal se réunit en séances plénières rassemblant tous ses membres permanents, y compris les élus désignés par le Président de l'assemblée populaire communale, et en présence de cadres et fonctionnaires représentant l'administration locale, au niveau de la commune et de la daïra, concernés par les thèmes à l'ordre du jour de la réunion. Ces derniers sont désignés par leur responsable, à

la demande du président de l'assemblée populaire communale et sur proposition du Président du conseil consultatif communal.

Le conseil consultatif communal se réunit en quatre (04) séances plénières ordinaires par an, pour lesquelles les membres sont convoqués par le président. La convocation est accompagnée de l'ordre du jour de la séance élaboré par le bureau. Le bureau prépare la séance plénière ordinaire un mois à l'avance afin de permettre aux membres et à tous les participants à la réunion de s'y préparer.

Le conseil peut également se réunir en séance plénière extraordinaire, chaque fois que cela est nécessaire, à la demande du président de l'assemblée populaire communale ou du président du conseil consultatif communal ou à la demande de la majorité des membres de son bureau. Les convocations accompagnées de l'ordre du jour de la réunion extraordinaire sont envoyées au moins une semaine avant la date de la réunion.

Le Président du conseil consultatif dispose de 10 jours pour convoquer la session extraordinaire après que la demande lui a été faite par le président de l'assemblée populaire communale ou par la majorité du bureau.

L'administration locale veille, sous la supervision du secrétaire général de la commune et en coordination avec le président de l'assemblée populaire communale, à la préparation logistique des séances plénières et prend toutes les dispositions nécessaires pour assurer leur bon déroulement.

Article 31 : décisions des séances plénières

Un membre du bureau du conseil consultatif, assisté d'un fonctionnaire communal nommé par le secrétaire général de la commune et chargé d'accompagner le conseil consultatif, est chargé de rédiger le compte rendu des séances plénières et d'élaborer le relevé de ses décisions devant être approuvé par les membres du conseil séance tenante.

Le président du conseil consultatif transmet le des décisions approuvées à tous les membres du conseil consultatif, au président de l'assemblée populaire communale et au secrétaire général de la commune. Le relevé est également publié dans le site internet de la commune, sur la page réservée au conseil consultatif et affiché au siège de la commune

Article 32 : les commissions ad hoc

Des commissions ad hoc peuvent être créées au sein du conseil consultatif communal au cours des sessions plénières, avec pour mission d'élaborer une étude approfondie sur un sujet intéressant les travaux du conseil. La commission est présidée et animée par un membre désigné par le président du conseil. Le président de l'assemblée populaire communale et le secrétaire général de la commune désignent, respectivement, un élu et un fonctionnaire des services communaux afin de participer aux travaux de la commission.

Les commissions ad hoc peuvent demander une expertise technique aux services de l'administration locale ou de la daïra, elles peuvent également recourir à la consultation d'un président d'une des commissions de l'assemblée populaire communale dont le sujet concerné relève de ses attributions.

Le président de la commission ad hoc peut, également consulter tout citoyen de la commune, qui de par ses activités ou son expérience peut éclairer les travaux de la commission.

La commission élabore un rapport à la fin de sa mission qu'elle soumet au bureau du conseil consultatif ; il est présenté en session plénière du Comité pour être débattu et que les mesures à prendre soient définies.

Article 33 : travaux des séances plénières des commissions permanentes

Chaque commission permanente se réunit en séances plénières rassemblant tous ses membres, y compris les élus nommés par le président de l'assemblée populaire communale, avec la présence des cadres et fonctionnaires représentant l'administration locale, au niveau de la commune et de la daïra, concernés par les thèmes à l'ordre du jour de la réunion et désignés par leur responsable à la demande du président de l'assemblée populaire communale et sur proposition du président de la commission.

La commission se réunit sur convocation de son président. Les convocations sont adressées aux membres accompagnés de l'ordre du jour de la séance tel que déterminé par le bureau. Le bureau prépare la séance plénière ordinaire 15 jours à l'avance afin de permettre aux membres et à tous les participants à la réunion de s'y préparer.

Les commissions permanentes peuvent également se réunir en séances plénières extraordinaires, chaque fois que cela est nécessaire, à la demande du président de l'assemblée populaire communale ou du président du conseil consultatif communal ou à la demande de la majorité des membres du bureau de la commission. Les convocations accompagnées de l'ordre du jour de la réunion extraordinaire sont envoyées au moins une semaine avant la date de la réunion.

Le Président de la commission dispose de 10 jours pour convoquer la session extraordinaire après avoir été saisi par le président de l'assemblée populaire communale ou par le président du conseil consultatif ou par la majorité des membres du bureau.

L'administration locale veille, sous la supervision du secrétaire général de la commune et en coordination avec le président de la commission à la préparation logistique des séances plénières et prend toutes les dispositions nécessaires pour assurer leur bon déroulement.

Articles 34 : rapports des commissions permanentes

Un membre du bureau de la commission, assisté d'un fonctionnaire communal nommé par le secrétaire général de la commune et chargé d'accompagner la commission, est chargé de rédiger le compte rendu des séances plénières.

Le président de la commission transmet les procès-verbaux de ses réunions et ses comptes rendus à tous ses membres ainsi qu'au président du conseil consultatif communal, au président de l'assemblée populaire communale et au secrétaire général de la commune. Les rapports sont également publiés dans le site internet de la commune sur la page consacrée au conseil consultatif et à ses commissions.

Article 35 : groupes de travail des commissions permanentes

Des groupes de travaux temporaires peuvent être constitués au sein des commissions permanentes. Ils sont installés en séances plénières, et sont chargés de préparer une étude approfondie sur un sujet pertinent pour les travaux de la commission. Un membre désigné par le président de la commission anime ses travaux. Le groupe élabore un rapport à la fin de sa mission qu'il soumet au bureau de la commission.

Article 36 : participation du conseil consultatif communal à l'élaboration du plan communal de développement et au suivi et l'évaluation de sa mise en œuvre

Le conseil consultatif communal participe, par le biais de son bureau, aux travaux du comité de pilotage mis en place par l'assemblée populaire communale et chargé de conduire le processus d'élaboration du plan communal de développement, de sa mise en œuvre et de son suivi et évaluation. Cette participation se déroule selon une méthodologie participative instituée par l'assemblée populaire communale.

A cet égard, le bureau consulte les membres du conseil consultatif et ses commissions permanentes à chaque étape de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation du plan de développement communal et à chaque fois que cela est nécessaire. Il exprime, dans le cadre des travaux du comité de pilotage

mentionnés ci-dessus, les points de vue et propositions arrêtées lors de la concertation menée au sein du conseil consultatif ou ses commissions.

Article 37 : communication entre le conseil consultatif et la commune

Le conseil consultatif communal communique avec la commune par le biais de son président, en coordination avec les élus membres du conseil. Il adresse également au président de l'assemblée populaire communale les rapports du conseil et de ses commissions.

Les membres du conseil consultatif communal ou de ses commissions ne peuvent, en aucun cas et en aucune circonstance, communiquer personnellement avec les instances de la collectivité ou les saisir par écrit au nom du conseil ou de l'une de ses commissions

Article 38 : permanence du conseil consultatif communal

La commune met à la disposition du conseil consultatif communal un bureau, qui assure, selon un calendrier établi, une permanence qui permet aux citoyens de prendre contact avec le conseil afin de lui faire part de leurs préoccupations. Le président du conseil consultatif communal veille à ce que cette permanence soit assurée en alternance par ses membres.

Article 39 : visites sur le terrain

A la demande du bureau du conseil consultatif communal ou sur proposition de la commune, un groupe de membres du conseil consultatif communal peuvent effectuer des visites de terrain accompagnés de représentants des services de l'administration locale afin d'échanger leurs points de vue sur un projet donné.

Un agent de l'administration locale est chargé de rédiger un rapport rapportant les principaux points de discussion sur le projet. Des copies du rapport sont envoyées aux personnes présentes et au bureau du conseil consultatif communal.

Article 40 : le forum communal

Le conseil consultatif communal tient à la fin de chaque année, durant une de ses séances plénières, un forum communal, qui rassemble les représentants des habitants de la commune, et au cours duquel un rapport sur les résultats annuels de ses activités est présenté.

L'assemblée populaire communale présente pendant ce forum un bilan de ses activités annuelles aux citoyens.

Les citoyens sont convoqués au forum communal par le président de l'assemblée populaire communale.

Chapitre IV Soutien de la commune au conseil consultatif communal

Article 41 : accompagnement du conseil consultatif

Le secrétaire général de la commune désigne un fonctionnaire des services de la commune pour accompagner le conseil consultatif communal.

Le fonctionnaire est en particulier chargé des tâches suivantes :

- Assurer la communication entre le conseil consultatif communal et l'administration locale ;
- Prendre en charge l'organisation logistique des séances plénières du conseil consultatif communal ;

- Assister aux séances plénières et assurer la rédaction des procès-verbaux et des relevés de décisions du conseil.

Article 42 : les moyens matériels

La commune met des salles de réunion à disposition du conseil consultatif communal, et de toutes ses commissions et groupes de travail, au siège de la commune ou au niveau de tout autre bâtiment public communal. Elle met également à disposition du conseil un bureau pour assurer sa permanence.

La commune fournit également, dans la limite de ses moyens, les équipements et matériels de bureau nécessaires au bon fonctionnement du conseil consultatif communal et de ses organes.

A cet égard, les citoyens et en particulier les membres du conseil consultatif communal, s'engagent à contribuer en nature, chacun selon ses moyens et la nature de ses activités, dans la mise en place des moyens à même d'assurer le bon fonctionnement du conseil et de ses organes.

Article 43 : la formation

Afin d'assurer l'efficacité du travail du conseil consultatif communal et de ses organes, la commune organise, dans la limite de ses moyens, des sessions de formation au profit de membres du conseil, notamment en matière de prérogatives et d'organisation administrative de la commune ainsi qu'en matière d'élaboration du plan communal de développement et la gestion du budget communal.

Article 44 : communication avec les citoyens de la commune

Le conseil consultatif communal communique avec les citoyens pour les informer de ses activités et celles de ses commissions, et ce à travers :

- La revue de la commune, quand elle existe,
- La page qui lui est dédiée sur le site internet de la commune
- Les espaces réservés à l'information des citoyens au siège de la commune
- La radio locale

Et par tout autre moyen d'information et de communication disponibles localement.

Les membres du conseil consultatif communal et de ses organes ne peuvent, en aucun cas et en aucune circonstance, communiquer, de quelque manière que ce soit, au nom du conseil et de ses organes, avec les citoyens ou les autorités publiques. La mission d'information et de communication avec les citoyens et les autorités locales est dévolue exclusivement au bureau du conseil consultatif communal, par l'intermédiaire de son président.

Titre quatrième Les comités de quartiers et d'agglomérations

Article 45 : délimitation des quartiers et des agglomérations de la commune

Le territoire de la commune est divisé en quartiers et agglomérations, selon un plan approuvé par l'assemblée populaire communale.

Ce plan est élaboré dans le cadre du conseil consultatif communal de manière participative et concertée avec la population et avec la participation active des associations locales, en coordination avec l'administration locale afin d'assurer l'homogénéité des quartiers et des zones délimitées, en prenant particulièrement en compte les spécificités urbaines et les relations de voisinage.

La commune peut, à chaque fois que de besoin, réviser le plan conformément selon les modalités décrites ci-dessus.

Article 46 : comités

Les comités de quartiers et d'agglomérations constituent des espaces de dialogues entre les habitants pour s'exprimer sur leurs conditions de vie dans leur micro-territoire et sur toute activité ou projet qui aiderait à améliorer ces conditions.

Ces comités permettent aux habitants de communiquer avec les élus de l'assemblée populaire communale et les services de l'administration locale, ils représentent une force de proposition car ils soumettent aux autorités locales les propositions et recommandations des habitants et leur demandent des informations et éclaircissements sur toute question ou problème qui concerne la vie dans leur milieu afin d'en informer la population.

Les comités œuvrent à animer la vie du quartier ou de l'agglomération, à renforcer les relations sociales entre les habitants et à encadrer leur travail volontaire visant à améliorer leurs conditions de vie.

Les comités de quartiers et d'agglomérations veillent également :

- Au respect par l'ensemble des habitants des libertés individuelles de chacun d'entre eux et le respect du principe de non-discrimination entre eux, quelle qu'en soit son origine ;
- A ce que les réunions des comités ne prennent pas de tournure politique, religieuse, ou discriminatoire ;
- A encourager tous les habitants, sans exception, à exprimer leur point de vue et à participer à la vie du quartier ou de l'agglomération ;
- A faciliter le dialogue et la communication entre les habitants et entre eux et les pouvoirs publics ;
- A travailler à la mobilisation des habitants, notamment dans l'animation de la vie du quartier ou de l'agglomération et même au-delà, sur l'ensemble du territoire de la commune ;
- A assurer un bon accueil aux nouveaux habitants du quartier ou de l'agglomération.

Article 47 : organisation des comités de quartiers et des comités des agglomérations

Les comités de quartiers ou d'agglomérations sont composés de tous les habitants du quartier ou de l'agglomération et de tous les commerçants qui y exercent leurs activités.

Les activités des comités de quartiers et des agglomérations sont animées par un groupe d'habitants et commerçants bénévoles, choisis par l'ensemble des habitants pour les représenter devant les pouvoirs publics locaux. Ils représentent le noyau actif qui organise et gère les comités.

Le comité s'organise en association locale et tous les habitants du quartier ou de l'agglomération composent son assemblée générale qui choisit son président et les membres de son bureau, qui constituent le noyau actif des habitants, décrit ci-dessus.

Les comités se réunissent en assemblée générale des habitants du quartier ou de l'agglomération sur convocation du président du comité, au moins une fois tous les trois mois.

Article 48 : les unités de voisinages des quartiers et des agglomérations

Les habitants définissent, de manière consultative, des unités de voisinages qui se composent des parties homogènes qui forment le quartier ou l'agglomération. Les habitants de chaque unité de voisinage désignent un habitant volontaire qui les représente au sein du bureau du comité de quartier ou de l'agglomération pour l'informer des problèmes et préoccupations des habitants de l'unité de voisinage et pour transmettre les informations à ses résidents.

Le représentant de l'unité de voisinage assiste aux réunions du bureau du comité et participe à ses travaux en tant que porte-parole des habitants de son unité.

Article 49 : participation des élus aux comités de quartiers et comités d'agglomérations

Chaque élu ou élué à l'assemblée populaire communale participe aux réunions de l'assemblée générale du comité de quartier ou de l'agglomération lieu de sa résidence en tant qu'habitant et ne peut être membre ou président du bureau du comité. En plus de son activité bénévole en tant qu'habitant, l'élu joue un rôle de facilitateur entre le comité dont il est membre et les autorités publiques locales.

Article 50 : encadrement et soutien de la commune aux comités de quartier et d'agglomération

Le président de l'assemblée populaire communale désigne un élu, parmi les membres de l'organe exécutif de la commune, qui se charge d'encadrer les activités des comités de quartier et d'agglomération et qui communique avec eux au nom de l'assemblée élue.

L'élu en charge des comités de quartiers et des agglomérations assiste aux travaux des réunions des assemblées générales des comités ainsi qu'aux travaux de leurs assemblées constitutives, notamment afin d'assurer le bon déroulement de l'élection de leurs instances.

L'élu transmet au président de l'assemblée populaire communale et aux services de l'administration communale les préoccupations et propositions des comités de quartier et des agglomérations, et veille également au suivi des suites qui leur ont été réservées et en informe les présidents des comités de quartiers et d'agglomérations.

Le secrétaire général de la commune désigne un fonctionnaire de l'administration communale chargé d'assister l'élu en charge des comités de quartiers et d'agglomérations dans son travail.

L'élu en charge des comités de quartiers et d'agglomérations tient, au moins une fois par semestre, une réunion avec le bureau de chaque comité de quartier ou d'agglomération et en fait rapport au président de l'assemblée populaire communale.

Article 51 : relations des comités de quartier et d'agglomération avec la commune

Le président de l'assemblée populaire communale peut consulter, autant que de besoin, le comité de quartier ou d'agglomération dans la prise de décisions sur les projets communaux ayant un impact sur le cadre de vie des habitants du quartier ou de l'agglomération.

Les présidents de comités de quartiers ou d'agglomérations, après avoir consulté les habitants, informent le président de l'assemblée populaire communale de leurs préoccupations et propositions concernant tout projet communal prévu ou en cours de réalisation ou encore proposer un projet recommandé par les habitants.

la commune dédie sur son site internet une page aux comités de quartiers et d'agglomérations qui leur permet d'informer la population de leurs activités et d'interagir avec eux. Les présidents des comités peuvent également utiliser les espaces d'information de la population mis en place par la commune afin d'informer les citoyens et atteindre une large audience sur les activités des comités, notamment les comptes rendus de leurs réunions.

Article 52 : forum annuel des comités de quartiers et d'agglomérations

L'élu en charge des comités de quartiers et d'agglomérations organise, en coordination avec le président de l'assemblée populaire communale et d'une groupe bénévole composée de quelques présidents de comités de quartiers et d'agglomérations, un forum annuel regroupant les bureaux des comités, les élus locaux et les représentants de l'administration afin de présenter, débattre et évaluer le bilan de leurs travaux et activités et créer une cohésion et une coordination entre les différents comités.

Ce forum permet également à la commune d'informer la population des projets qui concernent leurs quartiers et agglomérations ainsi que d'identifier, grâce au dialogue, l'expertise et les compétences individuelles qui existent sur le territoire de la commune et qui peuvent être mobilisés et consultés dans la gestion des affaires locales.

L'élu chargé des comités de quartiers et des agglomérations élabore, avec l'aide des présidents de comités volontaires, un rapport sur le déroulement du forum et les recommandations des participants et le soumet au président de l'assemblée populaire communale avant de le présenter à l'assemblée élue.

Article 53 : coordination des comités de quartiers et d'agglomérations

Les comités de quartiers et d'agglomérations peuvent se réunir en une organisation citoyenne locale permanente constituant un cadre d'échange et de coordination entre les différents comités des habitants de la commune. Cette coordination des comités de quartiers et des agglomérations de la commune peut prendre la forme d'une association locale.

Article 54 : représentation des comités de quartiers et d'agglomérations au sein du conseil consultatif

Les comités de quartiers et d'agglomérations sont représentés au sein du conseil consultatif par un certain nombre de leurs présidents, en tant que membres permanents et suppléants, élus par leurs pairs.

**Titre cinquième :
Dispositions finales**

Article 55 : suivi de la participation citoyenne

Afin de susciter une plus grande participation citoyenne dans la gestion des affaires publiques de la commune, valoriser ses effets et résultats positifs et d'asseoir sa légitimité et garantir sa durabilité, l'assemblée populaire communale s'engage à mettre en place des mécanismes adaptés pour le suivi de la participation et des recommandations des citoyens.

Article 56 : l'engagement des acteurs

Tous les acteurs s'engagent à respecter le rôle et les prérogatives de chacun, à être responsables et à travailler ensemble dans la confiance et le respect mutuel ainsi que le respect des dispositions de la présente charte de la participation citoyenne et des règlements intérieurs des instances qui en découlent.

Article 57 : Adoption et révision de la charte

L'assemblée populaire communale de la commune de a adopté la présente charte communale de la participation citoyenne par délibération en date du.....

A l'initiative de l'assemblée populaire communale ou sur proposition de la majorité des membres du conseil consultatif, la présente charte peut être révisée de façon consultative lors d'une séance plénière du conseil consultatif, puis débattue et adoptée en assemblée populaire communale.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ميثاق المشاركة المواطنة

بلدية أولاد بن عبد القادر

2- محمد	عبروس	منتخب ، رئيس لجنة البناء و التعمير
3- أمينة	عاشور	منتخبة ، مديرة ابتدائية
4- أحمد	جباش	موظف بالادارة
5- الزريس	بوكريسي	جمعية محلية
6- الزهرة	زرذاني	جمعية محلية - الدائرة
7- عبد القادر	بايا زيان	جمعية محلية
8- إبراهيم	بن داوودية	جمعية محلية
9- يوسف	بلقايد	استاذ جامعي
10- محمد	معموري	مواطن
11- هني	قلم	مواطن
12- عائشة	عبروس	استاذة بالتأهوية
13- محمد	بن بويينة	فاعل اقتصادي

Page 5

اعضاء لجنة التحضير

الاسم	اللقب	الصفة
1- عايدة	ثوري	مواطنة
2- نصيرة	صحراوي	منتخبة
3- سمية	نعمي	مواطنة

سير أعمال صياغة الميثاق:

بدأ مسارا إعداد وصياغة ميثاق المشاركة المواطنة ببلدية أولاد بن عبد القادر بتاريخ 15 ففري 2018 . و على مدار 12 جلسة أسبوعية تمت الصياغة النهائية لمشروع الميثاق وسط جو من الحوار الفعّال بين مختلف الأعضاء الذين داوموا على الحضور و إثراء النقاش الجاد و البناء و تغليب المصلحة العامة . توجت بتقبّيه إلى المجلس الشعبي البلدي من أجل اعتماده بصفة رسمية .

المصادقة:

تم المصادقة على الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة يوم 04 سبتمبر 2018 بالمداولة من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي البلدية أولاد بن عبد القادر لتكون إلى البلديات المنجحة لبرنامج كادال لتغطي هذه الخطوة الهامة في إرساء حكمة تشاورية و ثقافة الديمقراطية التشاركية من أجل تنمية محلية مستدامة.

كلمة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد بن عبد القادر:

إن التنمية بكل مجالاتها الاقتصادية والثقافية والاجتماعية تحتاج من الجميع إثراك الجميع في تحديد التحديات وتجميع الإمكانيات ووضع الخطط والبرامج من أجل التمكن بالأرؤيات واعطاء فرصة لكل لبناء جزأنا العن هذا التوجه القيم المتجدد والمسمى بالديمقراطية التشاركية يحتاج منا إلى تنظيم محكم يبعد الهيئات الرسمية البلدية و الزاوية و الحكومة عن ضوضاء الفوضى ويعزز الثقة بين الحاكم و المحكوم بين الشعب و السلطة و من ذلك وجب اختيار ممثلي كل الفئات اختيارا دقيقا في مجلس استشاري يمسد المجلس الشعبي البلدي ويدعمه بالأراء و الاقتراحات ويكون شغله الشاغل تنمية الاقليم و لذلك كان لابد من وضع إطار قانوني يسير به المجلس الاستشاري من حيث المكونات و اللجان و الجلسات و المهام و قد مرت هذه المرحلة في بلدية أولاد بن عبد القادر بنجاح و الفضل في ذلك لله أولا ثم الساهرين على المشروع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و منسق البرنامج البلدي و حماس و تغلب ممثل المجتمع المدني الفكرة و السعي

- 2 -

المقدمة

في سياق الإصلاحات المؤسساتية الكبرى التي اضطلعت بها الجزائر في السنوات الأخيرة، ووصفة خاصة لإمجاح الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية في دستور عام 2016، بادرت الحكومة الجزائرية بشروع تعاون مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، برمي إلى إشراك المواطنين و المجتمع المدني في التسيير البلدي و مساهمة التنمية المحلية المستدامة و التمدج ببرنامج "لعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية" «كادال» - "ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية".

يهدف برنامج «كادال»، من خلال مقاربة نموذجية سيتم تنفيذها في بلديات عبر التراب الوطني، إلى تهيئة الظروف الملائمة من أجل حكمة بلدية شاورية، مهنمة بتطلعات المواطنين ومبنية على الشفافية والمشاركة. ستختبر هذه المقاربة النموذجية على مدى أربع سنوات (2020-2023) في البلديات النموذجية لرفع اليروس المتخصصة والممارسات الجيدة إلى المستوى المركزي، لكي تعم بعد ذلك على جميع بلديات التراب الوطني. سيرافق برنامج «كادال» الجماعات المحلية النموذجية من خلال دعم قدرات جميع الفاعلين المحليين المشاركين في مسار الحكامة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، في إنشاء أطر و ليات دائمة تسمح بالعمل المشترك بين كل الفاعلين من أجل تنمية بلديتهم.

اطلاق مسار صياغة الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة لبلدية أولاد بن عبد القادر

اطلق مسار صياغة هذا الميثاق في بلدية أولاد بن عبد القادر يوم 10 سبتمبر 2017 اثر تنصيب أعضاء اللجنة المحلية المنتدبة، من بين المشاركين لورشات استرداد التخصيص الاقليمي التشاركي، و المهتمين بالمشاكل، فئات الفاعلين من منتخبين، جمعيات، مواطنين، نساء و فاعلين اقتصاديين .

Page 4

اعضاء اللجنة المحلية المنتخبة (sous forme de tableau)

الاسم	اللقب	الصفة
1- عبد العالي	بلشير	منتخب، رئيس اللجنة الصالية

- 1 -

لايات وجودهم كفضاء فعال في تنمية البلدية. وستطلق عملية صياغة برنامج تنمية محلي خماسي لبلدية أولاد بن عبد القادر بعد تنصيب المجلس مباشرة، والله الموفق.

شرفي جيلالي رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد بن عبد القادر.

نص الميثاق البلدي لبلدية

الديباجة

استنادا إلى أحكام الدستور، لاسيما المادة 15 منه التي تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، وتطبيقا لأحكام قانون البلدية، لاسيما بابه الثالث الذي يحث المجالس الشعبية البلدية على إشراك المواطنين في تسيير الشأن العام المحلي والتأطير المحلي والمشاركة لهذه المشاركة الوطنية.

ونظرا للحاجة الملحة لإعداد إطار مؤسسي، تشاوري وتوافقي، لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام المحلي، تم إعداد ميثاق بلدي للمشاركة الوطنية لبلدية أولاد بن عبد القادر والذي تمت صياغته من طرف أعضاء لجنة محلية منتدبة مكونة من ممثلين عن الفاعلين في التنمية المحلية، منتخب المجلس الشعبي البلدي، مجتمع مدني، فاعلين اقتصاديين والذي يترجم من خلاله المنتخبون بتوظيف الديمقراطية التشاركية لتوطيد الديمقراطية التشاركية، كما يترجم جميع الفاعلين في التنمية المحلية بالاحترام المتبادل والتكامل والشفافية بروح المسؤولية في إطار عملهم المشترك بتقليص الفجوة اللاحقة.

- أ- تغليب المصلحة العامة.
- ب- احترام وصون و ترقية مكونات الهوية الوطنية بكل ابعادها و الثقافة المحلية.
- ت- ضمان السلم والامن والحقوق الفردية و الجماعية.
- ث- الاستعمال العقلاني والرشيد و الفعال لكل الموارد.
- ج- الحفاظ على البيئة و استخدام الطاقات المتجددة.

إن سعي ممثلي الفاعلين المحليين في إعداد الميثاق يهدف إلى إزاء دعائم حكامه تشاورية وشفافة على مستوى بلديتنا، تنمية محلية مستدامة وشمولية وشاملة لكل فئات المجتمع المحلي و تفعيل دور المرأة وخاصة الريفيه في التنمية المستدامة وكذا تعزيز التكامل الاجتماعي و ترقية الحس المدني و المواطنة.

و من خلال هذا الميثاق يترجم كل فاعلوا الإقليم بلدية أولاد بن عبد القادر من منتخبات ومنتخبين، مسؤولو وأعران الإدارة البلدية و فاعلو المجتمع المدني و مواطنون باحترام دور وصلاحيات كل واحد منهم، و التخلي بروح المسؤولية والعمل سويا في كنف الثقة والاحترام المتبادل.

الباب الأول

المبادئ التأسيسية

المادة 01 : موضوع الميثاق

يعتبر ميثاق المشاركة المواطنة عقدا بين بلدية أولاد بن عبد القادر ومواطنيها، يتكفل من خلاله المنتخبون المحليون الإصغاء لآراء المواطنين واحترامها وأخذها بعين الاعتبار، كما يترجم من خلاله المواطنون بالمشاركة الفعالة في تسيير الشؤون العمومية البلدية في احترام القيم والمبادئ والكيفيات المنصوص عليها في هذا الميثاق.

المادة 02: مسؤوليات وصلاحيات الفاعلين
يعتمد ميثاق المشاركة المواطنة على التزام مشترك بين المنتخبين المحليين والمواطنين والإدارة المحلية في احترام مسؤوليات وصلاحيات كل طرف :

المنتخب : يستند شرعيته من الاقتراع العام مما يخول له السلطة في اتخاذ القرار وهو الضامن المنفعة العامة.
المواطنون : يعبرون عن مناطق معرفتهم بالبلدية وكفاءاتهم الخاصة، ومن خلال هيئات المشاركة و فترات الحوار التي توفرها البلدية، عن وجهات نظر متعلقة بخدمات المصلحة العامة.

الإدارة المحلية : في خدمة المشروع البلدي والساكنة وهي الضامنة للجدوى التقنية والمالية والقانونية للمشاريع ذات المنفعة العامة.

المادة 03: اعلام واستشارة المواطنين

يلتزم المجلس الشعبي البلدي بإعلام المواطنين بالشؤون التي تهمهم، باستعمال كل وسائل التواصل المتوفرة بما فيها الرقمية، وكذا استشارتهم حول الخيارات الاستراتيجية والأولويات التمهيدية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلدية بغية إضفاء الشفافية على تسيير شؤون البلدية.

يلتزم المجلس الشعبي البلدي بعرض تقرير حول نشاطاته السنوية أمام المواطنين ومدى إنجاز خطة عمله.

المادة 04: حضور المواطنين في اجتماعات المجلس

وفقا للتوزيع والتنظيم المعمول بهما وطبقا لأحكام الميثاق هذا، ومن أجل إطفاء المزيد من الشفافية يشجع المجلس الشعبي البلدي مواطني البلدية على الحضور لمدار لواته وجلساته العامة للاطلاع على شؤون البلدية وقرارات مجلسها المنتخب.

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي خلال هذه الجلسات السماح لمواطنين بالتدخل للتعبير عن رأيهم أو تقديم اقتراحات حول موضوع مطرح في جدول أعمالها، كما يمكن له الإجابة على أسئلة مواطنين طرحت له قبل انعقاد الجلسة.

لا يكون تدخل المواطنين إلا بطلب من رئيس الجلسة ويمكن لهذا الأخير، طبقا للقانون، طرد أي مواطن يدخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره.

المادة 05: تأطير مشاركة المواطنين

من أجل تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار تسيير جزاري، يجمع المجلس الشعبي البلدي أطرا مناسبيا للمبادرة المحلية، يعتم على اهتمام المواطنين وتحفيزهم على المشاركة في حل مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

وعلى هذا النحو وفي إطار هذا الميثاق يؤسس المجلس الشعبي البلدي هيئات للمشاركة المواطنة، تشكل فترات دائمة للحوار والتشاور بين المنتخبين والمجتمع المدني.

الباب الثاني

عن حضور المواطنين في جلسات المجلس الشعبي البلدي

المادة 06 : يشجع المجلس الشعبي البلدي المواطنين على الحضور لجلساته العامة وممارسة حقوقهم في الاطلاع على محاضر مداواته وقرارات البلدية كما يحق لكل مواطن له مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية منهما على نفقته الخاصة وفقا لأحكام التنظيمية السارية المفعول.

المادة 07 : يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و (أو) كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم.

المادة 08 : كل مواطن مسجل في القائمة الانتخابية للبلدية يرغب خلال جلسات المجلس الشعبي البلدي للتعبير عن وجهة نظره أو تقديم اقتراح حول موضوع مطرح في جدول أعمالها، أن يقدم طلبا بذلك لدى موظف بالبلدية يعين لهذا الغرض، وذلك بخمسة أيام قبل انعقاد الجلسة وتقوم الموظف بتحويله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء مناقشة الموضوع المتداول عليه أن يوقف الجلسة بغية السماح للمواطن بالتدخل.

- أداة التفكير مشترك وتشاور واستشارة، وذلك أنه:

يشكل فضاء التفكير المشترك بين مثلي المواطنين وفاطمي المجتمع المدني والسلطات المحلية. مما يجعل منه الفكر المنفصل للمجلس الشعبي البلدي في الحوار مع المواطنين واستشارتهم بشأن الخيارات الاستراتيجية للتنمية وحول المشاريع ذات الأولوية للبلدية لاسيما التي لها تأثيرا على الظروف المعيشية لمواطني البلدية.

أداة اقتراح وعمل، وذلك أنه:

- يرفع للمجلس الشعبي البلدي اقتراحات سكان البلدية في جميع مجالات الحياة،

- يعبر، من خلال مشاركة أعضائه في إعداد المخطط البلدي للتنمية (PCD) عن رؤية المواطنين لتسمية بلديتهم،

- يسهم في تهيئة إقليم البلدية وتحسين الظروف المعيشية بها.

المادة 15 : صفة أعضاء المجلس الاستشاري البلدي

يتتبع أعضاء المجلس الاستشاري البلدي جماعيا من صفة خاصة تجعلهم شركاء في العمل البلدي .

1- تمنح لهم هذه الصفة حقوقاً تمثل في:-

- الحق في الإعلام والاستشارة حول المشاريع المهمة والهيكلية المنجزة عبر إقليم البلدية. ففي هذا الإطار، تلتزم البلدية بإدراج هذه الاستشارة في كل مراحل مسار تدبير المشاريع : التخطيط، البرمجة، التنفيذ، المتابعة، وضع حيز الخدمة وكذا التقييم.

- الحق في التعبير عن موافقتهم وأراءهم واقتراحاتهم حول المشاريع،

- الحق في اقتراح مشاريع على البلدية، وكذا اقتراح تعديلات على المشاريع التي هي في طور الإنجاز والإسهام في كل مشروع من شأنه تحسين جودة الحياة في البلدية،

- الحق في التكوين لاسيما فيما يتعلق بصلاحيات البلدية وتنظيمها الإداري وكذا كفايات إعداد وتسيير ميزانيتها.

2- كما يترتب عليها أيضاً التزامات وواجبات:

- واجب المشاركة الإيجابية في أعمال المجلس الاستشاري، في جلساته العامة وفي إحدى لجانها الدائمة،

- واجب احترام المنتخبين وموظفي البلدية في إطار العمل المشترك معهم،

- واجب التحفظ إزاء كل وثائق العمل أو المشاريع التمهيدية التي تسلمهم إياها البلدية،

- واجب تبني واحترام كل المبادئ المنصوص عليها في هذا الميثاق وبمراعات كل أحكامه، والمصادقة عليه من طرف كل عضو عند انضمامه في المجلس الاستشاري البلدي،

- ترقية الحسن المعني المواطني عند المواطنين وذلك بحثه على المشاركة الإيجابية في تنمية إقليمهم.

- واجب احترام مراعات النظام الداخلي للمجلس الاستشاري ولجانته.

المادة 16 : عهدة المجلس الاستشاري
ترتبط عهدة المجلس الاستشاري البلدي مع عهدة المجلس الشعبي البلدي، ويتم تنصيبه في جلسة عامة بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المادة 17 : سيادة المجلس الشعبي البلدي
يجوز للمجلس الشعبي البلدي في كل الحالات وفي كل وقت، على إمكانية التحاور وإعلام أو استشارة المواطنين بأي وسيلة أخرى يراها مناسبة.

المادة 09 : يمكن لكل مواطن مسجل في القائمة الانتخابية للبلدية تقديم سوال كتابي لدى المكتب المخصص لذلك قبل خمسة أيام على الأقل من تاريخ انعقاد الجلسة، يتم إحصائه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو لمنتخب يعينه الرئيس، أن يجيب على الأسئلة بعد انقضاء النفاذ المدرجة في جدول أعمال الجلسة، بالإضافة للجواب الشفوي، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم جواب كتابي لصاحب السؤال.

الباب الثالث

المجلس الاستشاري البلدي

الفصل الأول : أحكام عامة

المادة 10 : المجلس الاستشاري البلدي

يؤسس بموجب هذا الميثاق مجلسا استشاريا للبلدية يشكل فضاء لمشاركة المواطنين و كل فعاليات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية للبلدية.

المادة 11 : القوة التمهيدية للمجلس الاستشاري البلدي

يستمد المجلس الاستشاري البلدي مصداقيته من القوة التمهيدية لأعضائه، فلهذا الغرض يضم ممثلين عن كل الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني مع مراعاة التمثيل المتكافئ بين الرجال والنساء لكل فئة من الفئات التالية :

- الجمعيات الفاعلة: ذات الصلة بالتنمية المحلية، الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والرياضية.

- الخبرات الشخصية: مواطنون ذوي خبرة متعرف بها محليا، مرتبطة بالخدمات العمومية المحلية في مختلف مجالاتها،

- الفاعلين الاقتصاديين: متعاملين اقتصاديين، تعاونيات، حرفيين يمارسون نشاطاتهم بإقليم البلدية.

- هيئات عمومية فاعلة في المجالين الاقتصادي والمقاولاتي، تنظيمات مهنية، غرف الصناعة و الفلاحة و الحرف والصيد المختصة إقليميا.

- تمثيلية لفتات محلية: ممثلين عن فئات النساء والشباب وكذا الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، لاسيما من خلال جمعيات هدفها المؤسسي هو ترقية دور هذه الفئات والدفاع عن حقوقها.

- تمثيلية متوازنة لمساكنة: مواطنين ممثلين عن المساكنة في مختلف جهات إقليم البلدية (أحياء المدينة مقر البلدية، التجمعات السكنية الثانوية، القرى و المداشر...الخ).

- تمثيلية للجامعة الإقليمية

المادة 12 : علاقة أعضاء المجلس الاستشاري البلدي بالفتات التي يمثلونها

يلتزم أعضاء المجلس الاستشاري البلدي بالحرص على استدامة وتوطيد علاقاتهم بالفاعلين المحليين الذين

انتدبهم لتمثيلهم في المجلس، وذلك بالرجوع إليهم بانتظام لاستشارتهم بشأن كل القضايا التي تكون محل

عملهم المشترك مع السلطات المحلية.

المادة 13 : لجان المجلس الاستشاري البلدي

يشكل المجلس الاستشاري البلدي من بين أعضائه الدائمين و الدلاء لجانا موضوعاتية متخصصة في كل مجالات الحياة العامة،

لاسيما في مجال التنمية الاقتصادية المحلية.

المادة 14 : صلاحيات المجلس الاستشاري البلدي

يختبر المجلس الاستشاري البلدي هيئة مواظمة للمقرراتية التشاركية، كما يمثل :

- أداة حوارية للإعلام وذلك أنه:

• يشارك المواطنين بصورة غير مباشرة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونهم العامة ومراقبة وتقييم مدى تنفيذها.

• يشكل قناة إضافية لإعلام المواطنين بمشاريع البلدية.

• يشكل فضاء حوار بين السكان و البلدية .

• يقدم كل الاقتراحات إلى المجلس الشعبي البلدي قصد اتخاذ التدابير التي يراها ملائمة .

• يعزز تبني المواطنين للمشاريع البلدية.

الفصل الثاني: تنظيم وسير المجلس الاستشاري البلدي

المادة 18 : تشكيلة المجلس الاستشاري البلدي.

المشاركة في المجلس الاستشاري البلدي مقترحة أمام جميع المواطنين المسجلين بالقائمة الانتخابية البلدية والمتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية والراغبين في تمثيل الفئات المذكورة في المادة 11 أعلاه داخل المجلس، خدمة للصالح العام وفي احترام القيم والمبادئ والأحكام المنصوص عليها في هذا الميثاق.

كما تحق المشاركة لكل الفاعلين الاقتصاديين الممارسين لنشاطهم داخل إقليم البلدية وكذا مقبلين لبيانات عومية أو خاصة المذكورة في المادة 11 متواجدة على المستوى الولائي أو الجهوي وذات اختصاص اقليمي .

يتكون المجلس الاستشاري البلدي من 60 عضوا مع مراعات تمثيلية متكافئة بين الرجال والنساء.

يناقش المجلس الاستشاري نظامه الداخلي والنظام الداخلي للجائه ويصادق عليهما.

يحدد عدد المقاعد حسب الممثلة بالمجلس كالتالي:

- 1- المجموعات المحلية الفاعلة: 10 مقاعد
- 2- الخبرات الشخصية: 10 مقاعد (الصححة، التعليم، التهيئة العمرانية، الثقافة، السياحة، الرياضة والترفيه، اشغال عومية)
- 3- الفاعلين الاقتصاديين: 10 مقعدا (تجارة، خدمات، صناعة، فلاحة، سياحة، غرف مهنية، تنظيمات مهنية)
- 4- تمثيلية النساء: 04 مقاعد
- 5- تمثيلية الشباب: 04 مقاعد
- 6- تمثيلية الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة: 04 مقاعد
- 7- تمثيلية المسافة: (جان أجهاد، لجان قرى...) 10 مقاعد
- 8- تمثيلية الجامعة الإقليمية و مؤسسات التكوين : 08 مقاعد

المادة 19: كيفية تعيين أعضاء المجلس الاستشاري البلدي.

ينظم المجلس الشعبي البلدي، لكل فئة من الفئات المذكورة في المادة 18 أعلاه، جلسة عامة تجمع كل المواطنين الراغبين بالمشاركة في انتخاب ممثلهم داخل المجلس الاستشاري البلدي، يترأس الجلسة منتخب يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتم تعيين الأعضاء بعد الدعوة العامة للترشح ليتم انتخابهم من قبل نظر لهم من بين الأشخاص الذين تقدموا بطلبات الترشح وذلك في حدود ضعف عدد المقاعد المخصصة للفئة المعنية.

يتم ترتيب المترشحين حسب عدد الأصوات المتحصل عليها، يعين النصف الأول من المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات كأعضاء دائمين في المجلس الاستشاري البلدي ويشكل النصف الثاني الأعضاء الدلاء الذين يتم إدماجهم حسب الترتيب، كأعضاء في المجلس عند استحباب أحد الأعضاء الدائمين أو في حالة إقصائه طبقا لإحكام النظام الداخلي للمجلس أو لجائه.

عند تساوي الأصوات بين المترشحين تكون الأولوية للمرأة ثم للأصغر سنا.

المادة 20: مكتب المجلس الاستشاري البلدي

يحوز المجلس الاستشاري البلدي على مكتب يضم، من بين الأعضاء الدائمين، ممثلا عن كل فئة من الفئات الممثلة للمجتمع المدني داخل المجلس، ينتخبه نظرائه في الجلسة العامة للفئة، ومن منتخبة ومنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يشغلان مقعدان بالمكتب بحكم منصبهما، يعينهما رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المادة 21: تصنيب المجلس الاستشاري البلدي

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي في جلسة عامة على تصنيب المجلس الاستشاري البلدي ويقوم في نفس الجلسة بتصنيب المجلس ومكتبه.

المادة 22: مهام المكتب

تتمثل مهام مكتب المجلس الاستشاري البلدي فيما يلي:

تنفيذ سياسة الأورب المقترحة، يتبعه بتباعد وتخفيض أيام للتواصل مع كافة المواطنين

- المصادقة على جدول أعماله الذي يعد مشروعه الرئيس
 - تنظيم أشغال المجلس الاستشاري البلدي.
 - إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس الاستشاري البلدي والنظام الداخلي للجائه الدائمة
 - السهر على احترام النظام الداخلي للمجلس الاستشاري البلدي.
 - تحديد جدول أعمال الجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي وتحديد أولوياته.
 - المصادقة على أعمال واقتراحات الأجان وعرضها خلال الجلسة العامة للمجلس الاستشاري البلدي.
 - إعلام المواطنين بأعمال المجلس الاستشاري البلدي.
 - إسناد مهام خاصة لأعضائه
- يمكن للمكتب، كلما اقتضى الأمر ذلك، إشراك رؤساء الأجان في أعماله.

المادة 23: رئيس المجلس الاستشاري البلدي

ينتخب أعضاء المجلس الاستشاري البلدي، خلال الجلسة العامة للتصنيب، رئيسا للمجلس من بين أعضاء المكتب الممثلين لمختلف فئات المجتمع المدني الذين ترشخوا لرئاسة المجلس. في حالة الترشح للوحيد، يعين المترشح رئيسا للمجلس وفي حالة تساوي الأصوات يعين الأكبر سنا رئيسا.

المادة 24: مهام رئيس المجلس الاستشاري البلدي

يرأس الرئيس اجتماعات مكتب المجلس الاستشاري البلدي ويدير مشروع جدول أعماله ويستدعي أعضائه.

يستدعي الرئيس الجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي التي يحدد المكتب جدول أعمالها.

ينسق الرئيس مع المنتخبين المنتخبين داخل المكتب لضمان التواصل بين المجلس الاستشاري البلدي ولجائه والمجلس الشعبي البلدي.

المادة 25: المنتخبين المعينين داخل مكتب المجلس الاستشاري البلدي

يشغل المنتخبين المعينين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مقعديهما في مكتب المجلس الاستشاري البلدي، بحكم منصبهما.

يجوز أن عن مواقف المجلس الشعبي البلدي خلال أعمال المجلس الاستشاري البلدي ويضمنان التواصل بين المجلس الاستشاري البلدي والمجلس الشعبي البلدي ولجائه ومصالح البلدية.

المادة 26: تشكيل وتصنيب الأجان الاستشارية الدائمة للمجلس الاستشاري البلدي

تشكل الأجان الدائمة وتتصوب في جلسات عامة للمجلس الاستشاري البلدي موسعة لأعضائه الدلاء.

تتكون كل لجنة موضوعية دائمة بالمساواة من أعضاء دائمين وأعضاء بدلاء.

تضم كل لجنة ممثلين عن كل فئات المجتمع المدني الممثلة في المجلس حسب رغبتهم واختصاصهم، ولا يخفى لعضو ان ينضم إلى أكثر من لجنتين في آن واحد.

يحدد مكتب المجلس عدد أعضاء كل لجنة، ألا يتجاوز 48 عضوا، وعند مقبلي كل فئة وفقا للشروط المحددة أعلاه، وتعين كل فئة ممثلها في اللجنة وفقا لطريقة تحددها.

تمثل الفئات في الأجان بالتساوي في الأعضاء والتساوي بين الأعضاء الدائمين والأعضاء الدلاء. إلا فيما يخص الأجان المختصة بمجال يكون مجال اختصاص فئة معينة، ففي هذه الحالة ينضم كل ممثلي الفئة، من أعضاء دائمين وأعضاء بدلاء، إلى اللجنة كما

يجوز رئيس المجلس الاستشاري على أجل عشرة أيام لعقد الجلسة الاستثنائية بعد إخطاره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أغلبية المكتب الاستشاري.

تسهر الإدارة المحلية، تحت إشراف الأمين العام البلدية وبالتنسيق مع رئيس المجلس الاستشاري البلدي على التحضير المادي وكل الترتيبات اللازمة لضمان حسن سير الجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي.

المادة 31: قرارات الجلسات العامة

يكلف عضو من مكتب المجلس الاستشاري بمساعدة موظف البلدية، يعينه الأمين العام بالبلدية وتسنده له مهام مراقبة المجلس الاستشاري، بصياغة محضر الجلسات العامة وتوثيق بيان قراراتها. يتم المصادقة عليه من طرف أعضاء المجلس خلال الجلسة. يرسل رئيس المجلس الاستشاري بيان القرارات المصادق عليه إلى كافة أعضاء المجلس الاستشاري وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية. كما ينشر البيان على الموقع الإلكتروني للبلدية في الصفحة المخصصة للمجلس الاستشاري ويلصق على لوحات الإعلان المخصصة له بمقر البلدية.

المادة 32: الجلسات المؤقتة

تستحدث لجان مؤقتة داخل المجلس الاستشاري، تقصّب خلال جلساته العامة، وتفوض لها مهام إعداد دراسة معمقة حول موضوع يهم أعمال المجلس الاستشاري البلدي، يرأس وينشط أعمالها عضو يعينه رئيس المجلس، يعين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام منتخبا وموظفا بمصالح البلدية بشرط أن يكون في أعمال اللجنة.

يمكن للجان المؤقتة طلب خبرة تقنية لدى مصالح الإدارة المحلية أو الدائرة كما يمكن لها، اللجوء إلى استشارة رئيس لجنة بالمجلس الشعبي البلدي بندرج مهمتها ضمن صلاحيات لجنته.

يمكن لرئيس اللجنة استئذان كل مواطن بالبلدية من شئته المساهمة في توثيق أعمالها بحكم خبرته الشخصية. تعد اللجنة عند انتهاء مهمتها تقريرا ترفعه إلى مكتب المجلس الاستشاري يعرض في جلسة عامة وتم مناقشته وتحديد الإجراءات اللازم اتخاذها.

المادة 33: أعمال الجلسات العامة للجان الدائمة

تجتمع اللجان الدائمة للمجلس الاستشاري في جلسات عامة تجمع كل أعضائها، بما فيهم المنتخبين المعيّنين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبحضور إدارات وموظفين ممثلين لإدارة البلدية، على مستوى البلدية والدائرة، المعيّنين بالمواضع المدرجة في جدول أعمال اللجنة والأمين العام للبلدية من طرف مسؤوليهم يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي واقتراح من طرف رئيس اللجنة.

تعدّ اللجان الدائمة جلساتها العامة، باستثناء من طرف رئيسها. يرسل الرئيس استعاء لأعضاء اللجنة مرفقا بجدول أعمال الجلسة الذي يحدده مكتب اللجنة بإحدى الجلسات العامة للتحضير لانعقاد الجلسة العادية خمسة عشر (15) يوما قبل انعقادها للسماح لأعضائه وكل المشاركين في الجلسة للتحضير لها.

كما يمكن للجان الدائمة أن تعقد جلسات عامة استثنائية كلما اقتضى الأمر ذلك بطلب من رئيسها أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الاستشاري أو بطلب من أغلبية أعضاء مكتبها. ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول أعمال الجلسة الاستثنائية أسبوعا على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة.

يجوز رئيس اللجنة على أجل عشرة أيام لعقد الجلسة الاستثنائية بعد إخطاره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الاستشاري أو أغلبية أعضاء مكتب اللجنة.

تسهر الإدارة المحلية، تحت إشراف الأمين العام للبلدية وبالتنسيق مع رئيس اللجنة على التحضير المادي وكل الترتيبات اللازمة لضمان حسن سير الجلسات العامة للجنة.

المادة 34: تقارير اللجان الدائمة

يكلف عضو من مكتب اللجنة بمساعدة موظف البلدية، يعينه الأمين العام بالبلدية وتسنده له مهام مراقبة اللجنة، بصياغة محضر الجلسات العامة.

يرسل رئيس اللجنة محاضر اجتماعاتها وتقاريرها إلى كافة أعضاءها وإلى رئيس المجلس الاستشاري ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية. كما تنشر التقارير على الموقع الإلكتروني للبلدية في الصفحة المخصصة للمجلس الاستشاري ولجانته.

ينضم لها أيضا ممثلين عن كل فئة من الفئات الأخرى بالتساوي في الأعضاء والتساوي بين الأعضاء الدائمين والأعضاء الدلاء في عدد يحدده مكتب المجلس الاستشاري البلدي.

يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي منتخبان بالمجلس الشعبي البلدي، من بينهما امرأة، كأعضاء في اللجنة الاستشارية الدائمة بالنظر إلى اختصاصيهما أو منصبيهما في لجان المجلس الشعبي البلدي.

تقصد اللجنة الاستشارية الدائمة من طرف رئيس المجلس الاستشاري البلدي في جلسة عامة بتأريها ويشرف إثرها، بمساعدة أعضاء مكتب المجلس، على تنظيم انتخاب رئيس اللجنة وتأييده من بين الأعضاء المنتخبين للمجتمع المدني.

المادة 27: رئيس اللجنة الاستشارية الدائمة وتأييده

ينتخب أعضاء اللجنة الاستشارية الدائمة، رئيسا من بين الأعضاء الدائمين المترشحين للمنصب.

يساعد الرئيس ويؤيد عنه، كلما اقتضى الأمر ذلك، نائب رئيس ينتخبه أعضاء اللجنة من بين الأعضاء الدلاء للمجلس الاستشاري المترشحين للمنصب.

في حالة تساوي الأصوات بين المترشحين تكون الأولوية للمرأة ثم للأصغر سنا.

لا يحق لأعضاء مكتب المجلس الاستشاري البلدي الترشح لمنصبي رئيس ونائب رئيس اللجان الاستشارية الدائمة.

المادة 28: مكاتب اللجان الاستشارية الدائمة للمجلس الاستشاري البلدي

تحوز كل لجنة استشارية دائمة على مكتب يضم ممثلا عن كل فئة من الفئات الممثلة للمجتمع المدني داخل اللجنة، ينتخبه نظرا له، ومن المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي.

المادة 29: مهام مكاتب اللجان الاستشارية الدائمة

تتمثل مهام مكتب اللجنة الاستشارية الدائمة للمجلس الاستشاري البلدي فيما يلي:

- تنظيم أشغال اللجنة.
- السهر على احترام النظام الداخلي للجنة.
- تحديد جدول أعمال الجلسات العامة للجنة الاستشارية الدائمة وتحديد أولوياته.
- دراسة وتلخيص أعمال واقتراحات اللجنة وعرضها عليها للمصادقة.
- رفع تقارير اللجنة المصادق عليها إلى مكتب المجلس الاستشاري البلدي.

الفصل الثالث: أعمال المجلس الاستشاري البلدي

المادة 30: أعمال الجلسات العامة

يجتمع المجلس الاستشاري في جلسات عامة تجمع كل أعضائه الدائمين، بما فيهم المنتخبين المعيّنين من طرف المجلس الشعبي البلدي، وبحضور إدارات وموظفين ممثلين لإدارة البلدية، على مستوى البلدية والدائرة، المعيّنين بالمواضع المدرجة في جدول أعمال الجلسة والمعيّنين من طرف مسؤوليهم يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي واقتراح من طرف المجلس الاستشاري البلدي.

يعقد المجلس الاستشاري البلدي أربعة (4) جلسات عامة عادية في السنة، ويستدعى أعضائه من طرف الرئيس. يرسل الرئيس استعاء لأعضاء المجلس الاستشاري مرفقا بجدول أعمال الجلسة الذي يحدده المكتب، بإحدى الجلسات العامة للتحضير لانعقاد الجلسة العادية شهريا قبل انعقادها للسماح لأعضائه وكل المشاركين في الجلسة للتحضير لها.

كما يمكن للمجلس أن يعقد جلسات عامة استثنائية كلما اقتضى الأمر ذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الاستشاري أو بطلب من أغلبية أعضاء مكتبها. ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول أعمال الجلسة الاستثنائية أسبوعا على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة.

المادة 35: افواج عمل اللجان الدائمة
تستحدث اللجان الدائمة من بين أعضائها أفواج عمل مؤقتة، تنصب خلال جلساتها العامة، وتعرض لها مهام إعداد دراسة معمقة حول موضوع يهم أعمال اللجنة. ينشط أعضاؤها عضو بعينه رئيس اللجنة. يعد الفوج تقريرا عن أعماله ويرفعه إلى مكتب اللجنة.

المادة 36: مشاركة المجلس الاستشاري البلدي في إعداد المخطط البلدي للتنمية ومتابعة وتقييم نتيجته
يشارك المجلس الاستشاري البلدي عن طريق مكتبه ضمن اللجنة التوجيهية المنشأة من طرف المجلس الشعبي البلدي والمكافة بقيادة مسان إعداد المخطط البلدي للتنمية ومتابعة وتقييم تنفيذ. تتم هذه المشاركة وفقا لمنهجية تشاركية يعتمدها المجلس الشعبي البلدي، في هذا المجال يستشير المكتب أعضاء المجلس الاستشاري ولجانه الدائمة في كل مرحلة من مراحل إعداد ومتابعة وتقييم المخطط البلدي للتنمية، كلما اقتضى الأمر. ويجوز في إطار أعمال اللجنة التوجيهية المشار إليها في الفقرة أعلاه عن الآراء والاقتراحات المتفق عليها إثر استشارة المجلس الاستشاري أو لجانه.

المادة 37: توصل المجلس الاستشاري البلدي مع البلدية
يتواصل المجلس الاستشاري البلدي بالبلدية عن طريق رئيسه بالتنسيق مع المنتخبين المعنوين بالمجلس. كما يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تقارير المجلس وكان هيئته.

لا يمكن في أي حال من الأحوال لعضو المجلس الاستشاري البلدي أو إحدى لجانه أن يتصل بأي هيئة بلدية بصفة شخصية أو يرسلها باسم المجلس أو إحدى لجانه.

المادة 38: مداومة المجلس الاستشاري البلدي
تضع البلدية مكتبا تحت تصرف المجلس الاستشاري البلدي يضمن فيه، في فترات زمنية محددة، مداومة تمكن المواطنين الاتصال بالمجلس لطرح اشغالاتهم. يسهر رئيس المجلس الاستشاري على ضمان هذه المداومة التي يؤديها أعضاء المجلس الاستشاري بالتداول فيما بينهم.

المادة 39: التيارات الميدانية
يطلب من مكتب المجلس الاستشاري البلدي أو باقتراح من البلدية يمكن لفريق من أعضاء المجلس الاستشاري البلدي القيام بزيارات ميدانية برقعة مستلثين عن مصالح الإدارة المحلية لتبادل الآراء حول مشروع ما.

يكلف أحد موظفي الإدارة المحلية بإعداد تقرير، يلخص أهم نقاط النقاش حول المشروع، ترسل نسخا منه إلى كل الحاضرين وإلى مكتب المجلس الاستشاري البلدي.

المادة 40: المنتدى البلدي
يقعد المجلس الاستشاري البلدي نهاية كل سنة، خلال إحدى جلساته العامة، منتدى بلدي، يجمع ممثلين عن سكان البلدية، يعرض خلاله المجلس تقريرا حول حصيلة نشاطه السنوي.

كما يعرض المجلس الشعبي البلدي خلال هذا المنتدى البلدي حصيلة نشاطاته السنوية أمام المواطنين.

يستدعى رئيس المجلس الشعبي البلدي المواطنين إلى المنتدى البلدي.

الفصل الرابع: دعم البلدية للمجلس الاستشاري البلدي

المادة 41: مرافقة المجلس الاستشاري
يعين الأمين العام للبلدية موظف بمصالح البلدية تسند له مهام مرافقة المجلس الاستشاري، يكلف الموظف لاسيما بالمهام التالية:

- يضمن التواصل بين المجلس الاستشاري البلدي والإدارة المحلية،

- يتكفل بالتنظيم اللوجستي للجلسات العامة للمجلس الاستشاري البلدي،
- يحضر الجلسات العامة ويضمن صياغة المحاضر وبيانات قرارات المجلس.

المادة 42: الوسائل المادية

تسهر البلدية على توفير قاعات لاجتماعات المجلس الاستشاري البلدي وكافة لجانته وافواج عمله، في مقر البلدية أو في أي مقر مرفق عمومي بلدي. كما تضع تحت تصرف المجلس مكتبا إداريا.

كما تتكفل البلدية، في حدود امكانياتها، بتوفير التجهيزات والمعدات المكتبية، الإزمة لضمان حسن سير مهام المجلس الاستشاري البلدي وهيئته.

وفي هذا الصدد يلزم المواطنون وبالأخص أعضاء المجلس الاستشاري البلدي بالمساهمة عينيا، كل حسب مقدوره واختصاصه، في توفير الوسائل التي من شأنها تسهيل عمل المجلس وهيئته.

المادة 43: التكوين

لضمان التفاعلية لعمل المجلس الاستشاري البلدي وهيئته، تنظم البلدية، في حدود امكانياتها، دورات تكوينية لفائدة أعضائه، لاسيما فيما يتعلق بصلاحيات البلدية وتنظيمها الإداري وكذا كفايات إعداد المخطط البلدي للتنمية وتسيير الميزانية.

المادة 44: التواصل مع مواطني البلدية

يتواصل المجلس الاستشاري البلدي مع مواطني البلدية لاطلاعهم بنشاطاته ونشاط لجانته، وذلك عن طريق:

- مجلة البلدية في حالة وجودها
- الصفحة المخصصة للمجلس الاستشاري البلدي على الموقع الإلكتروني للبلدية.
- الأماكن المخصصة لإعلام المواطنين بمقر البلدية
- الإذاعة المحلية
- ويكل وسيلة إعلام متاحة محليا.
- لا يمكن على الإطلاق وفي أي حال من الأحوال لأي عضو من أعضاء المجلس الاستشاري البلدي أو هيئته أن يتواصل، بأي شكل من الأشكال، باسم المجلس وهيئته مع المواطنين أو السلطات العمومية.
- تسند مهمة إعلام المواطنين والتواصل معهم حصريا إلى مكتب المجلس الاستشاري البلدي عن طريق رئيسه.

الباب الرابع لجان الإحياء ولجان التجمعات السكانية

المادة 45: تحديد رقعة الأحياء والتجمعات السكنية للبلدية

يقسم إقليم البلدية إلى أحياء وتجمعات سكنية متجانسة وفقا لمخطط يصادق عليه المجلس الشعبي البلدي،

يتم إعداد هذا المخطط عن طريق المجلس الاستشاري بصفة تشاركية وتشاورية مع الساكنة وبمساهمة فعالة للجمعيات المحلية وكذا بالتنسيق مع الإدارة المحلية لضمان تجانس الأحياء والتجمعات السكنية المحددة، لاسيما بالنظر بخصوصيات العمرانية والعلاقات الاجتماعية الجوارية.

يمكن للبلدية، كلما اقتضى الأمر ذلك، مراجعة مخطط تقسيم الأحياء والتجمعات السكنية باعتماد نفس الكيفية الموضحة في الفقرة أعلاه.

المادة 46: لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية

تمثل لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية فضاءات الحوار بين السكان للتعبير على ظروف معيشتهم في حيزهم أو تجمعهم وعلى أي نشاط أو مشروع من شأنه تحسين تلك الظروف.

المادة 50: **تأطير ودعم البلدية للجان الأحياء والتجمعات السكنية**
يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين المنتخبين الأعضاء في الهيئة التنفيذية للبلدية منتخبا يفوض له مهام تأطير لجان الأحياء والتجمعات السكنية والتواصل معها باسم المجلس المنتخب.

يحضر المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكنية أعمال كل اجتماعات الجمعيات العامة للجان وكذا أعمال جمعياتها التأسيسية لإمضاءها ضمن حرس سبور انتخاب هينها.

يقوم المنتخب بنقل اشتغالات ومقرحات لجان الأحياء والتجمعات السكنية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلى مصالح الإدارة البلدية ويصهر على مثليتها الإجراءات المترتبة عنها وإعلام رؤساء لجان الأحياء والتجمعات بشأنها.

يعين الأمين العام للبلدية موظفا بالبلدية مسند له مهام مساعدة المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكنية في أعماله.

يعقد المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكنية اجتماعا مع مكتب كل لجنة حي أو تجمع مكاني مرة على الأقل كل سداسي ويقدم تقارير عنها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المادة 51: العلاقات مع البلدية

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضى الأمر ذلك أن يتشاور مع لجنة الحي أو التجمع السكني في اتخاذ القرارات المتعلقة بمشاريع البلدية التي لها أثر على الإطار المعيشي لسكان الحي أو التجمع.

كما يمكن لرؤساء لجان الأحياء والتجمعات السكنية إبلاغ رئيس المجلس الشعبي البلدي باشتغالات ومقرحات السكان بعد استشارتهم والمتعلقة بمشروع بلدي مرتقب أو في طور الإنجاز أو اقتراح مشروع يوصي به السكان.

تضع البلدية في موقعها الإلكتروني صفحة خاصة بلجان الأحياء والتجمعات السكنية مكتملة من إعلام السكان بنشاطاتها والفاعل معهم. كما يمكن لرؤساء اللجان استعمال الأمكنة المخصصة من طرف البلدية لإعلام المواطنين لضمان إعلام واسع حول نشاطات اللجان ولا سيما محاضرات اجتماعاتها.

المادة 52: المنتدى السنوي للجان الأحياء والتجمعات السكنية

ينظم المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكنية، بالتنسيق مع رئيس المجلس الشعبي البلدي وفريق متطوع من بعض رؤساء لجان الأحياء والتجمعات السكنية، منتدى سنويا يجتمع فيه لجان الأحياء والتجمعات السكنية معية المنتخبين المحاذرين وممثلي الإدارة لتمكينها من عرض حصيلة أعمالها ونشاطاتها قصد مناقشتها وتبنيها وكذا بغية خلق انسجام وتناغم بين مختلف اللجان.

كما يسمح هذا المنتدى للبلدية بإعلام السكان بالمشاريع التي تم إحياءهم وتجميلهم وكذا بالتعرف، من خلال النقاش والحوار، على الخبرات والمهارات الشخصية المتواجدة عبر إقليم البلدية والتي يمكن الاستفادة بها واستشارتها في تسيير الشؤون المحلية.

بعد المنتخب المكلف بلجان الأحياء والتجمعات السكنية بمساعدة رؤساء اللجان المتطوعين تقرر إجراء محاورات المنتدى وتوصيات المشاركين ويرفقه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم عرضه على المجلس المنتخب.

المادة 53: تسييق لجان الأحياء والتجمعات السكنية

يمكن للجان الأحياء والتجمعات السكنية أن تجتمع في تنظيم مواطن مطي دائم بشكل إطار تبادل وتنسيق ما بين مختلف لجان سكان البلدية. يمكن لهذه التسييق لجان الأحياء والتجمعات السكنية للبلدية أن تعتمد تنظيم جمعية محلية.

تسمح هذه اللجان للسكان بالتواصل مع منتخب المجلس الشعبي البلدي ومصالح الإدارة المحلية وتمثل بقوة اقتراح إذ تقدم للمصالح الحكومية اقتراحات وتوصيات السكان كما تطلب منهم معلومات وتوضيحات بخصوص أي قضية أو مشكل يهم حياة الحي أو التجمع السكني لإعلام السكان بذلك.

تعمل اللجان على تشييد حياة الحي أو التجمع السكني وتوطيد العلاقات الاجتماعية بين السكان وتأطير عملهم التطوعي المشترك الهادف إلى تحسين إطارهم المعيشي.

كما تحرص لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية على ما يلي:

- احترام السكان للحريات الفردية لكل واحد منهم، واحترام مبدأ عدم التمييز بين السكان مهما كان مصدره،
- الإلتزام بجمعيات اللجان طالما سياسيا أو دينيا أو تمييزيا،
- تشجيع كل السكان بدون استثناء على التعبير عن آرائهم والمشاركة في حياة الحي أو التجمع السكني،
- تسهيل الحوار والتواصل بين السكان وبينهم وبين السلطات العمومية،
- العمل على تعبئة السكان لإسما في أعمال تشييد حياة الحي أو التجمع السكني وحتى في كل إقليم البلدية،
- ضمان حسن استقبال السكان الجدد للحي أو التجمع السكني،

المادة 47: تنظيم لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية

تتكون لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية من جميع سكان الحي أو التجمع السكني ومن جميع التجار الذين يمارسون نشاطهم بهما.

ينظم أعمال لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية عدد من السكان المتطوعين، بما فيهم التجار، يختارهم سكان الحي لتمثيلهم أمام السلطات العمومية المحلية ويوظفون القوة الشفوية التي تنظم وتسير اللجان.

تتخذ اللجنة شكل الجمعية المحلية، يشكل كل سكان الحي أو التجمع السكني جمعيتها العامة التي تختار رئيسها وأعضاء مكتبها المنتخبين في النواة النشطة للسكان، الموصوفة في الفقرة أعلاه.

تجتمع اللجان في جمعية عامة لسكان الحي أو التجمع السكني، بدعوة من رئيس اللجنة، مرة في ثلاثة أشهر على الأقل.

المادة 48: الوحدات الجوارية للأحياء والتجمعات السكنية

يعترف السكان بصفة تشاورية على وحدات جوارية تشمل في الأجزاء المتجانسة التي يتكون منها الحي أو التجمع السكني. يعين سكان كل وحدة جوارية ساكنا متطوعا ممثلا عنهم لدى مكتب لجنة الحي أو التجمع السكني لإعلامه عن مشاكل والاشغالات سكان الوحدة الجوارية وكذا للإبصار بالمعلومات لسكانها.

يحضر ممثل الوحدة الجوارية اجتماعات مكتب اللجنة ويشارك في أعمالها كناطق باسم سكان وحدته.

المادة 49: مشاركة المنتخبين في لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية

يشارك كل منتخب أو منتخبة بالمجلس الشعبي البلدي في اجتماعات الجمعية العامة للجنة الحي أو التجمع السكني مكان إقامته بصفة "ساكن" ولا تحقق له أو لها العضوية في مكتب اللجنة أو ترأسها. يكلف المنتخب، زيادة عن نشاطه التطوعي كساكن، بتسهيل التواصل بين اللجنة التي ينتمي إليها والسلطات العمومية المحلية.

يمكن لرؤساء لجان الأحياء ولجان التجمعات السكنية دعوة أي منتخب أو منتخبة بالمجلس الشعبي البلدي للمشاركة في اجتماعات لجانهم على أساس خبرتهم أو مجال صلاحياتهم داخل المجلس أو إحدى لجانهم.

المادة 54: تشكيل لجنة الأحياء والتجمعات السكنية في المجلس الاستشاري
تمثل لجان الأحياء والتجمعات السكنية في المجلس الاستشاري بعدد من رؤسائها، كأعضاء دائمين وبدلاء، ينتخبون من طرف
نظرانهم.

الباب الخامس أحكام ختامية

المادة 55: متابعة المشاركة المواطنة
بغية تفعيل أكبر لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام البلدي وتأمين آثارها ونتائجها الإيجابية وكذا ضمان مصداقيتها وديمومتها،
يلتزم المجلس الشعبي البلدي بوضع آليات ملائمة لمتابعة توصيات المواطنين.
تخصص هذه المتابعة الدائمة إلى إعداد تقرير يوضح جليا أثر رأي المواطنين على القرارات والإجراءات المحلية ويسلط الضوء على
الإسهام الإيجابي والبناء للمقاربة التشاركية والتشاورية المعتمدة من طرف البلدية طبعا لهذا الميثاق.

المادة 56: التزام الفاعلين
يلتزم كل الفاعلون باحترام دور وصلاحيات كل واحد منهم، والتطلي بروح المسؤولية والعمل سويا في كنف الثقة والاحترام المتبادل
وكذا احترام أحكام هذا الميثاق للمشاركة والامتثال للنظام الداخلي للهيئات المنتبذة عنه.

المادة 57: المصادقة على الميثاق ومراجحته
صادق المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد بن عبد القادر على هذا الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة في مداولته المعتمدة بتاريخ
04 سبتمبر 2018 الموافق لـ 24 ذو الحجة 1439 هجرية .

يمكن عند الضرورة وبمبادرة من المجلس الشعبي البلدي أو باقتراح من أغلبية أعضاء المجلس الاستشاري، مراجعة هذا
الميثاق بصفته تشاورية في جلسة عامة للمجلس الاستشاري ثم مناقشته في جلسة علنية للمجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليه عن
طريق المداولة.

Annexe N° 12
Cahier technico-pratique
Cession 3/ PCD

**“ Pour obtenir ce que nous
n’avons jamais eu, nous devons
faire des choses que nous
n’avons jamais faites ”**

STRUCTURE DE LA SESSION

PÉRIODE

27 janvier -7 février 2019

COMPOSITION DU POOL DE FORMATEURS

- Formateur du MICLAT
- Élué wilaya
- Cadre associatif national
- Cadre associatif local

ÉQUIPE D'ACCOMPAGNEMENT

- Expert international FELCOS Umbria
- Formateur ISGP
- Coordinateur local CapDeL

À LA FIN DE LA SEMAINE VOUS AUREZ:

... Compris la valeur ajoutée et les modalités de l'implication des différents secteurs (social, économique, environnement, culture, et autres) et des différents niveaux du développement (commune, daïra, wilaya, urbain/rural et autres), pour assurer un développement local intégré;

... Assimilé la nécessité de prendre en compte et d'impliquer les différentes populations du territoire (hommes, femmes, jeunes, personnes en situation de handicap, enfants, etc.) pour assurer un développement local inclusif.

DURANT LES MOIS DE DÉCEMBRE ET JANVIER VOUS ALLEZ:

... Participer activement à l'élaboration du PCD;

... Vous approprier l'outil CapDeL, créé spécialement pour accompagner l'élaboration de PCD de nouvelle génération, inclusif, intégré et durable;

... Permettre à ce PCD d'impulser une amélioration significative du processus de développement (accès élargi aux services sociaux, aux opportunités économiques, aux ressources naturelles sur une base durable), en assurant sa conformité aux critères d'intégration, de durabilité et d'inclusion.

La première session a permis d'installer les mécanismes de concertation prévus par la Charte de Participation Citoyenne, notamment le CCC et ses Commissions Thématiques, et d'apprendre à les utiliser correctement, pour pouvoir influencer et améliorer le processus de développement local. La deuxième session, qui correspond aussi à la deuxième session du processus d'élaboration du PCD de nouvelle génération, a donné un sens et une direction au travail du CCC, en articulation avec l'APC, en définissant une vision partagée et stratégique du développement.

Cette troisième session se penche sur l'étape postérieure à la vision : la planification. Elle a pour objectif de permettre aux acteurs locaux de prendre en compte les critères de qualité qui seuls garantissent que la planification entraîne une action formatrice sur le processus de développement local, et donc sur la vie des populations. Ces critères de qualité sont le caractère intégré, inclusif et durable du développement. Ils seront détaillés, tous les trois, dans cette session. Une attention particulière sera portée au caractère inclusif, et en particulier à l'inclusion des jeunes et des femmes, qui sont des cibles privilégiées du CapDel.

Le travail de post-formation, à savoir l'élaboration du PCD de nouvelle génération, sera crucial pour le succès du cycle de gouvernance concertée : la cohérence du PCD avec la vision stratégique, la consistance et l'inclusivité de la stratégie de développement sont une prémisses cruciales pour la réussite du processus.

VOICI COMMENT NOUS ALLONS PROCÉDER:

Étape 1: Acquérir une compréhension claire des éléments qui définissent une approche intégrée et inclusive du développement local et s'approprier les outils de priorisation et planification;

Étape 2: Comprendre et mettre en pratique la valeur ajoutée d'une approche intégrée du développement local pour valoriser le territoire dans son ensemble d'acteurs, ressources et potentiels;

Étape 3: Comprendre les concepts de marginalisation et d'inclusion et acquérir la capacité d'analyse des vulnérabilités présentes dans le territoire et la communauté;

Étape 4: Apprendre à utiliser une approche inclusive dans la définition de stratégies de développement qui puissent améliorer le niveau d'accessibilité et inclusivité des services locaux;

Étape 5: Capitaliser les connaissances et les savoirs acquis en vue de participer à l'élaboration du PCD dans une perspective intégrée et inclusive du développement local durable, pour que le PCD aie une action formatrice et durable sur la commune.

LE DÉVELOPPEMENT LOCAL DURABLE, INTÉGRÉ ET INCLUSIF

“Au sein du CCC nous avons pu développer notre vision stratégique... en parlant avec mes collègues dans l'APC nous nous demandons comment vérifier que la vision soit correcte...”

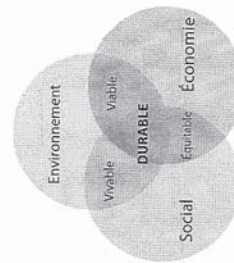


La préoccupation de Brahim est plus que légitime, malheureusement il n'y a pas de recettes standard à suivre pour assurer que la vision développée puisse réellement atteindre le développement du territoire. Cependant nous pouvons vérifier que la vision soit développée dans une perspective de durabilité!

Le développement local est le résultat d'un processus complexe qui demande une volonté politique, du temps, des pratiques, une continuité et un changement important dans les rôles que les acteurs locaux et nationaux ont traditionnellement joué dans la planification. Le développement durable est le résultat de stratégies qui tiennent en compte les trois composantes du développement.”

Les objectifs du développement local durable sont...

- ...la promotion d'une approche intégrée du développement (multi-niveau, multi-acteur et multisectoriel) ;
- ... la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et entre les générations ;
- ...l'épanouissement et l'autonomisation de tous les êtres humains ;
- ...la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité et de l'environnement.



QUESTIONS ET CONCEPTS CLÉS DE LA SESSION



“Comment pouvons-nous identifier les priorités de notre communauté?”

Comment prendre en compte tous les aspects du processus de développement, pour être capables de le transformer, et de l'améliorer significativement?

Comment pouvons-nous nous assurer que personne n'est exclu des processus de développement local?

Comment pouvons-nous insérer les réponses aux besoins et potentiels de notre territoire dans un plan organique et cohérent?”

Nous savons que nos territoires sont des systèmes très complexes avec de multiples ressources, besoins, potentiels de développement et acteurs. Il n'est pas possible d'adresser cette complexité en utilisant des approches simples basées sur des projets individuels ou impliquant un seul acteur ou un seul secteur.

Nous verrons ensemble que la prise en compte de la complexité de nos territoires peut nécessiter un effort initial supplémentaire. Nous verrons également que cet effort nous permettra de fournir des réponses plus appropriées et plus efficaces et de bâtir un avenir plus juste, plus durable et plus prospère pour nos communautés.

À la fin de cette formation, vous participerez tous à la phase de planification du Plan Communal de Développement (PCD), dont vous avez déjà élaboré les premières parties: le diagnostic et la vision stratégique. C'est à ce moment-là que vous mettez en pratique ce que nous allons discuter ensemble durant cette semaine.

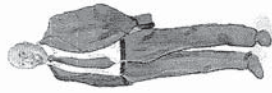
MARGINALISATION, INCLUSION ET VULNÉRABILITÉ

Le développement durable est strictement lié au concept d'inclusion, vous l'aurez déjà entendu dire... «Développer un territoire signifie ne laisser personne arriéré!»

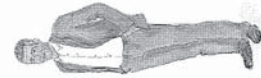
L'inclusion mise sur l'importance de la participation des membres des groupes marginalisés à chaque phase du processus de développement, depuis le diagnostic et la planification jusqu'à l'évaluation. La participation doit être effective et refléter les aspirations, les besoins et la liberté de choix de la population. En fait, **le but ultime des politiques de développement est le bien-être des personnes** : le revenu n'est pas le seul déterminant du bien-être de la population. D'autres facteurs sont tout aussi importants, comme l'accès aux services, la participation aux réseaux sociaux, et l'accès aux informations et à la connaissance.

Quand une société souffre de disparités en termes d'accès aux ressources, aux opportunités et/ou aux droits, on parle d'inégalité et de vulnérabilité.

L'inclusion des jeunes



« Les jeunes sont une partie active de nos communautés, la plus nombreuse, et sont un acteur clé lorsque nous commençons à élaborer une vision stratégique et un plan d'avenir à moyen et à long terme. »



« C'est vrai, Mohamed, et aussi parce qu'ils ont une capacité beaucoup plus forte pour se projeter dans le futur et imaginer des solutions innovantes... Nous vivons dans un monde qui évolue constamment et nos communautés doivent savoir s'adapter aux temps qui changent... Quand nous planifions le développement local, nous devons considérer leur dynamisme! »



« Entre autres, engager les jeunes dans la vie sociale et économique de nos communautés est l'un des plus grands défis auxquels nous sommes confrontés. Les jeunes, avec leur énergie et leurs compétences, sont la ressource la plus importante à mobiliser. Seulement il ne faut pas oublier que tout comme les plantes ont besoin de lumière et d'eau, nos jeunes aussi ont besoin de nourrir leur esprit et renforcer leurs connaissances à travers la culture, le travail, les voyages, le sport! Nous devons tout faire pour nous assurer que le PCD soit INCLUSIF de leurs besoins, de leurs intérêts et de leurs attentes! »

L'inclusion du genre

On entend souvent que la participation des femmes dans les instances de gouvernance est importante, et on sait bien que l'État algérien a aussi promulgué une loi, la loi organique n°12-03 du 12 janvier 2012, pour organiser les modalités augmentant les chances d'accès de la femme à la représentation dans les assemblées élues. On le sait, mais encore quelqu'un se demande:

Pourquoi la participation des femmes dans les organes de gouvernance est-elle importante?

- Plus les organisations de la gouvernance sont représentatives de l'ensemble de la population, plus il est probable que les politiques adoptées auront un impact positif sur tout le monde et non seulement une minorité;
- Parce les femmes sont plus susceptibles de promouvoir des politiques qui prennent en considération le bien-être d'une communauté;
- Parce que certaines qualités telles que la flexibilité, l'écoute, la résilience, les compétences de réseautage, la capacité de médiation et la détermination sont particulièrement courantes chez les femmes et sont des éléments de réussite pour une bonne gouvernance;
- Parce que les femmes favorisent des lois qui prennent en compte les besoins spécifiques des femmes et donc sont plus susceptibles de promouvoir un développement local durable et inclusif;
- Les deux sexes ont tout à gagner à construire une société plus égalitaire et plus juste, qui repose sur la reconnaissance de la différence et qui tient compte des besoins de l'individu et du groupe.



« C'est vrai que nous ne sommes pas une minorité mais moi, en tant que femme et ingénieur, quand je parle d'aspects techniques des interventions de développement local avec les hommes, je sens, parfois, qu'il m'est plus difficile d'affirmer mes positions. »



« Pour moi aussi, être entrepreneur n'est pas toujours facile. Mais je crois que notre participation au CCC et aux Commissions Thématiques apporte non seulement une contribution importante mais change la perception de ce qu'une femme peut faire et dire! »



« C'est précisément en travaillant avec des femmes comme vous au sein du CCC, du Comité de pilotage et des Commissions Thématiques que je comprends quels sont les coûts de l'exclusion. Exclure les femmes signifie exclure des personnes compétentes et qualifiées capables de fournir une vision différente des problèmes et des défis auxquels nous sommes confrontés. Et cela n'a pas d'impact seulement sur les femmes mais sur l'ensemble de la société. »



« Tout à fait! Nous avons une grande occasion entre les mains, car nous participons au CCC depuis le début et nous avons posé les bonnes questions au bon moment pour assurer que le processus de planification aille vers l'intérêt commun et non vers des intérêts individuels ou de groupe!
J'ai bien compris que l'inclusion, du genre aussi, signifie que tous nos choix peuvent avoir un impact positif ou négatif sur la vie des autres... C'est à nous de choisir! »

L'inclusion des personnes en situation de handicap

L'Article 2 de la Loi n° 02-09 relative à la protection et la promotion de la personne handicapée explique que « La protection et la promotion des personnes handicapées s'étendent, au sens de la présente loi, à toute personne, quels qu'en soient l'âge et le sexe, souffrant d'un ou de plusieurs handicaps d'origine héréditaire, congénitale ou acquise et limitée dans l'exercice d'une ou de plusieurs activités de base de la vie courante personnelle et sociale, consécutivement à une atteinte de ses fonctions mentales et /ou motrices organiques-sensorielles »

« Nous devons donc travailler pour inclure les personnes en condition de handicap tout au long du processus de gouvernance concertée en tant qu'acteurs et non seulement en tant que bénéficiaires du processus de développement local. »

« Dans ma communauté, des associations de personnes en condition de handicap sont présentes au CCC et dans certaines commissions thématiques et apportent une valeur ajoutée remarquable car non seulement elles « défendent » leurs intérêts spécifiques mais aussi nous aident à réfléchir aux concepts d'exclusion en général dans une perspective que on ne connaissait pas... Ceci nous a beaucoup aidé aussi dans la phase d'élaboration de la vision stratégique... notre ville veut abattre toute barrière qui empêche la pleine participation de ses habitants sans aucune distinction! »

« C'est vraiment intéressant ce que tu dis, mais tu sais très bien qu'il y a des barrières physiques et des barrières culturelles... il n'est pas toujours simple de les abattre... »





« Comme disent nos amis italiens, Rome n'a pas été construite en un jour... mettons-nous au travail et commençons à nous familiariser avec les approches, le reste suivra! »

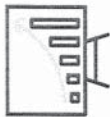
Gouvernance concertée et développement local durable, intégré et inclusif

AUJOURD'HUI ...

Vous allez acquérir une compréhension claire des éléments qui définissent une approche intégrée et inclusive du développement local et vous allez vous approprier des outils de priorisation qui permettent de passer d'une vision vers une stratégie de développement.

DÉROULEMENT DE LA JOURNÉE

HEURE	CONTENU	MÉTHODE	SUPPORT
09h00 – 10h00	Restitution du travail de post-formation	 Dynamique participative	Exercice « Restitution du travail de post-formation »
10h00 – 10h30	Pause-café		
10h30 – 11h00	Le développement local durable, intégré et inclusif: la relation entre trois concepts clés	 Exposé-débat	Power Point « Développement local durable, intégré et inclusif »
11h00 – 12h30	Les besoins du territoire et la nécessité d'identifier des priorités: l'outil CapDeL	 Exposé-débat	Power Point « Introduction à l'outil CapDeL »
12h30 – 14h00	Pause déjeuner		
14h00 – 15h30	Développer les hypothèses de travail préliminaires développées par les Commissions thématiques pendant la Session 1	 Dynamique participative	Exercice « Approfondir et prioriser les hypothèses de travail à travers l'outil CapDeL »
15h30 – 16h00	Pause-café		
16h00 – 17h30	Continuation de l'exercice		



RESTITUTION DU TRAVAIL DE POST-FORMATION

OBJECTIFS DE L'ACTIVITÉ

Cette session de travail en groupe sera l'occasion de partager votre expérience au sein du CCC, notamment l'expérience d'élaboration de la vision, et récapituler les concepts clés des formations précédentes.

MISE EN ŒUVRE DE L'EXERCICE

Travaillez par groupes homologues (cadres, élus et élèves, associations, acteurs économiques, etc.) et préparez une présentation de 10 minutes sur le processus et les résultats du travail de post-formation.

Identifiez un/une porte-parole et un/une secrétaire qui prenne note de la discussion. Assurez-vous d'organiser votre présentation autour de trois points:

1. Description de la démarche d'élaboration de la vision au sein du CCC (nombre de réunions; pilotage du processus; ressources employées; mécanismes de communication, participation et concertation);
2. Présenter le rôle joué par le sous-groupe (chaque sous-groupe doit expliquer quel a été son rôle dans la mise en œuvre de la démarche);
3. Synthétiser les résultats du travail de post-formation (énoncer la vision produite, qui devrait être la même pour tous les groupes).

SOUVENEZ-VOUS ... C'EST L'OCCASION DE:

- ... Récapituler les concepts les plus importants et/ou peu clairs;
- ... Exprimer votre opinion sur le processus de gouvernance et planification concertée que vous êtes en train de concrétiser au sein du CCC;
- ... Identifier de solutions partagées pour améliorer la participation et la performance au sein du CCC.



DÉVELOPPEMENT LOCALE DURABLE, INTÉGRÉ ET INCLUSIF

DURÉE DE L'EXPOSÉ-DÉBAT

L'exposé durera 45 minutes, en laissant 15 minutes pour le débat.



MAINTENANT ON PARLE DE...

Comment définir la durabilité d'un processus de développement en introduisant les concepts d'intégration et d'inclusivité.

VOICI LES CONCEPTS À NE PAS MANQUER!!!

Le **développement local**, c'est une démarche volontaire d'acteurs se réunissant pour envisager l'avenir de leur territoire. Cela en coordination avec d'autres niveaux d'administration et d'autres échelons politiques. C'est une vision du local dans le global, qui voit le territoire comme un système de relation entre les acteurs, entre les acteurs et les ressources, entre le territoire et le reste du pays.

Les acteurs **œuvrent** à l'amélioration des conditions de vie de leur territoire, ce qui passe, notamment, par le développement et l'emploi.

La durabilité...

... est un concept multidimensionnel qui lie les aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement. D'une façon plus générale le développement durable est défini comme un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs.

Alors que la durabilité environnementale renvoie à la capacité à préserver les fonctions de l'environnement au fil du temps, la durabilité économique vise quant à elle la capacité à générer une croissance économique capable de créer des emplois dans le territoire sans creuser les inégalités, qui présentent une menace pour le développement économique futur. Finalement, la durabilité sociale implique la capacité à assurer des conditions de bien-être de manière équitable.

Les caractéristiques du développement local durable

... **Intégré**, quand le développement ne se concentre pas sur un seul secteur d'intervention mais au contraire propose des liens et des convergences entre différents secteurs (multisectoriel) ; quand peut compter sur la participation et le partenariat entre différents acteurs qui agissent sur le territoire ou qui portent un intérêt spécifique à le territoire (multi-acteur) ; et quand ce processus facilite l'articulation entre plusieurs niveaux d'intervention (multi-niveau).

... **Inclusif**, quand tous les groupes de la population ont la capacité d'influencer le processus et peuvent bénéficier de ses résultats, indépendamment du sexe, de l'âge, de groupe ethnique, de la religion ou autres.

Une stratégie de développement durable doit être gagnante de ce triple point de vue, économique, social et écologique. Pour y parvenir, les entreprises, les pouvoirs publics et la société civile devront travailler main dans la main afin de réconcilier trois mondes qui se sont longtemps ignorés : l'économie, l'environnement et le social. À long terme, il n'y aura pas de développement possible s'il n'est pas économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement viable.

Pensez, par exemple, à une activité agricole qui génère des profits (durabilité économique) mais qui consomme trop d'eau (manque de durabilité environnementale) et qui est basée sur l'exploitation des travailleurs (manque de durabilité sociale). Comment pourrions-nous la considérer comme une composante pour construire l'avenir de notre communauté?



“ Dans mon association nous avons désormais compris que l'éducation est un secteur complémentaire à bien d'autres composantes du développement. Je pense par exemple à des initiatives qui promeuvent l'économie locale et qui se fondent sur la formation professionnelle et la relation entre les centres de formation et les acteurs économiques du territoire. ”



INTRODUCTION À L'OUTIL CAPDEL

DURÉE DE L'EXPOSÉ-DÉBAT

L'exposé durera 45 minutes en laissant au moins 45 minutes pour le débat.

MESSAGES CLÉS DE LA PRÉSENTATION

Lessix composantes de développement pour 50 enjeux de développement durable

Chaque territoire a ses propres caractéristiques, et le processus de planification du développement doit forcément en tenir compte pour assurer la pleine réalisation du potentiel du territoire. Cependant, se focaliser seulement sur les aspects plus marquants d'un territoire risque de limiter notre compréhension des enjeux auxquels le territoire doit faire face pour assurer un développement durable.

Afin de faciliter le déroulement et le suivi du processus de planification proposée au sein du CCC, le Programme CapDel, grâce à l'appui de l'organisation Niska-GSI, a identifié 50 **ENJEUX** de développement qui doivent être pris en considération pour s'assurer que le développement soit inclusif, intégré et durable!

Dans un souci de mieux organiser le travail de planification stratégique et assurer la prise en compte de tous les enjeux de développement dans le PCD de nouvelle génération, 6 composantes principales ont été identifiées à savoir:

- 1) **Qualité de vie de la population;**
- 2) **Environnement;**
- 3) **Développement économique local;**
- 4) **Culture;**
- 5) **Aménagement du territoire et infrastructures;**
- 6) **Relation entre institutions et acteurs locaux.**

JOURNÉE 1

JOURNÉE 1



APPROFONDIR ET PRIORISER LES HYPOTHÈSES DE TRAVAIL

OBJECTIFS DE L'EXERCICE

Vous allez simuler le travail en Commission et notamment la déclinaison de la vision de développement du territoire en une stratégie d'action fondée sur les enjeux prioritaires de chaque composante du développement.

CONSIGNES ET SUGGESTIONS

Pour cet exercice vous allez vous organiser en Commissions Thématiques, une Commission par composante (6 en total). Les formateurs vont distribuer un tableau qui détaille pour chaque composante, les enjeux et leur description. Voici un exemple de ce que vous allez recevoir :

COMPOSANTE : QUALITÉ DE VIE DE LA POPULATION					
	Enjeux	P	I	Priorité	Justification
1	Solidarité nationale	Mettre en place des actions visant à lutter contre la vulnérabilité des personnes et les inégalités entre elles et notamment, développer et soutenir les services à la personne			
2	Alimentation	Assurer la sécurité alimentaire et l'accès à de la nourriture de qualité			
3

Vous aurez 40 minutes de pour analyser les enjeux et s'accorder sur une note. Voici un exemple de comment évaluer le niveau de **Performance (P)** et d'**Importance (I)** de chaque enjeu.

JOURNÉE 1

Chaque composante sera traitée par une Commission Thématique au sein du CCC, qui sera responsable de l'analyse des enjeux correspondants et d'évaluer les enjeux prioritaires qui guideront le travail de planification.

L'évaluation des enjeux se fera d'une façon collective au sein des Commissions à partir des informations contenues dans le diagnostic territorial et des perceptions des membres. Deux critères seront considérés :

PERFORMANCE (de 1 à 5). Il s'agit d'évaluer les mesures concrètes prises ou planifiées pour chaque enjeu.

IMPORTANT (de 1 à 3).

Il s'agit d'évaluer la pertinence de chaque enjeu aux spécificités du territoire.

Les notations d'importance et performance données pour chaque enjeu seront croisées automatiquement dans le fichier Excel selon la matrice suivante :

	Urgent	Urgent	Prioritaire	À consolider	À consolider
3					
2	Prioritaire	Prioritaire	Moyen terme	Long terme	Non prioritaire
1	Long terme	Moyen terme	Long terme	Non prioritaire	Non prioritaire
	1	2	3	4	5
	Performance				

JOURNÉE 1

COMPOSANTE: QUALITÉ DE VIE DE LA POPULATION			
Enjeux	P	I	Justification
1 Solidarité nationale Mettre en place des actions visant à lutter contre la vulnérabilité des personnes et les inégalités entre elles et notamment, développer et soutenir les services à la personne	2	2	Prioritaire Le taux de personnes à besoins spécifiques prises en charge par des services publics adaptés est de 20% (données 2016) des enquêtes additionnelles doivent être faites pour comprendre l'impact de leur handicap sur le niveau de leur revenu.
2 Alimentation Assurer la sécurité alimentaire et l'accès à la nourriture de qualité	1	4	Non prioritaire Nous ne disposons pas de données détaillées sur le niveau de sécurité alimentaire (poids des enfants à la naissance et pendant les premiers trois ans...) mais nous avons la perception que l'enjeu n'est pas prioritaire
3

À partir des enjeux prioritaires identifiés, il faudra développer des **réponses stratégiques** à partir des éléments indiqués dans le tableau ci-dessous.

JOURNÉE 1

Commission thématique : Environnement			
Enjeu prioritaire 1: Déchets			
Réponse stratégique: Amélioration de la collecte et traitement des Déchets Ménagers et Assimilés (DMA) au niveau de la commune			
Actions principales	Expertise	Acteurs	
		Responsable	Partenaires
Diagnostic du volume de DMA, leur impact sur l'environnement et santé	Ingénieurs en environnement	Bureau d'étude	Wilaya
Identification et installation d'un site de stockage et traitement	Système de récolte et compostage	Commune wilaya	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]
Enjeu prioritaire 2: Paysage			
Réponse stratégique: Valoriser le patrimoine environnemental et la biodiversité du Parc naturel			
Actions principales	Expertise nécessaire	Acteurs	
		Responsable	Partenaires
Identification de parcours, randonnées et possibles endroits pour des gîtes ruraux			
Système de gestion du parc naturel	Ingénieurs	APC, daïra	[...]
Formation de guides	[...]	Associations	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]
			Informers

Préparez une présentation d'environ 15 minutes dans laquelle vous rassemblerez les principaux résultats issus du travail effectué dans cette dynamique participative et dans la précédente.



Récupérez le Cahier de la Session 1 et notamment l'exercice «Planifier le travail des Commissions Thématiques» réalisé pendant la Journée 4;

Rappelez-vous des résultats de l'exercice, des priorités et des réponses stratégiques que vous aviez donné à ce moment. Ceci sera une très bonne base pour compléter l'exercice d'aujourd'hui;

Utilisez le format de l'exemple ci-dessus pour organiser les informations à communiquer lors de la restitution de l'exercice, ceci facilitera la compréhension et la lecture du résultat de votre travail!




JOURNÉE 1

La réponse intégrée aux besoins et aux potentialités du territoire

AUJOURD'HUI ...

On va comprendre et mettre en pratique la valeur ajoutée d'une approche intégrée du développement local pour valoriser le territoire dans son ensemble d'acteurs, ressources et potentiels.

DÉROULEMENT DE LA JOURNÉE

HEURE	CONTENU	MÉTHODE	SUPPORT
09h00 – 10h30	Restitution de l'exercice « Ap- profondir et prioriser les hy- pothèses de travail »	 Dynamique participative	Selon le contexte
10h30 – 11h00	Pause-café		
11h00 – 12h30	Présenter les concepts clé du développement local intégré et leur relation avec le prin- cipe de la durabilité	 Exposé-débat	Power Point « Les principes du déve- loppement intégré »
12h30 – 14h00	Pause déjeuner		
14h00 – 15h30	Développer des réponses du- rables et intégrées, au niveau local, dans un cadre de gou- vernance concertée	 Dynamique participative	Exercice « Construire des stratégies intégrées pour le développe- ment local »
15h30 – 16h00	Pause-café		
16h00 – 17h30	Continuation de l'exercice		

LES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ



DURÉE DE L'EXPOSÉ-DÉBAT



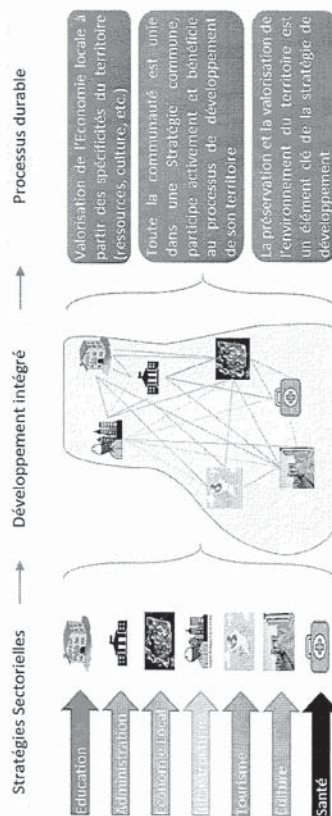
L'exposé durera une 1 heure, en laissant 30 minutes pour le débat

MAINTENANT ON PARLE DE...

Comment définir une approche intégrée du développement et quels sont ses principes fondamentaux.

VOICI LES CONCEPTS À NE PAS MANQUER!!!

Comme présenté pendant la première journée, le développement durable se fonde sur la recherche d'intégration et de mise en cohérence des différentes politiques sectorielles et impose un traitement conjoint des effets économiques, sociaux et environnementaux de toute politique ou action humaine.



L'approche intégrée du développement territorial propose donc une façon différente d'imaginer des solutions pour répondre aux problématiques d'un territoire et envisage ce territoire indépendamment de ses limites administratives. Récapitulons les **trois caractéristiques** du développement local durable intégré:

Multi-Acteur

Gouvernement national
Autorités locales
Société civile
Secteur privé
Universités
Fondations
Réseaux d'entrepreneurs

Multi-Niveau

Local
Daïra/ wilaya
National
Global

Multi-Secteur

Agriculture
Culture
Commerce et marketing
Education
Ressources humaines
Industrie
Administration publique
Services administratifs
Santé

Voici quelques **conseils pour réussir** une stratégie de développement intégré: Veiller à mettre en place, en amont, des mécanismes de gouvernance pour la construction de partenariats stratégiques et avec un portage politique fort ;

S'assurer que dans les mécanismes de gouvernance identifiés toutes les parties prenantes participent et peuvent travailler ensemble à la définition d'une vision stratégique partagée;

Élaborer une stratégie ciblée, complète, cohérente, fondée sur un diagnostic détaillé des atouts, faiblesses, opportunités et menaces, ainsi que des besoins et enjeux du territoire qui en découlent;

Prioriser, dans le cadre de l'élaboration du PCD, les initiatives plus structurantes et employer les fonds avec une répartition efficace des ressources pour assurer que les secteurs porteurs de la stratégie soient tous financés ;

Organiser des mécanismes de proximité avec le territoire et toutes les parties prenantes, et encore plus durant la phase de mise en œuvre du PCD, pour assurer la communication et le bilan du processus

JOURNÉE 2

JOURNÉE 2



ÉLABORATION D'UNE RÉPONSE INTÉGRÉE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

OBJECTIFS DE L'ACTIVITÉ

À partir des réponses prioritaires identifiées et décrites dans l'exercice précédent nous allons travailler au développement de stratégies d'intervention intégrées.

CONSIGNES ET SUGGESTIONS

Restez divisés en groupes par composantes/Commission Thématique. À partir des réponses aux enjeux de développement, élaborées et priorisées hier, identifiez les possibles points d'intersection entre les réponses fournies et développez un ou plusieurs objectifs stratégiques à partir du format ci-dessous :

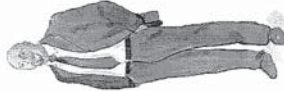
Commission thématique: Environnement				
Enjeux prioritaires: Pollution, déchets, paysage, assainissement des eaux usées				
Objectif stratégique: Améliorer de la collecte et traitement des Déchets Ménagers et Assimilés au niveau de la commune				
Actions principales	Expertise nécessaire	Acteurs		
		Responsable	Partenaires	Impliquer Bénéficiaires
Diagnostic environnemental portant sur les enjeux et l'objectif	Ingénieurs en environnement	Bureau d'étude	Agriculteurs, Communes, Quartier	Commerçants Media
Identification et mobilisation des expertises et des solutions technologiques		Commune wilaya	[...]	[...]
Formation et équipement d'opérateurs	[...]	Université	[...]	[...]
Sensibilisation des populations et des commerçants, ...	[...]	Associations	[...]	[...]

JOURNÉE 2

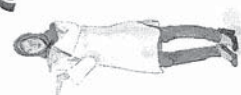
« De mon point de vue, en tant que citoyenne, j'ai pu remarquer la présence au sein du CCC de toutes les instances du territoire; il est vrai que tous les secteurs sont représentés. Ce que je ne comprends pas encore, c'est comment articuler les priorités de chaque secteur, j'ai comme l'impression qu'un de ces secteurs devra renoncer à quelque chose. »



« Ta préoccupation est tout à fait compréhensible, mais je pense qu'il faudrait approcher la question d'un autre point de vue, à savoir analyser la relation et la complémentarité entre les différentes stratégies sectorielles et identifier les solutions stratégiques qui sont transversales à tous les secteurs. Je pense par exemple à l'aménagement routier, à l'assainissement du territoire, à la formation professionnelle, et d'autres; il s'agit de solutions qui créent un substrat fertile pour le développement de chaque secteur! »



« Ceci c'est vrai, mais identifier des solutions stratégiques transversales à proprement dire, ne sera jamais possible sans une vraie consultation et implication de tous les acteurs du territoire et aussi d'ailleurs. C'est une condition indispensable pour s'assurer que les intérêts individuels ou sectoriels ne prévalent pas sur l'intérêt commun du territoire! »



JOURNÉE 2

Assurez-vous que les objectifs stratégiques soient cohérents avec la vision territoriale développée en marge de la deuxième session de formation lors de la dernière phase de post-formation. Une fois vous aurez discuté de ce point avec votre groupe, préparez une présentation claire des résultats de l'exercice.

L'élaboration d'un objectif stratégique n'est pas un simple collage des réponses aux enjeux prioritaires de chaque composante de développement. Il s'agit plutôt d'identifier les points de contact entre les différentes composantes de façon à pouvoir mettre en place des stratégies de développement qui puissent répondre à plusieurs enjeux prioritaires.






JOURNÉE 2

La réponse inclusive aux besoins et aux potentialités du territoire #1

AUJOURD'HUI ...

Nous allons analyser les concepts de marginalisation et inclusion pour comprendre les vulnérabilités présentes dans le territoire et la communauté.

DÉROULEMENT DE LA JOURNÉE

HEURE	CONTENU	MÉTHODE	SUPPORT
09h00 – 10h30	Restitution du travail en groupe	 Dynamique participative	Flip-chart
10h30 – 11h00	Pause-café		
11h00 – 12h30	Bien-être, pauvreté, pauvreté multidimensionnelle: évolution des concepts et conséquences pour la planification stratégique	 Exposé-débat	Power Point «Les concepts clés liés à l'inclusivité»
12h30 – 14h00	Pause déjeuner		
14h00 – 15h30	Analyser le territoire dans une perspective de comprendre la vulnérabilité et le niveau de marginalisation	 Dynamique participative	Exercice «Marginalisation et notre commune»
15h30 – 16h00	Pause-café		
16h00 – 17h30	Continuation de l'exercice		

LES CONCEPTS CLÉS LIÉS À L'INCLUSIVITÉ



DURÉE DE L'EXPOSÉ-DÉBAT



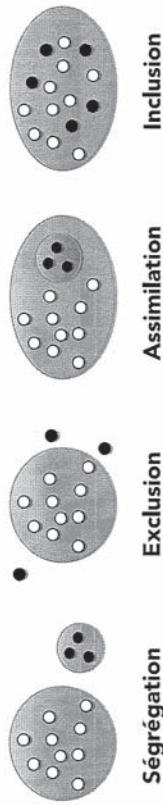
L'exposé durera 45 minutes en laissant 45 minutes pour le débat.

MAINTENANT ON PARLE DE...

Comment reconnaître les spécificités de l'approche inclusive et l'appliquer aux spécificités du contexte de votre territoire.

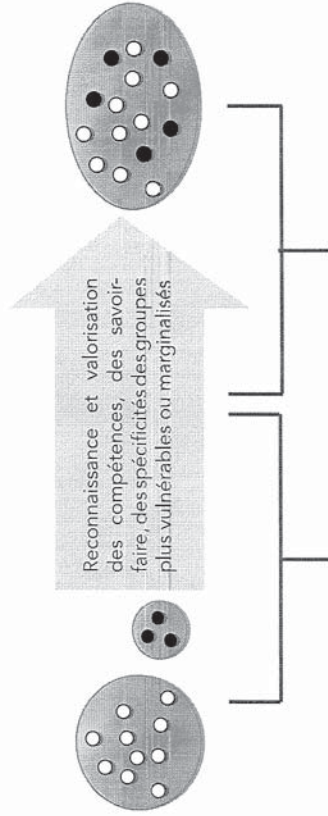
MESSAGES CLÉS DE LA PRÉSENTATION

Aujourd'hui, nous allons travailler sur les concepts liés à l'inclusivité. Il s'agit de comprendre les conditions qui déterminent l'exclusion d'un individu ou bien d'un groupe. Commençons d'abord par présenter les concepts et la terminologie à utiliser pour définir le niveau d'inclusivité (ou de non inclusivité). Ces images peuvent nous aider à mieux comprendre:



Adopter une **approche inclusive** pour le développement durable signifie permettre à tous et à toutes de participer effectivement à l'épanouissement économique, social et culturel de leur pays. Il s'agit d'assurer que le développement profite à tous, y compris aux groupes les plus vulnérables. L'inclusion est à la fois un moyen et un but du développement.

JOURNÉE 3



Le résultat est un développement non durable, excluant, qui est facilement pilotable par des groupes d'intérêt au détriment du bien commun

Cette situation d'inclusion facilite l'identification de stratégies de développement qui valorisent TOUTES les ressources du territoire et les oriente vers le bien commun

Les trois principes de l'inclusion

Protection. Absence de risque de privation (en termes de richesse, de droits, de services, etc.);

Autonomie. Possibilité de réaliser ses aspirations et de se développer en tant que personne dans un cadre de certitude juridique;

Influence. Capacité d'influencer le contexte dans lequel la personne vit à travers son impact sur les perspectives de changement et de développement.

Inégalité

En termes généraux, l'inégalité concerne la répartition des ressources entre les membres d'une population. En analysant le contexte local, nous devons donc aller au-delà de la moyenne et identifier ceux qui n'ont pas accès à certaines ressources.

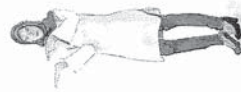
Inégalité horizontale. Concerne les groupes d'une même population ; elle est intrinsèquement multidimensionnelle et comprend des dimensions immatérielles du bien-être telles que la participation sociale et la reconnaissance culturelle.

Inégalité verticale. Classe les individus d'une société selon leur revenu ou richesse ; elle a comme conséquence directe la marginalisation sociale, culturelle et économique de la population à bas revenus.


Vulnérabilité

La vulnérabilité est la probabilité d'aller vers une forme de privation dans le futur. Par exemple, une personne est vulnérable à la pauvreté si, compte tenu de ses caractéristiques, elle court le risque de sombrer dans la pauvreté à l'avenir. Bien évidemment la vulnérabilité est aussi multidimensionnelle et peut toucher toutes les sphères de la vie d'un individu: matérielle (les revenus); sociale (relations); culturelle (liberté); juridique (droits).

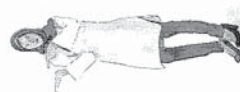
JOURNÉE 3




“ Une société est plus forte lorsqu'elle parvient à inclure tout le monde dans les processus de développement ! Nous devons toujours nous souvenir que nos communautés sont composées de personnes différentes selon le sexe, le statut social, les aptitudes psychophysiques, l'âge, la culture et la religion. Un processus de développement ne peut exclure personne... ”



“ Oui mais, quelles sont les conditions pour une inclusion efficace? Il me semble qu'il s'agit principalement d'être à l'abri de la pauvreté, de la violence et de la discrimination... ”



“ Bien sûr ! Mais pas seulement! Être inclus dans sa propre communauté signifie aussi avoir l'opportunité d'influencer le présent et l'avenir en participant aux processus de prise de décision. ”



“ Tu as raison, Amina, il ne suffit pas de réparer les inégalités avec des actions de bienfaisance, il faut permettre à tout le monde de changer leurs conditions pour toujours, pas simplement de survivre. En plus, si tout le monde participe à définir l'avenir, et à faire de nos rêves des réalités, nous aurons plus d'idées et plus de ressources pour y arriver ! Avec la charité, nous résolvons les problèmes d'une personne à court-terme. Mais si nous encourageons son plein engagement dans les processus de développement, nous pouvons changer sa vie. ”

MARGINALISATION ET VULNÉRABILITÉ DANS NOTRE COMMUNE



OBJECTIFS DE L'EXERCICE

À partir des contenus théoriques expliqués pendant la journée précédente, identifiez les groupes marginalisés et plus vulnérables au sein des communes.

CONSIGNES ET SUGGESTIONS

En continuité avec l'exercice de la journée précédente et la présentation de ce matin répondez aux questions suivantes et annotez vos réflexions dans le tableau dessous:

- 1) Qui sont les groupes les plus vulnérables de notre commune ?
- 2) Dans quels domaines sont-ils plus vulnérables ?
- 3) Pourquoi ? De quelles ressources ou services auraient-ils besoin ?

	Domaine de vulnérabilité	Ressources possibles	Intervention possibles
Groupe 1: Personnes en condition de handicap	Santé	Partenariat avec l'ONG Handicap International; Expertise du bureau technique de la commune	Renforcement des services de santé à domicile
	Marché du travail		
	Accès à la formation		
	Regard social		
Groupe 2: [...]			

JOURNÉE 3

Cherchez dans le diagnostic de votre commune les informations sur les conditions et la vie des groupes vulnérables identifiés. Réfléchissez à comment intégrer les informations manquantes du diagnostic et remplissez le tableau ci-dessous.

Questions	Données à intégrer	Comment trouver les informations	Responsable de la collecte données
Dans quelle mesure les compétences des femmes sont-elles respectées au travail ?	Perception des travailleuses, données qualitatives	Organisation de trois groupes de discussion avec des travailleuses et avec représentants syndicaux	Association X et Association Y

Les jeunes, les personnes en situation de handicap et les femmes, ne couvrent pas tout le spectre de groupes marginalisés. De plus, la vie des membres de nos communautés ne peut être résumée par une liste de caractéristiques: la même personne ou famille peut présenter de multiples facteurs de vulnérabilité.

Être en situation de handicap dans un milieu riche, culturellement et financièrement, ne sera pas la même chose que dans un milieu de privation; de même pour des autres vulnérabilités qui, selon le contexte pourraient avoir des effets différents sur la vie des personnes !




JOURNÉE 3

La réponse inclusive aux besoins et aux potentialités du territoire #2

AUJOURD'HUI ...

Vous allez utiliser une approche inclusive au moment de la définition de stratégies de développement, dans le but d'améliorer le niveau d'accessibilité et inclusivité des services locaux.

DÉROULEMENT DE LA JOURNÉE

HEURE	CONTENU	MÉTHODE	SUPPORT
09h00 – 10h30	Restitution du travail en groupe	 Dynamique participative	
10h30 – 11h00	Pause-Café		
11h00 – 12h30	Comprendre comment à travers la planification stratégique et gouvernance concertée il est possible d'atteindre une société inclusive dans une perspective de genre et pour les groupes à risque de marginalisation	 Exposé-débat	Power Point «Jeunes, genre, personnes en situation de handicap, et inclusivité des services»
12h30 – 14h00	Pause Déjeuner		
14h00 – 15h30	Évaluer et promouvoir l'inclusivité des stratégies de développement local durable	 Dynamique participative	Exercice «Le potentiel d'inclusivité des stratégies de développement local durable»
15h30 – 16h00	Pause-Café		
16h00 – 17h30	Continuation de l'exercice		



JEUNES, GENRE, PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP, ET INCLUSIVITÉ DES SERVICES

DURÉE DE L'EXPOSÉ-DÉBAT

L'exposé durera une 1 heure en laissant 30 minutes pour le débat.



MESSAGES CLÉS DE LA PRÉSENTATION

Très souvent, les sociétés humaines sont adaptées à ce qu'on appelle un « individu typique », c'est-à-dire représentatif de la condition de normalité majoritairement acceptée par la communauté de référence (souvent un homme, un adulte, en bonne santé, vivant en milieu urbain, etc.).

Toute la société et la vie communautaire sont pensées et organisées pour répondre aux besoins de la majorité, mais, si nous analysons nos sociétés de près, nous nous rendons compte que « l'individu typique » est lui-même une minorité. Nos sociétés sont un collage de minorités : les femmes et les hommes, les jeunes, les adultes et les personnes âgées, les personnes en bonne santé et les personnes ayant des divers problèmes de santé ou des déficiences, les communautés vivant dans des endroits isolés, etc.

Donc, la question n'est pas d'intégrer ces minorités mais d'essayer de concevoir des processus de développement qui profitent à tous les membres de la société dans laquelle nous vivons. C'est précisément pour cette raison que nous avons tendance à structurer des politiques qui ont pour objectif d'intégrer les « minorités ».

JOURNÉE 3

JOURNÉE 3

“ Nous avons dit que l'exclusion des processus de développement est souvent liée à des caractéristiques telles que le sexe, l'âge, les capacités psycho-physiques, etc. qui peuvent être utilisées pour identifier des sous-groupes de population marginalisés ou à risque de marginalisation ”



“ Oui, mais attention à ne pas trop simplifier ! Nos communautés ne sont pas composées de catégories mais de personnes ayant des vies et des caractéristiques complexes. Par exemple, une personne handicapée peut être un homme ou une femme, jeune ou vieille, riche ou pauvre ”



“ Tu as raison, par exemple, lorsque les associations de personnes en situation de handicap ont participé à la Commission Thématique sur l'éducation ils ont pu apporter des réflexions, des perspectives et des réponses stratégiques pas nécessairement liées à un handicap mais utiles pour améliorer le processus de planification dans son ensemble. ”



JOURNÉE 4

39

La participation des jeunes au processus de développement local

Le monde connaît la plus importante génération de jeunes de son histoire: un quart de la population mondiale est âgée de moins de 24 ans, alors que les jeunes de moins de 25 ans représentent environ la moitié de la population algérienne. Favoriser et encourager l'implication des jeunes dans le monde associatif, et dans la prise de décision en général au niveau local, c'est œuvrer à leur intégration dans la société, en faisant preuve de confiance à leur égard et en leur permettant de prendre leur part dans la construction commune de structures du «vivre ensemble».



“ Les jeunes sont une partie active de nos communautés et sont un acteur clé lorsque nous commençons à élaborer une vision stratégique et un plan d'avenir à moyen et à long terme. ”

“ Nous les jeunes, nous avons besoin de sentir la confiance de la société. Beaucoup d'entre nous aujourd'hui voient leur avenir loin de leurs villes et villages d'origine. Contribuer au processus de gouvernance participative est un moyen très important de diriger les acteurs de notre avenir non seulement en tant qu'individus, mais aussi en tant que communauté. Faites-nous confiance, et nous construirons demain la commune dont nous rêvons tous aujourd'hui!



Je me rappelle avoir entendu une fois une déclaration qui disait que «Investir un dollar dans la jeunesse assure un retour d'investissement de 15 dollars», je ne me rappelle plus qui l'avait dit ... demandez aux formateurs, peut-être ils se rappelleront! ”

40

Les jeunes sont la principale ressource sur laquelle se fonde un processus de développement local durable. Différentes contraintes limitent le niveau de participation et la qualité de leur contribution, voyons quelques éléments qui peuvent faciliter leur émancipation :

- Soutenir un changement culturel pour attribuer aux jeunes un rôle actif et décisionnel et non seulement d'exécuteurs passifs ;
- Renforcer le système de formation professionnelle et notamment à travers la collaboration entre institutions de formation et entrepreneurs, pour adapter le contenu des formations et faciliter l'intégration au marché de travail ;
- Attribuer un rôle plus important aux associations, et aussi ceux des jeunes, dans la gouvernance et la définition des services publics ;
- Développer des stratégies nationales et internationales pour faciliter la mobilité de jeunes, les stages professionnels et universitaires, la participation aux réseaux de solidarité, partenariats et échanges d'expériences.

JOURNÉE 4

41

Comprendre et inclure le handicap

À partir de la reconnaissance de la condition spécifique de chaque individu, on définit son handicap par rapport à la société, aux infrastructures existantes sur le territoire et au système de relation entre les personnes. Dans cette approche le handicap résulte de l'interaction entre les caractéristiques de la personne et les barrières (matérielles et non-matérielles) du contexte.

Par exemple, être sur un fauteuil roulant est bien évidemment un handicap, mais y être dans une ville sans infrastructures adaptés détermine la marginalisation des porteurs d'handicap.

L'inclusion des personnes en situation de handicap dans les processus de développement local est une obligation éthique et légale, mais elle est aussi une ressource pour augmenter l'efficacité des processus de développement humain au niveau local.

Principalement, il s'agit d'autonomiser et renforcer les capacités des personnes handicapées à travers la mise en place d'infrastructures adaptés pour rendre accessibles les espaces physiques et le développement de parcours de formation adaptés pour faciliter l'accès au marché du travail.

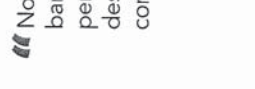
Enfin, il y a des handicaps et des maladies méconnues qui sont parfois sujettes à des superstitions et fausses croyances. Les reconnaître et développer des programmes d'information et de sensibilisation servira à réduire la stigmatisation sociale et la marginalisation de ces groupes.

JOURNÉE 4

42



“ Donc, le handicap n’est pas seulement une déficience mentale ou physique? ”



“ Non! Le handicap naît lorsque l’invalidité interagit avec les barrières présentes dans le contexte. Par exemple, si une personne sourde suit une conférence traduite en langue des signes, elle ne souffre pas à ce moment-là d’une condition de handicap. ”



“ Cette approche a des conséquences pratiques directes sur la façon dont nous évaluons nos contextes de vie et pensons aux interventions. ”

JOURNÉE 4

43

L'intégration d'une perspective de genre dans la planification locale

La « perspective de genre » est une stratégie visant à faire des expériences des femmes et des hommes, de leurs besoins et intérêts spécifiques, une dimension intégrale de la conception, mise en œuvre, suivi et évaluation des politiques et des programmes dans toutes les sphères politiques, économiques et sociales, afin que les femmes et les hommes en bénéficient de manière égale.

Le **genre** ne se réfère pas seulement aux différences anatomiques et biologiques entre les hommes et les femmes, mais aussi et surtout aux **rôles** et **responsabilités** des femmes et des hommes construits et définis par la société au sein d'une culture ou dans un espace donné. Cela signifie que, au-delà des différences biologiques, le rôle de genre est déterminé par les **caractéristiques sociales, économiques et culturelles du contexte**. En termes simples, ce qu'un homme et une femme peuvent faire, et la manière dont les hommes et les femmes entretiennent des relations mutuelles **changent profondément dans l'espace et le temps**.

Les politiques et stratégies de développement ont le pouvoir de changer (de manière positive et négative) les rôles de genre au sein de nos sociétés. **Intégrer le genre dans le processus de gouvernance concertée** signifie réfléchir aux effets des politiques et des services sur la population en prenant en compte toutes les conditions qui peuvent déterminer l'accès et la participation égale de toute la communauté, sans distinction de genre.

Atteindre l'égalité des genres ne signifie pas que les femmes et les hommes deviendront exactement égaux. Cela veut plutôt dire que les femmes et les hommes doivent avoir la même valeur dans la société!

Les politiques de quotas introduites en Algérie sont un exemple de politique d'équité. Grâce aux politiques de quotas l'Algérie est aujourd'hui un des leaders dans la région MENA en matière de taux de représentation des femmes dans les assemblées élues : en quelques années, le pourcentage de femmes élues est en effet passé de 7% à 30%.

44

QUELQUES CONCEPTS CLÉS!

L'égalité de genre consiste à assurer aux hommes et aux femmes les mêmes droits, opportunités et ressources au-delà du genre. Le principe d'équité de genre assure le traitement impartial des femmes et des hommes pour réduire le plus possible les inégalités existantes.

L'approche genre nous permet d'*analyser* les relations qui existent entre hommes et les femmes, et les rôles qui leur sont attribués dans la société ; d'évaluer le niveau d'égalité et d'équité existant ; et d'*intervenir* dans le processus de gouvernance et de planification du développement pour que le niveau de participation, de pouvoir décisionnel et de bénéfice soit équitablement distribué entre les hommes et les femmes.

L'autonomisation des femmes C'est un processus d'acquisition « de pouvoirs » au niveau individuel, relationnel et collectif. Il désigne la capacité d'agir de façon autonome, à faire des choix et à développer des actions pour prendre sa vie en charge et changer son environnement.

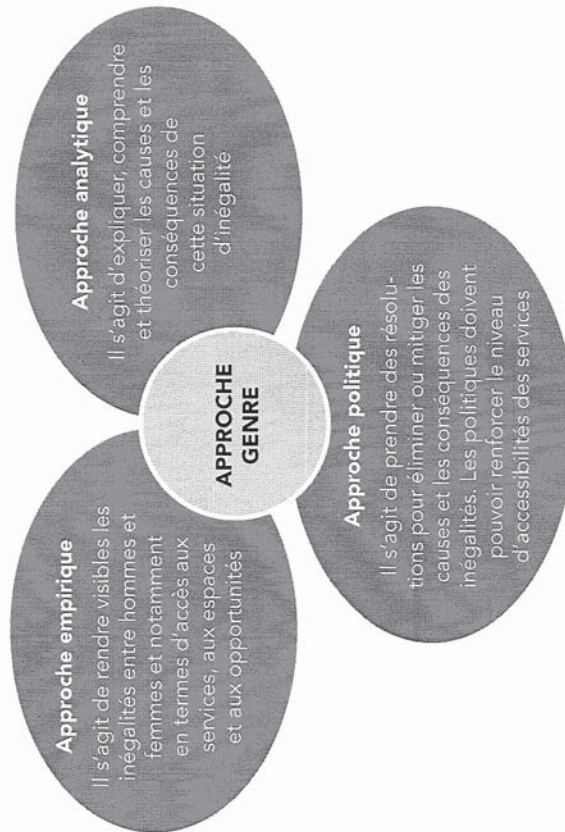
Les activités domestiques et de soins sont les activités qui assurent, partout dans le monde, le développement économique et productif des sociétés. Il s'agit des activités de soins aux enfants, de garde des enfants, des tâches domestiques, de l'alimentation (achat, préparation...) et des activités liées à la santé. Majoritairement, ces activités sont prises en charge par les femmes, sans rémunération.

Activités productives sont des activités économiques et génératrices de revenus: activités salariées ou indépendantes, activités informelles. Ces activités sont assurées par les hommes et par les femmes. Dans presque tous les pays du monde, on enregistre une inégalité persistante dans le traitement et les opportunités offertes et aux femmes dont la précarité du travail, l'accès difficile aux rôles de gestion, les salaires moindres, et l'exposition au harcèlement et à l'abus de pouvoir.

JOURNÉE 4

46

Les trois composantes de l'approche de genre



JOURNÉE 4

45



« Mais Amina, je ne comprends pas ! Tout ce discours sur l'égalité de genre veut dire que les femmes veulent devenir exactement comme les hommes ? Ça me semble un peu bizarre... »

« Ahah, mais non ! Bien sûr qu'il y aura toujours des différences entre les femmes et les hommes, puisque nous avons des attitudes et des besoins différents.

Égalité des genres signifie plutôt que les femmes et les hommes doivent avoir **les mêmes opportunités** dans la société ! Maintenant il y a encore des inégalités, et la seule façon de les réduire est de prendre en compte les spécificités et les besoins des femmes dans la planification du développement.

On parle de services, d'opportunités et d'espaces spécialement développés pour construire une société accessible aux femmes. Réfléchis avec moi, combien d'endroits connais-tu où la femme ne se sent pas à l'aise d'y accéder seule ? Combien d'occasions, professionnelles et humaines, elles perdent pour le simple fait de ne pas pouvoir se sentir à l'aise si elles sortent seules ou se trouvent dans des endroits sans d'autres femmes ? »



« Ceci est vrai, mais il ne faut pas que cela devienne une excuse pour se plaindre et rejeter la faute sur les autres... nous avons beaucoup d'exemple de femmes qui ont réussi, même dans des conditions plus difficiles que celles de nos villes d'aujourd'hui ! »

« Tu dis vrai Mohamed, tout commence par nous, par comprendre quelle est notre place dans la société et défendre notre position avec orgueil en sachant que toute la société en profitera si nous participons activement à ce processus de planification stratégique ! »



JOURNÉE 4



LE POTENTIEL D'INCLUSIVITÉ DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL DURABLE

OBJECTIFS DE L'EXERCICE

À partir du travail déjà accompli pour développer des réponses de développement local intégré le groupe analyse le potentiel d'inclusivité des « réponses stratégiques aux enjeux de développement du territoire ».

CONSIGNES ET SUGGESTIONS

Vous allez travailler en Commissions pour examiner, d'une part, les travaux menés dans le cadre de l'exercice « Marginalisation et vulnérabilité dans notre commune » et d'autre part la réponse intégrée, développée dans le cadre de l'exercice « Elaboration d'une réponse intégrée de développement local ».

Répondez alors aux questions suivantes pour développer des actions qui puissent rendre les réponses stratégiques plus inclusives !

- Au moment où vous avez conçu les « réponses stratégiques », avez-vous considéré l'existence du groupe X marginalisé comme faisant partie de votre communauté ?
- Des membres et / ou des représentants de ce groupe ont-ils participé à l'élaboration des réponses stratégiques ?
- Ont-ils été autorisés à participer sur la base de l'égalité et de la non-discrimination ?
- Y a-t-il des obstacles qui pourraient empêcher les membres du groupe marginalisé X de bénéficier des réponses stratégiques ?
- Existe-t-il des mesures explicites qui favorisent les membres du groupe marginalisé X en tant que bénéficiaires des réponses stratégiques ?
- Les membres du groupe marginalisé X et leurs organisations contribuent-ils à la mise en œuvre des réponses stratégiques ? Pourraient-ils le faire ?

JOURNÉE 4

Il est essentiel que les formateurs insistent sur le fait que l'inclusion n'est pas la dernière étape d'un processus qui commence à partir de l'intervention sectorielle pour aboutir à l'intégration et à l'inclusion.

L'inclusion et l'intégration sont des éléments constitutifs du processus de développement local durable et doivent être tenues en considération tout au long du processus.

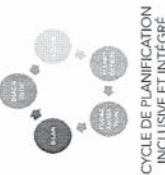
MÉCANISMES
GOUVERNANCE CONCERTEE

INTEGRATION



INCLUSION

DÉVELOPPEMENT DURABLE
INCLUSIF ET INTÉGRÉ



JOURNÉE 4

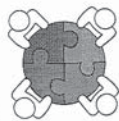
Capitalisation des apprentissages acquis

OBJECTIFS DE L'EXERCICE

Capitaliser les connaissances et les savoirs acquis en vue de participer au processus de développement du PCD, ayant la conscience et les compétences préliminaires nécessaires pour développer une vision stratégique intégrée et inclusive du développement local durable.

DÉROULEMENT DE LA JOURNÉE

HEURE	CONTENU	MÉTHODE	SUPPORT
09h00 – 10h30	Restitution du travail en groupe	Dynamique participative	Selon le contexte
10h30 – 11h00	Pause-café		
11h00 – 12h30	Intervention des cadres communaux formés par Niska pour présenter le processus de développement du PCD	Exposé-débat	Guide méthodologique d'élaboration du PCD de nouvelle génération et ses manuels pratiques
12h30 – 14h00	Pause déjeuner		
14h00 – 15h30	Encadrer dans le PCD une intervention de développement local durable basée sur une approche intégrée et inclusive	Dynamique participative	Exercice «Développement local durable et PCD»
15h30 – 16h00	Pause-café		
16h00 – 17h30	Résumé et questions	Exposé-débat	Power Point



DÉVELOPPEMENT LOCAL DURABLE ET PCD

OBJECTIFS DE L'EXERCICE

Se familiariser d'une façon pratique avec le concept de PCD et avec la nécessité d'encadrer les initiatives de développement local dans un plan afin de maximiser leur impact.

CONSIGNES ET SUGGESTIONS

À partir des réponses intégrées et inclusives identifiées à la fin de la dynamique participative précédente il vous sera possible de reconstruire un plan stratégique inclusif et intégré développé au sein de chaque groupe/Commission (6 plans en total) pour réaliser la vision de développement de votre commune.

Vision stratégique de la commune	Les citoyennes de la commune développent des activités économiques et culturelles respectueuses de l'identité locale et capables de valoriser la richesse et variété environnementale qui caractérise la région
Axes stratégiques	
	1) Mettre en valeur le potentiel touristique du territoire
	2) Améliorer les services de base (éducation, santé) et l'aménagement du territoire (eau et déchets)
	3) Construire un cadre de gouvernance qui facilite la démocratie participative
	4) Relancer l'économie locale
Objectifs stratégiques	
	1) Définir et mettre en œuvre une stratégie de valorisation du territoire fondé sur la production de produits typiques, et sur la promotion des ressources environnementales et culturelles du territoire et de la région
	2) Mettre en place en collaboration avec le CCC, un système de planification et suivi des services locaux, notamment pour la collecte et traitement des Déchets Ménagers et Assimilés (DMA) au niveau de la commune
	[...]

Stratégie d'action

Description	Porteur	Partenaires	Bénéficiaires	Durée
Préparer et réaliser un plan d'aménagement du territoire qui tient en compte l'accès à l'eau [...] et les activités économiques [...]				
Promouvoir l'éducation supérieure des jeunes de la commune à travers des enquêtes participative sur les orientations des jeunes ; la promotion de partenariats pour la formation professionnelle ; la création de bourses ; [...]				



Pour construire le Plan suivez les astuces ci-dessous:

Axes stratégiques. Il s'agit de récupérer les enjeux prioritaires et les détailler par rapport aux spécificités de votre territoire;

Objectifs stratégiques. À partir des réponses identifiées dans l'exercice «Élaboration d'une réponse intégrée de développement local» de la page 17, il est possible de construire des objectifs qui soient plus globaux et qui fournissent le plus de détails possibles;

Stratégie d'action. Les actions principales de chaque réponse constitueront la stratégie d'action. Un exercice important sera celui de vérifier si des activités se répètent dans les différentes réponses (création d'un cours de formation; aménagement ou autres travaux structurels; atelier de sensibilisation; espaces de dialogue et concertation; etc.). Si c'est le cas, il faudra consolider et prioriser ces actions.

JOURNÉE 4

JOURNÉE 4

RÉFÉRENCES ET RESSOURCES

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- PNUD (2016), « Rapport sur le développement humain 2016 », New York http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_FR_Overview_Web.pdf
- Dubois J.L., Mahieu F.R. (2002), « La dimension sociale du développement durable : réduction de la pauvreté ou durabilité sociale ? », in *Le développement durable ? Paris, IRD.* <http://www.documentation.ird.fr/hor/fdi:010029270#>
- CNES et PNUD Algérie (2016), « Rapport National sur le Développement Humain 2013-2015 » <http://www.cnes.dz/cnes/wp-content/uploads/RNDH%202013-2015.pdf>
- Riboud V. (2008) « Amartya Sen : un économiste du développement? », Agence Française de Développement, Département de la Recherche, Paris <http://int.l-afd-nouvelleproudeprod.integra.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Archives/Notes-et-documents/30-notes-documents.pdf>
- UNICEF (2015), « Les droits de l'enfant dans la Constitution Algérienne » https://www.unicef.org/algeria/Guide_des_Droits_de_l'Enfant_FR.pdf
- UNICEF (2014), « Manuel sur les droits de l'enfant: intégrer les droits de l'enfant dans la coopération pour le développement », New York <https://www.unicef.org/eu/crtoolkit/downloads/INTRO-FR-WEB.pdf>
- Lansdown G. (2001), « Promouvoir La Participation Des Enfants Au Processus Décisionnel Démocratique », UNICEF Innocenti Insight, Firenze <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/insight6f.pdf>
- Crowley A. (2016), « Lignes directrices sur la budgétisation favorable aux enfants », Eurochild http://www.oejaj.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecure:dl&u=0&g=0&hash=c5cde5f3480496495e264875a2ffa05234984c1&file=filepathmin/sites/oejaj/upload/oejaj_super_editor/oejaj_editor/pdf/ChildBudgeting/Lignes%20directrices%20Child-budgeting%20FR_DEF.pdf

Serres T. (2013), « La « jeunesse algérienne » en lutte. Du rôle politique conflictuel d'une catégorie sociale hétérogène », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 134, décembre 2013 <http://journals.openedition.org/remmm/8401>

Chervin P., Geiser P. (2012) « Handicap et développement », *Handicap International* http://www.hiproweb.org/fileadmin/cdiroms/Handicap_Developpement/www/index_fr.html

OMS (2011), « Rapport Mondial sur le handicap », Genève http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/fr/

RIDS (2015), « Handicap Et Développement - Comment Inclure Les Personnes Handicapées Dans La Coopération Au Développement », Manuel produit pour le projet – AID 10305 http://www.ridsnetwork.org/files/2015/06/disabilitaesviluppo_fra.pdf

Institut National Démocratique (2013), « Renforcer la participation politique des femmes à travers des programmes de formations efficaces - Guide des meilleures pratiques et leçons apprises », Washington <https://www.ndi.org/sites/default/files/Training-Manual-Increasing-WPP-Through-Effective-Training-Programs-FRE.pdf>

Hartani A.K. (2013), « La participation politiques des femmes dans les assemblées élues en Algérie », ONU Femmes, Alger <http://www.dz.undp.org/content/dam/algeria/docs/Autonomisationdes-femmes/Participation%20Politique%20-%20Analyse%20technique%20du%20cadre%20juridique.pdf>

Commission Femmes et Développement (2007), « L'approche de l'empowerment des femmes : Un guide méthodologique », Bruxelles <http://www.genreenaction.net/L-approche-de-l-empowerment-des-femmes-un-guide.html>

F3E (2010), « La fiches pédagogiques genre & développement », Ministère des Affaires Étrangères et Européennes (MAEE) et Agence Française de Développement (AFD) http://www.genreenaction.net/IMG/pdf/fiches_pedagogiques.pdf

JOURNÉE 5

JOURNÉE 5

**Programme de Renforcement
des Capacités des Acteurs Locaux
du Développement**



Le CapDeL initie la mise en oeuvre des objectifs du développement durable au niveau local

Table des matières

Table des matières

Remerciements.....	I
Dédicaces.....	II
Index des abréviations.....	III
SOMMAIRE.....	V
Introduction générale.....	1
<i>Partie I</i>	
<i>Mutations économiques, un double impact : Etat et gouvernance territoriale</i>	14
Introduction de la partie.....	14
Chapitre Premier	
Etat et gouvernance, un regard croisé en situation de mutations économiques.....	18
Introduction du chapitre.....	18
1.1. L'économie politique et la justification de l'intervention de l'Etat.....	19
1.1.1. L'économie du « Bien-être » et la définition des lacunes du marché.....	19
1.1.1.1. Les fondements théoriques de l'économie du « bien-être ».....	20
1.1.1.2. Les dysfonctionnements du marché et le rôle de l'Etat.....	24
1.1.2. Les fonctions économiques de l'Etat selon Musgrave.....	27
1.1.2.1. La fonction de l'allocation des ressources.....	27
1.1.2.2. La fonction de redistribution.....	30
1.1.2.3. La fonction de stabilisation.....	32
1.2. De l'évolution du rôle de l'Etat dans la pensée et les faits économiques.....	33
1.2.1. De l'Etat-gendarme à l'Etat-providence.....	33
1.2.1.1. Un Etat-minimal en faveur du marché.....	34
1.2.1.2. L'Etat providence en réponse aux dysfonctionnements du marché.....	38
1.2.2. De l'Etat-providence à l'Etat-régulateur : prémices de la décentralisation.....	53
1.2.2.1. Crise et mutations de l'Etat-providence.....	53
1.2.2.2. Le nouvel Etat-régulateur.....	57
1.2.3. Vers un Etat stratège.....	60
1.3. La gouvernance territoriale face aux changements de l'Etat : l'émergence du territoire en tant qu'acteur socioéconomique.....	65
1.3.1. Evolution de l'Etat et formes de gouvernance territoriale.....	65
1.3.2. Les théories de développement à la reconfiguration du rôle de l'Etat et de la gouvernance territoriale.....	68

Conclusion du chapitre.....	73
Chapitre deuxième	
Centralisation et économie de rente en Algérie.....	77
Introduction du chapitre.....	77
2.1. Planification centralisée et Etat-distributeur en économie de rente.....	78
2.1.1. Rente et centralisation.....	78
2.1.1.1. Le concept de rente et Etat rentier.....	78
2.1.1.2. Caractéristiques des Etats rentiers.....	80
2.1.1.3. Centralisation de l'Etat rentier Algérien dès l'indépendance.....	85
2.1.1.3.1. Une centralisation proclamée.....	85
2.1.1.3.2. Les manifestations de la centralisation.....	86
2.1.2. Les manifestations de l'Etat-social /rentier distributeur en Algérie.....	87
2.1.2.1. La symbiose entre l'économique et le social.....	88
2.1.2.2. Les mesures sociales entreprises par l'Etat rentier distributeur.....	89
2.1.3. Impact des mesures sociales.....	91
2.1.3.1. Les progrès sociaux réalisés.....	91
2.1.3.2. Les limites de cette démarche.....	92
2.2. « économie de marché » en économie de rente, quelle transition ?.....	93
2.2.1. Etat-régulateur algérien en voie d'institution.....	94
2.2.1.1. Les indicateurs de crise à la suite du choc pétrolier de 1986.....	94
2.2.1.2. Reformes et transition vers l'économie de marché : Etat-régulateur.....	98
2.2.1.2.1. Le chantier des grandes transformations libératrices et décentralisatrices (1988-1991).....	98
2.2.1.2.2. Interruption et remise en cause des réformes (1991-1993).....	101
2.2.1.2.3. L'ajustement structurel, les instruments de l'Etat-néolibéral (1994-1999).....	101
2.2.2. Réhabilitation de la planification centralisée et la rupture avec l'économie de marché (1999-2014).....	106
2.2.2.1. Un contexte favorable à l'essor de l'Etat rentier distributeur.....	106
2.2.2.2. Aperçu général des mesures de relance économique.....	108
2.2.2.3. Vulnérabilités et incertitudes : l'Algérie de 2014 à aujourd'hui	114
2.3. Les options de gouvernance territoriale en économie de rente....	123
2.3.1. Un niveau de décentralisation au service de la planification centralisée (1967-1969).....	123
2.3.1.1. Le code communal de 1967.....	123

2.3.1.2. Le code de Wilaya de 1969.....	125
2.3.2. Renforcement de la décentralisation au service du désengagement de l'Etat (1990).....	125
2.3.2.1. La réforme du code communal.....	125
2.3.2.2. La réforme du code de la Wilaya.....	126
2.3.3. Une mise jour à de la décentralisation pour un développement participatif (2011-2012).....	127
Conclusion du chapitre.....	129
Conclusion de la partie.....	130
<i>Partie II</i>	
<i>Des formes de gouvernance territoriale en économie de rente</i>	133
Introduction de la partie.....	133
Chapitre troisième	
Forme institutionnelle générique de gouvernance territoriale.....	136
Introduction du chapitre.....	136
3.1. Paradigmes théoriques et formes de gouvernance territoriale.....	137
3.1.1. La décentralisation aux prémices de la gouvernance territoriale.....	137
3.1.1.1. Fondements économiques de la décentralisation.....	137
3.1.1.1.1. Contenu et Avantages de la décentralisation.....	138
3.1.1.2. La mise en œuvre de la décentralisation.....	141
3.1.1.2.1. Le modèle de Saudler et Tschirhart.....	141
3.1.1.2.2. Le modèle de Tiebout 1961.....	142
3.1.1.2.3. Le critère de Oates (1968).....	143
3.1.1.3. Les limites de la décentralisation.....	144
3.1.1.4. La décentralisation asymétrique ou décentralisation flexible.....	146
3.1.2. Mécanismes de construction de la gouvernance territoriale.....	150
3.1.2.1. Proximité, participation et coordination : une seconde phase.....	150
3.1.2.2. De la gouvernance des ressources territoriales :.....	156
3.1.2.3. Complexité de la mise en œuvre du processus de gouvernance territoriale.....	158
3.1.3. Des formes de gouvernance territoriale.....	162
3.2. Forme institutionnelle de gouvernance territoriale en Algérie.....	164
3.2.1. Gestion contrariée des affaires locales et gouvernance exogène.....	165
3.2.2. L'absence d'autonomie financière au renforcement de la GT exogène.....	169

3.2.2.1. Structure des recettes fiscales locales en Algérie dominé par l'impôt national.....	169
3.2.2.2. Faible rendement des impôts locaux.....	176
3.2.2.3. Un faible niveau d'investissement local et patrimoine local mal exploité.....	182
3.2.2.4. Une forte dépendance des finances locales aux subventions centralisées.....	186
Conclusion du chapitre.....	191
Chapitre quatrième	
Formes concrètes de gouvernance territoriale en Algérie.....	194
Introduction du chapitre.....	194
4.1. Gouvernance des forêts récréatives, lecture à travers des cas d'ERRICHE (Bouira) et HAROUZA (Tizi-Ouzou).....	195
4.1.1. Précisions méthodologiques.....	195
4.1.2. Cadre National de la gouvernance forestière en Algérie.....	202
IV.1.3. Cadre institutionnel de la gouvernance des forêts récréatives.....	207
4.1.3.1. Procédure de création d'une forêt récréative.....	208
4.1.3.2. Procédure d'octroi de l'autorisation d'usage d'une forêt récréative.....	210
4.1.4. Analyse du processus de gouvernance des forêts récréatives d'ERRICHE (Bouira) et Harouza (Tizi-Ouzou).....	211
4.1.4.1. Présentation et récit de la procédure d'autorisation d'usage..	211
IV.1.4.1.1. Processus d'autorisation d'usage de la forêt récréative Erriche.....	211
4.1.4.1.2. Processus d'autorisation d'usage de la forêt récréative de Harouza	215
4.1.4.2. Analyse, résultats et discussions autour de la GT des forêts récréatives.....	219
4.2. Cap-Del, vers un paradigme innovant de gouvernance territorial ?.....	226
4.2.1. Le Cap-Del, une innovation pour préparer le terrain à un désengagement de l'Etat.....	227
4.2.1.1. Présentation du projet.....	227
4.2.1.2. Organisation et fonctionnement du programme.....	229
4.2.1.2.1. Démocratie participative et développement local.....	229
4.2.1.2.2. Le renforcement des capacités des organisations de la société civile.....	231
4.2.1.2.3. Gestion multisectorielle des risques environnementaux majeurs.....	232

4.2.1.3. Analyse et discussions.....	232
4.2.2. De la gouvernance citoyenne traditionnelle à fort ancrage territorial.....	237
4.2.2.1. De « Tajmâât » ou « halquat al azaba » à l'association : la gouvernance citoyenne des affaires villageoises.....	238
4.2.2.2. Entre innovation et tradition quelle recomposition de la gouvernance territoriale en Algérie ?.....	239
Conclusion du chapitre.....	242
Conclusion de la partie.....	243
Conclusion générale.....	246
Liste des tableaux.....	256
Liste des figures	259
Bibliographie	261
Annexes	270