

République Algérienne Démocratique et Populaire.
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

Université Mentouri Constantine.
Faculté des Sciences de la Terre, de la Géographie et de l'Aménagement du Territoire.
Département d'Aménagement du Territoire.

N° d'ordre.....
Série.....

Gouvernance Urbaine :
rôles et rapports des différents acteurs dans les pratiques
urbaines locales.
cas de la ville de Tizi-Ouzou.



Mémoire Présenté par : Mr. LAFER Azeddine.
Pour l'obtention du diplôme de Magister en Aménagement du Territoire

Sous la direction du : MC. KABOUCHE Abdelatif

Membres du jury:

Président : Pr. LAROUK Mohamed el hadi.
Rapporteur : MC. KABOUCHE Abdelatif.
Examineur : Pr. CHERRAD Salaheddine.
Examineur : Pr. LAYEB Hafid.

Soutenu le :...../...../.....

Remerciements

Au terme de ce travail, je tiens à manifester une reconnaissance profonde et une sincère gratitude à mes enseignants qui ont contribué à ma formation de graduation et de post-graduation, ainsi qu'à Monsieur A.KABOUCHE, pour avoir accepté la direction de ce travail, pour sa disponibilité constante et les conseils précieux qu'il m'a prodigué depuis le lancement du projet jusqu'à son aboutissement.

Sachant que nul travail ne peut se réaliser seul, je voudrai aussi porter témoignage en remerciant ceux qui m'ont apporté, pendant la période de ma recherche, les orientations indispensables pour l'avancée de ce mémoire. Je remercie à cet effet, tous les responsables et élus locaux, qui ont acceptés de me recevoir et de mettre à ma disposition les informations relatives à mon sujet. Je tiens à faire mention particulière de :

Mr Hamiche Rabah, (secrétariat Général de la Wilaya de T-O/CALPI).

M^{elle} Khelfanne, (chef du service d'urbanisme de la commune de T-O).

Mr Bourabia, (élu local de l'APC de Tizi-Ouzou).

Enfin, nous remercions tous les membres du jury qui ont bien voulu nous honorer de leurs présences, afin d'évaluer nos efforts.

Dédicaces :

Au nom de Dieu le clément Miséricordieux.

Je dédie ce travail à :

- *Ceux qui me sont les plus chers : ma Mère, mon Père, mes frères et sœurs, mes neveux et nièces (Yacine, Ouiza, Dadi, Lyes, Nayel, Arras, Kenzi, Lily, Amine)*
- *Mes oncles et mes tantes.*
- *Mes amis (Bakli, Mouloud, Amar, Kiki, James, Kader...) et à toute la promotion 2007 de G.T.U.*
- *Mes amis de la Promotion de Post-Graduation.*

A. Lafer.

LISTE DES ABREVIATIONS

- A.C.L** : Agglomération Chef Lieu
A.P.C : Assemblée Populaire Communale.
A.S : Agglomération Secondaire
B.P.L : Bien Public Local.
B.T.P : Bâtiment & Travaux Publics.
C.E.A : Centre d'Etudes Africains.
C.E.M : Centre d'Enseignement Moyen.
C.N.L : Caisse national de Logement.
C.O.S : Coefficient d'Occupation des Sols.
CERTU : Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les
Constructions Publiques.
D.G.S.N : Direction Générale de la Sécurité Nationale.
D.R.A.G : Direction de la Règlementation des Affaires Générales
D.U.C : Direction d'Urbanisme et de la Construction.
E.A.C : Exploitation Agricole Collective.
E.A.I : Exploitation Agricole Individuelle.
E.P.E : Entreprise Publique à caractère Economique.
F.L.N : Front de libération nationale.
F.M.I : Fonds Monétaire International.
O.N.S : Office National des Statistiques.
O.N.U : Office des Nations Unies.
P.A.S : Plan d'Ajustement Structurel.
P.D.A.U : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
P.E.L : Plan d'Equipement Local.
P.I.B : Produit Intérieur Brut.
P.N.U.D : Programme des Nations Unies pour le Développement
P.O.S : Plan d'Occupation des Sols.
P.P.P : Partenariat Public/Privé.
P.S : Programme Spécial.
P.U.D : Plan d'Urbanisme Directeur.
P/A.P.C : Président de l'Assemblée Populaire Communale.
Z.H.U.N : Zone d'Habitat Urbain Nouvelle.
R.G.P.H : Recensement Général de la Population & de l'Habitat.
S.A.T : Surface Agricole Totale.
S.A.U : Surface Agricole Utile.
S.G.D : Schéma Général de Développement.
S.P.A : Société Par Action
T.O.L : Taux d'Occupation du Logement
Z.E : Zone Eparsée.
R.G.A.U : Règles Générale d'Aménagement et d'Urbanisme.

Indexe des Figures, Tableaux, Schémas et Photographies

INDEXE DES FIGURES :

| Numéro : | Titre | Page |
|-----------------|--|-------------|
| 01 | Situation de la Commune de Tizi-Ouzou | 110 |
| 02 | Périmètre Urbain de l'ACL de Tizi-Ouzou | 110 |
| 03 | Formation du Premier Village Coloniale (1858-1871) | 117 |
| 04 | L'Eclatement Amorcé de la ville (1962-1968) | 117 |
| 05 | L'Eclatement de la ville (1968-1979) | 119 |
| 06 | L'Eclatement Accentué de la ville (1979-1990) | 119 |
| 07 | Répartition des questionnaires distribués dans les entités spatiale de la ville. | 157 |
| 08 | Taux d'exploitation des questionnaires distribués | 157 |
| 09 | Répartition des questionnaires exploitables dans les entités de la ville | 157 |
| 10 | Répartition de la population questionnée selon le sexe | 160 |
| 11 | Répartition de la population questionnée selon les tranches d'âge | 160 |
| 12 | Répartition de la population questionnée selon le niveau d'instruction | 160 |
| 13 | Répartition de la population questionnée selon les catégories socioprofessionnelles | 160 |
| 14 | Concentration des associations/comités de quartiers au niveau de chaque entité spatiale. | 162 |
| 15 | Solution envisagée par les citoyens pour résoudre les problèmes de leurs quartiers | 162 |
| 16 | Taux d'appartenance à une association/comité de quartier | 165 |
| 17 | Date de la revendication/initiative la plus récente | 165 |
| 18 | Echelle de l'initiateur de la revendication/initiative la plus récente | 165 |

INDEXE DES TABLEAUX :

| Numéro : | Titre | Page |
|-----------------|--|-------------|
| 01 | Classification des Acteurs de la Gouvernance | 29 |
| 02 | Biens Et Services Collectifs | 43 |
| 03 | Répartition Générale des Terres de la Commune de Tizi-Ouzou | 112 |
| 04 | Evolution Intercensitaire de la Population de L'ACL et de la Commune de Tizi-Ouzou entre 1966 Et 2008 | 113 |
| 05 | Répartition de la Population Communale par Sexe et Zone de Dispersion Selon Le RGPH 2008. | 113 |
| 06 | Evolution de la Population Occupée de la Commune de Tizi-Ouzou | 114 |
| 07 | Répartition des Actifs par Branche d'Activité Economique | 114 |
| 08 | Répartition des associations par domaine d'activité dans la commune et la wilaya de Tizi-Ouzou en 1991 et 2008. | 133 |
| 09 | Profil des membres des bureaux des associations de la commune de Tizi-Ouzou 2008 | 134 |
| 10 | Evolution des Finances Locales de la Commune de Tizi-Ouzou entre 2003 et 2008 | 139 |
| 11 | Ratios des excédants des ressources de la commune et des subventions de l'Etat par rapport au budget d'équipement entre 2003 et 2008 | 140 |
| 12 | Evolution du taux d'encadrement de la commune de Tizi-Ouzou pour 2006 et 2007 | 140 |

INDEXE DES SCHEMAS :

Numéro : **Titre** **Page**

| | | |
|----|---|----|
| 01 | La Relativisation De La Puissance Publique | 19 |
| 02 | Le Cercle Vicieux Du Déficit De Gouvernance | 21 |
| 03 | L'Organisation Pyramidale Du Pouvoir | 30 |
| 04 | La courbe de Pareto | 37 |
| 05 | Classification de Buchanan (1968) | 44 |
| 06 | Courbe de Laffer | 51 |

INDEXE DES PHOTOGRAPHIES :

Numéro : **Titre** **Page**

| | | |
|-------------|---|-----|
| 01 | Les Grandes Entités Spatiales de la Ville de Tizi-Ouzou. | 121 |
| 02 / 03 | Ruelles et vieilles maisons de la Haute-Ville de Tizi-Ouzou | 122 |
| 04 | Le Rondpoint du Bâtiment-Bleu à Tizi-Ouzou | 125 |
| 05 | Vue d'ensemble de La ZHUN de Tizi-Ouzou | 125 |
| 06/07 | Exemple de délabrement des constructions Coloniales à Tizi-Ouzou. | 143 |
| 08 | Opérations de Densification du Tissu Colonial. | 144 |
| 09/10/11/12 | Exemples d'Opérations de Densification du Tissu Colonial. | 145 |
| 13 | Les Opérations de Densifications Dans la Cité des 200 Villas | 148 |
| 14/15/16/17 | Exemple de densification à la Cité des 200 Villas | 149 |
| 18/19 | Exemple de Coopératives Immobilières | 151 |
| 20/21 | Projet de Réaménagement du Théâtre Municipal | 153 |
| 22/23 | Exemple de l'état de Délabrement des Salles de Cinéma | 153 |
| 24/25/26 | L'Affichage de l'AVIS de Révision du PDAU de la ville de Tizi-Ouzou en 2008 | 167 |
| 27/28/29/30 | Exemple de Résidence Privée de la ZHUN | 170 |
| 31 | Bazar commercial installé sur le parking du Stade du 1er Novembre à Tizi-Ouzou. | 171 |
| 32/33/34/35 | Commerçants squattant les rues de la Ville | 171 |

INTRODUCTION GENERALE

I. Introduction :

A la fin des années **1960**, l'Algérie a connu une période de forte croissance urbaine, due à l'exode rural et à une forte croissance démographique. Pour faire face à cette situation, et à la demande sans cesse croissante de logements, l'Etat a fait de la résorption de la crise du logement sa préoccupation majeure.

L'embellie financière liée à la revalorisation des prix du pétrole avait permis à travers les plans quadriennaux, de lancer des politiques « *keynésiennes* »¹ dans le cadre de la mise en place d'un « *Etat-providence* ». Cette époque avait conduit à une multiplication des demandes émanant de la société civile, et qui ont trouvé réponse de l'Etat par l'augmentation de sa capacité d'intervention, notamment budgétaire.

Dès lors, la dynamique de création des *ZHUN* va occuper une place prépondérante dans la politique nationale de l'habitat. La réalisation de ces programmes d'habitat en réponse à des besoins considérables, sans cesse croissants en logement vont se succéder. Toutes les villes algériennes deviennent d'interminables chantiers. Ainsi, divers dispositifs réglementaires et législatifs en matière de politique d'habitat et d'urbanisme (expropriation, loi sur les réserves foncières communales, ...), et même financière (engagement de l'Etat), encadreront l'application de cette politique nationale élaborée pour la production en masse de logements.

Au niveau institutionnel, les rôles étaient clairement définis, les décisions concernant les projets, leur nature, leur taille et leur financement, étaient prises au niveau central (ministères), dans une perspective décisionnelle où les besoins quantitatifs en logements étaient considérés comme étant destinés à une population uniforme, ne laissant aucune marge d'intervention aux autorités locales, à part le choix des assiettes foncières, ces autorités, impuissantes devant l'autorité centrale « *assisteront à la poussée forcée d'immeubles types conçus dans l'urgence hors de l'espace et du temps dans les bureaux d'études de la capitale* », mais seront aussi incriminées par cette dernière, car elle devait veiller au bon déroulement des travaux et au respect des délais en levant les entraves susceptibles de retarder la bonne exécution des projets².

1 : Relatif à l'économiste britannique John Maynard, lord Keynes (1883-1946) et à ses théories. Auteurs de *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie* (1936), ouvrages qui exercèrent une grande influence sur la politique économique au XXème siècle, notamment en prônant l'intervention de l'Etat pour la lutte contre le chômage.

2 : Pr Lajeb Abdelhafid : "cours de planification urbaine, 3^{ème} année Gestions et Techniques Urbaines", 2005.

Ces interventions qui se sont déroulées sans aucun partage des rôles dans la prise des décisions, malgré l'existence d'une certaine décentralisation politique (existence de collectivités élues localement 'communes') ont donné lieu à des modes de gestion peu honnêtes de projets ne répondant pas toujours aux attentes d'une population, qui au fil du temps et par accumulation d'échecs est devenue de plus en plus indifférente devant des réalisations aux quelles elle ne s'est jamais identifiée. De lourds investissements ont ainsi été gaspillés par l'Etat. Les *ZHUN* restent le meilleur témoignage de ce type de politique d'habitat (et d'urbanisme) menée à une époque où le contexte politique et économique était favorable à la réalisation de ces opérations de grande envergure.

L'effondrement des cours du pétrole, allait remettre en question cette logique, face à une rente pétrolière de plus en plus maigre, et à des ardoises déficitaires de plus en plus lourdes de ses différentes institutions (APC, APW, entreprises d'Etat), les ressources de l'Etat providence ont fini par s'épuiser, et l'Etat s'est retrouvé dans une situation de «*surcharge*», une situation d'incapacité à résoudre les problèmes économiques et sociaux avec pour conséquence la dégradation considérable de l'environnement urbain entraînant la population dans une période de pénurie inédite, marquée par des révoltes et une insécurité urbaine. On parlait alors de «*crise de gouvernabilité*».

Cette crise a engendré une situation de méfiance de la part de la société civile, tant à l'égard des institutions étatiques qu'à l'égard des institutions politiques, une prise de conscience des limites de l'Etat à résoudre les problèmes de la société est alors apparue, se traduisant par des vagues de protestations, qui ont à leur tour conduit entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, à des réformes institutionnelles exigées et soutenues par certains bailleurs de fonds (La Banque Mondiale, FMI,...etc.). visant à mettre fin à une forme déguisée de décentralisation, en la remplaçant par un espace politique plus libérale.

L'ensemble de ces réformes institutionnelles et juridiques, visait à l'accommodation des institutions étatiques (et privées), aux impératifs de la décentralisation du pouvoir, et de la promotion de l'action locale, en privatisant certaines entreprises publiques et en transférant progressivement la responsabilité de la gestion et du développement local aux communes.

Les changements apportés par ce nouveau contexte politique ont aussi touché le secteur de l'urbanisme et de l'aménagement, la transition du pouvoir public aux autorités locales, s'est faite grâce à un nouveau dispositif juridique et institutionnel, mais aussi grâce à de nouveaux instruments d'urbanisme et de planification urbaine (PDAU, POS) favorisant l'émergence d'une nouvelle approche urbaine différente de l'approche traditionnelle, une approche plus participative car ouvrant la voie à l'émergence de nouveaux acteurs (acteurs privés et société civile), mais aussi en les impliquant tous dans la détermination des actions urbaines, leur planification et leur mise en œuvre.

II. Problématique :

Il est clair que nous sommes aujourd'hui, dans une période politiquement transitoire, comportant une nouvelle forme de participation, une mutation des modes de représentation, mais aussi une reformulation des rapports entre les différents acteurs qui gèrent la ville (acteurs Publics, acteurs Privés et Société Civile). Une période où le local prime sur le global, faisant des villes un terrain propice au développement du populisme et des dynamiques sociales qui jouent un rôle important dans la construction du développement local.

Les interrogations en cette période concernent le rôle de ces différents acteurs dans le processus de mise en place d'une « Démocratie urbaine », ou plutôt d'une « Gouvernance Urbaine ». Autrement dit : « *Quel est le rôle que doit jouer chaque acteur dans l'évolution et la mise en place de cette Gouvernance urbaine ?* ».

De là, les interrogations auxquelles le présent travail va essayer de répondre sont :

- Quel est le processus qui a conduit à la naissance et au développement des ces acteurs ?
- Quelles sont leurs principales caractéristiques ?
- Quelle est la réalité de leur action ?
- Quels sont leurs différents intérêts personnels et collectifs ?
- Et quels sont leurs apports dans la gouvernance des villes ?

III. Objectif Du Travail : Le présent mémoire tente à travers l'étude du cas de la ville de Tizi-Ouzou, objet aujourd'hui d'intenses interventions de redynamisation urbaine liée à la présence de divers atouts, de mettre en relief le rôle que doit jouer chaque acteur dans la dynamique d'évolution de cette ville. En essayant de réunir l'ensemble des données conjuguées aux préoccupations de notre travail de réflexion, nous nous sommes assignés comme objectif de recherche :

- La compréhension d'abord des acteurs de la gouvernance urbaine en Algérie.
- Identifier les différents cadres de concertation et les difficultés inhérentes à leurs bons fonctionnements.
- Mais aussi, et surtout de cerner dans une logique de décentralisation et de gestion de proximité, le rôle clé que doit jouer chaque acteur dans l'équilibre urbain, économique et politique d'une société en quête de progrès social, de développement durable et de bonne gouvernance.

IV. Raisons Du Choix Du Thème : Cet intérêt porté à la « *Gouvernance Urbaine* » est nourri par plusieurs constats majeurs, parmi lesquels, celui de « *l'évolution des Etats modernes* » par le changement opéré dans leur structure interne et le partage des rôles dans la prise des décisions, du fait des réformes « *décentralisatrices* » apparues au début de ces deux dernières décennies, sous l'influence de pressions internes et externes. Mais aussi devant la problématique du développement qui désormais ne s'inscrit plus que dans une logique de partenariat et de coresponsabilité.

Ainsi, l'Etat a procédé à certains changements assurant la démocratisation des structures et des moyens de gestion du secteur public. Cette volonté politique de démocratisation affichée au plus haut niveau constitutionnel se manifeste par ; la batterie de réformes de loi et de politique mise en place, le désengagement de l'Etat comme choix économique stratégique, mais aussi par l'élargissement de la participation de la société civile au développement, et l'émergence d'une nouvelle forme d'entreprises (le secteur privé) qui se disputent désormais (entre eux et contre le secteur public) la dominance dans l'espace urbain dans une logique d'ascension sociale.

C'est dans un contexte global de remise en question du modèle politique reposant sur la « *Démocratie Représentative* » et l'aspiration à davantage de « *Démocratie Participative* » que le thème de la « *Gouvernance Urbaine* » s'est imposé comme un nouveau cadre d'analyse des pratiques urbaines.

V. Méthodologie d'approche :

Pour mener à bien notre recherche et atteindre nos objectifs, nous avons opté pour une démarche empirico-déductive, c'est-à-dire, se baser sur l'observation pour ont tiré les conclusions. Ainsi, deux étapes ont été franchies où nous avons eu recoure à divers outils et instruments de recherches:

«L'Etape Théorique de la Recherche» :

Dans cette partie, nous avons élargi nos connaissances théoriques de notre thème de recherche, et cela en consultant divers documents écrits (ouvrages, thèses, mémoires, articles, rapports et documents officiels), ces documents traitent liés à notre thème de manière générale (documents thématiques), et de manière spécifique à notre site d'étude (documents d'appuis). A ces documents s'ajoutent d'autres documents cartographiques (plans, cartes, schémas et photos).

«L'Etape Pratique de la Recherche» :

Cette partie se caractérise par plusieurs déplacements et sorties sur notre site d'étude, ces sorties se sont avérées nécessaires à l'affinement et à l'actualisation des connaissances et données récoltées précédemment.

Pour se faire, nous avons eu recoure à la prise de photos, ainsi qu'à la réalisation de plusieurs entretiens et interviews avec les différents acteurs et responsables de la commune (ainsi que de certaines directions de la wilaya) de Tizi-Ouzou, afin de nous éclairer sur la réalité concernant la gestion des affaires locales.

Dans le souci d'avoir des données relatives à l'opinion des habitants de la ville concernant la gestion des affaires locales, nécessaire au bon fonctionnement de notre recherche, nous comptons sur les résultats d'une enquête que nous avons mené d'Avril à Mai 2009, auprès d'un échantillon représentatif de 500 personnes.

En résumé, le schéma général de notre travail repose sur deux parties distinctes qui constituent le corps de notre mémoire :

- Première Partie : «Le Contexte Théorique ». Elle comporte trois chapitres, le premier «*Cadre Conceptuel*», est consacré à l'étude de quelques notions et concepts théoriques nécessaires à la compréhension du thème. Le deuxième intitulé «*De La Nécessité A L'Efficacité De L'Intervention Publique Par La Gouvernance*» porte sur l'analyse des mutations du rôle de l'Etat et de son service public dans le cadre d'un Etat plus libéral et décentralisé. Quant au troisième chapitre «*La Gouvernance Du Partenariat Public Privé Comme Levier A L'efficacité Des Pratiques Urbaines Locales*», il traite lui, de la possible collaboration des deux secteurs, et de la contribution éventuelle de ce partenariat à l'efficacité de l'action publique locale.

- Deuxième Partie : «Contexte du site». Elle comporte elle aussi trois chapitres, le premier «*Réformes Economiques Et Découpages Administratifs*», il s'agit pour nous de clarifier dans ce chapitre les spécificités et les effets positifs ou négatifs des réformes économiques appliquées à l'Algérie, mais aussi, de déterminer et d'analyser les incidences d'un outil particulier d'intervention de l'Etat sur l'espace, en l'occurrence le découpage administratif et les réformes décentralisatrices, ce qui nous permettra de clarifier les mutations socio-économiques et spatiales qui ont été induites. Quant aux deux derniers chapitres, ils seront consacrés à l'étude du cas pratique, après une présentation générale de la ville de Tizi-Ouzou dans le second chapitre, il sera question dans le troisième et dernier chapitre, de faire un diagnostic des pratiques des acteurs de la ville en question, autrement dit, comment se présentent les pratiques de gestion des affaires locales.

VI. Contrainte Et Limite De La Recherche :

Les limites du présent travail, sont nombreuses et nous ne les évoquons pas pour susciter une quelconque indulgence, mais pour mettre en lumière les contraintes et obstacles rencontrés en cours de travail. Nous retenons à ce titre plusieurs difficultés qui nous ont privé d'explorer plus opportunément une problématique aussi intéressante :

Le peu de coopération de l'administration «accaparée par d'autres tâches»:

Ayant réalisé l'essentiel du travail à un moment où de nombreux pans de l'administration souffraient de paralysie (conflits internes et intra administratifs), et sachant qu'à Tizi-Ouzou, le «Culte de la Confidentialité» et de la «Rétention de l'information» règne tant dans l'administration centrale que locale, il était présomptueux de notre part, d'aller demander de la compréhension, de la coopération et des chiffres.

L'absence de travaux de référence en nombre et en qualité :

Si de nombreux colloques ont été organisés dans le monde en référence à la Gouvernance, pratiquement rien de tel n'a été fait en Algérie et plus particulièrement concernant les travaux de fin d'étude universitaire traitant du thème de la Gouvernance Urbaine, ce qui fait que nous abordons un domaine presque vierge avec toutes les implications qui en découlent

L'absence de statistiques fiables :

La planification urbaine est, à l'évidence une science de la mesure, mais pour mesurer, il faut des statistiques abondantes et fiables. Ce que bien peu d'organismes à l'échelle de la wilaya de Tizi-Ouzou peuvent se targuer de pouvoir fournir. Les organismes publics ne tiennent pas de statistiques à destination des chercheurs et/ou du public mais en réponse aux sollicitations de la tutelle. Ce qui fait que lorsqu'on les met à la disposition du chercheur elles se révèlent peu exploitables.

Nous ne saurons terminer sans préciser que ce qu'il y a de bon dans ce travail est qu'il est une œuvre collective à laquelle ont contribué trop de personnes pour que je puisse leur rendre justice en les citant toutes, mais ce qu'il peut avoir de moins bon relève de ma seule responsabilité.

PREMIERE PARTIE :

CONTEXTE THEORIQUE

CHAPITRE I :

CADRE CONCEPTUEL

Introduction :

Le thème de la Gouvernance a fait dès son apparition à la fin des années 80, un vif débat dans le champ du développement et de l'aménagement urbain. Débat qui a très vite fait apparaître le caractère polysémique de ce nouveau venu ;...serait-est-ce un concept, ou une doctrine, ou bien un nouvel outil opératoire de gestion et d'aménagement urbain ? Ou même alors, est-il tout cela à la fois ?

Son adoption par un large éventail de domaines scientifiques allant du plus théorique au plus technique d'entre eux, a accentué son ambiguïté. Un foisonnement de la littérature scientifique dans ces différentes disciplines au tour de la Gouvernance, a donné naissance à bon nombre (de tentatives) de définitions, cependant, elles sont restées sans aucune valeur normative, autrement dit, elles sont soit composites et complexes, Soit arbitrairement conceptualisées¹.

Une chose est sûre, la Gouvernance possède une dimension très large et extrêmement liée à d'autres notions telles que : «démocratie», «participation», «centralité», «dé-centralité»,... Pour cerner les différents aspects et la plénitude du sens de ce terme, il convient de connaître son historique en décrivant précisément, les différentes périodes qui l'ont façonné, et ont fait de lui aujourd'hui un mot valise.

I. Etymologie Et Généalogie De La Gouvernance :

*Jean-Pierre Gaudin*², identifie trois périodes distinctes dans le processus d'apparition de la notion de «Gouvernance». Il détermine le premier âge qu'il nome «*le Médiéval*» comme celui allant de l'origine étymologique du terme jusqu'à la fin du Moyen Age³.

1 : A.BOUACHIK : «La gouvernance locale à la lumière De la nouvelle charte communale», REMALD, n°46 .Maroc, 2004. P1.

2 : J.P Gaudin : *Politologue, juriste et géographe. Directeur de recherche au CNRS et professeur des Universités à l'I.E.P d'Aix en Provence*

3 : J.P Gaudin : «Pourquoi la gouvernance ?», Presses de Sciences PO, Paris, 2002. P27.

I.1. Le Premier Age De La Gouvernance : « Le Médiéval ».

Etymologiquement parlant, les mots «*Gouvernance*» et «*Gouvernement*», ont la même origine, le verbe «*Gouverner*», qui "... , vient du latin *gubernare* ('diriger une embarcation'), traduction latine du grec *kubernân*, qui a le même sens. Le mot *gouvernail* dérive du reste de la même parenté étymologique. Ainsi, *gouverner* est 'conduire un navire', puis par métonymies successive en vient à signifier 'administrer', 'exercer un pouvoir politique'"¹.

Cette première utilisation du verbe dans le domaine politique, au sens de gouverner les hommes est attribuée à «*Platon*»². En se référant au gouvernail du navire, «*Platon*» métaphorise l'action de piloter les hommes, il compare le rôle du dirigeant de la cité à celui du capitaine d'un navire ; pour lui, la gestion d'une cité doit être déléguée à une personne répondant au nom grec de «*Kubernètès*» (le gouverneur), qui doit être "*seul assis au gouvernail de l'Etat, gouvernant tout, commandant à tout et rendant tout profitable*"³. Mais compte tenu de l'imperfection naturelle des hommes, «*Platon*» démontre aussi la nécessité de soumettre ce dernier (le dirigeant de la cité) à certaines lois, permettant aux gouvernés de l'empêcher de "*désirer insatiablement et à agir égoïstement*"⁴.

Cette même métaphore est reprise plus tard dans les écrits latins, on parle alors de «*gubernaculum*» (gouvernail) de l'Etat, et du «*gubernator reipublicae*» (gouverneur de la république) ou encore du «*gubernator civitatis*» (le pilote de la cité), mais aussi du nom «*gubernatio*», qui signifiait à la fois la direction du navire et le gouvernement des hommes. Cette même volonté de gouverner les hommes et aussi reprise dans la littérature «*patristique*»⁵, mais cette fois-ci dans le sens de gouverner les âmes, pour les théologiens chrétiens, les pouvoirs que confère le «*gouvernail*» ne peuvent être assumés que par un gouverneur doté du «*don de gouvernement*» condition indispensable d'un «*kubernésis*» (le bon gouvernement). Plus tard, le nom «*gubernantia*» apparaît dans le latin du Haut Moyen Age (entre le V^{ème} et le X^{ème} siècle), avec un sens proche de celui de «*Gouvernement*».⁶

1 : Jean-Marc Offir, «*La ville, acteur collectif ?*», in *Le Courrier du CNRS* n°82, 1996 (revue d'urbanisme n° 358. Janvier février 2008)

2 : *Platon* : (v. 428-347 av. J.-C.), philosophe grec.

3 : *Platon* : «*Euthydème*», 291 d

4 : *Platon* : «*les Lois*», trad. par Anissa Castel-Bouchouchi, Ed. : Gallimard, Paris. 1997.

5 : *Partie de la théologie qui a pour objet l'étude des Pères de l'Eglise, de leur vie, de leur doctrine et de leurs œuvres*

6 : C. Tourmier : «*Le Concept de Gouvernance en Science Politique*», 2007. ISSN 0122-4409.

Toutefois, la métaphore de «*Platon*», qui relie entre elles les notions de «*Gouverner*» «*Gouvernance*» et «*Gouvernement*», était sujet à certaines connotations, "...le choix d'un cap [savoir lire une carte pour choisir et tenir un cap] mais aussi, les ajustements continus dans un contexte naturel souvent changeant [savoir infléchir un cap déjà choisis et l'adapter en continue à des faits réels et imprévus]. *Dialectique en somme, du volontarisme et du pragmatisme.*"¹. Créant des confusions entre ces notions.

L'insécurité due aux invasions qu'a connue l'Europe à partir de la fin du X^{ème} siècle, poussa les hommes à chercher protection auprès de plus puissants qu'eux, un vaste réseau complexe de liens entre les hommes (du plus faible aux plus fort) se forme, accentuant le caractère d'ascendance hiérarchique d'une personne sur les autres (c'est ce qu'on appelle la féodalité). Peu à peu, la notion française de «*Gouvernement*» s'emplit d'un sens distinct, l'idée de gouvernement est associée avant tout à celle de pouvoir hiérarchique, de rapports de commandement verticaux et descendants.

Parallèlement à l'utilisation équivalente et oscillante des mots «*Gouvernance*» et «*Gouvernement*» en français, le terme anglais «*Governance*» lui, ce détache et s'emploie à cette époque pour évoquer le partage du pouvoir entre les différents corps constitutifs de la société médiévale anglaise.

Une autre Interprétation du pouvoir qui s'est formée dans les Etats Allemands au XVI^{ème} siècle se perpétue aussi de son côté, celle des «sciences de gouvernement». Dans un élan qu'il caractérise «d'érudition»², «*Guy Hermet*»³, attribut à ces sciences une filiation éloignée de la notion de gouvernance telle qu'ont la connaît aujourd'hui, "...dans sa nébuleuse signification présente, elle emprunte davantage à [...] un terme usité à partir du XVIII^e siècle, en Allemagne surtout (*Kameralwissenschaft*), pour désigner les « sciences camérales » du bon gouvernement, ambitionnant tout à la fois d'optimiser les ressources de l'Etat, de mieux satisfaire les besoins de la population, et de servir la prospérité ou ce que nous assimilerions de nos jours au développement économique et social d'un pays".[Mais, aussi pertinente soit elle, elle reste pour lui une] "filiation éloignées n'éclairent pas l'irruption du discours actuel sur la gouvernance"⁴.

1 : J.P Gaudin : *op.cit*

P27-28.

2 : *Erudition : savoir approfondi (dans une discipline) ayant principalement sa source dans une étude des textes*

3 : *Guy Hermet : Sociologue, politologue et historien français*

4 : *Guy Hermet : « La gouvernance, Un concept et ses applications, Ed : KARTHALA, Paris.2005.*

P24.

I.2. Le Deuxième Âge De La Gouvernance : « L'âge Classique ».

«*Le deuxième âge de la gouvernance*» de J.P. Gaudin, correspondrait au XVIII^{ème} siècle (siècle des Lumières). Les philosophes de ce siècle ont fait des notions telles que : démocratie, liberté individuelle, souveraineté,... leur cheval de bataille, et du «*libéralisme politique*» leur doctrine. Leurs critiques envers la légitimité de la monarchie (divine), remit en cause (pour des raisons de conviction religieuse ou autres), l'incontestabilité du souverain, ainsi, ils marquèrent "un approfondissement considérable de la réflexion sur la démocratie. Mettant l'accent sur la valeur absolue de la liberté individuelle,[...] sans remettre en cause le principe monarchique, (John Locke¹) s'interroge sur la forme que doit revêtir le pouvoir pour qu'il soit considéré comme légitime, Montesquieu² fait franchir un pas décisif à la pensée politique en formulant la théorie de la séparation des pouvoirs, en vertu de laquelle une limitation réciproque des prérogatives de l'exécutif, du législatif et du judiciaire évite toute dérive vers l'absolutisme."³

A l'instar du reste des philosophes de son époque, «*Montesquieu*» a voulu par ses nombreux ouvrages, définir un modèle de pouvoir indépendant du type de gouvernement (qu'il considère encore comme étant un système politique global - monarchique, aristocratique ou républicain-), qui serait en mesure d'assurer la liberté politique des citoyens, qu'il décrit comme étant : "...cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté ; et pour qu'on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen"⁴.

«*Rousseau*»⁵, qui est une autre figure principale du siècle des lumières, franchit un pas de plus et réduit le sens de «*gouvernement*» d'un système politique global du pouvoir à celui d'organe exécutif du pouvoir qui veille au respect des lois et des libertés. "J'appelle... gouvernement ou suprême administration, l'exercice légitime de la puissance exécutive."⁶ Là sont les origines de la doctrine politique libérale.

1 : John Locke (1632-1704) : philosophe anglais, auteur de l'Essai sur l'entendement humain.

2 : Charles de Montesquieu (1689-1755) : De son vrai nom Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de Montesquieu, écrivain français, philosophe, moraliste et penseur politique précurseur de la sociologie.

3 : "Démocratie." Microsoft® Encarta® 2009 [DVD]. Microsoft Corporation, 2008.

4 : Charles de Montesquieu : "De l'esprit des lois" 1748, (livre XI, chapitre 6). (Voir annexe).

5 : Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), écrivain et philosophe genevois de langue française.

6 : Jean-Jacques Rousseau : «Du contrat social ou Principes du droit politique», livre III. 1762.

Dans de tels systèmes (basés sur la séparation des pouvoirs, ou sur le pouvoir exécutif), le rôle de l'Etat doit se limiter à garantir l'exercice des libertés et des lois. A cet effet, l'ensemble des libéraux du XVIII^{ème} siècle, mettent l'accent sur les mécanismes de limitation du pouvoir, au nom d'un ordre naturel fondé sur la diversité humaine, garantissant la liberté et l'égalité.

C'est bien cette problématique du passage d'une structure absolue et rigide, à une structure hiérarchique du pouvoir, qui a poussé les philosophes de ce siècle à vouloir clarifier la notion de «*Gouvernement*», faisant du régime parlementaire, qui associe au pouvoir l'ensemble de la collectivité, un outil constitutionnel, limitant et encadrant le pouvoir de la monarchie. Dès lors, la «*Démocratie Représentative*» apparaît comme l'horizon de toute réforme politique d'envergure.

L'intérêt porté par les auteurs de cette époque à vouloir redéfinir le terme de «*Gouvernance*», n'a pas connu le même engouement que celui de «*Gouvernement*». Cela est sans doute dû au fait que l'idée de s'associer au monarque dans la prise de décision, au moyen du parlement était en soi même une révolution relevant des limites du concevable, contrairement à celle de «*Gouvernance*» qui, en plus des intérêts de la séparation des pouvoirs, était associée à des ajustements entre intérêts économiques et sociaux, compliquant sa compréhension, lui faisant ainsi franchir cette limite.

Par conséquent, et par manque d'adeptes, l'expression de «*Gouvernance*», s'effacera progressivement devant celle de «*Gouvernement*», pour finalement tomber en désuétude au cours du XIX^{ème} siècle. C'est à partir de cette époque que ces deux notions, qui étaient à l'origine tirées du même verbe, connurent leur première rupture sémantique. Celle de «*Gouvernement*» reste voisine de l'idée de pouvoir, alors que celle de «*Gouvernance*» se détache de l'idée de pouvoir de plus en plus.

Nous pouvons voir dans ce qui précède, à la fois les raisons de leur différenciation, mais aussi, les origines du flou qui entourent le sens du concept de «*Gouvernance*» de nos jours.

I.3. Le Troisième Âge De La Gouvernance : « L'âge Moderne ».

Comme nous l'avons vu, le mot «*Gouvernance*» a été emprunté par le champ politique à son champ d'origine qui est le domaine militaire, pour être utilisé pendant plusieurs siècles comme simple synonyme de «*Gouvernement*», accentuant le caractère d'ascendance hiérarchique du «*Seigneur*» sur le «*Serf*» puis du «*Gouvernant*» sur les «*Gouvernés*», avant d'être abandonné au cours du XIX^{ème} siècle victime d'une crise d'identité. Sa réapparition un siècle plus tard (au cours du XX^{ème} siècle) dans un nouveau domaine scientifique, ne règlera pas ce problème. Le troisième âge de la gouvernance de «*J.P Gaudin*», correspond à cette période de retour.

L'origine de ce qu'on comprend aujourd'hui comme étant la «*Gouvernance*», résulterait d'une série de crises et d'évènements survenus à partir du XIX^{ème} siècle, en apparence indépendante et à échelle nationale, mais qui en réalité sont une véritable réaction en chaîne (relation de causes à effets) possédant un impact mondial, qui continue encore aujourd'hui de façonner les relations humaines. «*Le monde actuel est le témoin des plus profondes transformations que l'humanité n'ait jamais connu, changements qui ont généré non seulement des performances et des progrès impressionnants mais aussi des crises graves*»¹

En effet, le siècle des lumières a fait place à un autre siècle tout aussi rempli de profonds changements sociaux, mais aussi et surtout économiques, c'est le siècle de la révolution industrielle et de la production de masse, progrès techniques dans les transports et développement des télécommunications, naissance de la classe ouvrière et de la nouvelle bourgeoisie, internationalisation des économies et apparition de la première mondialisation, ... tels sont certains des grands changements qui ont touché ce siècle et qui ont par la même, contribué à la diffusion de l'idée démocratique dans les nouvelles sociétés occidentales, par la doctrine libérale, mais cette fois-ci, dans ses deux volets politique et économique, «*P. AUBERGER*»², écrit à ce sujet : "*il n'est pas étonnant que la démocratie et l'économie de marché soient en quelque sorte les deux faces d'un même système politique et sociale, leur complémentarité est attestée par l'histoire*"³.

1 : Roodman, D. M., "Edificarea societ??ii durabile", in *Starea lumii/1999, Probleme globale ale omenirii, Editie milenar?.* Citer par Angelica Ro?u «*La Multiplication Des Echanges Internationaux Dans Le Contexte De La Globalisation*» P01.

2 : Philippe Auberger : *homme politique français. Diplômé de l'Ecole Polytechnique et de l'Ecole nationale d'administration.*

3 : Philippe Auberger: «*La démocratie à l'épreuve du marché*», Ed : Economica, Paris, 2003.

Sur le plan politique, certains traits caractérisent cette époque : *"le développement du régime parlementaire et la prédominance du libéralisme"*¹, mais ces deux traits sont tellement liés que nous pouvons reformuler cette idée comme suite « la montée en puissance du régime parlementaire au nom de la liberté individuelle », d'un autre côté, on note aussi que le régime politique se caractérisait par un antagonisme se traduisant par la lutte entre, le pouvoir royal (représenté par une aristocratie qui s'appuie sur la masse paysanne conservatrice), et le parlement (contrôlé par la bourgeoisie qui s'appuie tout en l'exploitant sur la classe ouvrière).

Avec le développement du capitalisme industriel, la bourgeoisie s'efforcera de contrôler de plus en plus étroitement le pouvoir royal qualifié de «Mercantilisme»², au moyen des *"...techniques financières [...].toutes les règles budgétaires ont en effet pour objectif essentiel de limiter la liberté d'action du gouvernement [...] et de renforcer le contrôle du parlement"*³, tout en se justifiant par l'idée que défendent « *les Physiocrates*⁴ » et leurs pensée libérale, *"Les physiocrates sont les premiers libéraux ; ils considèrent que l'Etat ne doit pas intervenir dans l'économie [...]. Les intérêts individuels, et surtout ceux des agriculteurs, sont conformes à l'intérêt général"*⁵.

A partir de cette époque, les questions économiques échappent aux liens et fardeaux morales, religieux et même politiques. Cette rupture marquera un tournant majeur dans l'économie locale (relations internes) et mondiale (relations externes), en jetant les bases de l'économie moderne (l'économie mondiale).

Sur le plan interne. Appâtée par le «*toujours plus de profit*» du capitalisme, la bourgeoisie révolutionne constamment les moyens de production au détriment de la classe ouvrière, créant ainsi un antagonisme de classes (entre classe bourgeoise et classe ouvrière) toujours plus criant, laissant apparaître au sein de la classe ouvrière un sentiment d'exploitation par la classe bourgeoise.

1 : P. Loïc : « *Les problèmes généraux des finances publiques et le budget* », Ed : CUIJAS, Paris, 1975.

P68.

2 : Mercantilisme : conception de l'économie (XVIème - XVIIème siècle en Europe) où l'Etat a un rôle primordial dans le développement de la richesse nationale, en adoptant des politiques protectionnistes. Adam Smith, qualifie le mercantilisme d'« économie au service du Prince ».

3 : P. Loïc : *op.cit*

P69.

4 : Physiocrate : adepte de *La physiocratie* (étymologiquement : gouvernement par la nature en ancien grec), école de pensée économique et politique en opposition aux idées mercantilistes ; à l'origine de la conception moderne de l'économie, née en France vers 1750, a connu son apogée dans la seconde moitié du XVIIIème siècle. Les physiocrates considèrent que la richesse d'un pays consiste en la richesse de tous ses habitants et non seulement celle de l'Etat.

5 : Marc Montoussé : « *Théories économiques* », Ed : Breal, Paris, 1999.

P11.

A la fin du XIXe siècle, «*Karl Marx*» conçoit le monde moderne "...comme une étape de la dramatique confrontation entre la bourgeoisie dirigeante (les capitalistes) et le prolétariat opprimé, opposition qui a succédé dans l'histoire à celle sous l'Antiquité du maître et de l'esclave, puis sous la féodalité du seigneur et du serf"¹, faisant basculer le régime politique de l'époque, d'une «*Lutte Des Pouvoirs*» à une «*Lutte Des Classes*», qui a très vite pris de l'ampleur. Les Adversaires de la classe bourgeoise tyrannique se sont organisés en puissants partis politiques radicaux et en syndicats nationaux. Exaltés par le sentiment d'injustice, ils rejetèrent toutes les institutions en relation avec la bourgeoisie.

Sur le plan externe, l'internationalisation des économies, et la mondialisation des échanges, va poser la question du décalage entre marché et politique externe des pays, une question qui "vise à combler le décalage existant entre un marché mondial de plus en plus unifié et un système d'Etats pluraliste"². Un vide que les vieilles relations de force n'ont pas su régler même après deux guerres mondiales terrifiantes et ravageuses.

Revenons maintenant au premier débat, celui de la réapparition ; Cette dernière fut longue et progressive, et se fit sur différentes scènes, menant à de nombreuses nouvelles conceptions de la notion, mais qui ont toutes en commun de s'inspirer du domaine scientifique qui en est à l'origine; les sciences économiques, "les sources proches de l'idée contemporaine de gouvernance procèdent d'univers multiples, enchevêtrés et hétérogènes. Chronologiquement, la gouvernance d'entreprise apparaît la première, des la fin des années 1930"³.

Mais cette fois-ci, c'est au travers d'une image plus liée à l'idée de «*Gestion*» qu'à celle de «*Pouvoir*» que les sciences économiques vont nous ressusciter la notion de «*Gouvernance*», afin de "légitimer de nouveaux rapports entre la politique et l'économie"⁴.

Dans son article «*The nature of the firm*» datant de 1937, «*Ronald Coase*»⁵ définit sur fond de crise économique mondiale (crise de 1930) deux nouveaux concepts, celui de «*Cost of Using the Price Mechanism*» et «*Marketing Costs*» (respectivement «*Coût D'utilisation du Mécanisme des Prix*» et «*Coûts de Transaction du Marché*»).

1: "Manifeste du parti communiste [Karl Marx et Friedrich Engels], "Microsoft® Encarta® 2009 [DVD], Microsoft Corporation, 2008.

2: Gilles Andreani : «Gouvernance globale : origines d'une idée», revue Politique Etrangère, 2001, volume 66, numéro 3.

3: Guy Herment : op.cit

4: J.P Gaudin : op.cit

5: Ronald Coase : Economiste britannique, père fondateur de la Théorie des coûts de transaction et lauréat du Prix Nobel d'économie en 1991.

Il formule dans cet article l'hypothèse que l'entreprise permet grâce aux relations de coopérations internes qui lui sont propres, d'économiser les coûts que supporte un producteur lorsqu'il a recours à un schéma économique classique d'une production se déroulant au travers des relations interindividuelles d'un marché; et répond par la même, à une question d'ordre existentiel pour des entreprises en quête de rentabilité et de performance en leurs fournissant une nouvelle grille d'analyse économique, qu'il nommera dans un autre article¹ de 1960, «*l'économie de transaction*» (en référence au concepts de «*coûts de transaction*»)². "De la sorte, «*Coase*» n'invente pas seulement la future gouvernance d'entreprise. Il inaugure le néo-institutionnalisme"³.

A partir de 1963, «*O.E Williamson*»⁴ reprend les travaux de «*Coase*» et s'engouffre dans la pensée néo-institutionnelle qu'il approfondie et dote d'une dimension organisationnelle, mais aussi relationnelle (humaine). Ses recherches s'intéressent à l'efficience des politiques qui régissent les relations de pouvoir à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise ; dans cette optique, les entreprises (et leurs composantes) sont appréhendées comme des dispositifs organisés de sorte à permettre la coordination de leurs actions de la manière qui réduit le plus les «*Coûts de Transactions*», qu'il considère comme étant "*l'équivalent économique des frictions dans les systèmes physiques*"⁵. Ces modes d'organisation sont appelés «*Structures de Gouvernance*» ou «*Gouvernance d'Entreprise*».

Là encore, les recherches de «*Williamson*» évolueront sur fond de crise économique mondiale, engendrée entre autre par l'adoption de nombreux pays d'Europe au lendemain de la 2^{ème} Guerre Mondiale, d'une politique économique dite «*Keynésienne*», prônant l'interventionnisme étatique et par la même, l'instauration d'Etat *stato-centré*, dont les volontés de relance économique étaient essentiellement basées sur son effort financier au travers des dépenses publiques, engendrant dans la plus part des cas un déficit de ces dernières, voilées au départ par des recettes fiscales importantes et une forte croissance économique (la période des trente glorieuses), mais qui ont très vite montré les limites de cette politique et la faiblesse du secteur publique face à une économie mondiale de plus en plus instable et imprévisible.

1: «*The Problem of Social Costs*»

2: Olivier LAVASTRE : «*Les Coûts de Transaction et O.E. Williamson : Retour sur les fondements* » 2001.

3: Guy Herment : *op.cit*

4: O.E Williamson : *Economiste américain, reçoit avec E. Ostrom le Prix Nobel d'économie 2009 pour leurs travaux sur la gouvernance économique.*

5: O.E Williamson : «*Les institutions de l'économie*», Inter-éditions. 1994.

P2.

P27.

P38.

Les nouvelles réflexions de la «*Gouvernance d'Entreprise*» de «*Williamson*» viennent répondre à cette défaillance économique, par des modifications structurelles dans le management des entreprises, mais aussi par la redéfinition du mode d'interaction qui régit les relations se trouvant entre les différents acteurs économiques, sociaux et politiques, une sorte de redistribution plus horizontale de la puissance de l'Etat stato-centré et cela par "*la relativisation de la puissance publique à différents niveaux, local, national et international*"¹, une tâche à laquelle s'est attelée une autre branche de l'économie, celle du «*Public Choice*» (*l'économie politique ou public*). En s'inspirant des recherches de «*Coase*» et de «*Williamson*», les théories de cette école (américaine) de pensée politique et administrative, s'exporteront vers, (d'abord mais par la suite ça se fera vers d'autres pays européens) l'Angleterre *Thatchérienne* avec le financement par le gouvernement au profit du «*Centre for Policy Studies*»² d'un programme de recherche sur le pouvoir local dénommé «*Urban Governance*» (Gouvernance Urbaine) où elles connaîtront une réelle application, synthétisée au tour de la politique dite du «*New Public Management*» (nouveau management public) et illustrée par la privatisation de certains services publics et par une vague de réformes administratives "*qui voit, dans la multiplication d'agences publiques et privées coopérant sur la base de contrats, la solution aux problèmes de l'action publique*".³

Ce programme de recherche emprunte la notion de «*Gouvernance*» qui sort ainsi du domaine de l'économie, pour entrer dans celui de la politique des villes et des territoires, désignant un nouveau processus de gouvernement local ; en lui attelant l'adjectif «Urbaine» la notion "...*,se transforme en faite en une métaphore de la politique, conçue comme un système en réseau régissant les relations d'acteurs réunis avec l'objectif d'engendrer un profit ou une meilleur gestion*"⁴. Là, la volonté n'est pas de faire participer des actionnaires (comme dans la cas d'une entreprise économique), mais c'est plutôt de faire participer l'individu (politique ou économique) à la gestion des affaires de la collectivité, en décentralisant sur lui, les fonctions des institutions de

1.: Jean-Pierre Gaudin : *op.cit*

P37.

2.: «*Centre for Policy Studies*» : ou «*Centre d'Etudes Politiques*» : *L'un des plus importants instituts indépendant de recherche sur les politiques en Grande-Bretagne. Fondé en 1974 par Sir Keith Joseph et plébiscité par Margaret Thatcher; Le centre prône des politiques publiques limitant le rôle de l'Etat et une réforme des services publics, ... il a joué un rôle important pour la promotion de l'économie de marché libre.*

3.: S. ALLEMAND: «*Gouvernance : le pouvoir partagé*», *Revue de Sciences Politiques Dossier Web: La gouvernance du slogan à la réalité.*
http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_dossier_web=13&id_article=97

4.: Guy Herment: *op.cit*

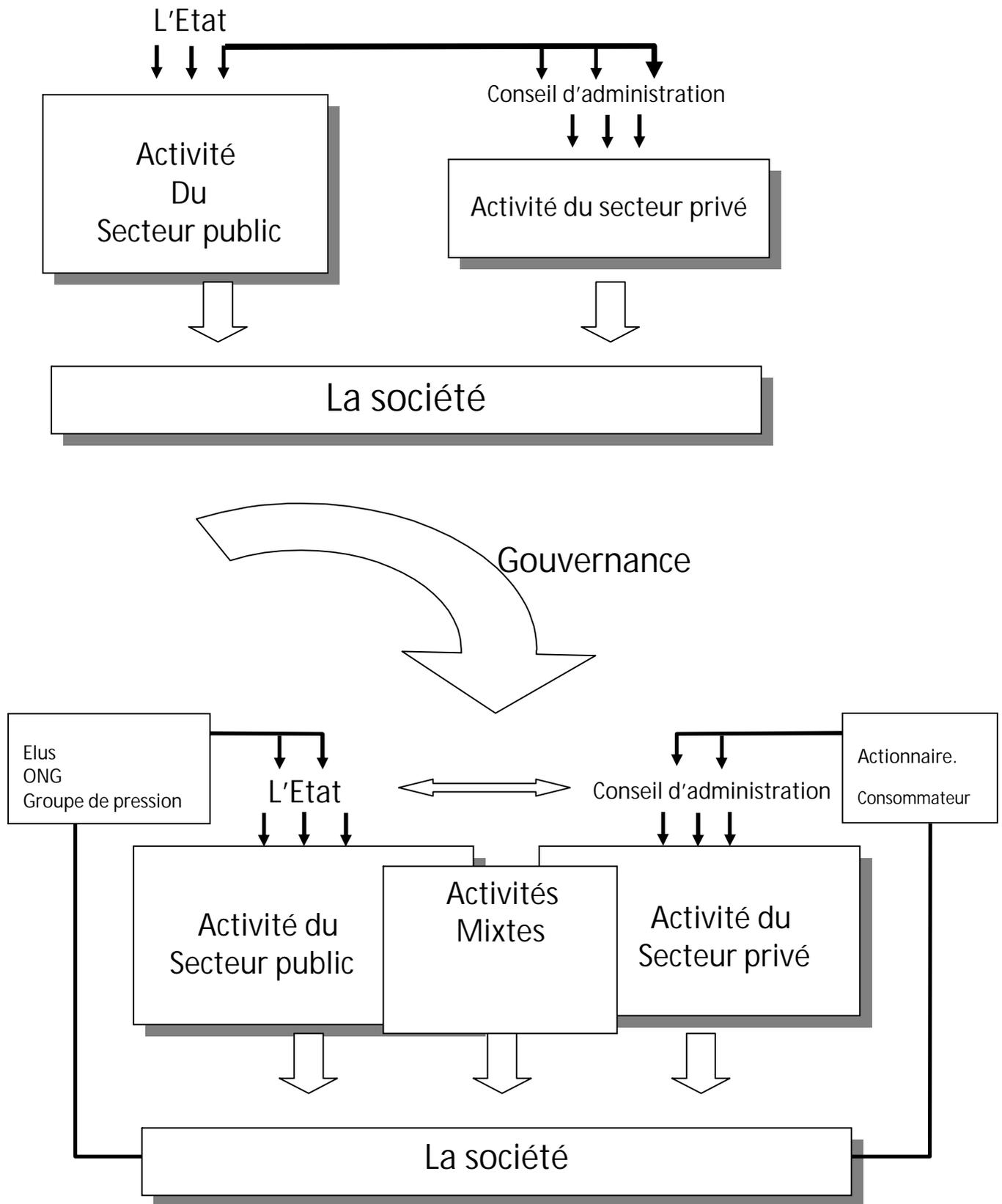
P27.

l'Etat considérées comme non stratégiques ou non rentables, ou encore, les fonctions qui selon le principe de «*Subsidiarité*»¹, ne relèverait que de sa sphère locale.

D'un autre côté, la pratique de la «*Gouvernance d'Entreprise*» devient un outil de management très efficace et très répandu dans le monde des affaires. Les grosses Firmes décuplent leurs chiffres d'affaires et leurs influences (à coup de délocalisation, de sous-traitance, de plan de réduction de la masse salariale,...) elles font la pluie et le beau temps et sèment le bonheur ou le malheur en accentuant les disparités à l'échelle locale, nationale et même mondiale au point où leurs dirigeants sont reçus par les gouvernements dans des cérémonies protocolaires dignes des chefs d'Etats, une sorte de soumission du politique à l'économique. Ainsi, les Firmes sont venues-à-bout des notions considérées comme source de leurs plus importants «*coûts de transactions*» ; et qui sont «*l'Etat*» et les «*Frontières*», en les dénouant progressivement de leur valeur morale. Les Firmes telles que «*Walmart*», «*General Motors*» et «*Exxon*» sont plus puissantes économiquement que l'Arabie Saoudite, la Finlande, la Norvège et de beaucoup d'autres pays, elles deviennent les nouvelles nations du monde d'aujourd'hui.

¹ «*Subsidiarité*» : Maxime politique et sociale selon laquelle la responsabilité d'une action publique doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. Autrement dit, c'est un principe qui veille à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être à un niveau plus bas. Il va de pair avec le «*Principe de Suppléance*», qui veut que quand les problèmes excèdent les capacités d'une petite entité, l'échelon supérieur a alors le devoir de la soutenir; dans les limites du principe de subsidiarité. Les deux principes visent la recherche du niveau pertinent d'une action publique.

Schéma n° 01: *« La Relativisation De La Puissance Publique »*



Source : Auteur

La volonté d'impliquer l'individu dans la gestion des affaires de sa collectivité, conjuguée à l'impuissance des Etats à asseoir leur souveraineté, a fini par créer un pouvoir local (ou tribale) si puissant qu'il a donné naissance à de nombreux conflits (revendications sociales et mouvements séparatistes nationaux) dans les pays d'Europe de l'Est et ceux dits du Tiers-Monde ; des gouvernements tombent et d'autres naissent, les frontières sont redessinées, les lois internationales sont bafouées, la souveraineté des Etats est mise à rude épreuve.

L'émergence sur la scène internationale d'acteurs non-gouvernementaux (mouvements sociaux, coalitions mondiales, organisations armées...) vient accentuer cette situation en militant pour des causes telles que les droits de l'homme, des minorités et des libertés individuelles, la protection de l'environnement, le droit au développement et à l'aide internationale,...relançant par la même le débat autour de la «*Démocratie Moderne*» qualifiée de «*Tyrannie de la Majorité*». On ne parle plus seulement de «*Crise de Gouvernabilité*» mais aussi du «*Malaise Démocratique*».

Ces acteurs ; à leur tête la «*Banque Mondiale*» et le «*Fond Monétaire International*», s'accapareront à leur tour de la notion de «*Gouvernance*» et joueront un rôle primordial dans sa diffusion et sa vulgarisation au travers de la notion de «*Bonne Gouvernance*», parue en 1989 dans un document¹ de la Banque Mondiale, sensée désigner sa nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté et d'aide au développement.

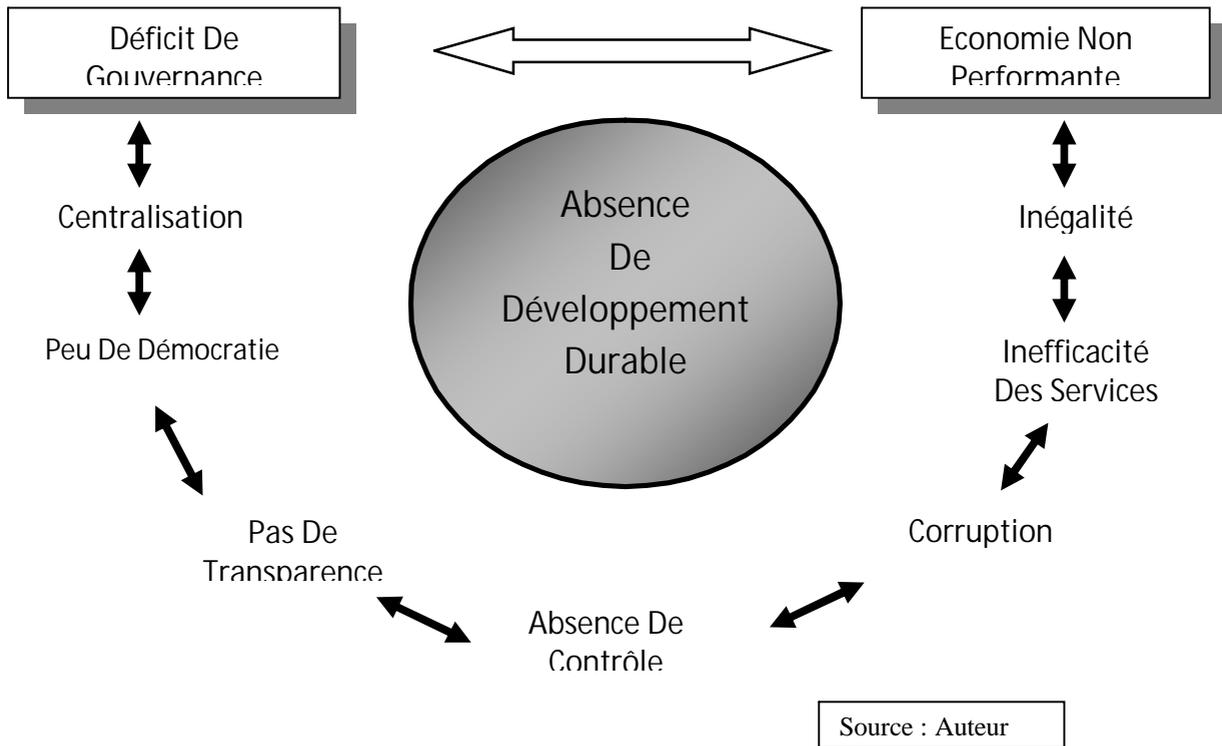
L'apparition de cette expression est considérée comme un couteau à double tranchant dans l'évolution de la notion de «*Gouvernance*», elle a certes, contribué à sa diffusion mais constitue aussi un élément de sa «*perversion*» car devenue synonyme d'autres termes plus sombres, ceux de «*Programme d'Ajustement Structurel*» et «*Conditionnalités*» très usités par les bayeurs de fond à partir des années 70 dans leurs programmes de développement ; programmes, qui, selon les gouvernements des pays qui en ont bénéficié, se seraient soldés par des échecs «*programmés*», et leur reprochent l'accentuation des inégalités sociales à l'origine de leur «*crise de gouvernabilité*».

La notion de «*Bonne Gouvernance*», constituerait une sorte de réponse de la «*Banque Mondiale*» aux reproches des gouvernements, une manière de les incriminer à leur tour dans ces échecs, en leur démontrant que la réussite d'une politique de

1 : Banque Mondiale «*L'Afrique subsaharienne : de la crise à une croissance durable*», Washington. 1989.

développement ne dépend pas seulement de l'enveloppe financière attribuée, mais dépend aussi d'autres facteurs intrinsèques au fonctionnement de ces gouvernements, à leur volonté de combattre certains fléaux tels la corruption, l'injustice, l'absolutisme, mais aussi par la valorisation de leur «capital social» au travers de la société civile, et ainsi, sortir du «*cercle insidieux et vicieux du déficit de gouvernance*»¹.

Schéma n°2 : «Le Cercle Vicieux Du Déficit De Gouvernance»



Coïncidant avec la chute du mur de Berlin, on peut aussi voir en cette notion, un outil mis en place par la *conspiration* néolibérale, visant à perpétuer l'impérialisme de l'économie Américaine déjà accentué par la chute du mur ; la Banque Mondiale qui en est à l'origine, serait en réalité (pour certains), une banque étasunienne supportant des intérêts étasuniens, étant donné qu'elles représentent son plus gros fournisseur de capital, les Etats-Unis détiennent un veto sur les décisions de la banque.

Toutes ces raisons ont contribué à donner au terme «Gouvernance» un sens plus large, et ont aussi fait de la «Bonne Gouvernance» le plus incertain et le plus arbitraire de tous ces *sites* d'application qui l'ont précédé ou succédé².

1 : Brahim Lakhlef : «La Bonne Gouvernance», Ed : Dar El Khaldounia, Alger, 2006.
2 Guy Herment : *op.cit.*

I.4. La «Gouvernance» De Nos Jours.

Dans un contexte animé d'un coté par une crise économique mondiale jalonnaient d'innombrables scandales financiers et de l'autre par un énième échec de signature d'un accord mondial¹, il n'est pas étonnant que de nos jours, les différents sondages publics laissent transparaître un certain mépris des citoyens envers la politique. Il y apparaît aussi que les citoyens ne croient plus vraiment aux Etats néolibéraux, qui au nom du libre marché, ont vendu le service public à des entreprises privées insatiables de bénéfices, amplifiant le fossé entre riches et pauvres ; mais ils ne veulent pas pour autant retenter l'expérience de l'Etat providence, qui déresponsabilise le citoyen.

La réponse à cette situation constitue le défi actuel de la gouvernance, trouver une voie médiane pour replacer la personne humaine au centre du débat politique et économique

Cette évolution des choses a fait qu'on ne parle plus autant de bonne ou de mauvaise Gouvernance car cela donnait une mauvaise image, celle d'un jugement fait par un partenaire (en position de force) vis-à-vis d'un autre partenaire (moins fort), sur la base d'un standard ou d'un stéréotype auto-défini. La mondialisation a changé la donne, la Gouvernance ne peut plus être l'apanage du Nord ou du Sud, du riche ou du pauvre,... elle doit être un produit construit entre partenaires, non plus sur la base de Critères, mais plutôt sur la base de Valeurs Partagées entre partenaires. L'objectif actuel, est de parler du contenu de cette Gouvernance, aujourd'hui par exemple il est plus question de Gouvernance Démocratique, parce qu'on pense que les processus participatifs et démocratiques sont beaucoup plus importants qu'un jugement ou une photographie que l'on se fait à un moment donné de la gouvernance... on préfère aussi parler de plusieurs dimensions de la Gouvernance au lieu d'une Gouvernance, comme la Gouvernance Politique, Gouvernance Economique, Gouvernance Environnementale...

Malgré cela, la gouvernance reste encore aujourd'hui, un signifiant flou, dont le sens varie selon qui l'emploie et dans quel contexte. Mais, tout de même, la finalité d'une Gouvernance avant qu'elle ne soit qualifiée de bonne ou autre reste la même, c'est le bien être de tous ...

1 Le sommet de Copenhague sur le climat, qui a réuni 192 pays du 7 au 18 décembre 2009, a abouti à un accord à minima, bien loin des ambitions initiales des dirigeants et de la population mondiale.

I.5. L'apparition Du Concept De «Gouvernance» En Algérie.

La «Gouvernance» en tant que notion est apparue assez tardivement dans le lexique officiel de notre pays et dans le vocabulaire de nos scientifiques et politiciens. Son émergence comme thématique de recherche dans les rencontres et colloques scientifiques remontrait au début des années 2000, mais il a fallu attendre l'adoption de la loi n°06-06 portant la nouvelle loi d'orientation de la ville en février 2006, pour qu'elle connaisse une assise constitutionnelle.

En effet, cette loi prône la déconcentration, la décentralisation et la gestion de proximité, elle mentionne le concept de bonne gouvernance dans plusieurs de ses articles, notamment dans son : article02, article11, article14, article17 et article26.¹

II. Définitions De La «Gouvernance».

Même si elle possède aujourd'hui une assise plus solide, la notion de «Gouvernance» connaît encore une multiplicité d'usagers et d'usages, et en conséquent, une multiplicité de sens et de définitions. Ne désignant forcément pas toujours les mêmes réalités et les mêmes sites de recherches, elle continue de se définir d'avantage au regard de ses sites ou de ses circonstances d'emploi que de contenus claires et adoptés de tous, autrement dit, chaque définition est référée à son site de production.

1 : Kassah Laouar Ines : «La Ville Nouvelle Ali Mendjeli : Acteurs Et Gouvernance Dans Le Processus D'édification», Mémoire de Magister en Aménagement du territoire, ISTAT, Constantine, Mars 2007.

II.1. La Gouvernance :

Dans son explication la plus simple, le terme sert à souligner, l'usage et l'exercice de l'autorité politique et du pouvoir de contrôle dans les relations entre gouvernants et gouvernés, dans la gestion et l'allocation de leurs ressources en vue de leurs développements économique et social.

Le «Pr.Robert Charlick»¹, estime que *«la gouvernance met en relief la manière pour arriver à un consensus, et promouvoir une application plus juste des règles, elle prône la légitimité des pouvoirs et des moyens par la pratique de la démocratie»*².

*«La Commission sur la Gouvernance Globale»*³ considère la gouvernance comme étant *«La somme des différentes façons dont les individus et les institutions, publics et privés, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu de coopération et d'accommodement entre des intérêts divers et conflictuels. Elle inclut les institutions officielles et les régimes dotés de pouvoirs exécutoires tout aussi bien que les arrangements informels sur lesquels les peuples et les institutions sont tombés d'accord ou qu'ils perçoivent être de leur intérêt»*⁴. Cette commission considère que les pouvoirs et les relations formels et informels qu'il engendre sont déterminants en bien ou en mal dans le fonctionnement d'un pays, d'où la nécessité du consensus.

La gouvernance met l'accent sur la transformation des modalités de l'action publique, *«le rôle surplombant de contrôle et de commandement, centré sur une construction institutionnelle est remis en cause au profit d'une approche plurale et interactive du pouvoir»*⁵, la notion se définit ainsi d'une manière générale comme *«Les nouvelles formes interactives de gouvernement dans lesquelles les acteurs privés, les différentes organisations publiques, les groupes ou communautés de citoyens, ou d'autres types d'acteurs, prennent part à la formulation de la politique»*⁶.

1 Robert Charlick : Professeur de sciences politiques à l'université d'Etat de Cleveland.

2 : Robert Charlick : cité par Brahim LaKhlef : «La Bonne Gouvernance», Ed : Dar El Khaldounia, Alger, 2006.

P22

3 : Commission sur la Gouvernance Globale créée en 1992, sur l'initiative de W.Brandt.

4 : M.SMOUTS «Du bon usage de la gouvernance en relations internationales». In Revue internationale des sciences sociales, n° 155, mars 1998 P88.

5 : Jean-Pierre Gaudin : «La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises», in Revue internationale des sciences sociales, n° 155, mars 1998. P51.

6 : MARCOU Gérard, RANGEON François, THIEBAULT Jean-Louis, Les relations contractuelles entre collectivités publiques, in Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir, Ed. Descartes & Cie, 1997. P140.

II.2. La Gouvernance Urbaine :

La subvention au Royaume–Uni par le gouvernement Thatcherien du programme de recherche sur la «Gouvernance Urbaine», a été promue par la volonté de faire sortir l'administration (que ce soit au niveau central ou local) du schéma de fonctionnement traditionnel de l'Etat- providence, l'objectif final étant le même, *replacer le citoyen au centre des préoccupations de l'administration à fin de regagner sa confiance*. En d'autres termes, le gouvernement cherchait à assurer à son citoyen un service public de qualité au meilleur coût ; pour cela, «l'administré» devient un «client» et le service public qui lui est rendu doit comporter plusieurs choix avec accès simple et intelligible à l'information.

En vue d'améliorer la gestion du gouvernement, la Grande Bretagne a connu une vague de privatisation de grande envergure, touchant les principales entreprises publiques (British Telecom, British Gas, British Airways, British Rail). En parallèle, des réformes institutionnelles sont aussi entreprises, visant l'introduction de nouvelles méthodes de management issues du secteur privé (évaluation, performance, contrat, code de déontologie,...), dans cette nouvelle perspective de gestion administrative, chaque ministère détermine : ce qui était totalement de son propre ressort, ce qui devait être confié à une direction et ce qui pouvait être complètement sous-traité à un prestataire privé par une autonomie négociée avec le ministère en question dans le cadre d'une convention. Cette nouvelle organisation a permis aux ministères de conserver les missions politiques alors que les tâches administratives et d'exécution furent dévolues à des «agences exécutives».

Autrement dit, la gouvernance urbaine suppose non seulement : "*...une plus grande diversité dans la manière d'organiser les services, une plus grande flexibilité, une variété des acteurs, voire une transformation des formes que peu prend la démocratie locale*"¹, mais aussi : "*...la prise en compte du déplacement des barrières entre acteur public et acteur privé et le brouillage des repères traditionnels*"². Elle évoque aussi "*...l'idée d'une gestion locale souple, stratégique et négociée combinant des logiques publiques et privées et prenant en compte les demandes des citoyens*"³.

*"La gouvernance urbaine intègre donc toutes les règles, les pratiques et les procédures technico-financières, socio-culturelles réglementaires et juridiques nécessaires pour la gestion impartiale et transparente des affaires publiques dans le but de promouvoir et de valoriser des valeurs sociétales qui sont visées par les individus et les groupes"*⁴

¹ P. le Galès : «Du Gouvernement des Villes à la Gouvernance Urbaine », Revue Française de Science Politique n°01, 1995.

² Ibid.

³ Abdelghani Abouhani : «Enjeux Urbains Et Lutes D'institutions Dans Les Villes Marocaines», Ed URBAMA, Tours, France, 2003.

⁴ Robert Charliak : *Cité Par Faustin Clovis Noundjeu, In Impact De La Décentralisation Sur La Gouvernance Urbaine Au Cameroun : Cas De La Ville De Bangangte, In 28th AAPAM Annual Roundtable Conference, Arusha, Tanzania 4th – 8th December 2006.*

II.3. La Bonne Gouvernance :

Comme le ferait toute banque qui se respecte, la Banque Mondiale a toujours œuvré à protéger son capital et ses investissements.

L'analyse de ses plans de développement attribués aux pays en difficulté, a permis aux économistes de la «Banque Mondiale», de soumettre une hypothèse selon laquelle, l'échec rencontré par ces plans, se rapportait à des aspects politiques, idéologiques et structurels, car ces plans de développement ne renvoyaient qu'à des mesures d'ajustement économique, alors que les aspects liés au développement humain à la politique, aux libertés, à la démocratie,... n'étaient pas pris en compte. Le contenu du terme de «Bonne Gouvernance» s'est construit dans le sillage de cette initiative. L'objectif est de se doter d'un outil (maîtrisable) permettant d'analyser, d'expliquer et de comparer les données par pays et en fonction des politiques appliquées.

L'association d'un qualificatif à la notion de gouvernance suppose une évaluation basée sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs. Actuellement, la notion de bonne gouvernance constitue une référence pour expliquer la qualité du développement et de la croissance. *«Une gouvernance n'est qualifiée de bonne gouvernance que si les institutions fonctionnent démocratiquement et que les instances élus ne rencontrent, dans leurs missions, aucun obstacle administratif ou autre»*.¹

L'Organisation de Coopération et de Développement Economiques² inscrit la bonne gouvernance dans un cadre démocratique où la responsabilité a un sens, et la considère comme étant un ensemble d'institutions qui représentent démocratiquement la population, ces institutions sont reliées par des réseaux solides de réglementation et de responsabilité, dont l'objectif est de réaliser le bien être de toute la société.

L'ONU-HABITAT définit la bonne gouvernance locale comme étant *"la somme des différentes manières utilisées par les individus et les institutions publiques et privées pour planifier et gérer les affaires communes de la cité (politique, économique et administrative), dans une grande démocratie."*

1. : Banque Mondial : rapport sur la gouvernance et démocratie. Novembre 1994.

2. : L'OCDE est une organisation internationale d'études économiques qui a succédé à l'Organisation Européenne de Coopération Economique (OECE). Elle comptait en 2010, 32 pays membres qui ont en commun un système de gouvernement démocratique et une économie de marché.

II.3.1. Les Principaux Eléments De La Bonne Gouvernance :

L'application d'une bonne gouvernance s'appuie sur cinq principes de base :

- Le respect de la primauté du droit, garant de l'égalité de tous vis-à-vis des droits et des responsabilités.
- Le respect des droits humains dans la dimension universelle, promouvant les valeurs en partage.
- La promotion de la démocratie participative, assurant l'implication concertée et assumée dans l'action à mener.
- La bonne gestion des affaires publiques, mettant en valeur les compétences requises et bien utilisées.
- La lutte contre la corruption, pour assurer le développement souhaité.

La bonne gouvernance peut être résumée en six points :

- L'obligation de rendre compte : L'administration publique doit démontrer en quoi ses actions et leurs décisions sont conformes à des objectifs précis et convenus.
- La transparence : Les actions et les prises de décision des administrations publiques sont, dans une certaine mesure, ouvertes à l'examen des autres secteurs de l'administration, de la société civile et parfois d'autorités extérieures.
- L'efficience et efficacité : Les administrations publiques s'attachent à une production de qualité, notamment dans les services rendus aux citoyens, et veillent à ce que leurs prestations répondent à l'intention des responsables de l'action publique.
- La réceptivité : Les autorités publiques doivent être suffisamment flexibles pour pouvoir répondre rapidement à l'évolution de la société. Et doivent tenir compte des attentes de la société civile lorsqu'elles définissent l'intérêt général.
- La prospective : Les autorités publiques sont en mesure d'anticiper les problèmes qui se poseront à partir des données disponibles et des tendances observées, ainsi que d'élaborer des politiques qui tiennent compte de l'évolution des coûts et des changements prévisibles (démographiques, économiques, environnementaux).
- La primauté du droit : Les autorités publiques font appliquer les lois, la réglementation et les codes en toute égalité et en toute transparence.

II.3.2. Buts et objectifs de la Bonne Gouvernance :

La Bonne Gouvernance, prône un profond changement de style de management et, ce, à quelque niveau où l'ont se situe. Elle attire l'attention sur la pluralité des acteurs, relevant de logiques différentes qui interviennent dans le processus d'action collective, Elle invite à considérer cette dernière en prenant en compte les niveaux d'action, Au schéma du pouvoir fondé sur l'autorité et la hiérarchie, elle oppose la confiance et la coopération, Elle favorise les analyses en termes de participation et de coordination ; elle va de pair avec les notions de projet, de partenariat et de consensus.

La Bonne Gouvernance propose de s'interroger sur les questions fondamentales visant un changement durable des pratiques managériales traditionnelles et recouvre trois types d'inflexion par rapport aux méthodes traditionnelles de direction :

- Un effort de rationalisation qui vise à réduire la part d'incertitudes et d'aléas inhérents à toute action collective (démarche stratégique plus affinée, plus grande rigueur dans l'élaboration des choix et une évaluation systématique des effets des actions engagées).
- Une meilleure prise en compte de la diversité des pôles multiples de pouvoirs permettant de développer des procédures d'échanges, de concertation et de négociation entre ces pôles d'influences.
- Une volonté de développer des stratégies de participation à l'élaboration des décisions collectives.

III. Les Acteurs De La Gouvernance :

Dans la compréhension de la «Gouvernance», les deux termes de Rôle et d'Acteur son indissociable, le terme de rôle est utilisé pour définir et analyser les fonctions des acteurs, autrement dit, c'est le rôle qui fait l'acteur, et l'acteur doit jouer son rôle. A priori, ces deux termes ont été emprunté au vocabulaire du théâtre, ceci n'est ni une erreur, ni un hasard. En effet, tout comme l'acteur d'une pièce théâtrale qui est un individu qui se voit confier l'interprétation d'un personnage, le temps de la dite pièce, l'acteur qui participe à une démarche ou à un projet entrepris dans le cadre d'une Gouvernance est également un individu qui, à un moment précis, assume une position et un rôle particulier, et qui, dans d'autres circonstances ou d'autres démarches peut se trouver assumant le rôle d'un autre acteur.

D'une manière simple, il existe trois grandes catégories d'acteurs de la Gouvernance : ¹

- Ceux qui ont le pouvoir de décision.
- Ceux qui interviennent en tant que professionnels dans un but économique ou non.
- Ceux qui à un titre ou un autre sont concernés par le projet, qu'ils soient riverains, usagers, etc.

Tableau n° 01 :

«Classification des Acteurs de la Gouvernance»

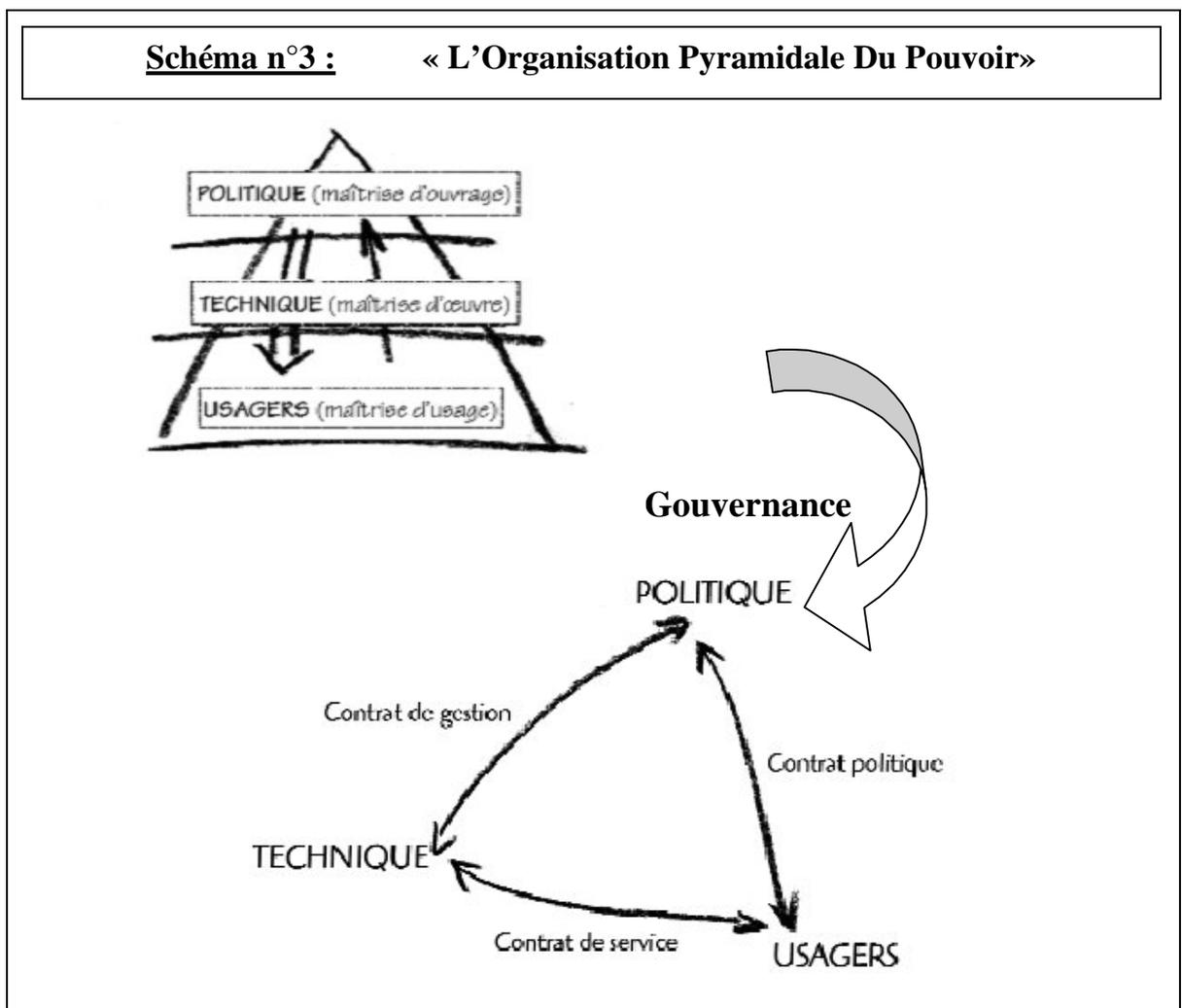
| Les Acteurs de la Décision (l'Acteur Etatique ou Institutionnel) «Le Dialogue» | Les Acteurs Techniques. (l'Acteur Privé ou Economique) «Le Conseil» | La Société Civile (l'Acteur Civil) «La Concertation» |
|--|---|--|
| Représentants de l'Etat. Services technique de l'Etat. Elus des Différentes Collectivités. Services technique de la collectivité. Etc. ... | Agents de développement. Promoteurs économiques. Professionnels privés. Chercheurs Universitaires. Etc..... | Population, Usagers, Riverains. Acteurs clés (notable, politicien,) Association. Médias Etc..... |

Source : CERTU : «La concertation en aménagement : éléments méthodologiques», dossier n°104, 2000 + traitement personnel

¹: CERTU : «La concertation en aménagement : éléments méthodologiques», dossier n°104, 2000.

L'idée d'interaction entre jeux d'acteurs, induite par la Gouvernance, perturbe complètement la vision classique de l'organisation pyramidale (à trois têtes) et descendante du pouvoir. La pyramide est mise à plat car, en multipliant et en rapprochant la prise de décision des lieux où elle s'applique, l'idée de hiérarchie descendante n'est plus de vigueur, il n'est plus question de premier ou de second rôle ou même de rôles de figurants, mais plutôt, d'un ensemble d'acteurs jouant chacun son «**Rôle**», la «Pyramide de la Gouvernance» (si on peut dire), est ainsi considérée comme un espace plat, où trois acteurs dialoguent, non plus dans des relations de forces, mais dans des relations bilatérales basées sur des contrats :

- Contrat de gestion entre la municipalité et les services
- Contrat politique entre les élus et la population
- Contrat de service entre celle-ci et les services.



Source : François Hannyoyer, «Animer un projet participatif, modes d'emploi», Ed :ADELS, 2005

Conclusion :

Comme nous l'indiquions au début de ce chapitre, la littérature critique sur la gouvernance est bien plus vaste que celle destinée à développer ce concept, de nombreux auteurs ont écrit sur sont ambiguïté. Dans la conclusion de son ouvrage, G. Hermet écrit qu'il est impossible de tirer des conclusions précises et nettes d'une analyse de la gouvernance. *«...même dans les pays où elle est implantée de longue date, la gouvernance ne parviendra probablement jamais à se transformer en une sorte de «régime» totalement accompli»*, car elle souffre des mêmes imprécisions de la démocratie, elle offre un assentiment sur sa nécessité mais pas sur ce qu'elle est. De ce fait, elle est présentée tout à la fois comme modèle d'analyse, comme approche et comme méthode de gestion des enjeux collectifs.

En résumé de ce chapitre, la Gouvernance urbaine trouverait son fondement dans un dysfonctionnement croissant de l'action publique qui dicterait l'émergence de nouveaux principes, de nouveaux acteurs et de nouvelles modalités de gestion des affaires publiques. Celles-ci consistent à associer à cette gestion, des acteurs de toute nature (membres de la société civile, professionnels, citoyens,...), au travers de processus de participation et de négociation qui doivent permettre de déboucher sur des objectifs et des projets communs.

Cette nouvelle organisation (plus "Commerciale") du secteur public et ses liens étroits avec les secteurs privés, multiplient les formes nouvelles de conflit entre les intérêts personnels des fonctionnaires et les devoirs qui s'attachent à leur mission de service public. Une bonne gouvernance urbaine peu transformer non seulement les relations entre l'administration, les citoyens et les élus locaux, mais aussi, elle contribue au bon fonctionnement de l'état. Ces principes sont : la primauté du droit; la transparence et l'obligation de rendre compte aux institutions démocratiques ; l'équité, notamment des mécanismes de consultation et de participation des citoyens ; l'efficacité et l'efficacités des services publics ; des lois et réglementations claires et transparents ; la cohérence de la formulation de politiques ; et l'éthique et la bonne conduite.

Il nous faut tout de même prendre garde de croire aux annonces faites par les politiciens, de l'innovation ou du renouveau radical dans l'action publique. Différents auteurs montrent que si la notion de gouvernance a eu du succès à la fois dans le champ politique et scientifique c'est à cause d'un effet pervers d'autolégitimation. J-P Gaudin, P. Le Galès, ont insisté sur ce biais en montrant que certains nouveaux modes de gouvernance n'ont en réalité rien de novateur. Le sentiment de nouveauté serait causé par l'apparition de chercheurs se concentrant pour la première fois sur les instruments de l'intervention publique. Mais alors, qu'en est-il aujourd'hui de cette intervention publique ??

CHAPITRE II :

DE LA NECESSITE A L'EFFICACITE DE L'INTERVENTION PUBLIQUE PAR LA GOUVERNANCE

Introduction :

Nous avons vu dans le chapitre précédent que, le rôle attribué dans l'histoire à l'Etat au travers de son secteur public, a connu plusieurs conceptions. Avec l'apparition de l'Etat nation, le courant des mercantilistes voyait la nécessité de l'intervention de l'Etat comme le seul levier d'enrichissement d'une nation. Contrairement au courant des physiocrates, qui eux réclament à ce que l'Etat soit écarté de la sphère décisionnelle et que son action soit aussi légère et neutre que possible, pour eux, son rôle essentiel, est de faire voter et respecter des lois afin de constituer un cadre favorable à l'action des individus, et d'assumer en parallèle un certain nombre de services que l'initiative privée n'est pas en mesure de prendre en charge.

Les effets destructifs de la première guerre mondiale et la crise économique de 1929 ont favorisé un interventionnisme de l'Etat qui s'est vu dans l'obligation de reconstruire ce qui a été détruit par la guerre et remédier aux méfaits de la crise économique. Au terme de longues années de croissance économique ininterrompue en corrélation avec des interventions publiques croissantes on parle d'Etat providence¹.

Suite à la crise des années soixante-dix, il y a eu retour des thèses de moins d'Etat, c'est la naissance de la Gouvernance moderne, engendrant une redéfinition des rôles et missions de l'Etat, qui s'est traduit par son désengagement sur double niveau :

- «Public/Privé», par l'autonomie des entreprises et la privatisation, et
- «Centre/Périphérie», par un désir de décentralisation de la décision publique.

Dans ce chapitre nous tenterons de montrer la permutation due à la Gouvernance, du fondement de la légitimité du secteur public. En effet, d'une légitimité fondée sur le discours du service public, le secteur public est passé à une légitimité fondée sur l'efficacité du service public.

Pour ce faire, nous avons procédé au développement de quelques thèses justifiant la nécessité de l'intervention public dans une économie de marché. Puis, suivi par le développement de thèses opposées aux premières.

1 : M.Bouvier : «Les Finances Locales», Edition L.G.D.J. Paris 1999.

I. La Nécessité de l'Intervention Publique :

Les interventions et décisions du secteur public dans les domaines politico-économiques ont été critiquées ces derniers temps. En effet, plusieurs raisons ont été avancées dans ce sens à savoir, le gaspillage, la bureaucratie, l'inefficacité.

Il nous a parus intéressant, de montrer en quoi l'intervention publique est nécessaire dans une économie de marché, et de montrer comment celle-ci peut contribuer à atteindre un des objectifs de la Gouvernance, à savoir, une allocation optimale des ressources (économiques et humaines). Pour cela, nous insisterons sur la place du secteur public dans l'optimisation des ressources, et surtout dans les cas de défaillances du marché, c'est-à-dire les situations où la poursuite par chaque individu de son intérêt propre conduit à des inefficacités.

I.1. L'Etendue de l'Intervention Publique

I.1.1. La Notion de «Secteur Public»

La division traditionnelle des pratiques économiques en deux secteurs, l'un privé et l'autre public, a soulevé beaucoup de difficultés quant à la séparation entre eux, c'est-à-dire on trouve souvent des interactions entre les deux acteurs.

En effet, délimiter le champ d'intervention de l'Etat (le public) du secteur privé n'est guère aisé suite aux interférences qui subsistent entre eux. Pour se faire, deux critères de classification sont habituellement utilisés. Le premier répond à une logique économique, distinguant les activités marchandes des activités non marchandes, c'est-à-dire, tous les organismes produisant des biens ou services fournit gratuitement où un prix inférieur à 50% du coût, sont considérés comme étant activités non marchandes.

Tandis que le second critère répond à une logique institutionnelle entre le privé et le public, «Est considérée comme publique toute organisation dépendant de l'échelon central ou local de la représentation nationale».

De ces deux classifications les nuances entre deux secteurs subsistent encore, à savoir, que penser des associations privées dont le financement est assuré en quasi-totalité par des subventions d'Etat ?

Dans la même perspective, Y. Crozet¹ dans son ouvrage : «*Analyse Economique De l'Etat*»², a essayé de résoudre le problème de délimitation du secteur public en procédant au croisement des deux critères de classement cités ci-dessus, en partant de l'idée que ce qui est public n'est pas forcément non marchand, et réciproquement. Les deux classifications ne se superposent donc pas totalement et ne se détache pas non plus pour autant, mais leur croisement donne naissance à quatre sous ensembles :

- Le secteur privé marchand qui regroupe toutes les entreprises qui produisent pour le marché.
- Le secteur public non marchand, c'est-à-dire les administrations publiques. On y retrouve toutes les organisations dépendantes des divers échelons de représentation nationale.
- Le secteur public marchand qui regroupe ce que l'on appelle les entreprises publiques, celles qui fournissent des biens et services marchands dont la propriété est détenue par l'Etat.
- Le secteur privé non marchand correspond aux administrations privées. On y trouve les associations à but non lucratif.

Cette classification permet d'améliorer la division traditionnelle des institutions en deux secteurs public et privé, et nous donne les différentes combinaisons de l'activité privée et publique.

A partir de ce développement, nous avons choisi une définition du secteur public, donnée par B.Dafflon, qui, en plus des deux critères déjà vus, a introduit un troisième relatif au mode de la prise de décision : «Le secteur public se distingue du secteur privé par le mode politique de prise de décision. Sur le marché, la décision est prise selon un processus décentralisé -par la rencontre de l'offre et de la demande- pour le secteur public, la demande se fait par la révélation des préférences (le vote) par le biais des institutions démocratiques (programmes politiques, plateformes électorales). L'offre, elle, est le fait du parlement et de la bureaucratie. Le prix dans ce cas n'est pas lié à la demande mais en découle, puisque les prestations publiques sont financées par des ressources puisées de l'économie»³.

¹Yves Crozet : Professeur à l'université de Lyon1 et directeur du laboratoire «économie des transports». Spécialiste des transports, il explique leur place dans l'aménagement du territoire.

²Yves Crozet : «*Analyse Economiques de l'Etat* », Ed : Armand Colin, Paris, 1991.

³B.Dafflon, «*Introduction Aux Finances Publiques*», cours de 2ème Année 2008/2009, niveau Bachelor

I.1.2. Le Secteur Public et l'Allocation Optimale des Ressources

Le problème central de la bonne gestion d'une société provient de l'inadéquation des ressources productives qui sont rares et des besoins illimités des hommes. Pour maximiser son bien être, toute société doit utiliser, de façon optimale, les ressources productives dont elle dispose, c'est-à-dire, une adaptation optimale de l'offre de biens et services à la demande (efficacité allocative), et à une production optimale de ces biens et services à l'aide des ressources disponibles (efficacité productive)¹. Ainsi, l'efficience, la bonne affectation et la rareté des ressources productives, dépend du savoir-faire intellectuel et manuel de la collectivité et de son organisation. Le secteur public est concerné aussi par l'allocation des ressources et cela pour deux raisons :

- Premièrement, toute activité gouvernementale, quelque soit, exerce une influence sur l'affectation de ressources. En effet, les ressources étant limitées, toute production d'un bien ou d'un service implique inévitablement un coût de renonciation à produire un autre bien ou service.
- Deuxièmement, le secteur public peut être amené à contribuer directement à l'amélioration de l'allocation des ressources dans le secteur privé.

Que signifie alors une allocation optimale dans le cas du secteur public? Comment et sur quelle base une allocation des ressources est considérée préférable?

A. L'économie du Bien Etre et L'allocation Optimale des Ressources

C'est grâce à «*Pigou*»² et à son ouvrage «L'économie de bien-être» en 1920, que le terme «bien être» est devenu très utilisé par les adeptes du courant de «l'économie de l'environnement». L'objectif de ce courant est de chercher des critères rigoureux permettant de définir l'état social le plus favorable à tous. Parmi ces principes, se trouve celui du « Pollueur-Payeur » (même si le terme n'est pas de lui), un agent qui génère des effets externes négatifs fait supporter à la collectivité un coût supérieur à celui qu'il supporte en tant qu'agent privé. L'Etat doit donc intervenir, par l'établissement de taxes ou de travaux de réparation imposés aux agents responsables, pour éliminer l'écart entre coût social et coût privé. La taxe devient donc un moyen d'éliminer les défaillances du marché³.

1 L. Weber: «L'Etat, Acteur Economique», Edition :Economica, Paris, 1997.

P20.

2 Arthur Cecil Pigou (1877-1959): Economiste Britannique. Il a particulièrement travaillé sur l'économie du bien-être, et a introduit la notion d'externalité. Il a donné son nom aux concepts de taxe pigouvienne et d'effet Pigou.

3 : A.C. Pigou : Wikipedia, l'encyclopédie libre. Page consultée en juin, 2009.

http://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Arthur_Cecil_Pigou&oldid=53614019

B. La Courbe de Pareto

La clé de voûte de la démarche utilisée pour déterminer le bien être collectif à partir de celui des individus est fournie par le graphique proposé par «V. Pareto»¹. En effet, il définit la notion «d'Optimum Paretien», qui, permet de juger entre plusieurs allocations possibles des ressources, laquelle étant la meilleure, cette situation «d'Optimum Economique», est "...un état de la société, où il n'est pas possible d'améliorer le bien être d'un individu ou groupe d'individus sans dégrader celui d'autres individus ou groupes d'individus"²

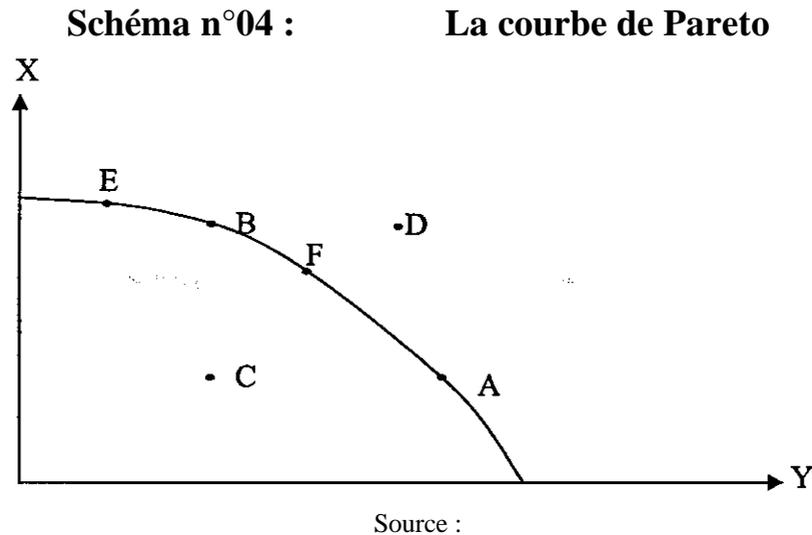
Une allocation des ressources est donc préférable à toute autre, si elle permet d'améliorer le bien être d'un individu sans diminuer le bien être des autres individus qui constituent, avec le premier, la société.

Quand il n'est pas possible de modifier l'allocation des ressources de façon à augmenter le bien être d'un individu sans réduire la satisfaction d'au moins un autre individu, l'allocation de ressources peut être considérée comme optimal. Les enseignements du critère de Pareto peuvent être illustrés à l'aide d'un graphique.

Considérons une société composée, pour simplifier, de deux individus X et Y. En représentant le niveau de satisfaction d'un ou de plusieurs biens de ces derniers sur un graphique (en l'occurrence le niveau de satisfaction de Y en abscisse et celui de X en ordonnée), tout point du graphique donnera la somme du niveau de satisfaction des deux individus.

¹ Vilfredo Pareto (1884-1923), Sociologue et Economiste Italien (membre de la «Chaire d'économie politique de l'Université de Lausanne), il a apporté de nombreuses contributions dans ces deux matières, particulièrement dans l'étude de la distribution des revenus et dans l'analyse des choix individuels.

² Marchand' Christophe : «Economie des Interventions de l'Etat», Ed.: PUF, Coll.: «Que sais-je» 1999.



La courbe appelée frontière des optimums correspondent à des situations d'optimum de Pareto. Lorsqu'on atteint un point quelconque de cette courbe, la société constituée par X et Y est dans une situation d'optimum de Pareto.

- Le point (D) est impossible par définition car on ne peut pas être au delà de l'optimum.
- Le point (C) est une situation sous optimale, compte tenu des possibilités de son amélioration : en se déplaçant par exemple de (C) vers (A), on améliore le bien être de Y sans diminuer celui de X. De même, en se déplaçant de (C) vers (B), nous améliorons le bien être de X sans nuire au bien être de Y. Mais en se déplaçant vers (E) on améliore la satisfaction de X mais on diminue celle de Y. Selon le critère de Pareto cette allocation est sous optimale.
- Les points (A), (B), (F) et (E) sont trois exemples de situations optimales. Mais ils correspondent à des répartitions du bien être très différentes. En (F), le bien être est équitablement réparti entre X et Y, par contre en (A) le bien être de Y est nettement supérieur à celui de X, dans les deux situations (B) et (E) le bien être de X est très supérieur au bien être de Y.

Il existe donc plusieurs situations optimales pour une société donnée, correspondant chacune à une répartition différente de la satisfaction entre les individus.

I.2. Les Justifications Théoriques de L'intervention Publique

L'intervention publique trouve son origine dans l'incapacité du marché à couvrir tous les besoins humains. En effet, le marché tout seul ne peut atteindre l'allocation optimale des ressources, car il présente des lacunes que seule l'intervention publique est en mesure de les prendre en charge.

Les défaillances les plus connues sont : la présence des effets externes rendant les allocations de ressources sous optimales, l'inexistence d'allocation privée pour le cas de biens collectifs, la fonction de coûts décroissants et de rendements d'échelle croissants et l'incertitude liée aux événements futurs. Dans ce point, nous nous limitons au développement des biens collectifs et des effets externes.

I.2.1. Les Effets Externes

La théorie économique, dans le souci d'assurer une allocation optimale des ressources, a eu comme préoccupation majeure de définir les effets externes et de chercher un moyen lui permettant de les introduire dans les calculs économiques.

A. La Notion d'Effet Externe.

Selon «Y.Crozet», «*l'effet externe est toute situation, où la consommation ou la production d'un bien ou service par un acteur, modifie la fonction d'utilité ou la fonction de production d'un ou plusieurs autres*».¹

Un effet externe est donc une répercussion de l'activité d'un acteur sur d'autres acteurs et qui ne donne pas lieu à une compensation (monétaire ou autre). Autrement dit, l'externalité désigne une situation dans laquelle l'acte de consommation ou de production d'un acteur au sein d'un groupe, influe positivement ou négativement sur l'utilité ou le profit d'un autre acteur sans que cette interaction ne transite par le marché c'est-à-dire ne soit sanctionnée par une compensation.

Ainsi, l'existence d'effets externes a pour conséquences de créer un désaccord ou un déséquilibre entre les coûts ou bénéfices possédant une réalité financière et qui sont par la même comptable (internes), avec leur impacte social total.²

¹ Yves Crozet : *op.cit*
² L. Weber : *op.cit*.

P37.
P60.

En effet les décisions des acteurs producteurs ou consommateurs cherchant à maximiser leur profit ou leur utilité, ne prennent en compte que les coûts et les bénéfices qui ont une réalité financière et négligent les effets externes qu'entraînent leurs décisions. C'est pourquoi l'équilibre atteint, résultat de la somme des comportements individuels diffère de la situation optimale au sens de Pareto.

Cette situation peut être illustrée clairement par un exemple d'effet externe le plus cité, c'est le cas de la pollution causée par la production d'un bien. Il s'agit des rejets de produits chimiques ou toxiques dans une rivière. Pour l'entreprise, les dommages engendrés à l'environnement par son activité ont un coût qu'elle n'a aucune raison de supporter, puisqu'il n'existe pas de marché où la perte de valeur de l'environnement pourrait se mesurer. Par contre, du côté de la collectivité, la réparation des dommages causés entraîne des coûts qui diminueront le revenu disponible, donc l'assouvissement des besoins.

Cet exemple nous montre une situation où l'activité d'un acteur (l'entreprise) influe négativement sur l'utilité d'autres acteurs (les usagers). C'est un cas d'effet externe négatif. Mais il existe aussi des externalités positives, comme l'éducation, qui élève la productivité du travail sans que les entreprises contribuent à son financement.

Les effets externes sont dits positifs quand ils engendrent un bénéfice supplémentaire et négatif lorsqu'ils produisent un coût supplémentaire.

Par ailleurs, dans la présence des externalités, quelles soient positives ou négatives, l'équilibre du marché est sous optimal et son fonctionnement ne conduit plus aux situations souhaitables.¹ En effet, l'allocation efficace des ressources du point de vue social justifie une correction des choix opérés spontanément sur le marché. Il s'agit encore une fois d'une situation de défaillance du marché à laquelle il faut remédier.

Pour cela, quel sont les moyen permettant d'introduire les effets externes afin de réaliser l'optimum. Dans cette situation, l'intervention publique est donc justifiée, c'est-à-dire à faire coïncider les avantages sociaux et les coûts marginaux par la compensation des variations d'utilités.

1: X. Grefffe : «Economie Des Politiques Publiques», Edition : Dalloz, 2eme édition, 1997,

B. L'internalisation des Effets Externes pour une Allocation Optimale des Ressources

En présence d'effets externes, l'allocation des ressources en faisant recours seulement aux lois du marché sera inefficace. Pour remédier à cette situation d'inefficacité (sous optimalité) il faut impérativement chercher un moyen permettant l'intégration des effets externes pour le rééquilibrage de la balance. Dans ce sens l'Etat et les collectivités locales doivent intervenir afin d'internaliser ces effets externes.

B1 La Taxe Et Subvention Pigouvienne

En 1920, «*Pigou*», proposait de régler le problème des «externalités » présentées dans une économie satisfaisant, par ailleurs, aux conditions de l'allocation optimale des ressources en «**internalisant**» les effets externes. D'après lui, les effets externes négatifs conduisent à une production trop forte par rapport à l'optimum, et les effets externes positifs, à une production trop faible.

Internaliser l'effet externe, selon Pigou, c'est lui attribuer une contrepartie pécuniaire «**quasi prix**» effective qui le réintroduise dans le calcul des interactions des acteurs, c'est-à-dire, qui permettra de les échanger selon les lois du marché et qui assurerait une allocation optimale des biens et services¹.

L'auteur suppose, ainsi, que l'on puisse évaluer le montant de l'effet externe c'est-à-dire du dommage afin de pouvoir taxer en conséquence. L'Etat doit donc internaliser les effets externes en introduisant une taxe dans le cas d'effet externe négatif et une subvention dans le cas d'effet externe positif².

B2 Le Théorème de «Coase» : Internalisation Volontaire des Effets Externes

Une solution plus libérale aux externalités a été proposée par «*R. Coase*», du fait que selon lui l'intervention des pouvoirs publics dans certains cas, n'est pas justifiée par la présence d'externalités. Notamment quand le nombre d'agents économiques concernés est réduit et que les individus impliqués sont bien organisés. Dans cette situation, l'auteur limite l'intervention publique à la définition des droits de propriétés qui peuvent être échangés.

1 A.C.Pigou : «*Economie Du Bien-Etre*», Edition : Macmillan, 4eme édition, Londres, 1962.
2: *Ibid.*

De là, le problème soulevé par les externalités peut être résolu par un marchandage entre les parties concernées ou par une action en justice. L'idée de «*Coase*» réside dans le constat que les externalités proviennent de l'absence de droits de propriété clairement établis sur : le silence, la pureté de l'air (l'environnement)...etc.

Dans cette perspective l'Etat doit donc créer « un marché des droits de propriété » en tarifant ces usages qui étaient auparavant gratuits. Pour cela, l'Etat doit, selon «*Coase*», attribuer la ressource qui est à l'origine d'externalité à l'une des deux parties en présence et laisser ensuite les mécanismes du marché fonctionner. «*Coase*» stipule que les droits de propriété sont définis et si les coûts de transactions sont nuls, les agents corrigent d'eux-mêmes les externalités.

Le théorème de «*Coase*» comme moyen d'internalisation des effets externes conduit à un optimum de Pareto, mais il reste fragile et sa fragilité réside dans son hypothèse générale d'absence de coût de transaction. Cela veut dire que tout le processus d'internalisation des effets externes tel que proposé par l'auteur, à savoir l'identification des partenaires de l'accord, la rédaction du contrat, le suivi de sa bonne exécution et la mise en place d'un système de sanction en cas de défection ne doit rien coûter.

I.2.2. Les Biens Collectifs

Dans le livre cinq de la richesse des nations, A.Smith s'interroge sur le rôle dévolu à l'Etat. En plus des fonctions de maintien de l'ordre intérieur et extérieur, l'auteur évoque ce que sont appelées aujourd'hui les infrastructures.

D'après Smith, il est du devoir de l'Etat d'élever et d'entretenir les ouvrages et les établissements publics dont la société tire d'immenses avantages, qui sont néanmoins de nature à ne pouvoir être réalisés par les particuliers. Ainsi, la nature de ces biens dissuaderait l'initiative privée et justifierait l'action publique. Ces biens sont appelés « biens collectifs ».

A. Définitions des Biens Collectifs

«*P.A. Samuelson*» qui appartient au courant de l'école de bien être, oppose en 1954 les biens collectifs purs aux biens privatifs du secteur marchand. Trois propriétés ou

caractéristiques distinguent le bien collectif pur : l'indivisibilité, l'impossibilité d'exclusion et la production jointe à utilisation multiple¹:

- **L'indivisibilité de l'offre** signifie que tous les individus consomment en commun la totalité de la quantité disponible du bien collectif offert, c'est-à-dire que le niveau d'utilisation du bien reste le même pour chaque utilisateur. Autrement dit, un bien peut être consommé simultanément par plusieurs personnes sans que la quantité consommée par l'une diminue les quantités disponibles pour les autres à l'exemple de la défense nationale ou d'un programme de télévision.
- **L'impossibilité d'exclusion** découle de l'indivisibilité de l'offre ; elle signifie qu'un bien collectif, une fois offert, devient accessible pour chacun et en totalité. Ainsi, il serait impossible d'exclure de l'usage un utilisateur, même s'il ne contribue pas au financement du bien, une fois les investissements réalisés, chacun peut en profiter.
- **La production jointe à l'utilisation multiple** veut dire qu'un bien, une fois produit, devient disponible à un coût marginal, nul pour tout nouvel usager potentiel. Le coût marginal pour servir un utilisateur supplémentaire est nul.

Dans la réalité pratique, rares sont les biens collectifs qui vérifient les trois caractéristiques sus-indiquées. Seuls les biens collectifs purs ont en commun ces trois attributs. Quand l'une des trois caractéristiques n'est pas vérifiée par un bien collectif, ce dernier est appelé «bien collectif mixte ».

En outre, les attributs des biens collectifs ont été critiqués par «*J.Margolis*» 1955² et «*R.Dorfman*» 1968³. Le premier a critiqué vivement le postulat d'indivisibilité tout en prétendant que les biens collectifs ne sont pas tous indivisibles en donnant l'exemple de l'éducation, la santé, les routes, à propos desquels il existe des limites de capacité et des phénomènes de congestion. Pour «*Margolis*», les seuls biens qui correspondent à la définition de Samuelson sont la défense nationale et les phares côtiers. Le second a critiqué l'attribut d'impossibilité d'exclusion. Selon **Dorfman**, il existe bien des services collectifs dont la jouissance présuppose un acte explicite et volontaire du consommateur, il faut se rendre à la plage pour nager, la recherche scientifique suppose des connaissances suffisantes. Il existe des exclusions de fait et même de droit.

1 : P.H.Derycke et G.Gilbert : «*Economie Publique Locale*», Ed.:Economica, Paris, 1998.

2.J. Margolis: «*A Comment of the Pure Theory of Public Expenditure*», *Review of Economics and Statistics*, in P.H.Derycke et G.Gilbert, op.cit,

3 R.Dorfman: «*Generation Equilibrium With Public Goods*», communication au colloque d'économie publique de Biarritz, Ed.:CNRS, 1968, in PH.Derycke et G.Gilbert, op.cit

P7.

P8.

P8.

P8.

B. Typologies des Biens et Services Collectifs**Tableau N° 02 : Biens Et Services Collectifs**

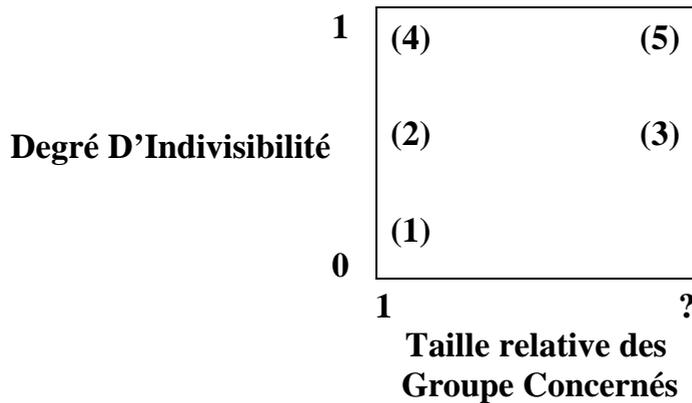
| Caractéristiques | Exclusion (rationnement possible) | Non exclusion (rationnement impossible) |
|--------------------------|--------------------------------------|--|
| Rivalité | (1) | (4) |
| Rationnement désirable | Biens privés | Services collectifs mixtes |
| Non rivalité | (3) | (2) |
| Rationnement indésirable | Services collectifs mixtes | Services collectifs purs |

Source : L.Weber, op.cité p 42

D'après le tableau ci-avant, il est possible d'identifier quatre catégories de biens et services selon que la consommation est rivale ou non rivale (par rapport à son indivisibilité) et que l'exclusion est possible ou non possible. Ces quatre catégories sont les suivantes :

- La première renvoie aux biens et services privés qui réunissent les deux caractéristiques de rivalité et de possibilité d'exclusion. Leur rationnement est souhaitable du point de vue de l'allocation des ressources.
- La deuxième renvoie aux biens et services collectifs purs qui présentent des particularités de non rivalité et d'impossibilité d'exclusion.
- La troisième indique la première catégorie de services collectifs mixtes qui est caractérisée par la non rivalité et la possibilité d'exclusion. Ces biens en question font donc l'objet d'exclusion mais non pas d'indivisibilité, nous pouvons citer comme exemple un pont à péage, un équipement sportif ou culturel, l'université.
- La quatrième nous donne la seconde catégorie de services collectifs mixtes qui présentent les particularités de rivalité et d'impossibilité d'exclusion. Elle correspond aux biens dont on ne peut exclure les consommateurs mais qui se font alors concurrence en termes de quantités consommées.

Une autre manière de classer ou d'identifier des bien mixtes nous est donnée par Buchanan, en liant le degré d'indivisibilité au nombre de personnes concernées par l'existence de ces biens indivisibles. Voir le schéma ci-après.

Schéma n° 05 : Classification de Buchanan (1968)

Source : B. Dafflon, op.cit. P4.

Les situations (1) et (5) correspondent respectivement aux biens privés purs qui sont totalement divisibles (seul un individu pris isolément est concerné par sa consommation) et aux biens collectifs purs qui sont totalement indivisibles pour de très larges groupes de citoyens.

Les situations (2), (3) et (4) sont intermédiaires et correspondent respectivement, aux biens partiellement indivisibles pour des petits groupes, ou dans le cadre d'un environnement donné, aux biens partiellement divisibles pour de très larges groupes de citoyens comme la vaccination. La situation (4) est, encore une fois, relative à des biens mixtes, indivisibles et concernant des petits groupes. Mais comme leur indivisibilité est forte, ce sont plutôt des biens publics locaux (BPL : un phare, la défense contre l'incendie).

Grefte (1977) souligne l'importance de cette classification sous l'angle de l'allocation des ressources. L'avantage, selon Grefte, de cette typologie des biens collectifs est d'envisager des modes d'allocation élargis par rapport aux modes d'intervention traditionnels.

La situation (1) est relative au marché; la situation (5) et (3) à des allocations non marchandes. Les situations (2) et (4) peuvent être apparentées à des quasi-marchés : elles correspondent à des biens de club. La catégorie de biens collectifs mixtes qui ont une assise géographique, demande un mode d'allocation décentralisé.

Dans ce contexte de la décentralisation, il existe des domaines de compétences où les collectivités locales peuvent produire les services publics dans les limites de leurs territoires. Ces services produits par les collectivités locales sont appelés «biens ou

services publics locaux». Ceux-ci, sont définis comme « des biens qui peuvent concerner les individus en fonction de leur localisation par rapport à l'endroit où ils sont disponibles».

On comprend par là que les biens publics locaux ont la particularité d'avoir une portée spatiale bien déterminée. Ces derniers ne satisfont donc les trois attributs suscités que dans un espace géographique circonscrit ; c'est pourquoi le mode d'allocation publique locale est demandé pour cette catégorie de biens. En effet, les biens publics locaux sont plus souvent des biens collectifs plus ou moins divisibles, à effets géographiques plus ou moins circonscrits à un territoire donné, à qualité plus ou moins variable selon l'intensité d'utilisation.

Un service public est dit «**local**», lorsque celui-ci est fourni dans une circonscription géographique délimitée, destinée aux résidents implantés dans ce territoire. Il s'agira, donc, d'une consommation collective territorialisée. Ex: éclairage public, école primaire, jardin public, décharge publique. Autant d'exemples qu'on peut mettre en évidence et qui, comme on l'a signalé précédemment, ne réunissent pas généralement les trois caractéristiques d'un service ou d'un bien public fourni au niveau national. Les biens publics locaux présentent, souvent, des caractéristiques différentes de celles des biens publics purs ; les externalités sont fréquentes et les problèmes de financement sont importants.

Jusque là, en se focalisant essentiellement sur l'étude du fonctionnement du marché, nous avons constaté que la présence des biens collectifs et des externalités empêche ce dernier d'assurer une allocation optimale des ressources.

A cet effet, l'intervention publique est nécessaire pour remédier à cette situation. Par ailleurs, quelle qu'en soit leur justification, une fois prise en charge par le secteur public, l'allocation des ressources et la redistribution des revenus, comme toute autre action publique, relève d'un processus de décision politique.

Dans ce sens, certains chercheurs ont montré les limites du secteur public dans la réalisation d'une situation optimale, et ce avec l'application d'outils d'analyse sur le mode de fonctionnement des institutions et de leur procédures de prise de décisions politiques.

II. Les Limites de l'Intervention Publique.

La crise économique des années 70 a largement remis en cause l'efficacité des interventions régulatrices de l'Etat Providence, et a aussi favorisé la montée des idées contestataires au rôle du secteur public. Ces idées sont regroupées dans ce qu'on appelle le courant néolibéral. Ce dernier rassemble un ensemble assez important de doctrines qui ont pour point commun de défendre la thèse par laquelle les mécanismes du marché sont supérieurs aux interventions socio-économiques de l'Etat.

Sans chercher à être exhaustif, nous présenterons dans ce qui suit, trois ensembles d'analyses représentatives de ces thèses néolibérales. La première montrera les insuffisances du processus de décisions publiques, la deuxième concernera les thèses de l'économie de l'offre. Enfin nous finirons par les thèses du courant des choix publics.

II.1. Limites du Processus de Décision Publique.

II.1.1. Problème de la Décision Collective :

Dans son ouvrage intitulé « Léviathan » Hobbes a bien montré l'intérêt que peut avoir, chaque individu composant une collectivité en passant d'un état d'anarchie à un état social. En effet, la coopération entre individus est bénéfique à tout un chacun. Pour cela il faut qu'elle soit encadrée par une entité appelé gouvernement.

L'essence donc du gouvernement et de la décision collective est d'obtenir que chacun respecte ses engagements vis-à-vis d'autrui. Sachant que la décision collective est supérieure à l'état d'anarchie, alors convient il de dire qu'elle débouche automatiquement sur des modes de fonctionnement correctes ? Autrement dit, le passage des préférences individuelles à une préférence collective est-il possible et assure t-il une décision optimale ?

En partant d'un raisonnement qui consiste à dire que l'Etat est la somme des individus agissant collectivement. Ainsi, l'intérêt collectif est donc conçu comme un intérêt individuel commun à plusieurs personnes. De là une fonction de bien être collectif peut être résultante d'une procédure démocratique à partir de l'expression des préférences individuelles. Néanmoins, «Condorcet» a montré en 1785, par ce qui est appelé «le paradoxe de Condorcet» qu'il existe des situations dans lesquelles la transitivité des choix individuels ne conduit pas forcément à un choix collectif transitif.

Dans un ouvrage célèbre publié en 1951 «*Social choice and individual values*», l'américain «*Kenneth Arrow*» a établi les cinq conditions que doit remplir un système démocratique pour bien fonctionner¹ :

- Chaque agent construit un ordre de préférences entre toutes les situations alternatives.
- La liaison entre les préférences individuelles et les préférences collectives doit être positive.
 - Le choix collectif ne peut être modifié par l'ajout ou le retrait d'une option.
 - Le choix collectif doit correspondre aux préférences unanimes.
 - Il n'y a pas de dictateur.

Ainsi, l'auteur établit un théorème appelé, «*théorème d'impossibilité général d'Arrow*», suivant lequel il n'existe pas de procédure démocratique validant le passage des choix individuels à une décision collective.

Selon l'auteur, les deux cas uniques dans lesquels le passage respecte les conditions logiques élémentaires d'un pré ordre complet sont l'unanimité des votants et la dictature du décideur. La fonction de préférence collective est donc fatalement en partie discrétionnaire. Elle reflète les poids respectifs que les décideurs accordent aux différentes composantes de l'opinion publique.

Dans ce présent point nous allons analyser les différentes règles de la prise de décision. Autrement dit, quelles sont les démarches suivies par la collectivité composée d'une multitude d'individus pour dégager sa demande de politique publique. Existe-t-il une règle satisfaisante ?

II.1.2. De la Règle de l'Unanimité à celle de la Majorité Optimale.

La règle de l'unanimité est la seule règle de vote qui conduit obligatoirement à un équilibre au sens de Pareto puisque tout le monde est satisfait. Cette règle nous a été proposée par «*Wicksel*» en 1896. L'auteur démarre de l'idée que les biens collectifs bénéfiques à tous les membres d'une collectivité, rien ne les empêche donc de se mettre d'accord à l'unanimité sur le type et la quantité à produire.

Mais, compte tenu de la variation de l'intensité des préférences d'un citoyen à l'autre face à une quantité de biens collectifs qui sera par définition la même pour tous,

¹ P. Abéassiss, P. Batifoutier, S. Zaghni : «*Le Rôle De l'Etat Dans La Vie Economique Et Sociale*», Edition : Ellipses, août 1996.

l'auteur s'interroge sur la manière par laquelle les membres de la collectivité arrivent à modifier leurs contributions financières respectives pour que chacun d'eux puisse se retrouver dans une situation optimale. Pour cela, «*Wicksel*» propose d'adopter la règle de l'unanimité pour le choix d'un bien collectif et, en même temps, faire financer ce bien par un impôt spécifique. Il est possible d'atteindre cette situation optimale par deux procédures de vote¹ :

- La première est fondée sur le bon sens et la sincérité des participants : un technicien propose un couple associant une part d'impôt et une certaine quantité de bien public ; les participants décident s'ils préfèrent cette solution à l'absence de bien public ; puis chacun à la possibilité de proposer une autre combinaison qui peut devenir la nouvelle solution applicable si elle fait l'unanimité.
- La deuxième est fondée sur le choix d'impôts prédéterminés par les participants qui en déduisent la quantité de bien public à produire et à consommer.

Même si la règle de l'unanimité concrétise des allocations optimales au sens de Pareto, elle présente en revanche deux inconvénients qui sont :

- Le premier est lié à la difficulté de son application et à l'importance des coûts qu'elle génère. En effet, plus le nombre d'individus sera élevé plus le temps nécessaire sera long. Aussi, la demande de certains agents vis-à-vis d'un bien collectif peut être tellement intense qu'ils préféreront l'obtenir même si le taux auquel ils le payent est important.
- Le deuxième inconvénient est lié au fonctionnement de marchandage, la règle de l'unanimité favorise les coalitions entre les membres et les comportements stratégiques.

Devant la difficulté d'obtenir une décision à l'unanimité, le moyen qui reste est de chercher une règle de majorité optimale. Certains individus peuvent alors se voir imposer des allocations réduisant leur niveau de satisfaction ou les empêchant de le maximiser, ce que «*Wicksel*» qualifiait de coût externe de la prise de décision. La règle de l'unanimité empêche ces coûts externes d'intervenir, mais elle implique des coûts d'organisation forte élevée. Les deux économistes «*Buchanan*» et «*Tullock*» s'interrogent donc sur la réduction des deux coûts de décisions. Cette réduction peut-elle découler sur une règle de majorité optimale ?

1. J.P.Foiry : «*Economie Publique, Analyse Economique des Décisions Publiques*», Ed : Hachette, Paris, 1997.

Pour les deux auteurs, la règle de la majorité optimale permet de prendre des décisions satisfaisantes en minimisant le coût social de la prise de décision. Ainsi, le coût social est composé de coût interne et de coût externe. Le coût externe est supporté par l'opposition et représente la désutilité subie pour un choix majoritaire contraire à ses propres préférences. Le risque de le subir est d'autant plus grand que le nombre de décideur est réduit. Tandis que, le coût interne d'une décision collective est le coût de la prise de décision qui génère des dépenses d'information et des coûts de négociation d'autant plus fort que le nombre de citoyens concernés est élevé. Selon les deux auteurs, il est possible d'identifier la règle de majorité optimale, celle qui minimisera la somme des deux coûts de la prise de décision.

Quoique nous puissions avoir le minimum de la somme des deux coûts, ce dernier dépendra certainement de la forme des courbes de coûts et que celles-ci peuvent varier en fonction de nombreux facteurs. Par conséquent, cette démarche de détermination d'une règle de décision change selon le type de problème. En effet d'un problème à l'autre, la distribution et l'intensité des effets externes peut varier, de même que la capacité d'atteindre rapidement une prise d'une décision. Ainsi, plus les préférences des individus sont homogènes, plus les coûts externes de la décision sont moins élevés, ce qui rend le coût de la majorité optimale moins élevé.

Dans cette perspective nous pourrions avoir une majorité optimale inférieure à une majorité simple, c'est-à-dire avec moins de la moitié du total des membres de la collectivité une décision peut être prise. Cela conduira à l'incapacité du processus de décision. Il est donc essentiel, pour éviter le blocage des choix, que la majorité optimale soit au moins égale à la majorité simple. Cette dernière présente telle une alternative aux autres règles sus citées ?

II.1.3. La Majorité Simple :

De nos jours, la règle la plus utilisée est celle à la majorité simple. En effet, contrairement à l'impossibilité d'adopter la règle de l'unanimité et celle à la majorité optimale, la règle de la majorité simple permet de prendre des décisions dans des délais appropriés tout en respectant les propriétés que selon May, permettaient à une collectivité de prendre valablement la décision. En effet, dans la même approche

qu'Arrow, May a démontré que la règle de la majorité simple respecte les quatre propriétés relatives : au caractère décisif de la loi, à l'anonymat, à la neutralité et l'associativité positive. En dépit de ces avantages que présente la règle de la majorité simple dans la prise de décision collective, quelques arguments ont été avancés tout de même en sa défaveur à savoir:

- La règle de la majorité simple débouche dans la plupart des cas sur des allocations sous optimales des ressources. Selon Buchanan, la règle de vote à la majorité favorise les minorités bien organisées et soucieuses de capter toute information complémentaire.
- Elle a des effets distributifs importants qui peuvent être non attendus et non demandés.
- Elle peut déboucher sur un phénomène dit de la majorité cyclique.
- La règle de la majorité simple accorde un avantage à l'électeur médian.

De ce bref survol concernant les règles de décisions collectives, nous pouvons avancer qu'aucune de ces dernières ne peut atteindre l'allocation optimale des ressources, ce qui montre au préalable l'inefficacité de l'intervention publique.

II.2. Les Thèses de l'Economie de l'Offre: ¹

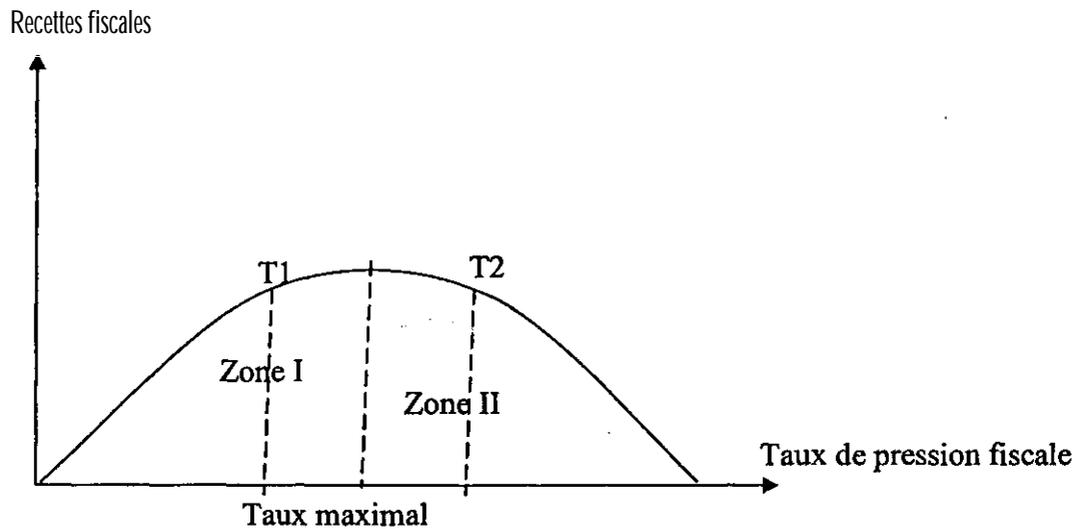
Les économistes de l'offre sont ceux qui considèrent que la production devance la demande à l'inverse de la logique du courant interventionniste. Pour eux, l'offre crée sa propre demande, par conséquent, c'est l'offre qui représente le véritable moteur de l'activité économique, et non pas la demande. Dans ce sens, l'intervention socio-économique entreprise par l'Etat, a mené à des excès de dépenses publiques, de prélèvements obligatoires et de réglementations, lesquels, ont un effet négatif sur l'activité productive. Ainsi, en s'appuyant sur une approche microéconomique sur les comportements des agents économiques, les économistes dits de l'offre décèlent des effets négatifs de l'intervention publique relative aux incitations au travail, à l'épargne et à l'investissement.

Dans ce présent point, après avoir présenté les différentes limites de l'intervention publique liées au processus de décision publique, nous allons voir celles qui sont liées à la croissance de la pression fiscale.

1: A. Chemoukha: «Essai de Réflexion sur la Faisabilité du Management dans une collectivité Locale : Cas de la Commune de Tizi-Ouzou», Mémoire de Magister en Sciences Economiques, UMM-Tizi-Ouzou, 2009.

II.2.1. La Courbe de Laffer :

Schéma N° 06 : «Courbe de Laffer»



Sourec : A. Chemoukha, op.cit.P28

A l'aide d'une courbe en cloche, l'auteur avance qu' au-delà d'un certain taux de prélèvement obligatoire, les recettes publiques décroissent.

Selon cette courbe, le montant des prélèvements obligatoires est d'abord une fonction croissante du taux de pression fiscale, mais seulement jusqu'à un certain seuil maximal, correspondant au sommet de la courbe, au-delà duquel il devient une fonction décroissante de ce taux.

Ceci s'explique par la sur taxation des revenus qui décourage aussi bien le travail que l'investissement. En effet, des phénomènes de résistance et de réduction de l'effort productif (désincitation au travail, à l'épargne et à l'investissement) qui atteignent une ampleur telle qu'elle peut faire baisser leur montant total.

Cela est expliqué à travers la courbe, qui est divisée en deux zones, celle admissible parce que la réduction du montant des prélèvements obligatoires est inférieure à l'augmentation de leur taux par contre dans la zone inadmissible, tout alourdissement de la pression fiscale ne suffit pas à compenser l'affaiblissement de l'assiette qu'il provoque; il s'en suit une diminution¹ du montant des recettes obtenues¹.

¹A. Euzéby, M. Hirschtel : «Finances Publiques, une Approche Economique», Ed : Dunaux, Paris, 1990.

On peut clairement constater qu'une même assiette peut être obtenue par deux pressions fiscales, l'une située dans la zone admissible et l'autre dans la zone inadmissible (le montant en question est donné par les deux points T1 et T2 voir la courbe).

De ce constat, l'auteur trouve inutile d'avoir recours aux taux de prélèvement élevés. De cette courbe, beaucoup d'économistes ont déduit que les politiques de baisse d'impôts pouvaient être très efficaces, en remotivant les agents qui travaillent et consomment plus, les entreprises sont alors incitées à investir et à embaucher, et enfin l'Etat arrive même à augmenter ses recettes fiscales tout en réduisant ses déficits¹.

II.2.2. Les Effets Pervers de la Croissance de la Pression Fiscale

Selon les économistes de l'offre, un certain nombre d'effets négatifs dus au niveau élevé de la pression fiscale peuvent se produire, nous allons citer les plus connus à savoir :

A. Découragement des efforts productifs :

Selon ces auteurs, l'importance des prélèvements obligatoires influe négativement sur les incitations au travail, à l'épargne et à l'investissement, ainsi que sur l'esprit des entreprises. Ainsi, l'économie de l'offre soutient que, plus les revenus du travail sont imposés, plus les individus sont incités à réduire leur temps d'activité rémunéré parce que les impôts affaiblissent les gains retirés de celle-ci. De même, plus les impôts sur les revenus du capital et les bénéfices des entreprises augmentent moins les agents économiques concernés sont incités, encouragés à épargner, à investir ou à améliorer leur activités.

1 A. Mayeur : « Choix Collectifs et Raison d'Etat », Puf, février 2005,

B. La Fraude et l'Evasion Fiscale :

Des taux d'imposition élevés poussent les agents économiques à adopter un comportement hostile aux prélèvements obligatoires, et ce par la violation de la loi fiscale, exemple la dissimulation des revenus ou la vente sans facture ce qui est appelé fraude fiscale, ou bien par l'utilisation habile des lois fiscales.

En effet, tout alourdissement de la pression fiscale tend donc à encourager ces dites pratiques. Nous ne citerons que deux manières parmi celles qui s'étendent le plus et qui sont particulièrement caractéristiques de la résistance des ménages aux prélèvements obligatoires :

- L'économie souterraine (informelle), elle prend multiples formes d'activités qui ont pour objectif commun d'échapper à tout prélèvement obligatoire. Citons comme exemple le travail au noir. Ce dernier permet d'acquérir des revenus (principaux ou complémentaires) non déclarés à celui qui l'effectue et, quand il est effectué dans le cadre d'une activité salariée, il fait échapper l'employeur aux charges sociales. Il découle alors pour les recettes publiques des pertes importantes.

- L'accroissement des prélèvements obligatoires suscite des luttes catégorielles et favorise l'inflation. Ainsi, les inégalités sociales s'étendent suite à l'asymétrie du pouvoir de négociation des groupes sociaux, ce qui menace l'équilibre social et provoque l'instabilité politique. En outre, la hausse des dépenses comme des recettes est, jusqu'à un certain seuil, irrésistible ou difficilement résistible ce qui rend rigide le budget de l'Etat dans ses deux structures, de dépenses et de recettes, ce phénomène est appelé « effet cliquet ».

II.3. Les Thèses du Courant des Choix Publics

La théorie des choix publics applique aux phénomènes politiques le principe de la rationalité des agents. Selon les hypothèses de départ de cette théorie, l'individu détenteur d'une partie du pouvoir qu'il soit homme politique, bureaucrate ou simple citoyen, est censé maximiser son utilité.

Dans cette vision, le bureaucrate peut profiter de la difficulté du contrôle de la productivité dans les services publics pour satisfaire ses besoins personnels. L'homme politique s'efforce de satisfaire les demandes de groupes de pression stratégiques pour assurer sa réélection, et peut de ce fait négliger l'intérêt général. Le citoyen peut aussi utiliser son droit de vote pour se faire octroyer des avantages particuliers.

Pour montrer les comportements et les motivations qui animent les agents, nous articulerons ce qui suit au développement de deux points distincts, constituant la théorie des choix publics, à savoir : l'analyse de la bureaucratie dont l'accent sera mis sur les relations existantes entre les bureaucrates producteurs du bien collectif et les politiciens, en deuxième lieu nous allons voir le comportement des politiciens et des électeurs qui rentre dans l'analyse du marché politique.

II.3.1. De La Bureaucratie

L'origine de l'analyse de la bureaucratie est sociologique. Le sociologue, Max weber considère la bureaucratie comme étant une forme d'organisation supérieure capable d'assurer un contrôle satisfaisant des activités sociales dans un système économique où la diversification de la société pose le problème de la cohésion des activités économiques.

Les premiers chercheurs qui se sont intéressés à l'analyse de la bureaucratie ont observé les bureaucraties étatiques et ont adopté une attitude critique. Adam Smith, soutient l'inefficacité des bureaucraties en s'appuyant d'une part sur l'influence des contraintes institutionnelles sur la conduite des individus, et d'autre part sur le comportement des fonctionnaires ou bureaucrates qui sont à la recherche de la satisfaction de leur propre intérêt au détriment de l'intérêt de la collectivité.

Ainsi, Karl Marx critiquera lui aussi les bureaucraties en se basant sur le comportement des bureaucrates en disant que, la bureaucratie n'est que le «*formalisme*»,

«*la conscience de soi*». Dans une société de classe, les bureaucrates n'ont rien d'autre à faire que de protéger la généralité imaginaire de l'intérêt particulier pour protéger la particularité imaginaire de l'intérêt général. Dans ce sens, le bureaucrate confondra entre son objectif et celui de l'Etat¹.

La première analyse approfondie de la bureaucratie est faite par Von Mises, dont la critique repose sur le fait que les services rendus par les bureaucrates échappant à la sanction du marché, qui ne sont pas soumis à un contrôle efficace. Cette absence de contrôle conduit d'une part à un gaspillage, et d'autre part à une perte de liberté des consommateurs, dans la mesure où les activités publiques s'étendent.

A. Modèles de Comportement Managérial du Bureaucrate

L'approche behavioriste de l'organisation est le fondement de la théorie économique de la bureaucratie dans le but d'identifier le comportement du bureaucrate manager. Ainsi, Niskanen, identifie le bureaucrate à un monopoleur jouissant de sa rente de situation pour dominer son autorité de tutelle. Pour lui, le monopole du bureaucrate est double.

Premièrement, il est le seul à détenir l'information concernant les conditions techniques de la production. Deuxièmement le bureau est seul à produire l'activité donnée. Autrement dit, les responsables politiques connaissent uniquement la valeur de l'activité mais, ils ignorent les conditions techniques pour sa réalisation.

En fait, le bureaucrate manager profite de sa rente informationnelle vis-à-vis de la tutelle de point de vue des coûts de production notamment, et tire financièrement parti de son pouvoir discrétionnaire en obtenant une bonne dotation budgétaire.

De ce fait, grâce à son pouvoir discrétionnaire, le bureaucrate se retrouve en position dans la négociation avec la tutelle. Il peut donc travestir les véritables coûts de production, surenchérir sur les moyens nécessaires, prétexter les moyens nouveaux, développer de nouvelles activités, de sorte à réclamer un budget supplémentaire.

Ainsi, les bureaucrates obtiendront ce budget réclamé, que les autorités de tutelle font varier selon l'utilité sociale des nouvelles activités ou de l'intensité de la demande. Les bureaucrates étant les seuls à connaître les coûts de production, une marge peut

¹ K.Marx, *Critique de la philosophie de l'Etat de Hegel*, Coste, in X.Graffé, *op.cit*

apparaître entre le budget correspondant à un volume d'activité et son coût. Cette marge, appelée budget discrétionnaire, que seuls les bureaucrates sont à connaître, est ignorée par la tutelle. Les bureaucrates, pourront l'utiliser à leurs intérêts personnels, les formes de son utilisation dépendant de la stratégie recherchée par chaque bureaucrate¹.

En étant rationnel, le bureaucrate assure un choix de maximisation de la dimension du budget sous contraintes de la disposition à payer de la tutelle et de l'évolution des coûts de production ; les subventions allouées progressant à taux décroissant avec les quantités supplémentaires produites². L'intérêt du bureaucrate se résume donc par la recherche d'une production au moindre coût maximisant son budget.

Sachant que le bureaucrate ne peut retirer le revenu résiduel que constitue le budget discrétionnaire sous forme monétaire parce que les droits de propriété publique ne l'autorisent pas. Il convient donc pour le bureaucrate de matérialiser différemment la satisfaction qu'il peut retirer de sa gestion :

Selon «*Tullock*», l'utilité du bureaucrate est une fonction croissante de la taille du bureau, en disant, « ...en règle générale le bureaucrate verra ses chances de promotion augmenter, son pouvoir, son influence, le respect qu'on lui porte et même les conditions matérielles dans son bureau s'améliorer lorsque son administration grandit. Si la bureaucratie dans son ensemble prend de l'expansion, presque tout bureaucrate en faisant partie y gagnera quelque chose, et encore plus si c'est la sous division dans laquelle il est employé qui prend de l'extension ». Par là, nous comprendrons que le bureaucrate aura comme stratégie la maximisation de la quantité de production, et ce pour améliorer sa position.

Selon d'autres écrits, le bureaucrate peut également jouer sur la qualité du service public offert pour satisfaire son utilité, composée, de la possibilité de promotion, du prestige et de la reconnaissance. Le bureaucrate, peut tirer un bénéfice immédiat du budget discrétionnaire en l'utilisant dans le financement des dépenses qui leur sont profitables qui de point de vue sociale ne sont pas justifiées.

Ces différents objectifs des bureaucrates entretiennent des biais bureaucratiques en favorisant la surproduction, le surcoût, ou la surqualité, la recherche simultanée d'un

1 X.Greffé, *op.cit.*

2 C.Pondaven, «*Economie des administrations publiques*», Edition : Cujas, Paris, 1995,

P77.

budget discrétionnaire optimal et d'une quantité de production maximale, peut aboutir à une situation excluant mutuellement le biais signalé. Dans ce sens, pour remédier au risque de dépenses improductives et exclure les biais bureaucratiques stratégiques, Niskanen recommande la stimulation d'une concurrence entre les bureaux.

II.3.2. Analyse du Marché Politique

La vie politique, selon le courant des choix publics, peut être analysée comme un marché. Les citoyens demandeurs expriment leurs préférences en tenant compte de la contrainte qu'ils devront subir en contrepartie. Ils font jouer la concurrence entre les offreurs de politiques publiques. Ces derniers poursuivent des objectifs relevant de la probabilité de réélection et des avantages financiers, de pouvoir ou d'image, mais aussi de convictions personnelles. Dans ce sens, nous allons voir comment, les électeurs et politiciens, se comportent-ils afin de maximiser leurs utilités.

A. Les Groupes de Pression.

Dans la mesure où l'unanimité n'est pas réalisable, les décisions politiques ne peuvent simultanément satisfaire tous les individus. C'est la raison pour laquelle un individu pourra accepter des sacrifices en échange d'un avantage. Dans le but d'influencer la décision publique, les individus s'organisent en formant des groupes de pression.

De nos jours, le nombre et la variété des groupes de pression sont importants. Ainsi, nous trouvons des associations à multiples caractères, des syndicats d'ouvriers, des comités de consommateurs, des organisations des contribuables, des fonctionnaires. Ces groupes de pression interviennent tout au long du processus d'information et de décision pour influencer les décideurs.

Du moment que ces groupes peuvent exercer une influence sur la décision, il est important de s'interroger sur leurs conséquences sur les politiques publiques ? Leur contribution est elle positive ou négative ?

A1 Rôle Des Groupes De Pression Dans les Politiques Publiques.

Certains chercheurs ont considéré les groupes de pression comme étant des producteurs de biens collectifs pour leurs membres. A cet effet, l'objectif recherché de sa participation aux élections est de maximiser son profit, voire le profit des membres.

Ainsi, comme tout producteur de biens collectifs, le groupe de pression veille à ce que le bénéfice recherché profite seulement à ces membres et à faire en sorte d'élargir le groupe en encourageant les autres à l'intégrer.

L'existence de groupes de pression est vue par certains économistes comme étant un moyen de révélation de préférences des citoyens les moins bien placés. Par conséquent, nombreuses sont les critiques qu'on leur a adressées à propos de leur rôle : Leur opportunisme les pousse souvent à partager le revenu national que de l'augmenter surtout quand il s'agit d'une situation économique défavorable. Aussi, certains groupes de pression auront comme stratégie de travailler dans l'ombre, ce qui occulte les débats et influencent négativement sur l'effet des politiques publiques. Cela «cachera aussi une exacerbation des corporatismes qui rend les choix plus difficiles et moins soucieux de l'intérêt collectif »¹.

Ainsi, la multiplication de groupes de pression serait une source de l'immobilisme. En outre, «*M. Olson*» dans son ouvrage «*The Rise and Declined of Nations*» a lié la croissance de dépenses publiques à la place qu'occupent les groupes de pression. Selon l'auteur, les groupes de pression se constituent et s'organisent pour le but d'obtenir des transferts à leur profit, ce qui entraîne l'alourdissement des dépenses mises au budget de l'Etat. Cette idée est renforcée par les raisonnements suivants² :

- A l'étendu du corps électoral, le niveau de revenu des nouveaux électeurs est situé en dessous de la moyenne, cela incite les nouvelles demandes de redistribution.

- Plus la redistribution est égalitaire, plus la concurrence entre les groupes de pression les incite à proposer de nouveaux programmes de redistribution pour conserver ou accroître leur influence.

- Les groupes de pression s'opposent à toute rigidité à la baisse des rémunérations de leurs membres, ce qui alourdit les coûts de production, affaiblit la productivité et freine le développement.

En résumé, «l'auteur voit que la multiplication des groupes de pression est la cause de la forte croissance des budgets de redistribution et, compte tenu de leur caractère improductif, de la faiblesse relative des taux de croissance du PIB »³.

1 *X. Grefte, op.cit.*

2 *Ibid*

3 *Ibid*

A2 Les Conséquences des Groupes de Pression sur les Politiques Publiques.

➤ Les groupes de pressions modifient catégoriquement les préférences des citoyens devant les décisions des pouvoirs publics. En effet, ils ont un statut privilégié qui leur permet de parler au nom des citoyens (membres). Pour les hommes politiques, ce sont donc des interlocuteurs normaux. En résumé, l'individu isolé n'a pas sa place sur le marché politique. Seul trouve sa place l'individu agrégé à un groupe, l'individu encadré.

➤ Les fonctionnaires ou bureaucrates constituant un groupe de pression deviendront des acteurs au lieu de simples exécutants des politiques publiques, en fonction de leur nombre, ils peuvent exercer une influence considérable, en changeant les débats traditionnels en matière de politiques publiques. Ainsi, les prises de décision peuvent ne pas correspondre avec leur contenu. Dans la même perspective, les groupes de pression peuvent être considérés comme acteurs à côté des élus dans la formulation des politiques publiques. De nos jours, les décideurs n'hésitent guère à négocier d'eux-mêmes, et avant toute décision avec ces groupes de pression car leur adhésion à la politique envisagée est une condition de sa réussite.

B. Analyse du Comportement des Politiciens

En s'intéressant à la raison qui fait que les dépenses publiques progressent d'une manière continue quelque soit le contexte économique, Tullock a procédé à une analyse micro économique des comportements des acteurs économiques. Selon lui, ces derniers sont rationnels, ils cherchent donc à maximiser leur utilité sous ces deux contraintes :

- Les citoyens électeurs votent pour les candidats qui sont susceptibles de leur procurer le maximum d'avantages.
- L'objectif des hommes politiques est d'être réélu, ce qui implique de définir une ligne pragmatique.

Dans cette perspective, le vote jouera sur le plan politique le même rôle que les prix sur le marché, c'est la raison pour laquelle «*Buchanan*» parle de marché politique. Sur le marché s'échangent des biens publics. Les individus acceptent d'en payer l'impôt s'ils prévoient d'en retirer un avantage sous la forme d'équipement collectif. Mais dans la mesure où l'unanimité n'est pas réalisable, les décisions politiques ne peuvent guère être satisfaisantes à tous les individus. C'est la raison pour laquelle un individu acceptera des sacrifices en échange d'un avantage quelconque.

Dès lors en étant rationnel, il est préférable pour un gouvernement de satisfaire les revendications des groupes de pression, bien organisés, puisque l'avantage reçu par ces derniers sera important. Tandis que, le coût (largement dilué sur l'ensemble des contribuables) suscitera peu de réactions. En effet, les biens collectifs sont financés par l'impôt payé par l'ensemble des individus composant la collectivité, alors que les bénéficiaires constituent des groupes particuliers.

Par là, «*Buchanan*» montre que le personnel politique recherche en premier lieu son intérêt personnel, il n'est donc pas raisonnable de croire qu'il œuvre pour l'intérêt collectif. Dans la même optique, «*Tullock*» a développé le théorème de l'électeur médian. A partir de ce modèle, l'auteur montre que les partis politiques, cherchent la maximisation de leurs chances de réélection, et par la même, les hommes politiques n'ont pas pour objectif premier le respect des préférences des électeurs et que le modèle de fonctionnement politique des régimes démocratiques ne répond pas au principe de l'intérêt général.

En outre, «*Nourdhous*», a développé une théorie du «Cycle Politico-Economique». Selon cette théorie, les politiciens n'ont qu'un seul objectif, celui de leur réélection. En effet, ils n'ont pas de considérations idéologiques les poussant à conduire telle ou telle politique mais juste des considérations électorales¹. Il suppose aussi par ailleurs que les électeurs sont non seulement amnésiques par rapport aux politiques passées mais ils sont aussi relativement myopes en ce qui concerne leur vision du futur, ils ne sont donc pas des spécialistes.

Ainsi, l'auteur considère que, si la responsabilité des décisions est aux mains des politiciens, il est inévitable que ces décisions soient fortement influencées par les caractéristiques du système politique. Selon l'approche du cycle électoral on conclut que les politiciens vont orienter et manipuler les activités publiques pour accroître leurs chances de réélection. Ils vont prendre les décisions les plus populaires justes avant les élections (augmentation des dépenses et lutte contre le chômage) et les décisions les plus impopulaires justes après celles-ci (hausse des impôts).

Au total, nous pourrions regrouper les limites de l'intervention publique en deux points qui sont essentiellement liés à la demande et l'offre de politiques publiques :

¹ *A. Mayeur : op.cit.*

Du côté de la demande des politiques publiques, il y a essentiellement trois explications :

- La nature des systèmes politiques favorise les politiciens ou les gouvernements à poursuivre leurs intérêts personnels au détriment de l'intérêt collectif.
- Le processus de décisions politique n'aboutit guère à une demande de politique publique optimale, satisfaisant à tous les individus composant la collectivité.
- Le mode de financement des biens publics par l'impôt tend à dissocier les bénéficiaires de ceux qui paient le coût. Cette dissociation peut créer une fausse illusion de gratuité des biens publics.

Du côté de l'offre, deux explications peuvent largement montrer les limites de l'intervention publique :

- En théorie comme en pratique, il est particulièrement difficile de définir et de mesurer la production publique. D'une part, il s'agit de biens publics qui servent à satisfaire une demande finale et d'une autre part, leur qualité est difficile à évaluer.
- Faute de l'absence de concurrence et de contrainte de profit, permettant d'évaluer la performance des organisations publiques, ces dernières ne sont guère vigilantes du résultat de leurs activités car leurs pérennités sont assurées, contrairement aux entreprises privées.

Conclusion :

A travers ce chapitre, nous avons montré la crise de légitimité qu'a traversé le secteur public. Sa légitimité fondée sur le discours de la puissance publique et celui du service public est devenue au fil des mutations politiques désuètes. En effet, le concept d'intérêt général n'étant plus opérationnel.

Néanmoins, et malgré les critiques qui ont été avancées à son égard, le secteur public subsiste toujours dans l'ensemble des pays avec de différentes formes et tailles distinctes. Mais, il se retrouve qu'en général, le service public est organisé en monopole public soit sous la forme d'une gestion directe par l'administration, soit sous la forme d'établissement public exploitant un monopole réglementé¹.

L'arrivée de la gouvernance urbaine, caractérisée par des transformations politiques, institutionnelles et économiques, résultantes d'une restriction des ressources financières publiques, a rendu légitime et nécessaire l'introduction de nouvelles démarches dans la gestion interne du secteur public, et même dans ses interactions externes. Pour subsister, ces activités (qu'elles fournissent des prestations ou interviennent sur l'économie de marché) nécessitent des outils bien établis et des procédures détaillées.

Dans ce sens, et afin de répondre aux nouvelles exigences de l'environnement, le secteur public est depuis à la recherche d'un critère lui permettant de s'adapter aux différentes mutations engendrées par la gouvernance urbaine.

Dans cette optique, le prochain chapitre tentera de répondre à l'interrogation suivante : Comment le secteur public peut-il conjuguer entre équité et efficacité ?

1 : M.C. Belmihoub, rapport sur innovation dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : cas de l'Algérie, Avril 2004, P4.

CHAPITRE III :
LA GOUVERNANCE DU PPP COMME
LEVIER A L'EFFICACITE DES
PRATIQUES URBAINES LOCALES

Introduction :

La vague de déréglementation économique et de décentralisation administrative initiée par le gouvernement du Royaume-Uni à la fin des années 1970 a largement contribué au développement de la collaboration entre les secteurs public et privé. A l'époque, l'idéologie dominante préconisait la privatisation et réclamait un Etat régulateur.

Toutefois, l'opposition à laquelle s'étaient heurtées ces initiatives de privatisation a amené les gouvernements à réorienter leur attention vers de nouvelles formes de collaboration entre les deux secteurs, public et privé, permettant aux instances publiques de profiter des avantages de la prestation des services par les entités du secteur privé tout en maintenant leur souveraineté.

C'est dans ce contexte que sont nés, au début des années 1990, les partenariats public/privé (PPP) sur l'instigation d'organismes internationaux tels que la banque mondiale. Ces partenariats représentent une forme intermédiaire de collaboration publique-privée puisqu'ils se situent entre le mode traditionnel de prestation des services publics, d'un côté, et la privatisation de l'autre côté.

Ce chapitre se propose donc d'analyser l'apport des «Partenariats Publics Privés» à l'efficacité de l'action publique. Dans un premier point, nous aurons à présenter les fondements et les différentes formes de PPP avec leurs avantages et leurs limites. Quant au deuxième point, il sera consacré aux opportunités et critiques liées aux PPP.

D'un autre côté et comme on la vu, la concentration de la totalité des compétences entre les mains d'une autorité unique, se heurte à une impossibilité manifeste en raison notamment de la multiplication des tâches qui incombent au secteur public.

Il est donc nécessaire, pour améliorer l'efficacité de l'action publique que les décisions d'intérêt local soient prises localement et que soit développée une décentralisation effective des affaires locales, la décentralisation sera l'objet d'un troisième point

I. Les Fondements du Partenariat Public-Privé :

La notion de partenariat public-privé est d'abord apparue à la fin des années 1970 aux Etats-Unis avant de se diffuser au Royaume-Uni puis à l'ensemble des pays européens au début des années 1980. Ces années témoignent de l'arrivée au pouvoir fédéral américain et central britannique de leaders libéraux préconisant une vaste ouverture au secteur privé. Le partenariat public-privé s'impose progressivement avec son cortège d'outils répondant de façon pragmatique à des problèmes de développement économique et urbain.

Le partenariat public-privé provient donc en partie de la difficulté croissante des collectivités publiques à financer les investissements répondant à la demande sociale, l'augmentation des dépenses de fonctionnement et d'intervention a conduit les autorités publiques à différer sur le secteur privé, certaines charges d'investissements et d'entretien des infrastructures ; dans ce contexte, les PPP apparaissent comme un moyen de concilier les attentes sociales et la maîtrise des finances publiques¹.

Au début des années 1990, «W. Heinz», dirige une étude sur les dispositifs de partenariat, et démontre que ces coopérations publiques privées s'étendent à l'ensemble des champs d'activités du développement urbain et se formalisent progressivement, "*...la coopération public-privé dans les projets locaux de développement n'est pas un phénomène nouveau. Mais ce qui est nouveau, [...] c'est la variété des modes de coopération : ils prennent corps à partir des spécificités de chaque pays et se développent selon des formes globales et transversales*". Les collectivités locales se trouvent alors au cœur de ce dispositif, "*...ces dernières ont à assurer des fonctions de régulation, d'initiation, de modération et de coordination des programmes de développement et doivent s'adapter aux logiques et aux principes de fonctionnement de l'économie privée*"².

Le développement des PPP s'inscrit ainsi dans le cadre général de la réforme de l'action publique. En effet, les contraintes pesant sur les finances publiques ont conduit à un déplacement du contrôle public de la vérification de la régularité de l'utilisation des ressources vers l'évaluation de l'efficacité et l'efficience de l'action publique en termes de fourniture des biens et services³.

1. F. Marty, S. Trosa et A. Voisin, «Les Partenariats Publics-Privés», Ed.: La Découverte, Paris, 2006.

2. W. Heinz, F. Ascher, J. Rosemann: «Partenariat Public-Privé Dans L'aménagement Urbain», Ed.: l'Harmattan, Paris, 1994.

3.: F. Marty: *op.cit.*

I.1. La Notion de Partenariat Public-Privé

La multiplicité des définitions attribuées au concept «Partenariats Publics-Privés», rend compte des réalités multiformes et complexes qu'il peut revêtir, néanmoins, nous notons un consensus général autour des conditions à l'origine de l'émergence d'un tel dispositif¹

- *L'importance des exigences de modernisation spatiale et infrastructurelle, conséquence des profondes restructurations économiques et de manière concomitante, le renforcement et l'intensification des concurrences et compétitions entre villes et régions.*
- *L'accroissement de la pénurie financière des budgets publics et des trésoreries communales.*
- *Le déficit de compétences et de savoir-faire des administrations locales.*
- *L'impact des politiques fédérales de déréglementation visant à 'plus de marché et moins d'Etat'.*

Selon le PNUD, le terme de «Partenariats Publics-Privés» décrit les relations possibles entre les secteurs publics et privés pour assurer la délivrance de services en étroite collaboration. Les acteurs privés peuvent inclure des entreprises privées, des organisations non gouvernementales et aussi des organisations communautaires².

La notion de partenariat public-privé décrit «...toutes formes institutionnelles de coopération réunissant des collectivités publiques, semi-publiques et différents acteurs privés dans le but de planifier, aménager, programmer, mettre en œuvre ou coordonner des stratégies et projets complexes de modernisation et de développement».³

Quant à la CEA, un partenariat public-privé est une opportunité résultante de l'assouvissement aux moyens de ressources et de capacités privées, d'un besoin public, toute en générant du profit⁴.

1.: F. Marty: *op.cit.*

2.: PNUD.: «Partenariats Public-Privé dans le secteur de l'environnement urbain. Options et enjeux», PPUJ Working Paper Series, Volume 1, 1999.

3.: N. Ponty.: «Partenariat public privé et accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique».

4.: CEA (2005), «Public-Private Partnerships: Water and Sanitation», E/ECA/CHDCS.3/4.

I.2. La Typologie des Partenariats Publics-Privés¹

Nous distinguons deux grandes formes :

- Les PPP contractuels.
- Les PPP institutionnels.

Dans sa forme contractuelle, le PPP recouvre des montages divers attribuant une ou des tâches plus ou moins étendues au partenaire privé, qui incluent la conception, le financement, la réalisation, la rénovation ou l'exploitation d'un ouvrage ou d'un service. Selon le degré de responsabilité de l'opérateur privé dans les opérations de gestion et de maintenance, de prise en charge du risque et des investissements nouveaux, on distingue les contrats de service, de gestion, d'affermage et les concessions.

Quant au modèle de type institutionnel il implique une coopération entre le secteur public et le secteur privé au sein d'une entité distincte détenue conjointement par les partenaires public et privé. L'entité commune a alors pour mission de veiller à la livraison d'un ouvrage ou d'un service au bénéfice du public.

I.2.1. Les Contrats de Service

Le contrat de service est le moyen par lequel un service public recourt à une organisation privée pour réaliser des services spécifiques (par exemple, une réparation, le ramassage des ordures, le nettoyage des rues, la sécurité) sur une période courte (en général de six mois à deux ans). Le secteur public reste le principal fournisseur mais soustraite certaines opérations aux acteurs privés, généralement à travers des appels d'offre compétitifs. Cette approche suppose que l'organisation publique est gérée efficacement dans son ensemble. De plus, l'infrastructure nécessaire à la réalisation de l'activité n'est pas construite par l'opérateur, mais rendu disponible par l'organisation publique.

I.2.2. Les Contrats de Gestion

Un contrat de gestion est un arrangement par lequel des opérations de gestion et de maintenance d'une organisation publique sont confiées à une entreprise privée distincte qui reçoit en échange une rétribution. Un contrat de gestion peut porter sur de nombreuses fonctions de l'organisation comme la gestion d'équipements, la gestion du personnel, de la

¹ : N. Parry : *op.cit.*

comptabilité ou encore des services de marketing. Ce type de contrat, dur de trois à cinq ans, est son utile pour améliorer la performance d'une organisation dans un délai rapide. Ils reposent sur le suivi d'indicateurs de performance. L'investissement reste à la charge de la puissance publique. Les gains d'efficacité qui nécessitent de nouvelles infrastructures restent donc sous le contrôle public.

I.2.3. Les Contrats d'Affermage

Dans un contrat d'affermage, l'Etat délègue la gestion d'un service public à une entreprise privée moyennant une rémunération. Le capital de l'entreprise reste la propriété de l'Etat et l'investissement est à sa charge. L'entreprise privée a la responsabilité exclusive de la gestion et de la maintenance des infrastructures et des services qui lui sont confiés. Elle paie à l'Etat le droit d'exploiter ces infrastructures. Cette rémunération est prédéterminée par le contrat ou fondée sur le volume des ventes. Dans le premier cas, le risque commercial lié à l'incertitude des ventes reste à la charge de l'Etat ; dans le second cas, plus fréquent, il passe à la charge du secteur privé. Un contrat d'affermage est d'une durée de cinq à quinze ans. Un des points faibles du contrat d'affermage est le financement des investissements nouveaux. Toutefois, ces investissements peuvent être négociés avec l'opérateur privé lors de la signature de la convention.

I.2.4. Les Concessions.

Les concessions sont conçues, généralement, pour attirer l'investissement privé dans la construction de nouvelles infrastructures. En effet, les concessions autorisent le secteur privé à construire une nouvelle infrastructure conformément aux normes établies par l'Etat et à l'exploiter sur une période suffisamment longue (généralement de dix à vingt ans) pour pouvoir rembourser l'investissement initial et réaliser un profit. L'Etat redevient propriétaire au terme du remboursement et peut louer l'infrastructure au secteur privé. Généralement, les concessions ne concernent que les infrastructures de base (transport, énergie, eau) et présentent une complexité juridique qui peut ralentir leur mise en œuvre.

I.2.5. Les Sociétés D'économie Mixte

Un PPP de type institutionnel se présente sous la forme d'une entité autonome détenue conjointement par l'Etat et des acteurs privés (par exemple société d'économie mixte), ayant pour mission de veiller à la livraison d'un ouvrage ou d'un service au bénéfice du public.

Les formes de contrats issus d'un PPP de type institutionnel sont conclues en vue de confier la réalisation, la transformation, l'entretien, l'exploitation et le financement d'équipements ou la gestion et le financement de services, ou une combinaison de ces différentes missions au secteur privé.

La coopération directe entre le partenaire public et le partenaire privé dans une enceinte ayant une personnalité juridique donnée, permet au partenaire public de garder un niveau de contrôle relativement élevé des opérations, contrôle qu'il peut même accroître selon les circonstances en souscrivant des actions pour participer aux organes de décision.

I.2.6. Les Approches Communautaires

On parle d'approche communautaire pour désigner les systèmes où des communautés (individus, familles, micro entreprises...) qui n'ont pas accès aux services publics de base (eau, électricité, éducation, ramassage d'ordures...), qui s'organisent par elles-mêmes pour obtenir ou fournir ces services. Ces systèmes sont généralement appuyés par les collectivités territoriales, des partenaires au développement ou des organisations non gouvernementales.

Les approches communautaires ont parfois été développées pour faciliter l'accès aux services publics en milieu rural. Le financement de l'investissement repose à 95 % sur l'aide publique. Les membres de la communauté de base doivent contribuer pour 5 % au coût du projet.

II. Opportunités et Insuffisances des Partenariats Public Privé.

Les Partenariats Publics Privés contribuent-ils vraiment à l'efficacité du secteur public ? Dans ce sens nous allons présenter les opportunités et les insuffisances des PPP.

II.1. Opportunités des Partenariats Public Privé.

Les opportunités d'une nouvelle gestion publique basée sur des Partenariats Publics-Privés peuvent être regroupées comme suit¹ :

II.1.1. Amélioration de la Gestion.

Le PPP, de type contrat de service ou de gestion, permet d'améliorer l'efficacité de la gestion. Le PPP s'explique ici par la volonté du secteur public de bénéficier davantage du

1 : N. Parry, *op.cit.*

savoir faire et des méthodes de fonctionnement du secteur privé pour mieux gérer les infrastructures existantes.

Dans ce cas, l'Etat ou l'autorité publique a recours à des professionnels qui lui permettent d'optimiser le rapport qualité/prix. Pour des raisons dues à la connaissance des marchés ou à la structure des incitations, les bonnes décisions technologiques et managériales sont souvent plus facilement prises lorsqu'un capital privé est en jeu. Ce qui devrait induire une réduction des coûts et une qualité constante, dont le contribuable entend bénéficier.

II.1.2. Assouplissement de la Contrainte Budgétaire du Secteur Public

Les PPP, notamment les concessions, constituent un instrument de financement des investissements publics par l'épargne privée, nationale ou étrangère. Ils permettent ainsi d'assouplir la contrainte budgétaire de l'Etat à court et moyen terme. Au regard de ces contraintes, le PPP répond à un besoin de financement privé pour le secteur public. Le secteur privé délivre donc le secteur public d'une partie du risque financier lié aux investissements en infrastructures. Certes les autorités doivent en général garantir à l'opérateur privé une rétribution. Toutefois, dans le cas du PPP, ce paiement est conditionné aux résultats effectifs de l'opérateur, ce qui le distingue du service d'une dette dont la contrepartie n'est pas toujours évidente.

La délégation de la gestion de certaines infrastructures à un partenaire privé permet donc de dégager des ressources publiques pour les besoins que seule la puissance publique est à même d'assurer.

Un des intérêts du PPP est que l'Etat reste à terme propriétaire des infrastructures. En contrepartie, il aura à supporter à terme toutes les charges récurrentes consécutives à l'exploitation de ces infrastructures. Même s'il opte pour leur mise en location à un opérateur privé sous la forme d'un contrat d'affermage, certains risques reviendront à sa charge.

Dans ces cas, l'investissement public sous forme de PPP se distingue difficilement d'un investissement public standard, si ce n'est que le profil temporel des charges est différent. La contrainte budgétaire inter temporelle est assouplie.

A court terme, le secteur privé supporte le coût de l'investissement public. Celui-ci est en fait majoré des différentes garanties et facilités accordées par l'Etat pour convaincre l'opérateur privé de s'engager dans la concession. Cette majoration du coût de l'investissement public représente le coût d'opportunité que l'Etat accepte pour réaliser l'investissement.

Finalement, le risque est que l'Etat ait recours de façon excessive aux PPP pour financer les investissements publics et n'intègrent pas leur conséquence financière sur le budget à moyen et long terme. Pour ces raisons, la mise en place d'un cadre comptable de suivi des PPP est recommandée et fait l'objet d'une réflexion de la part des organisations internationales.

II.1.3. Les PPP : Un Support au Processus de Décentralisation

Les PPP permettent de dynamiser les processus de décentralisation en cours dans de nombreux pays en développement. Les processus de décentralisation en cours ont comme fondement un transfert de responsabilités vers les collectivités locales et plus particulièrement en direction des communes, pour un certain nombre de services de base.

Dans ce contexte de décentralisation, l'option en faveur d'une économie libérale induit aujourd'hui le passage d'une doctrine municipale du « faire soi-même » à une approche du « faire faire », par contrat d'affermage ou concession.

Ce contexte impose l'apprentissage d'un savoir-faire non plus technique mais surtout politique et institutionnel. Processus de décentralisation et PPP se renforcent ainsi mutuellement.

Le risque des PPP est ici de voir leur propre développement bloqué par l'insuffisance des réformes institutionnelles et réglementaires favorables au développement local. Il s'agit d'améliorer le cadre légal, fiscal, politique et de gestion pour le gouvernement local ; de rendre les politiques sectorielles compatibles avec le développement des aptitudes des gouvernements locaux et des organisations communautaires; de clarifier les droits des individus à un accès équitable aux opportunités et à s'organiser pour l'action collective ; de renforcer le statut légal des communautés et associations bénévoles ; de reconnaître le rôle des organisations communautaires dans la gouvernance et la prestation de services.

II.2. Des Mesures pour la Réussite des Partenariats Public Privé

L'Etat doit concilier entre les deux notions, équité et efficacité de service public rendu. Ainsi, les PPP sont parfois critiqués car ils accroîtraient les problèmes d'accès des nécessiteux aux services publics et favoriseraient des multinationales peu soucieuses du respect des normes sociales ou de l'environnement.

Pour relever ces défis, l'Etat doit accorder la plus haute importance aux mécanismes de régulation car le succès du PPP dépend du régulateur public. Sa défaillance est souvent source de lacunes et carences: inéquité sociale, tarifs fluctuants, corruption, sous investissement.

II.2.1. La Régulation des Partenariats Public Privé

L'Etat voit son rôle redéfini : il passe aujourd'hui d'un rôle d'opérateur direct à un rôle d'organisateur, de régulateur et de contrôleur. L'Etat doit veiller à :

- Mettre en place un environnement favorable aux affaires ;
- Minimiser les risques de non mise ou de mauvaise mise en œuvre des contrats ;
- Adopter des règles comptables et financières publiques ;
- Fournir des garanties dans l'exécution du contrat.
- Garantir un cadre réglementaire favorable aux affaires en général et surtout à l'exercice du PPP.

La rentabilité souvent différée des projets PPP, notamment les délais longs de récupération des investissements, exige davantage l'adoption, la mise à niveau ou la remise en cause des dispositions législatives ou réglementaires non favorables au développement d'un PPP. L'amélioration de l'environnement général des affaires constitue d'abord un préalable au développement des PPP. A côté de cette amélioration générale du climat des affaires, il apparaît souvent nécessaire de mettre en place des lois et réglementations spécifiques pour mieux encadrer les PPP. En effet, les lois sur les contrats et services avec l'Etat ne sont pas toujours suffisamment souples pour répondre à toutes les particularités des PPP.

La réglementation des contrats existant précise rarement le lien entre le paiement et la qualité des services rendus et repose sur un horizon temporel court (généralement moins de cinq ans). Elle reste imprécise sur le partage du risque entre secteur public et secteur

privé. Des réglementations et lois spécifiques sur les PPP, notamment pour les concessions et les contrats d'affermage, sont alors nécessaires.

Par ailleurs, comparées à l'investissement public et aux prestations par l'Etat, les prestations fournies aux consommateurs et à l'Etat dans le cadre d'un PPP conjuguent une meilleure qualité à un coût réduit. L'une des clés de la réussite tient à la qualité contractuelle des services. Si les pouvoirs publics peuvent spécifier la qualité des prestations qui sont requises du secteur privé et y associer des indicateurs de production quantifiables, un contrat peut être conclu avec le secteur privé, liant la rétribution des services à une prestation. Moins précis est le cahier des charges, plus on court le risque d'une renégociation coûteuse du contrat durant la période d'exploitation.

Il faut aussi qu'il existe des conditions de concurrence ou une réglementation fondée sur les incitations. Des appels d'offres ouverts constituent le seul moyen de promouvoir la concurrence dans le cadre des PPP. Lorsqu'un secteur privé monopolistique est libre de vendre des prestations au public, une réglementation s'impose aussi pour encadrer les profits réalisés par le monopole et protéger les intérêts du consommateur. Le partage des bénéfices avec l'Etat est une forme de réglementation.

II.2.2. La Tarification des Services Rendus

La viabilité économique mais aussi politique d'un PPP dépend de la tarification des services offerts. La politique tarifaire d'un service public joue un rôle important dans la facilitation de l'accès des catégories défavorisées. Pour permettre à ces dernières d'accéder à un service public, il est généralement recommandé de baisser les prix. Une politique de tarification universelle en deçà des coûts moyens n'est plus conseillée aujourd'hui. Cette dernière revient de fait à subventionner les usagers déjà connectés au réseau et ne permet pas à l'entreprise de disposer des ressources pour développer ses infrastructures.

De façon plus générale, une politique de subvention croisée des riches vers les catégories sociales défavorisées à travers une politique tarifaire progressive ne peut bénéficier aux ménages pauvres que si ces derniers sont effectivement connectés au réseau national. Si tel n'est pas le cas, la politique nationale du secteur devra permettre de développer les infrastructures de base afin de favoriser l'accès de tous au service public.

Dans des pays en développement, les ressources publiques disponibles pour mener une politique de subvention sont limitées. Un «PPP» ne peut satisfaire donc opérateur privé, secteur public, consommateur et contribuable que si les gains de productivité consécutifs au nouveau partage des responsabilités entre secteurs privé et public sont élevés. La baisse des coûts permet alors de diminuer les prix pour favoriser l'accès des nécessiteux et de dégager des profits.

II.2.3. Création et Evaluation des «PPP»

Si les objectifs assignés au «PPP» en matière financière, d'efficacité et d'équité manquent de clarté, alors les différents acteurs concernés, secteur privé, secteur public, usagers et société civile, auront une compréhension différente du contrat. C'est sans doute pour cette raison que dans l'ensemble des pays en développement, les contrats «PPP» sont fréquemment renégociés.

Les conflits sur la formule tarifaire, sur la répartition des investissements et leur répartition entre zones favorisées et défavorisées sont en fait assez fréquents. Afin d'éviter cette situation, un consensus en faveur d'un «PPP» est recommandé. Cependant, la construction d'un consensus en faveur d'un «PPP» repose sur :

- *La reconnaissance du rôle du secteur privé à travers le dialogue avec l'Etat et tous les acteurs du développement* : L'implication du secteur privé dans la fourniture d'un service public doit faire l'objet d'une volonté clairement exprimée dans les écrits mais surtout dans l'action.
- *La formulation d'objectifs cohérents avec les politiques sectorielles en matière financière, d'efficacité et d'équité* : Les objectifs du secteur public et du secteur privé doivent être cohérents. Cette cohérence repose sur une compréhension et le respect des objectifs de chaque partenaire. En effet, la formulation d'objectifs clairs et complémentaires entre les partenaires devrait s'appuyer sur les politiques sectorielles existantes. Ces dernières offrent le cadre de concertation nécessaire pour que les avantages attendus d'une participation du secteur privé puissent être analysés et identifiés en cohérence par tous les acteurs du développement : secteur public, secteur privé mais aussi syndicats et la société civile.
- *La reconnaissance des risques auxquels le secteur privé mais aussi le secteur public et la société sont exposés.*

Tout ceci ne peut se faire dans des conditions d'efficacité et de succès que si le secteur public accepte d'engager un véritable dialogue avec le secteur privé sur son implication dans la promotion du service. De son côté, le secteur privé doit reconnaître que les infrastructures comportent des segments qui constituent de véritables monopoles naturels à côté desquels coexistent des segments concurrentiels. Les modalités de participation du secteur privé doivent être définies en tenant compte de ces spécificités.

De façon plus générale, les secteurs publics et privés ne peuvent mettre en place des partenariats que si les usagers, les travailleurs et la société civile perçoivent les avantages d'une telle approche.

Le rôle du secteur privé ne peut être reconnu et accepté durablement par les populations que s'il existe un mécanisme de suivi régulier des performances des entreprises privées et de leur contribution aux objectifs de développement.

La mise en place d'un «PPP» constitue en fait une réelle négociation entre les deux secteurs, public et privé où chacun doit connaître son propre intérêt mais aussi celui de son futur partenaire.

La tarification constitue un autre facteur critique pour la réussite d'un PPP : il s'agit ici de concilier l'objectif de profit du secteur privé et les objectifs développementalistes de secteur public.

Enfin, les PPP ne peuvent se développer que si un véritable consensus de la société existe autour de cette approche. L'Etat doit renforcer ses capacités pour définir les modalités pratiques des PPP. La gestion quotidienne doit être supervisée par des organes indépendants tant de l'Etat que du secteur privé.

III. La Décentralisation : Mode de Gestion Efficace des Affaires Publiques

Dans ce présent point, il sera question d'aborder la notion de décentralisation, ses apports et ses limites dans l'offre des services publics.

III.1. Définitions et Typologie de Décentralisation.

III.1.1. Définition de la Décentralisation

La décentralisation est un système de gestion dans le cadre duquel, des pouvoirs propres sont conférés à une entité distincte de l'administration centrale.

La décentralisation est technique quand elle concerne les établissements publics, elle est considérée comme territoriale quand il s'agit des collectivités décentralisées.

III.1.2. Typologie de Décentralisation

Il y a deux types de décentralisations : la décentralisation territoriale et la décentralisation technique.

A. La Décentralisation Territoriale :

La décentralisation peut être territoriale et avoir une base géographique. La décentralisation territoriale consiste donc, pour l'Etat, à transférer à des organes élus, des compétences qu'ils exercent sur leur ressort territorial.

Les collectivités territoriales décentralisées sont ainsi dotées de la personnalité morale, de l'autonomie financière et de compétences qu'elles gèrent librement sur le ressort territorial qu'elles administrent.

La décentralisation suppose donc la création de collectivités indépendantes de l'Etat central, dotées d'une personnalité morale et d'une autonomie de gestion assurée par l'organe élu démocratiquement par la collectivité¹.

Mais en réalité, l'indépendance et l'autonomie des collectivités locales ne sont pas absolues car un contrôle est souvent exercé par l'Etat sur ces dernières. Donc, le degré de décentralisation dépend du niveau du contrôle de l'Etat central sur les collectivités locales.

B. La Décentralisation Technique :

La décentralisation peut se réaliser sous une forme autre que géographique. Elle peut se faire par services et sur un fondement technique. La forme juridique n'est plus la

1. : X. Gréffé : «*La Décentralisation*», Ed. : *La Découverte*, Paris, 1992,

collectivité locale, mais l'établissement public qui possède lui aussi la personnalité morale et peut se définir comme une personne administrative spécialisée, chargée de gérer un service public particulier. Par exemple, une université.

Cependant, si « l'on retrouve bien les éléments fondamentaux de la décentralisation avec l'établissement public, personnalité morale et l'autonomie de gestion, il faut toutefois remarquer qu'il existe une très grande diversité d'établissements publics qui correspond à la diversité des inspirations qui conduisent à multiplier les créations d'établissements publics, qu'il s'agisse des créations législatives de catégories nouvelles d'établissements publics ou de l'essaimage réglementaire de multiples espèces à l'intérieur de ces catégories, la multiplicité s'accompagne d'une diversité de régimes juridiques qui altèrent plus ou moins les principes fondamentaux de l'élection et de l'autonomie de gestion ». En effet, l'autonomie de gestion est très limitée par un contrôle constitutif de la tutelle, exercé par la collectivité publique de rattachement¹.

III.2. Apports et Limites de La Décentralisation

Nous exposerons successivement les arguments justifiant une décentralisation des activités publiques en termes d'efficacité et de l'équité, puis ses limites du point de vue, aussi, de l'efficacité et de l'équité.

III.2.1. Les Apports de la Décentralisation

A. La Décentralisation pour une Efficacité de l'Intervention Publique

L'essentiel des justifications en faveur d'une efficacité de l'offre décentralisée des services publics locaux peut être présenté et résumé par les cinq arguments suivants :

- L'offre décentralisée d'un bien public local est plus efficace qu'une offre centralisée car elle prend en compte des disparités locales en terme de préférences concernant les biens publics locaux. Cet argument a été avancé par A. Tocqueville dès 1848, en disant que, «*l'uniformité des lois, caractéristique des nations centralisées, pose problème car elle ne permet pas de prendre en considération la diversité des lieux et des mœurs*»².

- Une offre décentralisée de services publics locaux purs est en général moins coûteuse en information qu'une offre centralisée.

¹ Ce contrôle comporte non seulement les réformations, suspensions ou annulations a posteriori de décisions illégales ou simplement inopportunes au regard de l'autorité de tutelle, mais de nombreuses hypothèses d'autorisations ou d'approbations préalables qui atténuent considérablement la marge de manœuvre.
² Cet argument a été repris par W. Oates en (1972) est devenu par la suite « le théorème de la décentralisation »

- L'incitation à gérer efficacement une collectivité publique croit avec le nombre de collectivités locales rivales et avec le champ de leurs compétences.
- La décentralisation favorise l'expérimentation et l'innovation en matière de services collectifs locaux.
- La multiplication de collectivités territoriales aux compétences étendues élargit le domaine et facilite la transparence des choix de localisation des agents. Ceux-ci expriment mieux que dans un contexte centralisé leurs préférences en matière de services collectifs locaux.

B. La Décentralisation au Service du Développement de la Participation des Citoyens

La décentralisation est à l'ordre du jour dans tous les pays quelque soit leur niveau de développement ou leur régime politique. Cet engouement trouve sa justification dans les avantages qu'elle procure qui semblent largement l'emporter sur les désavantages. Xavier Greffe a identifié les raisons qui la rendent comme une nécessité dans les pays centralisés, qui la placent au cœur de nouvelles demandes dans les pays fédéraux et qui en font un enjeu dans la modélisation aussi bien des structures que des réseaux de pouvoir dans les pays autrefois socialistes.

Selon cet auteur, ces raisons sont au nombre de quatre¹ :

- La décentralisation est source d'une meilleure prise en considération des demandes sociales, les centres de décision étant désormais proches des conditions spécifiques sur le plan économique et social.

- La décentralisation permet de mieux gérer les services publics en adaptant les réponses aux besoins ressentis et en rendant leur fonctionnement plus transparent.

A condition, bien entendu, que ce raccourcissement de la distance à l'administration ne se traduise pas par le clientélisme, voire la corruption.

- La décentralisation rend possible une participation plus directe des citoyens à la prise de décisions comme à la gestion des services. D'où le plaidoyer que l'on retrouve dans bien des pays pour que les services qui relèvent au sens large de la culture et de la formation bénéficient de la décentralisation.

1: X. Greffe : *op.cit.*

- La décentralisation permet un meilleur contrôle des représentants élus et elle est à ce titre un levier de la démocratie. A condition, bien entendu, que cela ne se retourne pas contre la cohérence de la nation et des principes de service public qui servent à la forger.

III.2.2. Les Limites de la Décentralisation

En dépit des argumentaires développés en faveur de la décentralisation, du point de vue de l'efficacité et de la démocratie locale, elle reste, tout de même, caractérisée d'un certain nombre de limites regroupées tout autour de l'activité publique locale d'un triple point de vue d'efficacité, d'équité et de la stabilisation.

Nous allons nous contenter volontairement de présenter seulement les deux premières limites.

A. Limites de l'Efficacité de la Décentralisation

L'inefficacité de l'offre décentralisée des biens publics locaux est liée à quelques facteurs discutés. Les biens publics locaux peuvent être produits à rendements croissants. Leurs effets peuvent déborder au-delà des limites de la collectivité dispensatrice, des coûts de congestion peuvent être observés.

Dans cette situation, l'offre centralisée des biens publics est la plus efficace car il est plus facile au pouvoir central qu'à la collectivité locale d'évaluer les externalités et de les internaliser par l'octroi des subventions ou le prélèvement de taxes¹.

La deuxième source d'inefficacité peut provenir des inefficacités du système de collecte des impôts locaux. En effet, si les collectivités locales sont enclinées à user de taxes faciles à exporter au-delà des limites de leurs territoires, la demande de service public local risque alors d'être systématiquement déformée.

Le troisième et le dernier facteur d'inefficacité est lié à la taille des collectivités locales. En effet cette dernière peut créer des inefficacités spécifiques ou renforcer celles résultant des deux premiers facteurs.

¹ P.H. Derycke et G. Gilbert, *op.cit.*

B. Limites de l'Équité de la Décentralisation

Les limites de la décentralisation relative aux activités de redistribution des collectivités locales sont liées au degré de la mobilité des agents inter collectivités.

En effet en cas de parfaite mobilité des agents, les « pauvres » vont choisir de s'installer dans les collectivités adoptant les pratiques les plus redistributrices et les « riches » opteront pour des collectivités moins défavorables. On se retrouvera ainsi avec des collectivités riches et d'autres collectivités pauvres.

En tout, sous certaines conditions (imparfaite mobilité des agents, effets externes limités et absence d'économie d'échelle et de coût liés aux effets d'encombrement), les actions publiques en matière de fourniture de services publics locaux ; peuvent être entreprises efficacement au niveau local.

Néanmoins, pour les actions de redistribution le centre est le mieux indiqué pour leur accomplissement.

Conclusion :

Les «*Partenariats Publics-Privés*» se définissent comme des ensembles de relations possibles entre secteurs public et privé, pour assurer la délivrance de services qui sont traditionnellement fournis par l'Etat. Ce sont des structures périodiques possibles comprises entre deux situations extrêmes : l'entreprise publique, d'une part, et l'entreprise totalement privée, d'autre part.

Ces nouvelles formes de coopération entre autorités publiques et entreprises privées permettent d'atteindre plusieurs objectifs¹ :

- *Permettre à l'Etat et aux collectivités territoriales de financer plus rapidement leurs besoins en infrastructures.*
- *Intégrer certaines méthodes de fonctionnement du secteur privé et bénéficier de savoir faire plus spécialisé.*
- *Faire évoluer le rôle des personnes publiques dans la sphère économique en les faisant passer du rôle de simples opérateurs à celui d'organismes, de régulateurs et de contrôleurs.*

Les PPP peuvent ainsi (tout en préservant les objectifs des intérêts publics), contribuer à l'accélération de l'atteinte des objectifs de développement. Mais cela ne peut se faire que dans le cadre d'un environnement favorable, celui de la redéfinition du rôle de l'Etat, de celui de producteur, il passe à celui de régulateur. Mais aussi, par l'instauration d'un véritable consensus de la société civile autour de cette approche, la gestion et le suivi quotidien doivent être supervisés par des organes indépendants tant de l'Etat que du secteur privé. Autrement dit, dans un environnement de «Bonne Gouvernance».

1 : J.Carassus : «*Partenariat Public Privé Et Bâtiment En Europe, Les Enseignements Pour La France*», 2007. <http://www.cstb.fr/index.php>

DEUXIEME PARTIE :
CONTEXTE DU SITE

CHAPITRE I :

Réformes Economiques Et Découpage Administratif

Introduction :

L'aménagement de l'espace économique d'un pays peut renvoyer à deux notions : à la première se rattache la politique d'aménagement du territoire dont l'objectif est le déploiement à travers le territoire national d'un certain nombre d'activités en vue d'harmoniser les possibilités locales de développement. La deuxième notion est la régionalisation qui est une pièce maîtresse de l'organisation spatiale d'un pays car elle permet d'appréhender dans leurs véritables dimensions les potentialités d'une contrée et d'établir les stratégies de son développement¹.

Au cours des premières années de l'indépendance, la planification, constituait un simple apanage de l'administration centrale, ne s'appuyant ni sur la concertation de tous les agents économiques ni sur une organisation territoriale uniforme comme moyen de garantir la cohérence spatiale. En effet, les premières applications du «Schéma Général de Développement», ont révélé de graves défauts dans les rouages administratifs de la politique spatiale, dûs au poids du passé colonial et de l'action dispersée des différentes administrations centrales.

Bien que les pouvoirs publics aient été conscients de l'inadaptation de cette carte territoriale héritée de l'époque coloniale dès les premières années d'application du «SGD», l'organisation territoriale de l'espace national n'a pas été revue dans sa totalité, les pouvoirs publics orientés vers la construction de l'Etat et de son économie, avaient au préalable adopté des mesures économiques et institutionnelles visant à préparer les étapes ultérieures du développement, en commençant par la promulgation des textes précisant les attributions des collectivités locales notamment dans le domaine économique (code de la commune et de Wilaya en 1967 et 1969), et par l'application des «Programmes Spéciaux» (P.S), complétés par des «Plans d'Equipement Local» (P.E.L) visant à enrichir la politique nationale en matière d'aménagement du territoire et de développement régional, laquelle a nécessité la structuration et l'harmonisation des cadres territoriaux lui servant de support, d'où le découpage administratif de 1974,

La recherche d'autres méthodes d'organisation du développement spatial qui ont porté sur la décentralisation de la décision politique par la restructuration des cadres territoriaux a été mise en œuvre par le découpage administratif de 1984.

1 : C. Benakzouh : «La décentralisation en Algérie, du centralisme au décentralisme» OPU, Alger 1984.

Ainsi, ce n'est qu'avec le deuxième plan quadriennal, que les deux conceptions (Développement et Régionalisation) ont été utilisées simultanément, inaugurant par la même, une nouvelle approche de la politique spatiale qui s'est traduite par l'introduction de la notion de zone économique qui constitue une étape du processus de différenciation spatiale en tant que premier élément de toute politique d'aménagement du territoire.

Suite aux événements de 1988, l'Etat revoie sa politique générale, et adopte une nouvelle constitution qui consacre la séparation de l'Etat et le Parti, entre l'Etat et l'économie, la référence au socialisme est supprimée, la propriété privée est affirmée. L'administration locale a elle aussi été touchée par ces réformes, puisqu'en 1990 deux nouveaux codes de commune et de wilaya sont publiés, ces code réduisent également les attributions économiques des collectivités locales de telle manière à ne pas influencer la libre concurrence.

En conséquence, l'organisation administrative du territoire est liée historiquement aux différentes périodes d'occupations dont elle est tributaire des conditions géopolitiques qui régnaient en chacune d'elles. De la même, il convient de souligner à quel point le sort de la commune algérienne est étroitement lié, d'une part, à ces conditions géopolitique, et d'autre part, aux différentes mutations économiques qu'a connu le pays à la fin des années 1980, qui marquaient le passage d'une économie socialiste à une économie libérale.

Etudier l'impact de la «Gouvernance Urbaine» sur les pratiques locales au sein de l'espace urbain de la ville de Tizi-Ouzou, exige l'analyse des découpages administratifs¹, ainsi que des réformes économiques qu'a connu l'Algérie indépendante.

1: cf. C.Benakzouh : *op.cit.*

al. S.Beladja: «L.es Implications des découpages administratifs sur la Wilaya de Tizi-Ouzou» mémoire de Magister en sciences économiques, UMM, Tizi-Ouzou. 2002.

I. Les Divisions et Mesures Economiques Territoriales Post-Colonial.

La régionalisation de l'espace national qui constitue un choix d'organisation économique par la définition des régions viables du point de vue de la planification et du développement spatial, a rendu indispensable l'harmonisation et la structuration des cadres territoriaux des circonscriptions administratives qui sont la Wilaya, la Daïra et la Commune, héritées en majeure partie de l'époque coloniale, dans le but d'adapter leur cadres territoriaux à la nouvelle organisation économique de l'espace national. C'est pourquoi, la refonte du cadre territorial annoncé par le rapport général du premier plan quadriennal a été consacrée par l'ordonnance 74-69 du 02/07/1974 qui a institué 31 Wilayas dont 16 nouvelles et 160 Daïrates. La refonte du cadre territorial a été réalisée sur la base du projet du Ministère de l'Intérieur dont il convient de connaître le contenu avant de voir son aboutissement.

I.1. La Réforme Territoriale de 1974 :

I.1.1. Les Incohérences de la Carte Territoriale Héritée

A l'indépendance, l'organisation territoriale de l'Algérie était la suivante : 03 Régions, 15 Départements, 91 Arrondissements, 1578 Communes. A.GIRAULT a critiqué cette organisation en écrivant "*des régions qui forment une unité géographique sont divisées entre deux départements, la Kabylie est partagée entre la province d'Alger et la province de Constantine, la vallée de Cheliff entre la province d'Alger et la province d'Oran. Le département algérien n'a même pas le mérite de correspondre au département français qui est beaucoup plus petit et sensiblement moins peuplé. [...]. Le département d'Alger équivaut à 7 départements français, celui d'Oran à 9, celui de Constantine à 10*".¹ Les incohérences de la carte en place peuvent être saisies à travers les conséquences auxquelles elle a abouti :

A. Les Inégalités Economiques Régionales

La logique économique coloniale qui a privilégié la partie nord du pays, a conduit à la distinction entre «Deux Algéries» aux conditions économiques inégales. Celle de la minorité européenne située dans les plaines littorales (zone de concentration urbaine, des terres fertiles et des infrastructures économiques), et celle de la quasi totalité de la population Algérienne (partagé entre les zones de cultures

¹ : A. Girault : «Principes de colonisation et de législation coloniale», Paris SIREY 1933, Cité par Benakzouh, op.cit

européennes mécanisées et les régions de refoulement du paysannat Algérien marginalisées et sous équipées).¹

B. Les Inégalités Liées à la Dimension des Wilayates

De nettes différenciations physiques et démographiques sont enregistrées entre les Wilayas et c'est la partie nord du pays qui est la mieux dotée malgré la relative exigüité de son territoire. Leur taille augmente au fur et à mesure qu'on avance vers le sud mais les disproportions entre la taille des Wilayas restent fortement exagérées créant par là même de grandes différenciations en ce qui concerne l'accessibilité moyenne de la population au chef lieu de Wilaya qui varie de 19 km pour Alger et de 535 pour la Saoura. Les écarts existants au niveau des superficies de ces Wilayas ne peuvent qu'illustrer les problèmes inhérents à leur administration, pendant qu'Alger et Tizi-Ouzou ont des superficies respectives de 3123 km² et 6000 km², Saïda et Médéa recouvrent respectivement 57780 km² et 54080 km². Les superficies de la Saoura avec 754620 km² et des Oasis avec 1233440 km² ne peuvent que mettre en relief les écarts élevés au niveau de la dimension géographique des Wilayas.

Des écarts sont également à relever au niveau de leur peuplement, la concentration de la population est très forte au nord et diminue au fur et à mesure que l'on avance vers le sud : Alger compte 527 habitants au km², Tizi-Ouzou 153 habitants au km², Médéa 17 habitants au km², Tiaret 13 habitants au km², Saïda 4 habitants au km² et les Oasis 0,4 habitant au km².

C. L'Insuffisante Implantation des Services de l'Etat

Cette dernière démontre encore l'inadaptation de la carte territoriale héritée. Si le nombre de Wilaya n'a favorisé que faiblement l'implantation des services de l'Etat, celui des Daïras compte tenu de l'étendue et de la démographie, n'a aucunement participé à atténuer les difficultés inhérentes à la dimension et à la taille des Wilayas. Par ailleurs, le regroupement des communes en 1963 et la consécration de la commune en tant qu'agent de développement par les textes a davantage mis en relief l'insuffisante implantation de tous les services techniques et spécialisés dont le

1: Ministère de l'Equipement et de l'Aménagement du territoire: «*Demain l'Algérie*» Partie 1: «*l'Algérie d'aujourd'hui*»

regroupement au niveau de chaque Daïra devait participer au soutien et au renforcement des actions communales.

D. L'Isolement des Populations

La carte administrative héritée s'est révélée la source de graves déséquilibres socio-économiques. Le nombre limité des unités territoriales, leurs étendue ainsi que l'inégale répartition de leur peuplement ont abouti à l'isolement des populations et à leur éloignement des centres de décisions.

Les différentes incohérences auxquelles elle a abouti rendent impossible une administration efficace et empêchent la canalisation du développement. Ce qui impose la nécessité d'engager la refonte de l'organisation territoriale en place et la création par là même « *d'un cadre qui permette une pleine effectivité de la planification économique et une administration rationnelle et efficace du pays* »¹ autrement dit, son adaptation aux nouveaux objectifs de développement équilibré et d'indépendance économique recherchée par l'Algérie.

I.1.2. Le Contenu de la Reforme Territoriale de 1974 :

L'analyse des données socio-économiques a révélé un dualisme territorial caractérisé par l'existence sur la frange littorale de zones économiques développées qui « *constituent de véritables enclaves contrastant avec le reste du territoire qui porte les marques de la pauvreté* ».²

L'organisation territoriale héritée qui s'appuie et renforce cette dualité spatiale ne peut annihiler cette situation, d'où la nécessité d'instaurer des bases nouvelles pour l'organisation de l'espace national. A ce sujet, le Ministre de l'Intérieur MEDEGHRI Ahmed avait déclaré que « *la révision complète et définitive des limites territoriales de toutes les collectivités doit déboucher sur des circonscriptions territoriales homogènes et aptes à être insérées dans la réalité de notre développement. Les modifications qui touchent le cadre géographique, naturel et économique dans lequel vivent nos populations appellent tant de réflexion et de consultation préalables qu'il est indispensable de ne les engager qu'avec prudence et réalisme pour éviter qu'elles ne donnent lieu à des contestations inutiles et sans intérêts* ».³

1: C. BENAÏZOUH, *op.cit*

2: A. REMILI: « *Les institutions administratives Algériennes* » L'Édition SNED Alger 1973,

3: *Journal Actualité* du 20-26 Avril 1969, Interview du Ministre de l'intérieur A.MEDEGHRI, cité par C. BENAÏZOUH, *op.cit*.

P 228.

P 22.

P 195.

Voyons comment la nouvelle organisation territoriale a été conçue et qu'elle a été la démarche méthodologique retenue en vue de mettre au point un schéma optimum de réorganisation territoriale? S'est elle faite par l'adaptation de l'organisation territoriale appliquée durant la période coloniale aux nouvelles données démographiques économiques et sociales intervenues depuis l'indépendance (ce qui va imposer le maintien de tous les niveaux institutionnels : Région, Wilaya, Daïra et Commune) ou par la création d'une nouvelle hiérarchie ?

A. La Conception Du Nouveau Cadre Territorial

La réorganisation territoriale adoptée par l'ordonnance 74-69 du 02/07/1974 a été élaborée sur la base du projet du Ministère de l'Intérieur intitulé «la nouvelle organisation des Wilayas» Mars 1974, lequel avait précisé la méthodologie d'approche à retenir pour la mise au point de la nouvelle carte des Wilayas et des Daïras.

La voie suivie est qualifiée d'intermédiaire, le cadre territorial de l'époque coloniale n'a pas été maintenu en totalité puisque la région en tant que circonscription ou collectivité a été écartée par peur de «wilayisme». La région n'a été abordée qu'en termes de Zones planification économique, elle n'est qu'un cadre d'action en vue de l'amélioration de la coordination économique.

Au sujet de ces zones (qui sont au nombre de 6), il y a lieu de relever l'hétérogénéité dans la distribution spatiale des différentes régions, ainsi que le chevauchement du territoire de certaines Wilayas sur une ou plusieurs zones. Cette régionalisation n'a duré que la période du 2^{ème} plan quadriennal.

Contrairement a ce qui a été préconisé par la charte de Wilaya, qui a visé la réorganisation de l'ensemble des cadres territoriaux des circonscriptions administratives à savoir la Wilaya, la Daïra, la commune, le découpage administratif de 1974 a porté sur l'élévation du nombre de Wilayas et de Daïra et n'a pas concerné la commune, d'une part et d'autre part, sur la modification de la configuration territoriale de ces unités administratives.

En définitif, il s'agit d'un changement plus structurel qu'organisationnel d'autant plus que la région en tant que circonscription ou collectivité a été carrément écartée.

B. Les Objectifs Assignés à la Nouvelle Organisation Territoriale

L'exposé des motifs de l'ordonnance du 02/07/1974 a fixé cinq (05) objectifs :

- Assurer à chaque Wilaya une cohérence économique interne plus conforme aux impératifs de la planification et d'une répartition des chances de développement entre toutes les régions du pays.
- Engager une restructuration totale de l'organisation urbaine à partir d'une nouvelle répartition des villes dans l'espace national, elle même liée d'abord à l'émergence de villes secondaires pour diminuer le poids et l'attraction des grandes agglomérations côtières, ensuite à une redéfinition des liaisons urbaines encore dominées par un courant Sud-Nord.
- Réaliser une intégration progressive mais effective de l'économie nationale par une interdépendance des économies régionales et une coordination beaucoup plus efficiente de l'ensemble des agents économiques et des activités.
- **Rapprocher l'administration des administrés, en favorisant une meilleure accessibilité aux services publics et en créant les conditions susceptibles de donner une pleine efficacité à l'action administrative.**
- **Assurer aux populations les conditions indispensables à leur participation active à la vie de la nation et à leur mobilisation permanente au service de la défense du pays.**

Au sujet de ces objectifs, C. BENAKZOUH, a rapporté qu'ils apparaissent comme une formulation nouvelle et surtout synthétique des objectifs retenus par le projet du Ministère de l'Intérieur à l'exception du cinquième qui est tout à fait nouveau et inattendu.

C. Les Fonctions De La Nouvelle Organisation Territoriale

L'exposé des motifs de l'ordonnance mentionnée plus haut, a présenté la refonte de l'organisation territoriale comme un moyen qui permet de franchir de nouvelles étapes dans la voie de l'édification d'une société socialiste, démocratique et prospère. Par conséquent trois fonctions lui sont assignées à savoir :

- Le maintien, le renforcement et la préservation de l'unité et la cohésion de la société algérienne.
- Une répartition plus équilibrée et plus harmonieuse de la population et des activités sur le territoire national.

- La stimulation du développement du pays par une diffusion plus dense et plus large de la croissance économique.

I.1.3. Relation entre les Anciennes et les Nouvelles Wilayates :

Les articles 37 et 38 de l'ordonnance de 1974 précisent que les compétences antérieurement exercées par une Wilaya sur une partie de son territoire sont transférées au profit des organes délibérants et exécutifs de la nouvelle Wilayas au plus tard le 31.12.1974, mais en attendant l'installation de ces derniers, les anciennes Wilayas continuent à assurer les prérogatives et obligations rattachées à la gestion des intérêts et services des Wilayates nouvellement créées.

Le même auteur cité plus haut, a précisé que pour avoir une idée générale quant aux rapport entre les anciennes et les nouvelles Wilayates, « *il y a lieu de dire compte tenu des conclusions auxquelles nous avons abouti après enquête, qu'il n'y a pas eu de coopération soutenue entre les Wilayates : les nouvelles ont été livrées à elles mêmes et placées devant divers problèmes qu'elles ont essayé de surmonter au prix de leur propres efforts; les anciennes après avoir fait le minimum par l'envoi des archives et le solde de l'excédent de la section de fonctionnement du budget 1974, se sont contentées dans le meilleur des cas de prodiguer des conseils par correspondance, ce qui, il faut l'avouer n'a pas été d'un grand encouragement et d'une grande utilité pour ces jeunes Wilayas* ». Il rajoute « *on constatait en quelques sorte, d'un côté, un certain enthousiasme, une certaine fierté à devenir Wilaya et de l'autre, une certaine indifférence, comme si l'on était mécontent de l'aménagement territorial intervenu* »¹.

I.2. La Réforme Territoriale De 1984 :

I.2.1. Avènement d'une Nouvelle Politique D'Aménagement :

A l'indépendance, en favorisant la partie nord du pays par la localisation des investissements et des infrastructures, l'Algérie a reproduit la hiérarchie spatiale de la période coloniale. Ce qui a eu pour conséquence le déplacement de la population vers cette partie du territoire qui offre plus d'opportunités notamment en matière d'emplois.

1 : C. Benakzouh, *op.cit.*

La démarche adoptée précédemment dans l'organisation du développement régional était caractérisée principalement par l'absence d'une vision intégrée du développement des régions à moyen et long terme ainsi que par la concentration des décisions de développement économique dans les administrations centrales. Pour ce qui est des autorités locales, leur participation était limitée, ce qui a engendré l'inadaptation des actions engagées aux contextes spatiaux. A tout cela, s'ajoute l'absence d'un personnel qualifié au niveau local, rendant problématique une dynamisation durable du territoire.

Afin d'éviter la reproduction des erreurs du passé, l'Etat a décidé de prendre en charge la dimension spatiale du développement par la mise en place d'une politique d'aménagement du territoire, dont les orientations et les méthodes organisationnelles introduites, ont nécessité la mise en place d'une nouvelle carte territoriale définie par le découpage administratif de 1984.

I.2.2. Contenu des Nouvelles Orientations d'Aménagement du Territoire

Les nouvelles orientations retenues en matière d'aménagement du territoire ont nécessité la définition de nouvelles options et des objectifs à réaliser en matière d'aménagement du territoire. L'ensemble de ces orientations et de ces objectifs nous renseignent sur la volonté des pouvoirs publics à prendre en charge la dimension spatiale du développement.

A. Objectifs Visés par la Nouvelle Politique D'aménagement.¹

Un certain nombre d'objectifs sont à concrétiser dans le cadre de la nouvelle politique d'aménagement et de développement planifié du territoire en vue de :

- Réaliser la coordination et l'intégration des efforts de développement économique et social aussi bien au niveau de la région et de la zone concernées qu'au niveau des politiques nationales de développement régional et sectoriel.
- Réaliser la réorientation territoriale de la croissance démographique par le ralentissement de la croissance endogène et par le maintien et la stabilisation de la population agricole par la mise en valeur de toutes les potentialités naturelles.
- Réorienter le développement vers les régions intérieures, l'option de développement des hauts plateaux apparaît à cet égard comme action centrale

1 : Rapport général du plan quinquennal 1980-1984,

déterminante à partir de laquelle tous les éléments de la politique d'aménagement du territoire doivent s'ordonner.

- Réaffecter les moyens de développement vers les zones rurales dévalorisées comme moyen complémentaire de stabilisation des populations rurales par la création d'emplois non agricoles et aussi pour permettre la réduction des écarts de revenus, sans réduire les capacités des zones favorisées.
- Satisfaire les besoins du citoyen en matière de cadre de vie : eau, assainissement, voirie, par l'élargissement et une meilleure maîtrise des plans communaux de développement.

Pour la concrétisation de ces objectifs, des mesures organisationnelles contenues dans le chapitre conditions générales d'organisation, du rapport général du plan quinquennal ont été décidées.

B. Les Nouvelles Mesures Organisationnelles Introduites.

« En raison de la dimension et de la variété des besoins économiques et sociaux que notre économie devra satisfaire durant la période, il s'agit de mettre en œuvre des mesures organisationnelles à même de lever les tensions et de redresser les déséquilibres apparus au cours des plans précédents ».¹ Ces mesures organisationnelles ont porté sur la refonte du système de planification et sur l'amendement des codes de la Wilaya et de la commune.

B.1 La Refonte Du Système De Planification

La refonte du système de planification s'est traduite par la mise en place d'une planification plus élaborée articulée en trois niveaux :

- Au niveau supérieur : le plan national de développement.
- Au niveau intermédiaire : le plan régional - Il s'agit des plans de Wilayas, revus au niveau supérieur pour être intégrés au plan national. « Le plan régional fera l'objet de décision conjointe entre la Wilaya et le niveau central ».²
- Au niveau inférieur : le plan de Wilaya élaboré conjointement avec le plan communal.

1 : Rapport général du plan quinquennal 1980-1984.

2 : Idem.

C'est la charte nationale qui a tracé les jalons de la planification nationale et a mis en exergue les principes sur lesquels elle s'articule : la démocratisation et la décentralisation.

- La démocratisation dans la gestion des affaires de la planification signifie la recherche des voies et moyens qui stimulent la participation et le dialogue avec les différents organes décentralisés tout en prenant en compte leur autonomie.
- La décentralisation est présentée par le plan quinquennal comme corollaire de la démocratisation, et comme une méthode d'administration et de division du travail entre le niveau central et les échelons décentralisés.

B.2 Elargissement De La Décentralisation Territoriale

Les leçons de l'expérience des plans précédents et le degré de complexité atteint par l'économie nationale ont mis en évidence la nécessaire participation effective des collectivités locales à l'effort de développement planifié. A cet égard les efforts consentis en matière de décentralisation territoriale ont été considérés comme s'inscrivant dans le cadre de la mise en place des conditions assurant une plus grande maîtrise du développement.

La promulgation des amendements relatifs aux codes communaux et de Wilaya a répondu à la nécessité d'adopter ces deux derniers aux bouleversements enregistrés au niveau économique et spatial. Désormais l'instrument d'intervention économique de ces deux échelons décentralisés passe par le plan de Wilaya dont l'élaboration doit se faire conjointement avec le plan communal. C'est le décret 81-380 du 26/12/1981 qui a précisé les attributions de la Wilaya et de la commune dans le domaine de la planification et de l'aménagement du territoire. Deux niveaux d'intervention ont été distingués :

➤ *Le Plan National De Développement*

La Wilaya et la commune contribuent à sa préparation en premier lieu par :

- La détermination des besoins principaux des populations.
- Le recensement des potentialités humaines et matérielles susceptibles d'être dégagées au niveau local.
- L'identification des projets à réaliser et des actions à entreprendre dans chaque secteur d'activité.

- L'évaluation des projets et la formulation de proposition quant aux sources de financement.

En second lieu, l'APW est appelée à faire connaître son avis motivé sur les opérations à caractère national, susceptibles d'être projetées sur le territoire de la Wilaya. Eu égard aux équilibres et vocations naturelles de la Wilaya, elle peut également formuler toutes propositions qui lui paraissent de nature à mieux servir les objectifs du plan national. Par ailleurs, l'implantation de tout projet d'investissement devant être réalisé par l'Etat, les collectivités, les établissements et les organismes publics est soumise à l'accord préalable de la collectivité territoriale concernée.

➤ Les plans locaux de développement

La commune et la Wilaya élaborent chacune en ce qui la concerne dans le cadre des orientations et objectifs du plan national de développement, leur propres plans de développement en veillant à la cohérence des opérations planifiées et à leur complémentarité en s'assurant que : tout projet d'investissement au titre d'un secteur comporte les infrastructures d'accompagnement indispensables aux activités économiques sociales et culturelles induites par les normes prévues par la législation en vigueur.

Un certain nombre de grilles d'équipements ont été élaborées (scolaire, sanitaire, ...) projetées en fonction de la hiérarchie administrative. Cette dernière disposition est d'une importance particulière lorsqu'on mesure tout son impact sur l'équilibre de la vie sociale et sur la valorisation des actions de développement.

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, la Wilaya élabore son plan d'aménagement dans le cadre des orientations et des objectifs de la politique nationale d'aménagement du territoire en définissant les vocations et fonctions des différentes zones de la Wilaya et en permettant à chacune de ses communes d'élaborer son propre schéma d'aménagement.

L'institution des plans d'aménagement de la Wilaya et de la commune devait constituer un moyen pour une réelle prise en charge des problèmes d'aménagement par les collectivités locales au niveau de leur territoire, "*les modalités pratiques de mise en œuvre de la planification nationale doivent laisser à la Wilaya - une fois le*

cadre global de développement des régions arrête dans le plan national - une plus grande liberté de manœuvre pour la mise en œuvre des actions".¹

Mais cette refonte du système de planification nationale articulé en trois niveaux a amorcé le passage d'une planification déconcentrée à une planification se situant à mi chemin entre la déconcentration régionale et la décentralisation locale.

I.3. Les Mesures Economiques.

A l'indépendance, la préparation des étapes ultérieures de développement a été la principale action en matière d'aménagement du territoire qui s'est concrétisé à travers les plans nationaux de développement. Afin d'éviter l'aggravation des déséquilibres spatiaux hérités et entretenus par la politique de développement adoptée durant les premières années de l'application de la «SGD», et dans une perspective de rééquilibrage de l'espace national, des programmes spéciaux constituant des ajustements régionaux à une planification sectorielle centralisée furent décidés en 1966. A partir de 1970, ces programmes eux mêmes ont été complétés par les programmes d'équipement local en direction des communes, visant à préparer les administrations locales à l'effort de développement et par là même à renforcer la décentralisation.

I.3.1. Les Programmes Spéciaux²

Il s'agit d'enveloppes budgétaires complétant les investissements inscrits dans le plan national pour permettre à certains espaces bénéficiaires d'acquérir plus de moyens pour la réalisation du plan national. Ils ont été décidés en faveur des Wilayas déshéritées et certaines Daïras pauvres, dont les caractéristiques communes sont :

- Faiblesse de leurs infrastructures
- Chômage important
- Forte immigration
- Faible niveau de développement des forces productives
- Population fortement illettrée et à bas revenus

Plusieurs rôles ont été assignés à ces programmes, en l'occurrence :

¹ : Rapport général du plan quinquennal 1980-1984,

P472.

² La répartition des programmes spéciaux est la suivante : Ouargla(1966), Batna(1968), Tizi-Ouzou(1968), Tlemcan(1968), Medea(1969), Sétif(1970), Saïda(1971), Chlef(1972), Constantine(1973), Annaba(1973), Tamarrasset(1978) Daira de Oued-Rhiou(1973), Daira de Tissemsilt(1973), Daira de Telagh(1973) et Daira d'Aflou(1973).

- Le renforcement de l'intégration nationale des différentes régions du pays à commencer par les plus déshéritées et les moins touchées par l'implantation des grands projets industriels.
- L'amélioration de la connaissance des potentialités des Wilayas concernées à l'occasion des études qui seront effectuées pour l'élaboration et l'exécution de ces programmes.
- L'extension du champ de la planification préfigurant la régionalisation future du plan national et la mise en pratique de la politique de décentralisation dans le domaine économique en confiant aux responsables locaux leur préparation et leur exécution.
- La concrétisation en partie de l'une des orientations de la politique économique : la juste répartition des revenus dans la mesure où les disparités spatiales se recoupent avec les disparités sociales.

I.3.2. Programmes d'Equipement Local (P.E.L)

Leurs objectifs s'intégraient dans la stratégie arrêtée, ils regroupent plusieurs types d'actions concernant différents secteurs, entrepris précédemment de façon dispersée. L'objectif principal qui leur a été assigné concerne la résorption du chômage et le sous emploi et par la même, constituer une parade à l'exode rural. Il a été mis en place cinq types:

- Les crédits de plein emploi (C.P.E)
- Le développement de l'industrie locale (D.I.L)
- Les dépenses d'équipements collectifs (D.E.C)
- Le développement économique et rural (D.E.R)
- Les crédits de rénovation et d'équipement des collectivités locales sahariennes (R.E.C.L.E.S)

Les programmes spéciaux de 1970 à 1973 complétés par les programmes d'équipement local (P.E.L) considérés comme outil de consécration d'une politique de décentralisation visant à préparer les administrations locales à l'effort de développement, n'ont pu déboucher sur les résultats escomptés, car la participation à leurs préparations a été "*limitée aux seuls exécutifs de Wilaya, représentation locale du pouvoir central, elle n'a pas concerné les Assemblées élues exclues de fait*"¹ pour des raisons tenant à la faiblesse de leur capacité d'encadrement.

1: M. Y. FERFERA: «Le développement local, ses institutions et son statut dans le modèle algérien de développements» in L. Abdelmaki et C. Courlet in «nouvelles logiques de développement» Ed: l'Harmattan, Paris, 1966. P336.

II. Les Réformes Economiques :

Les réformes économiques de la fin des années 1980 déclenchées principalement par la crise des moyens de paiements extérieurs et la chute des prix du pétrole ont engendré une dégradation de la situation économique entraînant une détérioration de la situation sociale de la population, c'est à ce moment que les pouvoirs publics se décidèrent de solliciter la médiation du Fonds Monétaire International (FMI) pour le rééchelonnement de la dette extérieure chose qui a été acceptée, mais à certaines conditions, et à un ensemble de mesures macro-économiques, qui ont été entreprises et montées sous forme d'un Programme d'Ajustement Structurel (PAS).

II.1. Les Déterminants De La Crise Du Système Economique Et Social :

Une nouvelle ère de réformes voit le jour, au milieu des années quatre vingt, avec le lancement d'un nouveau plan quinquennal (85-89) qui vient marquer une nouvelle philosophie économique et sociale s'illustrant par le désengagement de l'Etat. Ce changement correspond à une évolution de la situation socio-économique et politique dû à une série de déterminants, à savoir :

- La chute des prix des hydrocarbures : Entre 1978 et 1981, le baril de pétrole a atteint des hausses vertigineuses, (de 12\$ il est passé à 40 \$) Basé sur l'idée d'une stabilité et d'une durabilité de cette hausse, l'Etat Algérien ne revoyait pas sa position chose qu'il devait faire au regard des signes du marché mondial, en Juillet 1986 la situation s'aggrave avec un baril à 10\$ et même à 7\$, durant quelques jours, pour finalement se stabiliser à 15\$ le baril durant l'automne 1986. Au total, on a enregistré une baisse estimée à 45% entre 1985 & 1986.¹

- La dégradation de la situation économique : Avec la crise des hydrocarbures, le gouvernement Algérien s'est vu dans l'obligation de revoir l'ensemble de ses politiques, afin d'assurer l'équilibre économique et financier, c'est ainsi qu'on assiste à une baisse des taux d'importation et des programmes d'investissement, une révision élaborée sur la base d'une diminution des prix du pétrole évaluée à environ 10%, alors qu'en réalité, le marché pétrolier a enregistré une baisse supérieure à 30%. Les dettes externes, ont répondu à ces nouvelles données économiques en enregistrant une nette augmentation, mais malgré cette situation sur l'état des

1 : N. Grimaud & J. Luca : « L'Algérie face au contre choc pétrolier en Maghreb », *Machrek* n° 112 Avril-Juin 1986.

marchés internationaux, l'Algérie a gardé la même politique de négociation des marchés.

- Le développement de l'économie parallèle : A la fin des années 1980, et suite au déséquilibre qu'a connu le marché administré, l'économie parallèle avait pris une ampleur considérable, étant une réalité nécessaire de rééquilibrage au regard des dynamiques socio-économiques qu'elle crée: «*d'un côté, un marché administré qui répartit les biens et services selon des prix fixés, une politique de quotas et des programmes de distribution 'pénuriques', de l'autre un marché parallèle qui se charge de rééquilibrer l'offre et la demande à des prix largement supérieurs*»¹. Ce secteur génère d'immenses capitaux, estimés à 5 milliards de DA en 1974, 35 milliards de DA en 1979 et 116 milliards de DA en 1988².

II.2. Les Réformes Entreprises Pour Atténuer la Crise :

Au milieu des années quatre vingt, l'Etat Algérien a déclenché un processus de réformes à entreprendre dans la totalité des secteurs économiques, ce processus de réformes est venu concrétiser l'intention de l'Etat de se désengager d'un certain nombre d'activités économiques.

II.2.1. La Réforme Agraire :

La réforme en question porte sur une réorganisation du secteur agricole, introduite en Juillet 1987 par une instruction présidentielle, elle vient déclencher une dynamique de privatisation partielle du domaine agricole qui consiste à attribuer aux producteurs le droit du plein exercice de leurs responsabilités tout en gardant le droit de propriété sur les terres.

Les bénéficiaires quand à eux, auront le droit de jouissance perpétuelle qui s'exerce dans l'indivision et d'une manière équitable entre tous les membres bénéficiaires moyennant une redevance fixée par l'Etat sans barème préalablement défini. Par ailleurs, le patrimoine de l'exploitation, qu'elle soit une «Exploitation Agricole Collective» (EAC) ou bien une «Exploitation Agricole Individuelle» (EAI), sera cédé à titre onéreux aux bénéficiaires, ces derniers sont principalement les travailleurs permanents, les personnels d'encadrement et d'autres dont le profil n'a pas été défini.

1 : S. Goumeziane : « *Le mal algérien, économie politique d'une transition inachevée, 1962-1994* », Ed Fayard, (1994),
2 A. Henni : « *Essai sur l'économie parallèle* », Ed : ENAG, Alger.

P99.
P119.

II.2.2. L'ouverture vers Le Capital Privé Local :

En Février 1998, une entreprise de presse, a organisé un forum de création des entreprises, ce forum constitua la première rencontre entretenue depuis l'indépendance, entre des représentants de l'Etat et de l'administration et les leaders du secteur privé, marquant ainsi l'ouverture de l'Etat vers le capital privé local. Cette rencontre avait comme objectif, l'identification et l'analyse des problèmes que rencontre le secteur privé au niveau local ainsi que les possibilités d'investissement toujours au niveau local. Suite à ce forum, un nombre de contraintes a été identifié, on parlera de :

- L'inadaptation de l'administration au nouveau contexte économique.
- L'insuffisance en matière d'approvisionnement.
- L'absence d'équipements et la défaillance du système financier.

II.2.3. La Réforme Industrielle :

Le secteur d'industrie en Algérie, se caractérisait par une dépendance financière et décisionnelle, vis-à-vis de l'Etat, qui se présente par :

- Une centralisation du mode de financement des différents investissements.
- Un investissement capitalistique à long et moyen terme.
- Un commerce extérieur monopolisé par l'Etat.
- Une dépendance au secteur pétrolier, dans le financement des projets.

En Janvier 1988, est promulguée une loi établissant la «commercialité», «l'autonomie» des entreprises d'Etat. Pour accéder à ce statut, l'entreprise publique (nationale, régionale ou locale) doit être financièrement viable avec ou sans recapitalisation par le trésor public. Une fois autonome, « l'entreprise publique économique » est supposée n'être guidée que par la recherche du profit, l'Etat propriétaire ne peut lui imposer de sujétion (par exemple, le choix d'un site pour entreprendre un investissement) que par le biais d'une convention librement négociée, faisant ressortir les coûts, les « surcoûts » d'une telle interférence que le Trésor est appelé à supporter.

Les entreprises publiques deviennent des entreprises à caractère économique EPE, avec un statut juridique de sociétés par action EPE/SPA, dotées d'un capital social et donc de l'autonomie financière. Dans cet ordre d'idées, il y a séparation de

l'Etat puissance publique de l'Etat propriétaire. L'entreprise publique à caractère économique EPE est désormais une personne morale commerçante distincte de l'Etat «*elle est soumise aux règles de commercialité*»¹. Elle peut être déclarée en faillite.

L'Etat propriétaire actionnaire du capital de l'entreprise publique n'interfère plus dans la gestion. Il confie à ses structures spécialisées dénommés «fonds de participation» la gestion de son portefeuille d'actions. La nomination des dirigeants des entreprises publiques n'est plus du ressort de l'administration centrale mais des conseils d'administration. «*le rôle de l'administration centrale consiste à*»² :

- *La régulation économique.*
- *La promotion des activités.*
- *Le contrôle.*

II.2.4. La Libéralisation du Système des Prix:

En Algérie, la réforme des prix s'assigne pour but, à travers l'alignement des prix officiels sur ceux du marché parallèle, de renforcer le rôle du profit, en tant qu'indicateur de performance de l'entreprise ; une telle réorientation, du « profit social » au « profit privé », est couplée à l'introduction potentielle de la concurrence, d'amélioration de la qualité, une meilleure maîtrise de la technologie et d'une organisation rationnelle de la production. La loi 89-12 (promulguée au cours de l'exécution de l'accord Stand By du 30 mai 1989) distingue trois régimes de prix entre lesquels les produits ou les catégories de produits sont répartis par voie réglementaire : «*le premier est celui du contrôle, le deuxième est celui du plafonnement et le dernier instaure la liberté*»³. Les résultats de cette réforme sont : Une forte augmentation des prix, une dévaluation du Dinar et inflation monétaire, une baisse du pouvoir d'achat et un profond déséquilibre de l'économie Algérienne.

II.2.5. La Réforme du Système Monétaire et Financier :

Avant la réforme initiée par la «*loi relative à la monnaie et au crédit*», l'économie nationale trouvait son financement pour sa plus grande partie auprès de la fiscalité pétrolière, de la création monétaire et de l'endettement, ne jouissant d'aucune autonomie de décision ou de fond privé, les banques ne servaient qu'à

1 : A. Roustaoui : «*Autonomie des entreprises*», in revue les cahiers de la réforme, Ed ENAG, Alger,

2 : N. Akesbi : «*L'impôt, l'Etat et l'ajustement*», Ed ACTES, Maroc, 1993,

3 : Y. Tabboub : «*Le nouveau mécanisme économique en Algérie*», Ed. OPU, Alger, 1995,

P10.
Pp 309-334.
Pp 98-101.

transférer l'argent sous forme de crédit entre le trésor public et les entreprises étatiques de façon automatique. En réalité depuis sa création en 1962, la Banque Centrale, fonctionnait au service de l'économie publique, sous un régime centralisé.

Malgré quelques tentatives entreprises à la fin de 1980 au travers de la loi 86/12 du 19/08/1986 relative au régime des banques et du crédit, donnant à la banque le droit de décision de financement et à l'entreprise la libre décision d'investir, la véritable réforme se fit attendre jusqu'à la promulgation en Avril 1990 de la loi sur la monnaie et le crédit. En effet, cette loi a fait entre autres, de la banque centrale une organisation autonome n'ayant de compte à rendre qu'au Président de la République, mais aussi et à coté de ses missions classiques, cette banque a eu pour nouveaux rôles de veiller à la bonne conception et à l'application de la politique monétaire.

Par ailleurs, cette loi a marqué une réforme institutionnelle en créant de nouveaux organes d'encadrement, et a aussi offert un champ d'interventions plus large aux banques et établissements financiers en devenant des personnes morales, constituées sous forme de sociétés par actions appelées à une grande rigueur dans leur gestion, en veillant entre autres à ce que les crédits d'exploitations soient accordés en fonction des recettes prévisionnelles de l'entreprise, ainsi, le trésor qui autrefois bénéficiait d'un emprunt non limité auprès de la banque centrale, n'a désormais le droit qu'à un montant égal à 10% des recettes ordinaires de l'Etat pour une période estimée à (08) huit mois.

Enfin, il faut signaler que cette loi a participé à l'ouverture du système bancaire national aux étrangers et a permis le transfert des capitaux dans les deux sens, ce qui a permis de donner naissance en Mai 1991 à la première banque semi-publique : une banque Algéro-saoudienne, dénommée « El baraka ».

II.2.6. La Levée du Monopole sur le Commerce Extérieur :

Au début des années 1970, la situation du commerce extérieur en Algérie se caractérisait par un monopole exercé par l'Etat. Malgré quelques tentatives entreprises en 1988, pour essayer d'atténuer la rigidité du régime régissant ce

secteur, le monopole a continué de régner¹. Les signes d'un véritable bouleversement touchant le secteur du commerce extérieur et visant sa démonopolisation, se présentent avec la promulgation de « la loi relative à la monnaie et au crédit » mais aussi par « la loi de finance complémentaire pour l'année 1990 », c'est ainsi qu'un ensemble de dispositifs ont été mis au point par la banque centrale (Banque d'Algérie), portant principalement sur les conditions d'octroi d'agrément aux concessionnaires et opérateurs étrangers en Algérie ainsi que les conditions de leurs installation, parmi ces dernières on peut avancer :

- Les dépenses et frais d'installation doivent provenir de fonds en devise venant de l'étranger.
- L'engagement à promouvoir en Algérie des investissements ultérieur dans la production de biens ou services selon un calendrier préétabli.
- Les opérations d'importations des marchandises destinées à la revente ne peuvent se faire que par prélèvement sur le compte devise de l'opérateur.

La monopolisation, qui a longtemps caractérisé ce secteur d'activité, s'estompa en Février 1991, quand l'Etat Algérien, par le biais d'un décret exécutif, décida d'ouvrir les portes à la pratique d'importation dans les créneaux stratégiques : les céréales, les semences, les viandes et phytosanitaires, sous une seule condition celle de la domiciliation bancaire en Algérie.

II.2.7. L'Investissement Direct Etranger :

La loi sur la monnaie et le crédit, promulguée en 1990, a touché non seulement le système monétaire et financier ainsi que le commerce extérieur, mais également le secteur de l'investissement direct étranger. En effet, c'est à travers cette loi que l'ouverture de l'économie nationale à l'investissement direct étranger et au capital étranger a été entreprise avec pour seule condition : un avis de conformité délivré à l'investisseur potentiel, par la banque centrale en contre partie d'un nombre de garanties prévues par les conventions internationales.

Il est à noter qu'avant cette loi, l'investissement étranger était soumis à des conditions rigides qui entravaient son développement dont la limitation du taux de participation étrangère dans n'importe quelle société mixte à un seuil maximum de 49%, représentait la principale contrainte.

1 H. Benissad : « La réforme économique en Algérie ».

Toutes fois et malgré les démarches entreprises, la rigidité du règlement et de l'administration Algérienne, ont contrarié le bon déroulement et l'efficacité de telle réforme, à cela vient s'ajouter d'autres réserves exprimées par les investisseurs étrangers, on peut citer :

- L'instabilité politique et ses répercussions sur la stabilité règlementaire et législative.
- L'importance de l'endettement.
- Une conjoncture politique mondiale déviant le capital étranger vers le nord et vers les pays socialistes.

II.3. Le Programme d'Ajustement Structurel «PAS» :

II.3.1. Les Conditions d'Avènement du «PAS» :

L'environnement général précédant l'avènement du programme d'ajustement structurel, se caractérise par une situation économique et sociale, instable voir dégradée. L'Algérie après avoir présenter le rééchelonnement de ses dettes comme une atteinte à la souveraineté nationale, s'est vu contrainte de l'accepter comme unique et seule solution, face à la crise économique, financière et sociale, que connaissait le pays à l'époque et qui ne peut être qualifiée que de grave.

En 1991, l'idée du rééchelonnement a été rejetée par le gouvernement algérien, dirigé à l'époque par Mr Hamrouche, après la chute de son gouvernement, le nouveau gouvernement a appliqué une technique qui veut que le remboursement de la dette se fasse en contractant de nouvelles dettes d'une durée minimum de 7 à 8 ans. Ce n'est qu'en 1994 et après négociation avec ses créanciers, que l'Algérie parvient à signer un accord de stand-by avec le fonds monétaire international (FMI), qui avait pour objet le rééchelonnement de la dette algérienne publique ou privée, par ailleurs il y a été défini :

- La durée de remboursement estimée à 16 ans.
- Un délai de grâce de 4 années.
- La dette totale de 26 milliards dont 15.5 milliards de Dollars est une dette publique.
- Un rééchelonnement portant sur le principal de la dette ainsi que sur les arrières de paiement.

II.3.2. Les Impacts du PAS :

A. Sur le Domaine Economique :

Pour les spécialistes, il était clair qu'entre 1994 et 2003, les grands équilibres macro-économiques ont été rétablis, fait résultant d'un certain nombre d'améliorations observées, notamment¹ :

- les prix intérieurs plus ou moins stables, la baisse de la demande locale et la stabilisation du taux de change, ont participé au recul de l'inflation : de 29,8% en 1995 à 18.7% en 1996.
- La disparition des pénuries et le rétablissement de l'équilibre budgétaire.
- Un désendettement public évalué à 75 milliards de dinars en 1996, après qu'il a été estimé en 1995 à seulement 28.2 milliards de D.A.

De ce qui précède, on remarque une nette amélioration de l'état général des finances publiques, cependant, il faut dire que l'application du P.A.S n'a pas donné ses fruits attendus du fait que cette embellie financière est principalement le produit des recettes des hydrocarbures qui ont noté une nette augmentation de +2.9 milliards de dollars en 1996, ainsi qu'à l'appréciation du dollars. On remarque également que la baisse de la production industrielle n'a pas pu être freinée, la dévaluation du dinar a fait expulser la majorité des entreprises privées et la quasi totalité des EPE, les taux d'intérêts très élevés (25%) ont participé au ralentissement de l'investissement.

L'investissement étranger se focalise uniquement sur le secteur des hydrocarbures, cependant entre 1999 et 2003, il y'a eu un bouleversement de la situation à travers la progression de l'investissement étranger qui passe de 0.3 milliards de dollars enregistré en 2000 à environ 1.4 milliards de dollars en 2003.

B. Sur le Domaine Social :

L'application des PAS a poussé l'Etat Algérien à œuvrer pour combattre les déficits budgétaires dont il souffrait, de ce combat est issu un ensemble de mesures ; on assiste à la suppression de toutes les subventions et soutiens aux prix, également à la réhabilitation de l'entreprise en lui offrant un nouveau statut de : «lieu de création des richesses» et enfin à la réduction de tous les programmes sociaux. Ces mesures ont eu comme conséquences entre autres : le problème de chômage, la diminution du

1 A. Beryazoub : « l'économie algérienne et le PAS », C.M.n° 21, Février 2004.

pouvoir d'achat, la suppression des prestations et services gratuits et un déficit enregistré au niveau des infrastructures sociales.

B.1 Le Taux de Chômage :

Après la crise de l'investissement qu'a connu le pays durant les années 1980, le taux de chômage a connu une nette augmentation, qui a été renforcée durant les années 1990 par le grand nombre des ouvriers licenciés. Durant la période (1985-1996) le taux de chômage a connu une augmentation continue, qui débute avec 16% et continu à évoluer positivement jusqu'à atteindre les 28%, la gravité de cette hausse résulte de l'importance du nombre de personnes touchées, estimé à plus de 2.000.000.

Il faut signaler qu'au sein de la catégorie des jeunes le taux de chômage est très élevé : 63.5% parmi la tranche (16-19) ans et 56.6% parmi la tranche (20-24) ans, à leur tour les femmes ont été plus affectées que les hommes, on note 38.4% contre 26%. Malgré les tentatives entreprises pour diminuer le taux galopant du chômage, l'offre en emploi est restée très faible pour pouvoir répondre à un besoin évalué à 300 .000 /an. Enfin, ce n'est qu'entre 1999 et 2003 que le taux de chômage a connu une légère baisse, il passe de 28% en 1999 à 25% en 2003, cependant cela reste insuffisant pour dire que le problème du chômage tend à se régler.

B.2 La Diminution du Pouvoir d'Achat :

Le désengagement de l'Etat avait un impact direct sur tous les prix de consommation autrefois soutenus, en particulier les produits de base. En effet le prix du lait passa de 4 à 8 DA en 1994, ensuite il atteint les 20 DA en 1998, pour enfin se stabiliser à 25DA, depuis les années 2000, le pain quand à lui grimpa de 1.50 à 2.50DA puis à 4 DA pour finir à 8DA.

Par ailleurs, on assiste à un phénomène continu de dévaluation du dinar à travers la baisse de sa parité par rapport au dollar, qui passa de 5 à 1 en 1988, à plus de 60 à 1 en 1998. Enfin, le pouvoir d'achat des ménages les plus défavorisés a connu également une baisse évaluée à 45.3% en 1994 et à 42.8% en 1995.

Le cercle de la pauvreté ne cesse de s'élargir : presque le quart de la population vit en dessous du seuil de la pauvreté, la croissance des revenus salariés se ralentit : 23.9% en 1995 contre 14.5% en 1996, leur part dans le produit intérieur

brut (PIB) s'est également réduite : 27.2% en 1995 contre 24.4% en 1996, enfin on note une chute du salaire réel estimée entre 1993 et 1996 à 35%.

B.3 Suppression des Prestations de Services Gratuits et Déficits en Infrastructures Sociales :

En ce qui concerne les prestations de services qui étaient autrefois gratuites pour tous (depuis 1974), on assiste à une réduction voire à une suppression dans certains cas, de cette gratuité ; les soins deviennent semi payant et seulement 20% des médicaments sont désormais subventionnés par l'Etat. Les infrastructures sociales pour leur part, souffrent d'un déficit flagrant, résultant de la réduction des dépenses publiques ce qui a participé à la détérioration des conditions générales de vie des citoyens, le secteur du logement par exemple a enregistré une réduction estimée à 70.9% par rapport à 1995 dans les programmes de logements sociaux, cela malgré un Taux d'Occupation par Logement (TOL) égal à 8, par la suite l'habitat précaire s'est rapidement développé, ce qui a contribué à la dégradation de l'environnement sanitaire.

Ce n'est qu'à la fin de 2003 que le TOL a considérablement baissé pour atteindre 5.5 cette baisse est le fruit d'une augmentation du nombre de logements construits : une augmentation de 12% entre 1999 et 2000, et qui passe à 17% à la fin de 2003.

Pour clore, il faut dire que l'application du Plan d'Ajustement Structurel (PAS) avec tout ce qu'il a ramené de : réduction des dépenses publiques dans les secteurs sociaux, suppression des subventions, licenciements, a largement participé à la détérioration de la situation économique et sociale.

III. Le Nouveau Cadre Territorial et Organisationnel des Communes.

III.1. La Taille Des Nouvelles Communes

La taille de ces nouvelles communes semble correspondre à "...un gabarit qui s'enracine dans l'histoire et présente une certaine permanence" car l'Algérie précoloniale comptait environ 680 tribus et le territoire algérien à l'indépendance a été organisé en 700 communes. «Le sénatus-consulte» de 1863 avait découpé le territoire en 1665 douars et le découpage de 1984 a créé 1540 communes¹.

III.2. L'Evolution des Attributions Communales à Travers les Lois.

Les mutations du rôle de l'Etat et du cadre territorial national, n'ont pas été sans incidence sur les communes et les attributions qui leurs sont dévolues, la lecture des textes juridiques², nous permet de conclure que d'une manière générale, en plus des attributions simplement reconduites entre le premier code communal de l'Algérie indépendante et celui de 1990, trois types de changement se sont opérés sur les attributions de la commune:

- Les Attributions Abrogées : Il s'agit des missions consacrées par l'ordonnance N°67-24 du premier code communal de l'Algérie indépendante, qui n'apparaissent pas dans les articles de la loi 90-08 relative à la commune, qui stipule en son article 185 que «toutes dispositions contraires à celles de la présente loi sont abrogées, notamment celles de l'ordonnance N° 67-24 du 18 janvier 1967 modifiée et complétée portant code communal». la commune se voit ainsi démarquer de certaines missions justifiées dans le cadre d'une économie à «régulation administrative».

- Les Nouvelles Attributions : Regroupées en sept chapitres, de nouvelles compétences viennent enrichir et élargir dans le cadre du dernier code communal, les attributions de la commune, ces attributions sont relatives à :

- L'aménagement et au développement local.
- L'urbanisme, l'infrastructure et l'équipement.
- L'enseignement fondamental et préscolaire.
- Les équipements socio collectifs.
- L'habitat.
- L'hygiène, la salubrité et l'environnement.

1 : M. COTE : *op.cit.*

2 Ordonnance 67-24 du 18 janvier 1967 et de la loi 90-08 du 07 avril 1990.

➤ L'investissement économique.

- Les Attributions Révisées : Certaines attributions confiées dès le premier code communal sont reprises dans la loi 90-08 mais pas textuellement, ces dernières sont révisées afin de véhiculent l'idée d'un désengagement de l'Etat des missions et des attributions de ces lois au profit des communes. il en est ainsi de l'exemple suivant :

L'article 156 de l'ordonnance N°67-24 et l'article 106 de la loi 90-08 illustrent cette évolution du rôle de la commune en matière d'habitat. En effet, si dans le cadre du premier code communal l'APC établit son plan directeur d'urbanisme dans le cadre du plan national d'aménagement du territoire -plan à soumettre à l'approbation du ministre chargé de la construction - ; après 1990, la commune est compétente en matière d'habitat pour organiser la concertation, animer et créer les conditions pour favoriser la promotion immobilière publique et privée.

III.3. La Dualité de l'Organisation Administrative et Territoriale.

L'organisation administrative territoriale d'un Etat, soulève est ce, quelque'en soit le système politique en place, des problèmes de démocratie relatives à la participation des gouvernés ou des administrés au pouvoir, cette organisation tend généralement à trouver un équilibre de sorte à ce que les administrés puissent ressentir la présence de l'autorité et avoir le sentiment d'y participer.

Dans une administration qui se veut entièrement centralisée, aucun élément d'ordre territorial n'est pris en considération, cela dans le but de laisser apparaître un Etat parfaitement unitaire territorialement. Par contre, une administration qui se veut entièrement décentralisée, laisserait apparaître au contraire, au moyen d'éléments d'ordre territorial, une division de l'Etat. Entre ces deux phénomènes, se trouve un compromis, qui est l'expression d'une volonté ambiguë de ne pas trop centraliser et de ne pas trop décentraliser, ce compromis est traduit dans la doctrine politique française par la «Déconcentration»¹.

C'est dans le cadre de ce compromis que sont organisées les unités territoriales de l'Algérie (plus particulièrement la commune), d'où leur caractère dual.

Le caractère dual de l'organisation territoriale en Algérie, pose des problèmes relatifs aux rapports entretenus entre les organes de l'Etat dans les circonscriptions

1 : C. Benakzouh, *op.cit.*

territoriales et ceux des collectivités territoriales. Cela est dû au fait que cette organisation est régie par le principe qui fait coïncider le cadre territorial des unités décentralisées avec celles des unités déconcentrées de l'Etat.

Nous avons d'un côté, la Wilaya et la commune comme collectivités territoriales décentralisées de l'Etat caractérisées par l'autonomie juridique qui leur est reconnue pour la gestion d'une certaine étendue, d'un autre côté et sur ces mêmes étendues, sont établies dans le cadre de la déconcentration, les circonscriptions administratives du même nom, mais qui ne se différencient pas juridiquement de l'Etat et dans lesquelles sont implantées les différents services publics nationaux.

A Mahiou et M. Amadio, dans leur étude consacrée à l'organisation territoriale¹, ont conclu à un décalage dans la volonté d'organisation, résultant du fait que lorsqu'on accrédite l'idée de compétence des collectivités décentralisées dans les chartes, on s'arrange par la suite dans les codes à poser des procédures et à instituer des canaux administratifs de contrôle à l'égard de leurs actes. Finalement, théoriquement et idéologiquement, des compétences sont dévolues à la périphérie mais le centre aménage juridiquement et techniquement des moyens pour les reprendre. Ce qui nous donne au final, une situation de décentralisation théorique posée par les textes et les discours politiques, mais qui est en pratique encadrée administrativement et juridiquement, la faisant ainsi assimilée à une simple déconcentration.

1 : A.MAHIOU et M.AMAOIOU, «La réforme de la Wilaya», RASJ N° 4, Cité par C. BENAKZOUH, Op.cit.

Conclusion :

En somme, il faut dire que la commune Algérienne a subi deux transformations depuis l'indépendance jusqu'à nos jours :

La première transformation est survenue en 1967 par la promulgation du premier code communal, adaptant la commune aux choix de l'orientation socialiste. A cette période, l'Etat a conduit de façon volontariste la politique de développement, cette centralisation du système de planification a eu ses avantages (équipements et projets de grande envergure financés par l'Etat), mais aussi ses inconvénients (limitation des initiatives citoyennes dans la gestion de leur territoire). La définition des deux cartes territoriales de 1974 et de 1984, qui ont plus porté sur une modification structurelle qu'organisationnelle ont révélé la volonté de l'Etat de définir des circonscriptions territoriales et non des collectivités locales, ils n'apporteront de ce fait aucun changement concret à cette situation de centralisation de la décision.

Mais avec la crise pétrolière des années 1980, le pays s'est trouvé confronté à une crise financière sans précédent, et l'Etat a commencé à abandonner toute politique d'aménagement du territoire et à «...inaugurer la stratégie des temps difficiles, celles du compter sur soi».¹. Cette situation de crise a amorcé la deuxième transformation subite par la commune, celle concrétisée par la promulgation du code communal de 1990, venu engager la commune dans le nouveau dispositif institutionnel de désengagement de l'Etat de l'économie et la transition vers une économie dite «libérale» grâce à de nouvelles attributions.

Ces nouvelles attributions sont introduites par l'article 84 de la loi n° 90-08 qui stipule entre autres que «l'APC constitue le cadre d'expression de la démocratie locale. Elle est l'assise de la décentralisation et le lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires locales». Mais, l'absence des textes réglementaires précisant les modalités d'exercices de ces attributions et le tracé des frontières entre les prérogatives de l'Etat et celles des communes, ont fait que dans la pratique, l'application de ces nouvelles attributions n'est pas respectée, et que le pouvoir de décision réel est resté entre les mains de l'administration centrale.

¹ Ferfera M. Y. *op. cit*

CHAPITRE II :
Présentation Générale De La Commune
De Tizi-Ouzou et de ses Acteurs.

Introduction :

Dans ce qui suit nous présentons le territoire objet de nos investigations, cette présentation a pour objectif de comprendre le développement de la ville de Tizi-Ouzou, les principes de son évolution ainsi que les conditions naturelles, démographiques et économiques qui ont participé à son développement.

En premier lieu nous allons commencer par l'identification des limites de l'espace à analyser, cette délimitation s'effectuera en présentant sa situation administrative, sa situation géographique ainsi que les différents changements qu'a connu son territoire durant les deux découpages administratifs (1974, 1984).

En second lieu, nous allons nous pencher sur les caractéristiques physiques naturelles qui ont plus ou moins conditionné l'évolution de la zone d'étude, à travers l'étude de son relief, ainsi que du climat.

En troisième lieu, notre attention s'est portée sur les données démographiques et cela en analysant l'évolution de sa population ainsi que les facteurs qui ont été à l'origine de cette dernière.

Enfin, il nous a paru indispensable de présenter les différentes données spatiales relatives à la ville de Tizi-Ouzou, en commençant par les grandes étapes de son évolution chronologique pour passer ensuite aux principales entités spatiales qui forment actuellement notre espace. Nous clorons ce chapitre par une présentation des acteurs locaux de la ville de Tizi-Ouzou.

I. Les Données Physiques :

I.1. Impact des Découpages Administratifs sur son Territoire

Le réaménagement de 1974 du cadre territorial de la wilaya de Tizi-Ouzou doit être entendu dans le sens de modification conséquente, car elle a été amputée d'une bonne partie de son territoire (1.996,04 Km²), faisant passer son territoire à 3.703,96 Km². Avec le découpage administratif de 1984, l'espace de la wilaya a encore subit «un redimensionnement judicieux» avec le détachement de 746,03Km². Si l'Etat a consenti d'énormes efforts pour rapprocher l'administration des administrés avec la création de 29 nouvelles communes, il n'en demeure pas moins que la gestion et le suivi d'une wilaya de 21 dairates et 67 communes (la wilaya compte le plus grand nombre de communes à l'échelle nationale), deviennent une lourde tâche pour pouvoir répondre aux besoins socio-économiques d'une population plus exigeante.

I.2. Site et Situation

D'un état de semi urbain, la ville de Tizi-Ouzou est passée à un état de centre urbain avec toutes les structures que cela implique tant au niveau des besoins directs de la population qu'au niveau des infrastructures. Composée d'une population de 98218habitants, elle est l'ACL d'une commune qui en compte au dernier RGPH, 127 677 habitant, et qui s'étend sur une superficie de 102.36 Km² (à noter que la commune de Tizi-Ouzou est aussi constituée de 13 AS et ZE). Elle est limitée :

- Au Nord par les communes de Makouda et Djebel Aissa-Mimoun.
- Au Sud par : Maatka, Beni Zmenzer, Bini Aissi, Irdjen et Tizi-Rached
- A l'Est par les communes de Sidi Naamane, Draa Ben Khedda et Tirmatine.

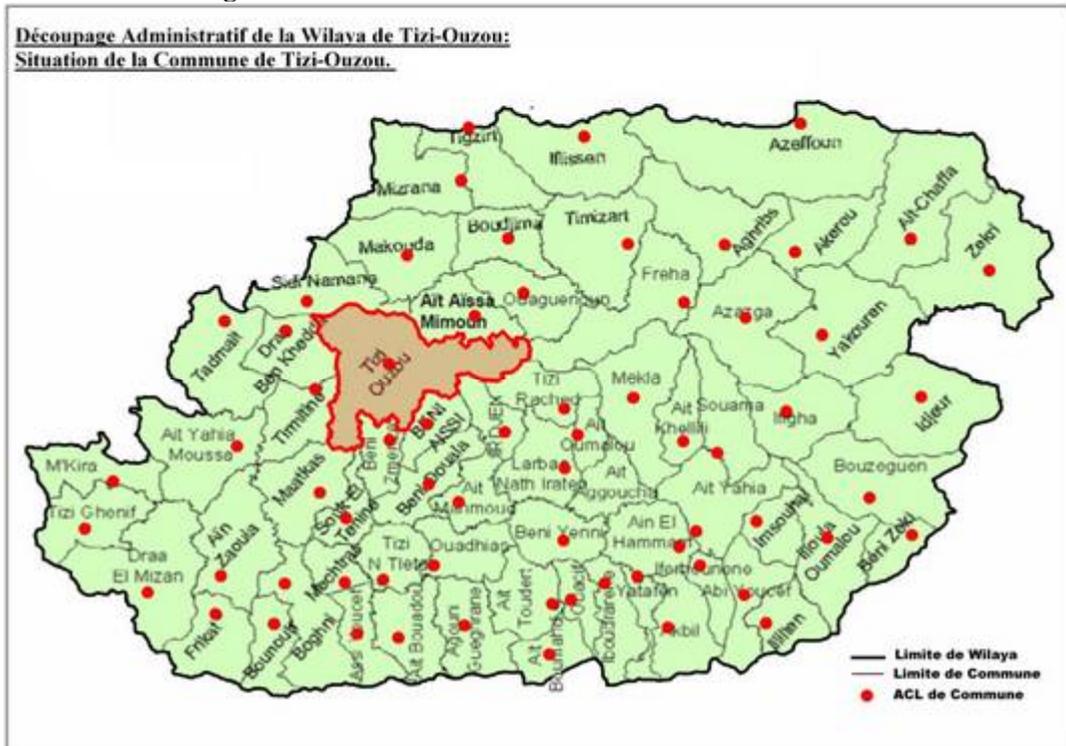
Elle est aussi, le lieu d'aboutissement d'un certain nombre d'axes routiers qui sont :¹

- La route nationale n° 12 reliant Alger à Azazga et Béjaia ;
- La route nationale n° 72 venant de Tiggirt et allant à Makouda ;
- La route nationale n° 30 en provenance de Ouadias et de Beni Yenni ;
- La route nationale n° 15 venant de Larbâa Naïth Irathène et Aïn El Hammam ;
- Le chemin de wilaya n° 128 en provenance de Boghni ;
- Le chemin de wilaya n° 100 venant de Beni Douala.

Ce qui fait que la ville de Tizi-Ouzou est à moins d'une heure d'Alger et de son aéroport international, elle est aussi tout près de la côte ainsi que de n'importe quel point de la wilaya puisque les distances entre elle et n'importe quel établissement humain de la wilaya n'excèdent pas la cinquantaine de km.²

¹ : PDAU de Tizi Ouzou, phase I, « constats et orientations », FAUR,
² : Idem.

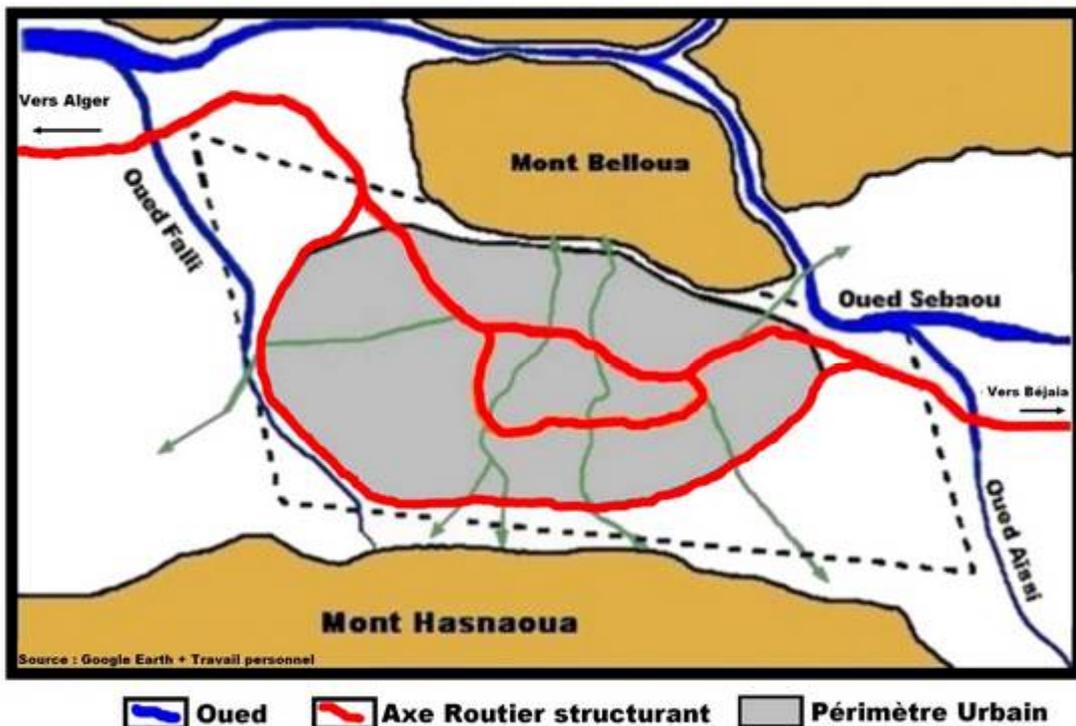
Figure n°01 : Situation de la Commune de Tizi-Ouzou.



Source : Wilaya de Tizi-Ouzou, «Présentation des Projets de Proximité de Développement Rural», Tizi-Ouzou 10-02-2008+ Travail personnel.

Le site de la ville se situe à 250 mètres d'altitude au pied du Mont Belloua (qui culmine à 650m), elle est limitée au Sud par le vieux massif de Hasnaoua (qui culmine à plus de 600 mètres d'altitude) et à l'Est par la vaste vallée du «Sebaou» où se rencontrent les Oueds «Sebaou» et «Aïssa». A l'Ouest, la ville est limitée par les petites vallées de Drâa-Ben-Khedda et de Sidi-Naâmane où se rencontrent l'oued «Sebaou» et l'oued «Bougoura».

Figure n°02 : «Périmètre Urbain de l'ACL de Tizi-Ouzou».



I.3. Le Relief

La ville de Tizi-Ouzou tout comme sa wilaya, se caractérise par un relief montagneux, escarpé et squelettique, le territoire de sa commune se répartit comme suit: Montagnes (60 %), Collines (30 %), Vallées (10%).

I.4. Le Climat.

Le climat de la ville de Tizi-Ouzou est de type méditerranéen : assez frais et pluvieux en hiver, chaud et sec en été ; la neige y est très rare (une à deux fois par décennie). Les précipitations sont de l'ordre de 400 à 800 mm/an tandis que les températures varient entre 5,6°C et 31,3°C. Les pluies sont mal réparties sur l'année. Durant la saison sèche (juin, juillet, août) moment où la demande en eau est très forte, les précipitations sont quasi-nulles.

I.5. L'Agriculture :

Tableau n° 03 : Répartition Générale des Terres de la Commune de Tizi-Ouzou. (Unit : Ha)

| Commune | Surface Totale | (SAU) | | Superficie Forestière | Passages et Parcours | Terres improductives affectées à l'agri | Terres improductives non affectées à l'agri |
|------------|----------------|---------------|---------------|-----------------------|----------------------|---|---|
| | | Total | Dont Irriguée | | | | |
| Tizi-Ouzou | 10 236 | 4 372 | 862 | 2 465 | 447 | 1000 | 1 952 |
| | | (SAT) : 8 284 | | | | | |

Source : RGPH 2008

Les potentialités agricoles de la commune de Tizi-Ouzou peuvent être considérées comme importantes si nous prenons comme référence la S AU donnée par le RGPH 2008, en effet, avec 4372 Ha (près de 42 % de la superficie de la commune) dont 862Ha sont irrigués, ce qui représente l'un des meilleurs taux de la wilaya. Ces potentialités agricoles notables de la commune s'expliquent par la présence de vallées riveraines des cours d'eau à l'est et l'ouest notamment.

Au niveau de la production, la situation paraît plus diversifiée. Ainsi, la production végétale se répartit entre arboriculture, maraîchage et à un degré moindre, les fourrages et les céréales. L'olivier et les agrumes représentent les principales productions arboricoles de la commune. L'aviculture et l'apiculture sont deux créneaux qui ont trouvé de l'essor ces dernières années.

II. Les Données Démographiques :

II.1. Evolution De La Population.

Tableau n° 04 : Evolution Intercensitaire de la Population de L'ACL et de la Commune de Tizi-Ouzou entre 1966 Et 2008.

| RGPH | 1966 | 1977 | 1987 | 1998 | 2008 |
|----------------------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Population ACL | 26 643 | 40 788 | 59 539 | 78 514 | 98 218 |
| Population communale | 53 723 | 67 225 | 92 412 | 117 259 | 127 677 |

Source : RGPH 1966, 1977, 1987, 1998, 2008.

La population de la ville de Tizi-Ouzou a longtemps stagné, pratiquement de la période coloniale jusqu'à l'indépendance. De 1966 à 1990, le taux de croissance démographique de l'ACL est supérieur à 6%/an, contre 3%/an pour l'ensemble de la wilaya. Ceci est dû à trois facteurs :

- L'exode rural et la migration interne ;
- L'accroissement naturel ;
- La création d'activités structurantes induites par les plans de développement.

Le RGPH de 1966, donne à l'ACL une population estimée à 26 643 habitants pour une population communale de 53 723 habitants. Les RGPH de 1977 et de 1987 recensent respectivement comme population d'ACL : 40 788 habitants et 59 539 habitants, pour un total communal en 1987 de 92 412 habitants, ce qui fait qu'en vingt ans, la population de la ville de Tizi-Ouzou a plus que doublé.

Cette tendance n'a pas changé, au RGPH de 1998, on trouve une population d'ACL de 78 514 habitants, qui passe dix ans plus tard au RGPH de 2008 à 98 218 habitants pour un total communal de 127 677 habitant, là aussi, la population de l'ACL a augmenté de pré de 100% en vingt ans.

Tableau n° 05 : Répartition de la Population Communale par Sexe et Zone de Dispersion Selon Le RGPH 2008.

| Zone \ Sexe | ACL | AS | ZE | TOTAL |
|--------------|---------------|---------------|--------------|----------------|
| Homme | 49 254 | 13 590 | 1 568 | 64 412 |
| Femme | 48 964 | 12 855 | 1 446 | 63 265 |
| TOTAL | 92 218 | 26 445 | 3 014 | 127 677 |

Source : RGPH 2008.

II.2. L'Emploi.¹

Dans le domaine de l'emploi et des activités, la ville de Tizi-Ouzou comptait au RGPH 77 une population active de 18 160 personnes soit 9 716 hommes et 9 444 femmes. Environ 35 % de cette population active (soit 6 500 personnes) sont réellement occupés (dont moins de 1 000 femmes) : 50% travaillent dans la branche des services et 10 % dans le commerce (soit 60 % pour le tertiaire), 20 % dans la branche BTP et 20% dans l'industrie.

Tableau n° 06 : Evolution de la Population Occupée de la Commune de Tizi-Ouzou

| Année | Population totale | Population Occupée | Population occupée (%) |
|-------|-------------------|--------------------|------------------------|
| 1966 | 53 723 | 8011 | 14,9% |
| 1977 | 74 740 | 11 350 | 15,2% |
| 1987 | 93 025 | 19 505 | 21,0% |
| 1998 | 117 259 | 22 997 | 19,62% |

Source : RGPH : 1966-1977-1987-1998

Ce qu'il y a lieu de retenir dans le tableau n° c'est que la population occupée a augmenté progressivement de 1977 à 1987 mais a considérablement baissé en 1998 passant de 21% de la population totale en 1987 à 19,62% en 1998, à titre absolu, la commune enregistre une augmentation de la population occupée de 17,91% entre les deux derniers RGPH ceci est insignifiant par rapport à l'augmentation de la population active qui est de 63,30% passant de 62 288 à 38 145 personnes.

L'étude de l'évolution de l'emploi suggère l'analyse sur près de trois décennies la répartition de l'emploi par branches d'activités.

Tableau n° 07 : Répartition des Actifs par Branche d'Activité Economique

| RGPH | Branche d'activité | Agriculture | | Industrie | | Services | | Commerces | | Total |
|------|--------------------|-------------|------|-----------|------|----------|-------|-----------|------|----------|
| | | Effectif | % | Effectif | % | Effectif | % | Effectif | % | Effectif |
| 1977 | Commune | 115 | 1,0 | 686 | 6,0 | 825 | 12 | 9724 | 85,8 | 9705 |
| | Wilaya | 17 169 | 16,7 | 19 639 | 19,1 | 22 709 | 22,12 | 43 101 | 41,8 | 102 618 |
| 1987 | Commune | 673 | 3,5 | 2 950 | 15,2 | 2 396 | 12,3 | 13 486 | 69,1 | 19 505 |
| | Wilaya | - | 2,3 | - | 15,2 | - | 9,5 | - | 75,5 | - |
| 1998 | Commune | 840 | 3,6 | 2 602 | 11 | 1 463 | 6,4 | 18 022 | 78,4 | 22 997 |
| | Wilaya | 7 999 | 5,1 | 19 129 | 12,3 | 16 920 | 10,9 | 111 017 | 70,7 | 155 141 |

Source : RGPH : 1977-1987-1998.

Le Tableau n° : nous rappelle que la part des emplois agricoles tend à baisser au niveau de la ville et de toute la wilaya en général et que l'industrie, le B.T.P. et le secteur tertiaire sont en constante progression.

1 : FAUR : «PDAU de Tizi-Ouzou, phase I. P80-82, +RGPH 1977 et RGPH1998

Le niveau d'emploi offert par l'agglomération de Tizi-Ouzou provoque des migrations pendulaires sur le rayon de toute la wilaya. Cette migration constitue une soupape de régulation de la situation de l'emploi mais elle est à l'origine de déséquilibre et tensions divers.

Nous remarquons que le nombre des emplois de l'agriculture par rapport au total des emplois dans la commune de Tizi-Ouzou entre les deux derniers RGPH est presque stable à 3,5% avec une augmentation absolue de 167 emplois 24,82%. Cette dernière paraît importante par rapport à une augmentation de l'emploi totale de 3492, soit 17,91%.

Par contre, l'industrie et le BTP enregistrent une baisse s'évaluant à 348 (soit -11,80%) emplois pour le premier avec une perte de 3 points dans l'emploi total en une décennie passant de 15% à 12% de l'emploi total et le second s'évaluant à 933 (soit -38,94%) avec une perte de 6 points c'est-à-dire de la moitié passant de 12% à 6% de l'emploi total. L'explication la plus plausible est le fait que les entreprises publiques ont enclenché en cette période de libéralisation une politique d'assainissement.

Le dernier secteur, celui des Services est le seul à avoir marqué une progression, il marque une augmentation en passant de 69,1% à 78,4% soit de 4536 emplois. C'est une croissance de 33,64% par rapport à l'emploi total. Ce secteur, s'il a connu la seule croissance de l'emploi à Tizi Ouzou, c'est qu'il connaît l'implosion de certains secteurs tels les transports et les commerces de type juridique privé qui passent de 3116 commerces toutes catégories confondues en 1988 à 14844 commerces en 2001 soit une augmentation de 376,38%. En comparaison avec les taux de croissance vus plus haut, ce dernier secteur marque un dynamisme significatif.

III. Les Données Spatiales :

III.1. Evolution Chronologique De La Ville De Tizi-Ouzou :

Habitée depuis la plus haute antiquité, la Kabylie recèle des vestiges de toutes les civilisations préhistoriques et protohistoriques. La vallée du SEBAOU, connu quatre colonies romaines, qui l'appelleront «Mons Ferratus» (la montagne dure comme le fer), pendant cette occupation, et vu la proximité, la topographie et la position stratégique du «Col des Genêts» (à savoir la facilité de contrôle de la vallée), elle deviendra très vite un important relais pour atteindre Béjaia (SALDEA) en passant par «MUNICIPUM DE BIDA» (Djemàa-saharidj, dans la commune de Mekla).

Plus tard, la vallée a vu l'apparition du «Royaume de Koukou» (vers 1510), «Gouverné» par la famille 'ATH EL QADI', dont le domaine était situé dans l'arch des 'Ath Yahia' à Ain El Hammam. La constitution de ce royaume a eu pour but de contrecarrer les conquêtes Espagnoles et Turques. Au XVI et XVII siècles, le royaume, fut une sorte de "capitale" de la Kabylie. «Si Ahmed Belqadi», confia la surveillance et le maintien de l'ordre dans la vallée à des paysans qui allaient définitivement s'y'installer, c'est là qu'apparurent les premiers noyaux d'habitations, parmi lesquels le village traditionnel au pied de la montagne de «Belloua» (l'actuelle Haute ville)

Quant aux Turcs, leur arrivée dans la vallée remonte à 1640, ils choisissent le col des Genêts pour s'y installer vers 1720 le Bordj de Tizi-Ouzou, destiné à jouer le rôle de poste de contrôle, de collecte des impôts, et de surveillance de toute la vallée et de ces villages connus pour leur révolte. La construction du Bordj à aider à contenir ces révoltes et à instaurer un sentiment de sécurité dans la vallée, qui s'est vu renfermer par la suite un important lieu d'échange commercial «SOUK SEBT» sur l'axe Alger-Bougie.

En 1855, les français entreprennent l'agrandissement et le réaménagement du Bordj, c'était là les premières interventions françaises (urbanisme militaire). Le Bordj abritait une garnison militaire, suite à cela, des civiles européens sont venus (1858), s'installer en contrebas du fort sur l'axe Alger Bougie, « *C'est par le texte du décret impérial n° : 605, daté du 27 octobre 1858, que fut crée Tizi-Ouzou* »¹ comme centre de population rattaché à la subdivision de «Dellys» et la province d'Alger.

1 : M. S. FREDJ : « Histoire de Tizi-Ouzou : des origine à 1954 », Ed : ENAP, 1999

Figure n°03 : Formation du Premier Village Coloniale (1858-1871).

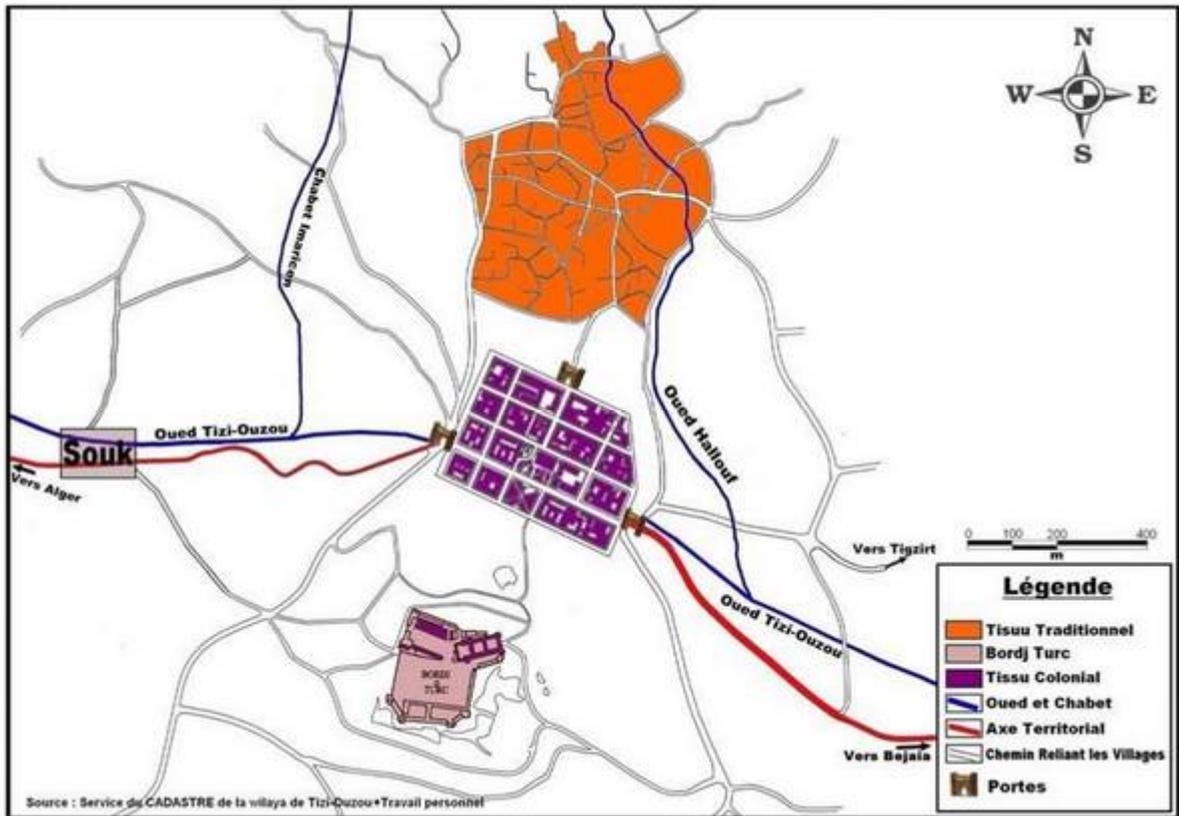
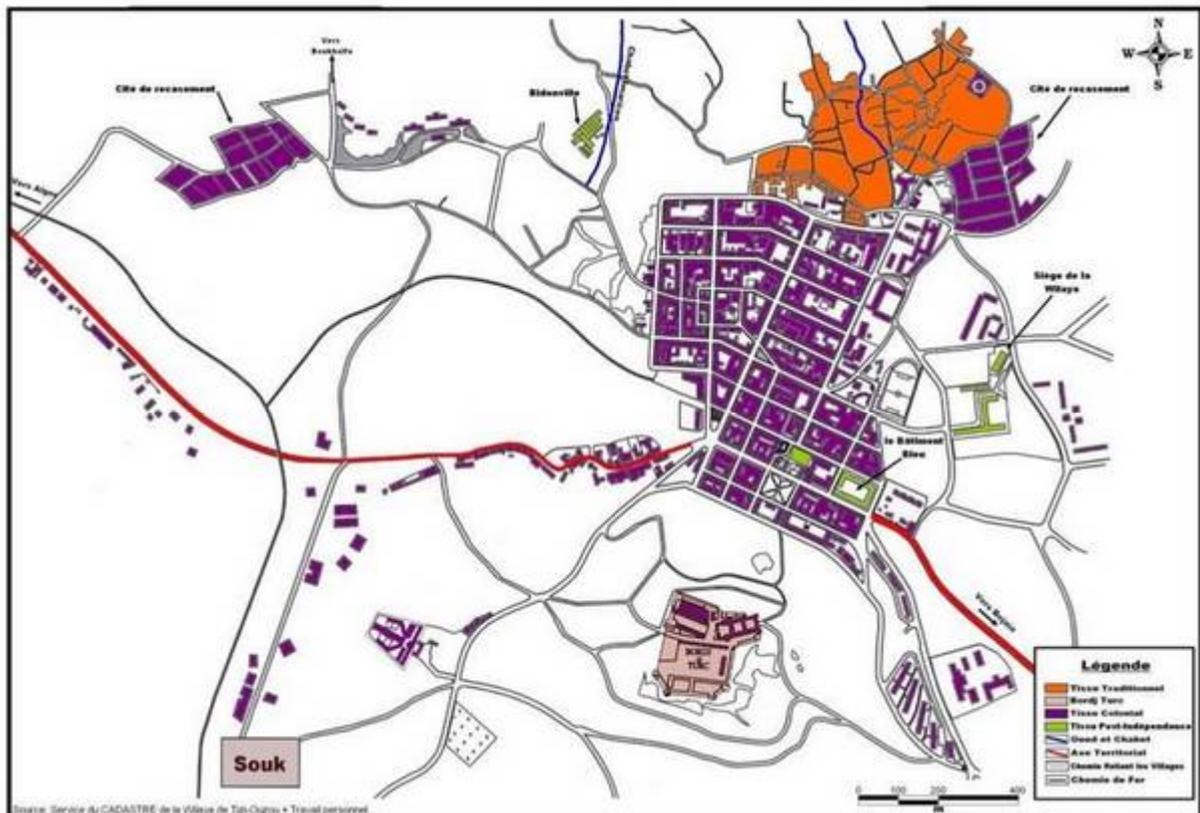


Figure n°04 : L'Eclatement amorcé de la ville (1962-1968).



A l'indépendance et jusqu'à 1968, la ville de Tizi-Ouzou a connu une stagnation due au marasme socio-économique qu'a connu cette période. Ce marasme s'est traduit par une politique d'investissement qui a marginalisé le secteur du bâtiment, au profit des secteurs de l'industrie et de l'agriculture.

Poussées par les besoins croissants de la population, et par la tournure qu'avait pris l'exode rural dans la région, à savoir le changement du choix directionnel vers la capitale (Alger), les autorités algériennes, conçurent en 1968, un plan spécial destiné à relancer son développement afin de retenir dans la région la population rurale, et ainsi diminuer un peu soit il, la pression sur la capitale, le plan spécial consiste à faire de la ville de Tizi-Ouzou, un laboratoire d'essai d'un concept déjà répandu en Europe et qui est «La Ville Nouvelle». Plusieurs équipements et infrastructures de dimension locale et régionale furent implantés. Toujours à cette période, on note l'apparition d'une nouvelle forme de conception de l'espace urbain post -colonial, qui est due, d'un côté à la volonté des autorités publiques à faire participer les initiatives privées et de l'autre, une tentative partielle de retour au sol, il s'agit des lotissements résidentiels. Le PDAU ¹ nous informe qu'à cette période, onze permis de lotir ont été délivrés, neuf d'entre eux se situent dans le périmètre de l'agglomération chef lieu, totalisant 1926 lots, soit une superficie de plus de 160Ha, ce qui nous donne une moyenne de 800m² par lot.

Le plan spécial de 1968 a relancé le développement de la ville de Tizi-Ouzou, qui à vu grâce à lui, son taux d'urbanisation passer de «8% en 1966 à 15% en 1977»². La ville est à son tour, devenue un important centre de flux des populations villageoises de la région, ce qui a rapidement asséché l'offre en matière de logement, augmentant ainsi la pression sur les autorités, la réponse à cette situation fut la programmation en 1979, d'une ZHUN, qui a nécessité l'expropriation de terres, en raison de l'insuffisance de réserves foncières nécessaires à sa réalisation, plus de 300 Ha ont été ainsi expropriés.

La ZHUN de Tizi-Ouzou, appelée communément «Nouvelle-Ville», a été localisée par le PUD en direction du Sud du BORDJ, orientant par la même, le développement de la ville vers les côtés Ouest, Sud et Est.

1 : F.A.UR : « P.D.A.U de Tizi-Ouzou, Phase I, Rapport d'orientations, Document Final », 2000.
2 : RGPH 1977.

Figure n°05: L'éclatement de la ville (1968-1979).

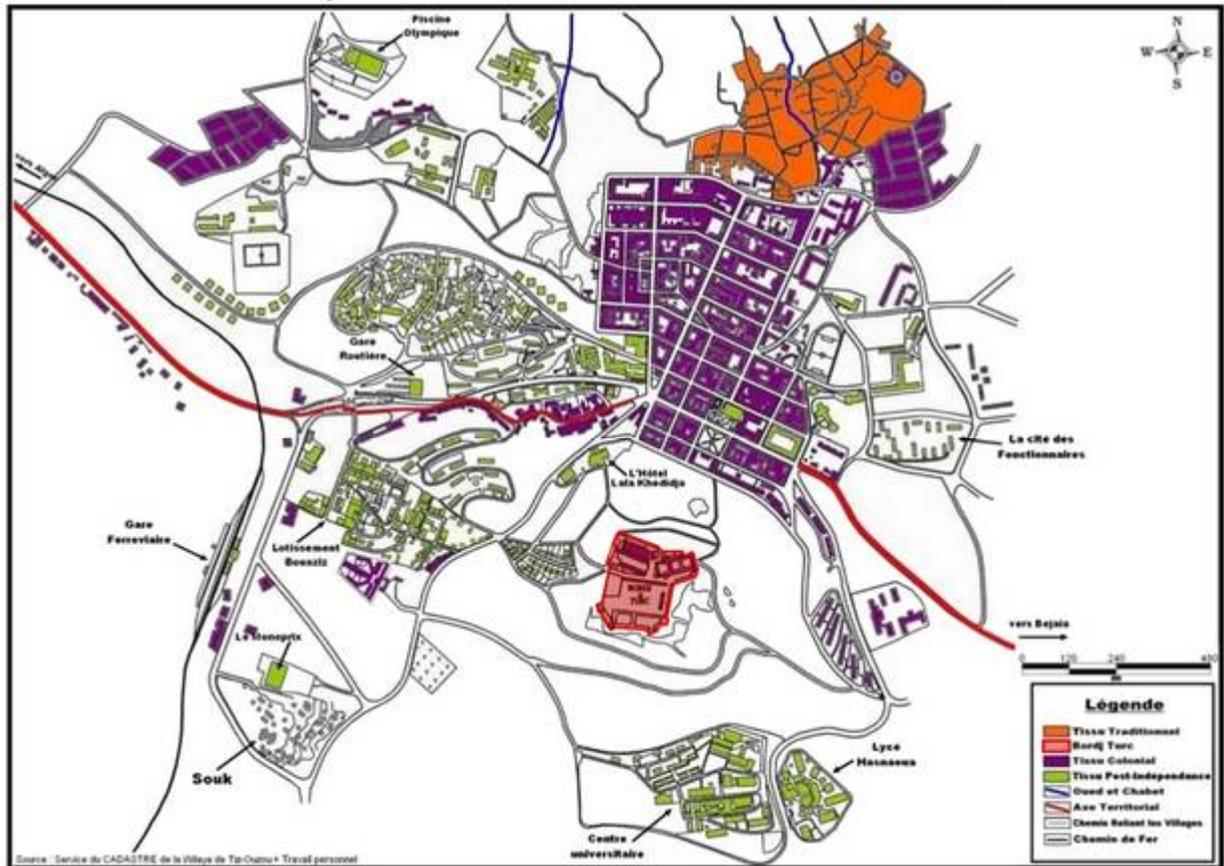
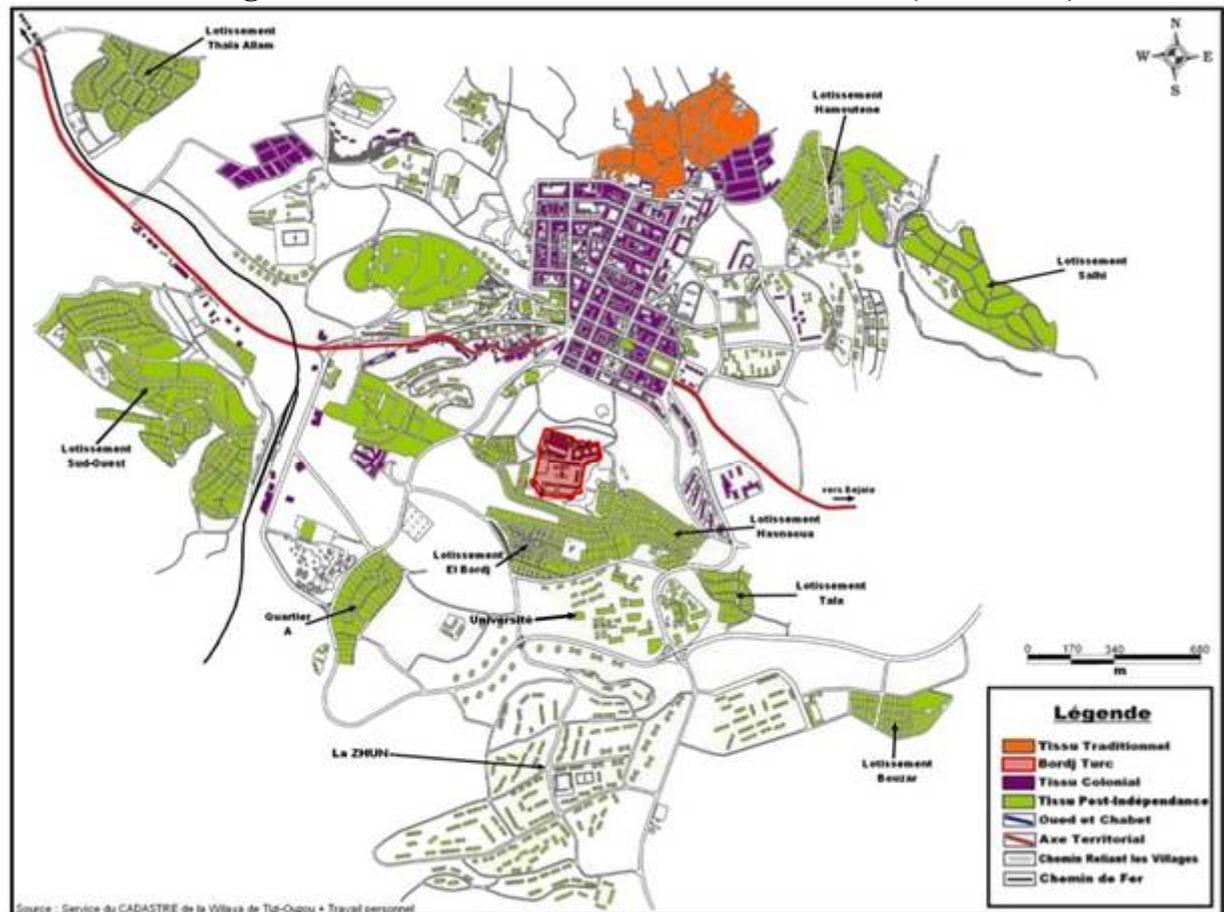


Figure n°06 : L'éclatement accentué de la ville (1979-1990) :



A partir des années quatre-vingt-dix, l'Algérie a connu des mutations dues au passage du système socialiste au libéraliste. Ces mutations ont touché tous les domaines, y compris celui de la construction et du foncier, elles sont marquées par la mise en place d'une nouvelle politique de gestion de l'espace urbain et par la libéralisation du marché foncier promulguée par la loi 90-25 de la 18/11/1990 portant orientation foncière. Cette nouvelle loi a causé un énorme bouleversement dans la conception de l'espace urbain de notre ville, par la réintégration de la propriété privée. Cette réintégration a pour conséquence l'apparition d'un nouvel acteur d'urbanisation, qui est : «La Coopérative Immobilière».

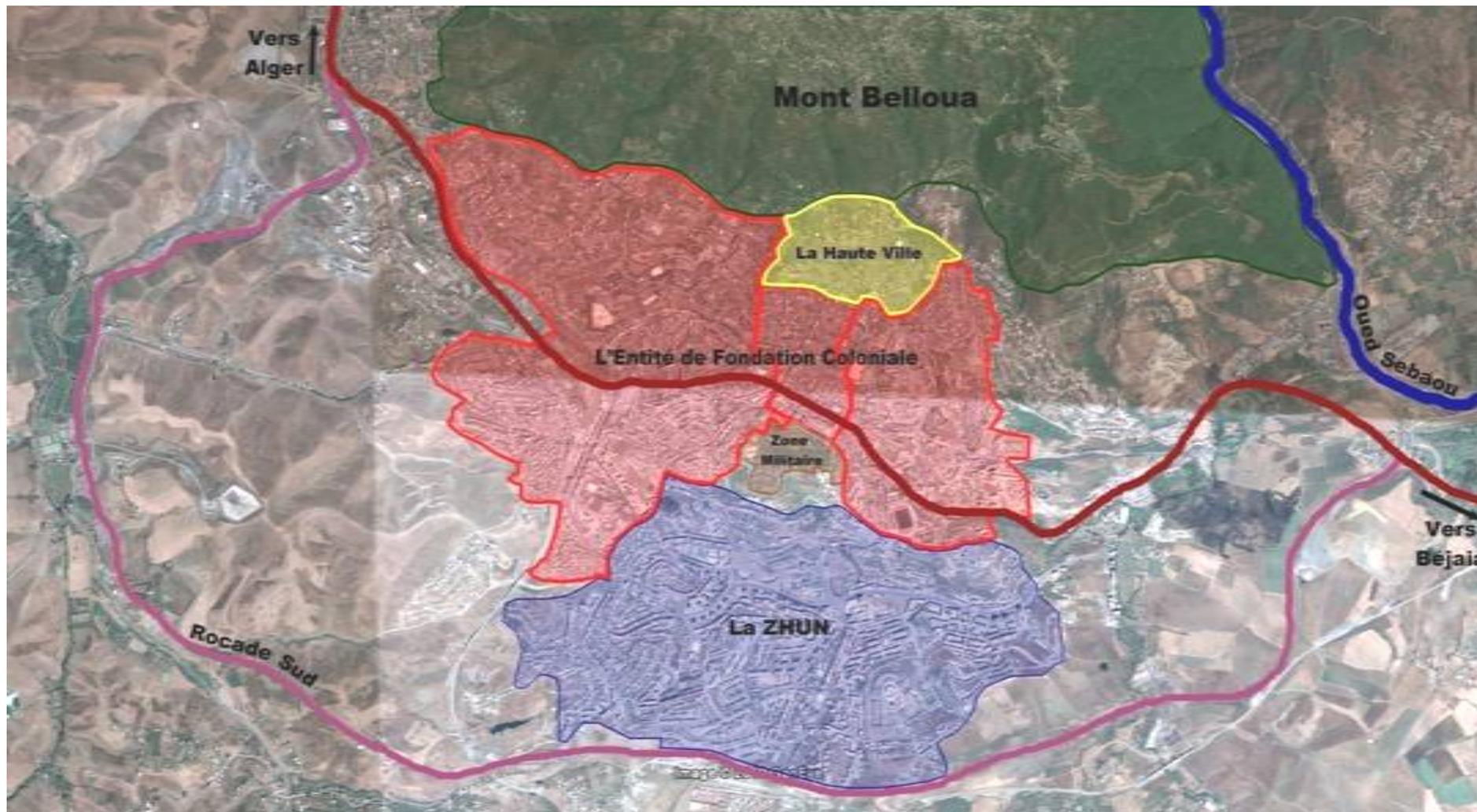
Ces coopératives immobilières ont poussé comme des champignons, étouffants ainsi le tissu de notre ville, elles sont implantées dans des espaces inoccupés (terrains restitués par la propriété privée), généralement appelés «poches», dont l'utilisation est encouragée «*soit-disant*» pour contribuer à la densification du tissu urbain. La ville subit un éclatement des axes d'urbanisation, qui vont dans tous les sens : Nord, Sud, Est, Ouest...Ce développement urbain rapide s'est fait sans planification ni coordination ni vue d'ensemble, il a induit à une conurbation de la ville, en ce sens les localités de «Boukhalfa» et de «Bouhinoun» apparaissent dès à présent comme un prolongement de la ville Tizi-Ouzou.

III.2. Les Grandes Entités Spatiales de la Ville.

L'ACL de la commune de Tizi-Ouzou est composée de :

- La Haute Ville (ou ville traditionnelle).
- L'Entité de Fondation Coloniale (ou centre ville).
- La ZHUN (ou Nouvelle Ville).

Photo n° 01 : Les Grandes Entités Spatiales de la Ville de Tizi-Ouzou.



Source : Google Earth 2010 + Travail personnel.

III.2.1. La Haute Ville :

La Haute-Ville de Tizi-Ouzou couvre une superficie de 81 ha située au pied du «Mont-Belloua» à 270m d'altitude. Elle est délimitée au : Nord par le Mont Belloua. Au Sud par le boulevard «Colonel Amrous», et de la cité administrative, à l'Est par la route de Redjaouana et le lotissement Hamoutène, et à l'Ouest par le chemin des carrières et la zone d'équipements. (Piscine, CEM, ...)

La Haute-Ville dite communément «Casbah de Tizi-Ouzou» connaît les mêmes problèmes que tous les anciens centres urbains, «le déclin économique». En effet, à côté des grands investissements effectués sur tout le territoire de la ville, ce quartier a été complètement marginalisé. Cette marginalisation s'explique notamment par la complexité du statut juridique du foncier et du bâti, en 1996, la zone regroupe 1 388 logements (dont 98 inoccupés), 1 728 ménages, 8882, avec un TOL : de 6,5. Il faudra aussi retenir l'exiguïté et l'état des logements qui se composent au maximum de 3 pièces et qui sont réparties comme suite : 45,19% en mauvais état, 30,3% en bon état et 23,7% en état moyen. En ce qui concerne le statut des occupants, 32,39% sont des propriétaires uniques, 42,30% sont des héritiers multiples et 21,30% sont des locataires¹

Par ailleurs, le contenu social de la Haute Ville a connu de profondes mutations, une grande partie des familles originaires l'ont quitté (après l'indépendance) pour s'établir au centre ville ou dans la nouvelle ville. Elles ont été remplacées par des nouveaux immigrés, qui vue la grande pénurie de logement ont été conduits à s'entasser comme locataires ou à plusieurs héritiers dans des conditions inconfortables.

Photo n° 02-03 : Ruelles et vieilles maisons de la «Haute-Ville» de Tizi-Ouzou.



Source : auteur 2006.

¹ : P.O.S de la Haute Ville de Tizi Ouzou, Rapport d'orientation, Phase 2, CNERU, Novembre, 1996.

Les caractéristiques des habitants actuels de la haute ville ainsi que la surdensification sont à la base de la dégradation physique du bâti. On peut estimer qu'actuellement 45% du patrimoine en logement se trouve à l'état insalubre. Cette dégradation est liée aussi au manque d'entretien accentué entre autre, par l'exiguïté des parcelles qui vont de 30 à 150m², et la mésentente entre les différents occupants (héritiers multiples).

Pour la particularité du foncier, il faut dire que le portefeuille foncier de la Haute Ville est très limité, il est constitué de trois parcelles dont deux sont occupées par des anciennes cités de recasement réoccupées illicitement. Cette situation limite énormément toute intervention de la commune quant à la prise en charge des problèmes de logements et les déficits d'équipements ressentis par les habitants de la haute ville. Le potentiel foncier privé est certes assez important mais il connaît aussi d'énormes problèmes empêchant sa rentabilisation. Ceux-ci concernent son inaccessibilité, la mésentente entre les différents héritiers, le manque de moyens financiers chez la majorité des propriétaires.

Par ailleurs, nous assistons depuis quelques années à une implantation de constructions d'une manière anarchique dans les enclaves privées. Ce sont des opérations ponctuelles très limitées engagées par les privés. Cette dynamique est en grande partie le fait des migrants qui reproduisent d'une façon sélective des éléments venant de la ville ou de l'étranger dans le village. Les nouveaux éléments d'architecture et de décoration sont introduits à certains endroits, déformant l'homogénéité de l'aspect d'une rue, d'un îlot ou d'un quartier.

III.2.2. L'Entité De Fondation Coloniale :

Cette entité est constituée du noyau colonial et des premières extensions post-coloniales de la ville, elle est délimitée au : Nord par la Haute-Ville et le pied du «Mont-Baloua», au Sud par la zone militaire et le périmètre de la ZHUN, à l'Est par la cité «M'Douha» et à l'Ouest par l'entrée Ouest de la ville ponctuée par le rond-point de la DGSN. Le noyau coloniale est bâti sur 38Ha, la surface des îlots est de 23Ha, soit 60% de la surface totale ; la voirie et les espaces libres, représentent 15Ha soit 40% de la surface totale. La surface commerciale est de près de 6Ha, soit 26% de la surface des

îlots, cela sans considérer les nombreux commerces qui sont aux étages, on y dénombre plus de 2000 locaux commerciaux.

Ce qu'il y a de récent dans cette entité est le produit des premières extensions post-coloniales, construites avec une logique de zoning, composée de grands ensembles résidentiels illustrés entre autres par : la cité du 20 août, la cité du 11 décembre et la cité du 5 juillet..., et de la zone d'équipements.

L'espace de cette entité est un espace de centralité, ce statut est atteint par une simple adéquation avec la réalité de la dynamique urbaine. Il se caractérise d'une part, par un statut de zone de forte densité, et d'autre part, par un déplacement centre-périphérie encore présent aujourd'hui dû à la présence d'une grande partie des édifices de commandement (le siège de la Wilaya, de l'APC et de la DGSN, Les Banques, Les sièges d'entreprises économiques, Le palais de justice, L'hôtel des finances, l'hôpital,... ainsi que de nombreuses petites entreprises de services publiques et privées). A ces édifices, s'ajoute le côtoiement d'activités du haut tertiaire avec des activités de périphérie (abattoir de la ville face au siège social du CPA, et de la Banque d'Algérie). Cette centralité de commandement est renforcée par une centralité géométrique, l'entité étant elle-même située dans le centre géométrique de la ville.

III.2.3. La ZHUN :

La ZHUN sud comprenait au départ, un programme de près de 5000 logements répartis en trois quartiers A (1200 logements), B (2060 logements), C (1700 logements) ainsi qu'un certain nombre d'équipements de toute nature, elle est comprise entre les premières pentes formées par le versant Sud du Bordj et le tracé de la rocade Sud. Au totale, environ 45 000 habitants devait s'y installer. A la fin des années 1980, 1500 personnes de différentes couches sociales avaient déjà pris place dans des bâtiments construits en préfabriqués, sans réel esthétisme ni fonctionnalité, vu que beaucoup d'entre eux, se plaignent de la minceur des murs de séparation, de l'étroitesse des pièces ou encore des finitions mal faites. La surface bâtie est de 93 850 m² soit 11,8% de la surface foncière totale de la ZHUN. La surface commerciale est de 15 685 m² soit 2% de la surface totale, ce qui pourrait équivaloir à 300 locaux avec une superficie de 50 m².¹ Dans toute la ZHUN, nous enregistrons :

6 écoles (1^o, 2^o et 3^opalier), 1 mosquée, 1 salle de sport, 1 antenne de sûreté urbaine, 1 antenne des PTT, 2 universités, Comme il existe une série de sièges sociaux d'entreprises d'échelle régionale au niveau du carrefour Hasnaoua.

¹ : PDAU Tizi-Ouzou, Rapport final, FAUR, Pp 29-30.

Photo n° 04 : « le Rondpoint du Bâtiment-Bleu à Tizi-Ouzou »



Source : Auteur 2007.

Photo n° 05 : «Vue d'ensemble de La ZHUN de Tizi-Ouzou»



Source : Auteur 2007.

III.3. Le Commerce

Du point de vue commercial, l'ACL de Tizi-Ouzou, regroupe la majorité des commerces et services de la commune. En effet, la densité commerciale de la ville est importante, l'armature commerciale a touché tous les quartiers de la ville. Ainsi, les commerces et services ont pour clientèle non seulement la population de la ville, mais aussi celle de la région, dont elle est le centre pour une bonne partie des achats non courants. Les biens commercialisés répondent à des besoins alimentaires, vestimentaires, d'hygiène et de santé, culturels, de loisirs, d'ameublement, etc. La distribution est assurée par les grossistes, demi-grossistes et détaillants. Toutes ses potentialités constituent une assiette fiscale importante pour la commune.

III.4. Sièges Administratifs, Financiers et Sociaux des Entreprises:

S'agissant des sièges financiers, ils sont représentés par les banques, la fiscalité, les assurances et les douanes. Tous les sièges régionaux sont à Tizi-ouzou ville. « Sur les 37 unités et agences financières implantées à travers le territoire de la Wilaya, 18 sont à Tizi-Ouzou, c'est-à-dire 48 % des unités sont implantées dans la seule ville de Tizi-Ouzou ». « C'est au niveau de la ville de Tizi-ouzou que se concentrent non seulement les structures les plus importantes à l'échelle régionale de ces différentes banques, mais surtout qu'on relève partout une proportion importante de cadres au niveau de ces organes régionaux et d'encadrement du chef lieu de la commune pour l'ensemble de cette région »¹.

Quant aux entreprises, « sur les 26 entreprises de service, implantées dans la wilaya, 24 sont à Tizi-Ouzou, soit 92% »². La ville renferme un certain nombre d'organismes administratifs et de directions, et de plusieurs institutions économiques publiques et privées, à caractère régional : chambre régionale de la cour des comptes, Direction régionale de la C.N.A.C, Agence régionale de la C.A.S.N.O.S, Direction régionale de la C.N.L, coordination régionale de l'A.P.S.

1D.Akkache, Tizi-ouzou : le passage du village à la ville « métropole », in revue Campus, UMMTO, N°9, mars 2008, p35.

2 CENEAP, op.cit,p13

IV. Les Acteurs Locaux de la Ville de Tizi-Ouzou :

IV.1. Les Acteurs de la Décision (La Commune de Tizi-Ouzou).

Sur la base du critère démographique, et conformément aux statistiques données par l'O.N.S, le nombre d'habitants de la commune de Tizi-Ouzou s'élève en 2008 à 127 677 habitants, les services administratifs de la commune sont organisés selon le schéma suivant :

A. Service du Cabinet.

Il est chargé : De la préparation des réunions de l'Assemblée, des délibérations et de la tenue des registres y afférents. De l'établissement des correspondances concernant les directives de l'assemblée et de son exécutif. Des relations extérieures avec la presse et les associations. Du service protocolaire. De l'organisation des manifestations et festivités. De la sécurité dans les immeubles et installations communales. De la mise en œuvre des missions dévolues à la police communale et de la réglementation en vigueur.

B. Service du Secrétariat Général.

Il est chargé : Du secrétariat du secrétaire général. De la gestion du courrier de la commune. Du suivi des approvisionnements. De la réception et du classement des archives de la commune ainsi que de la tenue de l'inventaire et du fichier des archives communales. De la collecte et de la diffusion de la documentation nécessaire aux services communaux. Du suivi des entreprises communales. De la préparation des assemblées.

C. Les Directions Communales.

L'administration communale est agencée en six directions et chacune de ces directions est subdivisée en différents services. Ainsi, le directeur est chargé sous l'autorité du secrétaire général, d'animer et de coordonner l'action des services placés sous son autorité.

C.1. Direction de l'Administration et des Finances :

Elle se compose de :

- Service du Personnel et de la Formation.
- Service des Finances.
- Service Patrimoine Communal.

- Service des Marchés des Statistiques et de l'Information.
- Service du Budget.

C.2. La Direction de la Réglementation Générale

- Service de l'Etat Civil.
- Service de la Réglementation Générale
- Service des Réserves Foncières et du Contentieux

C.3. La Direction des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives

- Service d'Hygiène et de la Prévention
- Service Social.
- Service Voirie.

C.4. La Direction des Etudes et de l'Urbanisme.

- Service de l'Urbanisme
- Service de la Planification et des Etudes

C.5. Direction des Réalisations de la Maintenance et des Moyens.

- Service Maintenance.
- Service Parc et Magasin.
- Service Réalisation.

C.6. La Direction des Réseaux Divers et Voiries.

- Service des Réseaux.
- Service Espace Verts.
- Service Nettoyement

IV.2. La Société Civile

IV.2.1. Prémices Et Evolution Du Mouvement Associatif En Algérie.

La genèse du mouvement associatif algérien dans son sens le plus large remonte à très loin dans l'histoire, au temps des tribus et leurs «*Tajmaâtes* », mais aussi à la période des conquêtes arabo-musulmanes et la construction des premières mosquées, lieu de prière et d'activisme associatif de type communautaire, ethnique et surtout, religieux («*zaouïas* »), intervenant principalement dans les champs social, culturel et caritatif.

Ayant pris conscience de l'importance de ces structures « *le colonisateur s'est attaché à désagréger les institutions communautaires et traditionnelles comme la 'djamaa', et à infiltrer et instrumentaliser des institutions religieuses comme les 'zaouïa' »*¹, cette entreprise a eu pour finalité le démantèlement et la perturbation de la société civile algérienne, pouvant constituer un contre-pouvoir puissant, capable de remettre en cause la légitimité de l'Etat français.

Mais dans sa signification actuelle (moderne), ce phénomène a connu son véritable essor dans les années **1920**, sous la colonisation et après la Première Guerre Mondiale. En effet, au début du siècle et avec la promulgation de '*la loi de 1901 relative aux associations*', le pays voit l'apparition de nouvelles structures sociales ('*les Nawadi*', et '*les Médersas*'), en plus de celles qui existaient déjà ('*Tajmaât*', '*Mosquée*', '*Souk*' et '*Café*')².

Ces nouvelles structures se distinguent des structures sociales précédentes, par le statut officiel que leur procure la *loi de 1901*, mais aussi, dans le cas de certaines d'entre elles, par leurs caractères mixtes (Européen et indigène), « *...des associations mixtes (européennes et l'élite intellectuelle indigène francisée de préférence berbère) vont apparaître dès le début des années 1900* »³. Par ailleurs, la quasi-totalité des associations qui ont vu le jour à cette époque, avaient quasiment les mêmes champs d'intervention que les précédentes (sociales, culturelles, religieuses), mais aussi sportives, ainsi que des corporations professionnelles⁴.

Ce la dit, l'importance de ces champs d'intervention, et de ces association n'est pas à nier, elles étaient certes au départ intégratives (non-oppositionnelles), mais par la suite, elles ont connu une certaine redéfinition progressive de leurs objectifs, passant ainsi de la forme '*systemique*' à celle '*anti-systemique*'⁵, permettant à des générations entières, de prendre conscience de l'injustice de l'ordre colonial.

Cet éveil de la conscience nationale, qui a mené à la guerre de libération, puis à l'indépendance, se traduit comme nous l'avons dit, par la « *...transformation de la*

1 : Omar Derras : « *Le mouvement associatif en Algérie* ».Ed : Fondation Friedrich Ebert, 2007, Alger

2 : Djamil Aissani : « *Actes du Colloque sur le mouvement associatif à caractère culturel* », Février 2001, Algérie.

3 : Omar Derras : OP Côte.

4 : Idem.

5 : G.Prévoست classe les associations selon une approche systémique et situ l'association en fonction de la nature des rapports qu'elle entretient avec l'Etat.

forme intégrative vers la forme oppositionnelle extra étatique »¹ du réseau associatif autochtone, mais aussi par son abandon de l'idée d'association mixte, laissant place à des associations « *bipolaires et identitaires* »².

Cette réticence et opposition des associations vis-à-vis de l'Etat français, a poussé ce dernier à prendre des mesures restrictives envers toutes les associations soupçonnées de soutenir ou d'appartenir au '*FLN*', ainsi, un grand nombre d'associations va disparaître.

La guerre de libération nationale a été une période sanglante pour le mouvement associatif algérien, et contrairement aux idées reçues à cette époque, la libération du pays n'a en rien changé cette donne. En effet, l'indépendance du pays marque certes, le départ d'un colonisateur qui a, dès le départ, affiché ses intentions envers ce mouvement dont il n'avait aucun intérêt à le voir se développer. Malheureusement, ces intentions malsaines, justifiables de la part d'un colonisateur, n'ont pas pour autant disparu avec le départ de ce dernier.

De **1962** à **1971**, le mouvement associatif algérien a évolué dans une situation ambiguë, à double sens, ou on a assisté d'un côté à la reconduction pure et simple de la loi de 1901, qui est, il faut le dire, relativement propice au développement associatif. Et de l'autre, à la mise en place d'une circulaire du ministère de l'Intérieur publiée en 1964, qui a simplement contribué « *au blocage et à l'interdiction de toute forme d'organisation des groupes sociaux extra-étatiques* »³. Cette circulaire, marque après seulement deux ans d'indépendance, le refus de la part du pouvoir en place, d'avoir en face de lui une société civile forte et souveraine, qu'il ne considérait pas comme étant un partenaire capital dans la course au développement du pays, mais plutôt comme force externe à son système, pouvant lui faire subir le même sort, fraîchement attribué à l'une des forces colonisatrices la plus puissante au monde.

On aurait pu penser que la circulaire de **1964**, n'était que le produit orphelin d'un groupe d'hommes illuminés (fanatiques du marxisme ou du socialisme), et bien non ! Car elle ne fut que la première parenthèse qui a mis en veilleuse l'expression publique, et permit au parti unique le '*FLN*' d'accroître son assise populaire et historique balisant

1 : Omar Derras : *op.cit*

2 : *Ibid.*

3 : *Ibid.*

par la même, le terrain à tout un arsenal juridique futur, visant à contrôler étroitement le champ associatif.

Pour ce faire sans ternir la réputation du pays au regard de l'opinion internationale, l'Etat s'est couvert par l'**article 19** de la constitution algérienne sur le droit et la liberté de s'associer, mais aussi, nous l'avons dit, par la reconduction de la loi française libérale de **1901**, revêtue d'un caractère figuratif qui a duré jusqu'à **1971**, année de publication de l'ordonnance **n° 71-79 du 03/12/1971**, modifiée par l'ordonnance **n° 72-21 du 7 juin 1972**. Cette nouvelle ordonnance vient accroître l'hégémonie de l'Etat à travers son parti unique, au quel il donne carte blanche dans la configuration et le façonnement du champ associatif.

Ce parti, soucieux de diffuser son idéologie nationaliste - populiste, va modeler à sa guise, le mouvement associatif au moyen des nombreuses prérogatives que lui procurent les ordonnances **n° 71-79 et 72-21**, et notamment celui du filtrage quasiment infaillible des associations grâce au système du double '**agrément**' (voir triple pour le cas d'association a caractère national), qui « **a joué le rôle de barrière quasi infranchissable au développement du champ associatif** ».

Par ce pouvoir d'agréer ou de dissoudre n'importe quelle association, le parti unique de l'Etat, a pu démobiliser le peuple de la question publique et de l'activisme politique oppositionnel, par la perte de la crédibilité des associations de l'époque (**I'UGTA, I'UNEA, I'UNPA...**), ces dernières, sensées jouer le rôle d'intermédiaire politique et administratif entre l'Etat et le peuple, dans le but d'améliorer ses conditions de vie, remplissent un tout autre rôle, celui de défendre le système qui les a créé et les protège, mais aussi de défendre leur bien-être personnel et celui de leurs proches.

Cette situation de « **laissé pour mort** » a duré jusqu'à la fin des années **1980**. A cause de l'effondrement des cours du pétrole, l'Etat a cédé aux exigences de l'opinion internationale en échange de prêts financiers, qui lui permettrait de faire face à une crise économique susceptible de lui faire perdre le statut d'« **Etat providence** », et par la même, lui faire éviter les mouvements de protestations qui commençaient à survenir. La **loi 87-15 du 21 juillet 1987**, est venue reconforter l'opinion internationale, et montrer la

bonne volonté de l'Etat Algérien pour ce qui est de l'amélioration des conditions d'évolution de la société civile.

La loi de **1987** a permis par l'assouplissement des procédures d'agrément, la création de plus de **11000** associations à l'échelle nationale, en un temps très limité. Malheureusement, les choses ont très vite repris leurs cours naturels, l'Etat, bien déterminé a reprendre le terrain perdu à la suite des émeutes populaires d'octobre **1988**, s'est refait une santé et a repris ses hostilités envers les associations activantes dans les champs stratégiques, acte qui a abouti très vite à leurs paralysies.

La philosophie plus libérale de la constitution de **1989** avec l'instauration du multipartisme, a ramené un nouveau souffle de vie aux associations en remplace la *loi de 1987*, par la *loi 90 - 31 du 04 décembre 1990*, cette dernière a bouleversé la configuration de l'espace associatif, en leur ouvrant la voie à une plus grande autonomie vis-à-vis de l'Etat, théoriquement, par son *article 2*, la loi permettait la création de syndicats autonomes, ou encor d'associations '*politiquement sensibles*', chose inconcevable auparavant. Cet immense espoir de réforme apporté par la *loi de 1990*, a très rapidement été effacé par l'Etat, sous prétexte de la lutte antiterroriste de la décennie **1990**.

Une chose est sûre, depuis l'indépendance et jusqu'aux années **1990**, l'Etat a toujours eu peur de la contre force, pouvant émaner de la société civile, n'étant pas un dictateur (et encore moins un colonisateur), l'Etat a utilisé un autre outil de contrôle tout aussi efficace, lui permettant, tout simplement d'irradier ou d'interdire cette force, mais aussi, lui permettant de garder le statut de '*République démocratique, populaire*'. Cet outil ou ce système consiste à édicter par le pouvoir du législateur, les textes juridiques qui lui ont permis de contrôler les associations, de sorte à agréer celles qui lui servent de garde-fou, et de dissoudre pour une raison ou une autre, les associations n'appartenant pas à son cercle ou activantes dans les secteurs politiquement sensibles.

IV.2.2. Le Mouvement Associatif dans la Commune de Tizi-Ouzou

« *Quand Tizi-Ouzou bouge, Alger se crispe. Quand Alger tremble c'est Tizi-Ouzou qui se crispe...Quand Alger s'enrhume, Tizi-Ouzou éternue, selon une expression de Mouloud Mammeri.* »¹.

¹ : M. Dahmani : *op.cit.*

Tizi-Ouzou est incontestablement la capitale de la revendication identitaire et culturelle de la cause Amazigh, mais aussi de la démocratie et du pluralisme politique. Cet espace de revendication identitaire peut devenir un espace de production intellectuelle, et ce n'est pas les paramètres nécessaires à ce développement qui manquent à Tizi-Ouzou : une tradition reconnue et bien assise, des correspondants permanents des principaux quotidiens nationaux, des radios et journaux locaux, des éditeurs... A ce sujet, il n'y a qu'à lire la presse locale qui fait l'écho, assez souvent, de véritable bras de fer entre les associations de quartier et les pouvoirs publics, soit pour défendre le territoire de la cité contre toute nouvelle appropriation, notamment celles de densification, soit pour revendiquer un plus de confort.

Il y a donc un très fort mouvement associatif, qui est un véritable phénomène d'opinion et de contre pouvoir. Le collectif Dahmani¹, a recensé en **1991**, **274** associations pour la seule commune de Tizi-Ouzou, et près de **1063** dans le reste de la wilaya, ce qui nous fait un total de **1337** associations pour la wilaya de Tizi-Ouzou, ces dernières se répartissent comme suit :

Tableau n° 08 : «Répartition des associations par domaine d'activité dans la commune et la wilaya de Tizi-Ouzou en 1991 et 2008».

| Domaine d'activité | | Nombre dans la commune | Nombre dans la Wilaya |
|-------------------------------|-------------|------------------------|-----------------------|
| Quartier et village | 1991 | 43 | 291 |
| | 2008 | 130 | 1114 |
| Culture | 1991 | 19 | 132 |
| | 2008 | 91 | 684 |
| Parents d'élèves | 1991 | 47 | 318 |
| | 2008 | 65 | 588 |
| Ligues et activités sportives | 1991 | 84 | 150 |
| | 2008 | 67 | 408 |
| Religion | 1991 | 22 | 239 |
| | 2008 | 45 | 563 |
| Social- Divers | 1991 | 59 | 207 |
| | 2008 | 228 | 590 |
| Total | 1991 | 274 | 1337 |
| | 2008 | 626 | 3947 |

Source : Collectif Dahmani + Données du Service de la DRAG, 2008

La première lecture que l'on pourrait faire de ce tableau, est qu'il est claire que la société Tiziouziène, n'est pas restée indifférente face aux différentes lois apparues à la fin des années **1980**, au contraire ce tableau nous montre que la ville a connu une explosion de son mouvement associatif qui témoigne d'une révolution sociale, ainsi, la société Tiziouziène passe du communautaire unanimiste, à une société différenciée avec mise en avant non pas du groupe ou de la tribu, mais de l'individu. Ceci démontre aussi la véritable volonté des citoyens d'exercer leurs « *citoyenneté* ».

Au fil du temps, d'autres mutations de la société Tiziouziène vont apparaître, et parmi elles, un indicateur très important et peut-être même, on pourrait dire, spécifique à la région, c'est '*l'émancipation de la femme*', preuve incontestable de l'ouverture d'esprit de la société.

Lorsqu'on se promène à Tizi-Ouzou en **2008**, nous sommes très loin de cette ville des premières années de l'indépendance, où l'espace urbain et surtout décisionnel, était le domaine réservé de l'homme, l'image (caricaturale d'un village kabyle) de l'homme marchant devant, la femme le suivant docilement derrière, a fait place au «côte à côte». La femme Tiziouziène a donc conquis la rue et même plus. Selon les services de la '*DRAG*', de la wilaya de Tizi-Ouzou, la jante féminine représente près de 11% des présidences d'association de la commune, dont le nombre total est estimé selon les même services au **31/03/2008**, à **626** association, soit une augmentation de **352** association en l'espace de **17** ans, ces associations se répartissent comme suit :

Tableau n° 9 : «Profil des membres des bureaux des associations de la commune de Tizi-Ouzou 2008».

| Statut Profil | Président | Vice- Président | Secrétaire Générale | Trésorier | Total |
|--------------------------|--------------|--------------------|------------------------|---------------|---------------|
| Homme | 560 (89%) | 581 (92%) | 588 (94%) | 607 (97%) | 2336 (93%) |
| Femme | 66 (11%) | 51 (8%) | 38 (6%) | 19 (3%) | 174 (7%) |
| Total | 626 | 632 | 626 | 626 | 2510 |
| Age moyen | 37ans | 34 ans | 36 ans | 41 ans | 37ans |

Source : Services de la DRAG de la wilaya de Tizi-Ouzou,2008.

Conclusion :

En conclusion à ce chapitre, il est possible de dire que Tizi-Ouzou n'a connu un développement significatif qu'avec la colonisation française qui lui a donné le statut de préfecture de la Grande Kabylie.

Ce développement c'est traduit par une croissance urbaine qui a donné lieu à deux types de villes en une, La première, constituée du noyau historique régi par un ordre géométrique garant d'une unité urbaine, d'une hiérarchie et d'un rapport d'interdépendance d'éléments urbains entre eux et avec le tout. La deuxième constituée de l'ensemble des zones fonctionnelles, causé principalement par trois étapes de croissance urbanistique : la première est influencé par le plan de Constantine (1959-1963), la seconde qui va de 1968 à 1974 donnera à la ville une forte croissance des équipements et des besoins sociaux grâce au PUD et au programme spécial, la troisième étape marque la période où Tizi-Ouzou multiplie par 10 la superficie de son périmètre urbain, laissant place à une ville éclatée, dont les limites des entités qui la composent sont confuses, leurs relations sont réduites à des considérations fonctionnelles et des impératifs de desserte.

Aujourd'hui, Tizi-Ouzou vit un grand mouvement de croissance urbaine qui se traduit par une croissance démographique, une multiplication des projets urbains et l'accroissement de l'activité tertiaire et émergence du secteur privé.

CHAPITRE III :

Analyse du Rôle des Différents Acteurs dans les Pratiques Locales.

Introduction

Les avis scientifiques portés à l'égard du concept de «Gouvernance» ne font pas l'unanimité, certains lui reprochent d'être «pollué» par ses extensions normatives fortement teintées d'idéologie néolibérale, d'autres y voient une tentative de «Dépolitisation» au profit d'une vision purement gestionnaire ou technocratique des «Politiques Publiques».

Ces dernières, (même si elles sont *aussi*, et parfois *surtout*, tout cela à la fois), prises au sens large (sens qui inclut aussi bien le fonctionnement de l'administration que la mise en œuvre des politiques publiques), ne se résument pas seulement à des relations de pouvoir, de domination ou de monopole, Il s'agit *en même temps* de formes de délivrance et de gestion de biens et services publics et collectifs.

Or, quand bien même, il serait vrai ou du moins partiellement vrai, d'attribuer à la politique cette dimension perçue, comme étant des dispositifs de répression ou de conditionnement idéologique, il serait également vrai ou du moins partiellement, de considérer ces dispositifs comme assurant également (plus ou moins bien, plus ou moins efficacement, avec plus ou moins de justice) des fonctions de protection, d'assistance, de fourniture de services, de développement, de création d'infrastructures, etc.

Ces fonctions, qui s'il est vrai, relèvent le plus souvent de dispositifs étatiques, elles peuvent être aussi assurées par d'autres acteurs, qui parfois suppléent l'État, parfois se substituent à lui, parfois collaborent avec lui, ou parfois le soutiennent. Telles que les institutions de développement, le secteur privé ou le monde associatif.

Analyser ces fonctions, comment elles sont (ou non) prises en charges, comment elles sont exercées au quotidien, est à la base du présent chapitre. Dans ce cadre, notre travail se propose de porter une réflexion objective sur le rôle des différents acteurs de la ville dans les pratiques urbaines locales, autrement dit, leurs capacités à engendrer ou pas un changement (positif ou négatif) au niveau de leur espace urbain vécu.

Pour cela on s'est intéressé en premier lieu, à l'analyse de « l'Acteur de la Décision », en l'occurrence l'APC, cela en étudiant ses différentes missions. En demandant aux responsables de la commune de nous donner des éclaircissements sur

ces dernières, leur réponse était que les missions de leur commune sont identiques à celles des autres communes, et qu'elles sont clarifiées par la loi 90-08.

En second lieu, nous nous sommes penché sur les pratiques de « la société civile », dont le souci est d'avoir une image de ces pratiques.

Pour ce qui est du troisième acteur, et comme évoqué dans l'introduction générale, les contraintes et obstacles rencontrés au cours de notre travail ainsi que le manque de données quantitatives et qualitatives relatives à cet acteur, nous nous sommes vu dans l'obligation d'omettre son analyse. .

I. L'Acteur de la Décision

La loi 90/08 énumère d'une manière générale les missions et activités que doit prendre en charge la commune dans des domaines diversifiés : économie, agriculture, social, financier, urbanisme, culture....etc.

Par souci de simplification et en relation avec notre thème, nous avons classé les missions de la commune en deux catégories, la première constituée par les missions relevant des domaines économique et social, fera l'objet d'une analyse d'exemples reflétant la réalité de leur application. Quand à la seconde, constituée des missions relatives au domaine socioculturel. Elles ne feront que l'objet d'une présentation.

I.1. Les Missions Socio-économiques

Nous trouvons dans le domaine socio-économique toutes les activités qui concernent le Développement et l'investissement Economique Local, l'Aménagement du Territoire et Urbanisme, l'Habitat, Equipement et l'Infrastructure.

I.1.1. Développement et Investissement Economique Local.

Pour faire face aux besoins des habitants, ou pour initier toute mesure propre à favoriser et à impulser le développement d'activités économiques, la commune algérienne, adopte et exécute, dans les limites de ses potentialités budgétaires et en cohérence avec le plan de la wilaya et des objectifs des plans d'aménagement du territoire, son plan de développement à court, moyen et à long terme

En plus de son budget, la commune a en sa possession une autre ressource à savoir l'encadrement et le personnel, qui constitue ainsi une richesse importante pour celle-ci. Nous nous intéressons à l'évolution de ces deux ressources. Et ce durant la période allant de 2003 à 2008.

A. Evolution des Budgets et des Subventions de l'Etat dans la commune de Tizi-Ouzou :

Tableau n°10 : Evolution des Finances Locales de la Commune de Tizi-Ouzou entre 2003 et 2008 (Unité : DA)

| | Ressources de la commune | Subventions de l'Etat | Total (100%) | Budget de fonctionnement | Budget d'équipement | Déficit |
|-------|----------------------------------|----------------------------------|-------------------------|----------------------------------|-------------------------------|-------------|
| 2003 | 445 561 533,97 (62.53%) | 267 068 766,46 (37.47%) | 712 630 300,43 | 192 107 482,22 (73.04%) | 520 522 818,21 (26.96%) | 0.00 |
| 2004 | 621 299 435,91 (74.52%) | 212 543 752,66 (25.48%) | 833 843 188,57 | 150 365 111,73 (81.97%) | 683 478 076,84 (18.03%) | 0.00 |
| 2005 | 597 688 391,59 (66.41%) | 302 309 287,58 (33.59%) | 899 997 679,17 | 205 247 540,44 (77.20%) | 694 750 138,73 (22.80%) | 0.00 |
| 2006 | 814 322 352,38 (59.42%) | 556 251 713,80 (40.58%) | 1 370 574 066,18 | 139 308 867,00 (89.83%) | 1 231 265 199,18 (10.17%) | 0.00 |
| 2007 | 787 646 795,00 (32.34%) | 1 647 968 600,20 (67.66%) | 2 435 615 395,20 | 1 515 451 582,06 (62.22%) | 920 163 813,14 (37.78%) | 0.00 |
| 2008 | 1 051 487 859,00 (44.65%) | 1 303 643 460,00 (55.35%) | 2 355 131 319,00 | 1 051 487 859,00 (44.65%) | 1 303 643 460,00 (55.35%) | 0.00 |
| Total | 4 318 006 367,85 (50,16%) | 4 289 785 580,70 (49,84%) | 8 607 791 948,55 | 3 253 968 442,45 (37,80%) | 5353823506,10 (62,20%) | 0.00 |

Source : Service Budget de la commune de Tizi-Ouzou 2009 + nos calculs

Le tableau n°10 : retrace l'évolution des finances locales de la commune de Tizi-Ouzou, durant la période allant de 2003 à 2008. A travers lui, plusieurs lectures peuvent être faites : S'agissant de la part du budget de fonctionnement et du budget consacré à l'équipement, nous remarquons qu'en moyenne sur les six années de cette période, près des trois quart du budget communal (soit 71.48%), sont destinés aux frais de fonctionnement, et uniquement 28.52% du budget est consacré à l'équipement, pour subvenir à une commune de plus de 120 000 habitant. L'écart entre ces deux ratios augmentent considérablement si on enlevait les deux dernières années (80.50% de frais de fonctionnement et 19.50% de frais d'équipement), en effet, 2007 et 2008 constituent deux années de retour de l'Etat sur la scène des finances locales (période correspondant respectivement aux élections locales et présidentielles), avec des subventions atteignant respectivement 67.66% et 55.35% du budget total de la commune. Ceci confirme la corrélation entre les cycles électoraux et les budgets.

Toujours pour ce qui est de l'évolution des subventions à la commune par l'Etat, nous avons calculé la moyenne des ratios du total des subventions par rapport au total du budget de la commune de cette période et il est de 43.36%, de là, nous pouvons dire que les subventions de l'Etat sont importantes pour le développement de la commune, du fait qu'elles représentent près de la moitié du budget communal (avec un minimum de 25.48% en 2004). Mais il nous semble plus intéressant de comparer les ratios des subventions de l'Etat et des excédants des ressources de la commune par rapport au budget consacré à l'équipement pour montrer réellement à quel point le développement de la commune dépend du centre (centralisé).

Tableau n° 11 : Ratios des excédants des ressources de la commune et des subventions de l'Etat par rapport au budget d'équipement entre 2003 et 2008.

| | Budget d'équipement (100%) | Ratio des excédant des ressources de la commune (Ress Com) – (Bud de Fonc) | Ratio des Subventions de l'Etat |
|------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 2003 | 520 522 818.21 (DA) | 253 454 051.75 (DA) (48.69%) | 267 068 766.46 (DA) (51.31%) |
| 2004 | 683 478 076.84 (DA) | 470 934 324.18 (DA) (68.90%) | 212 543 752.66 (DA) (31.10%) |
| 2005 | 694 750 138.73 (DA) | 392 440 851.15 (DA) (56.48%) | 302 309 287.58 (DA) (43,52%) |
| 2006 | 1 231 265 199.18 (DA) | 675 013 485.38 (DA) (54.92%) | 556 251 713.80 (DA) (45,08%) |
| 2007 | 920 163 813.14 (DA) | -727 804 787.06 (DA) (0.00%) | 1 647 968 600.20 (DA) (100%) |
| 2008 | 1 303 643 460.00 (DA) | 0.00 (DA) (0.00%) | 1 303 643 460.00 (DA) (100%) |

Source : Service Budget de la commune de Tizi-Ouzou 2009 + nos calculs.

B. Evolution de l'encadrement de la commune¹.

Le tableau n°12 clarifie la situation critique qui concerne l'encadrement de la commune de Tizi-Ouzou

Tableau n°12 :«Evolution du taux d'encadrement de la commune de Tizi-Ouzou pour 2006 et 2007»

| Désignation | Nombre de poste | Situation 31/12/2006 | Situation 31/12/2007 |
|--------------------|-----------------|----------------------|----------------------|
| Secrétaire Général | 01 | 00 | 01 |
| Directeur | 06 | 04 | 01 |
| Chef de Service | 22 | 08 | 06 |
| Chef de Bureau | 53 | 16 | 16 |
| Autres | 15 | 03 | 03 |
| Total | 97 | 31 | 27 |

Source : Service du Personnel de l'APC de Tizi-Ozou. 2008.

1 : Ali-Ziane Mouhand Ouamer : «Essai de réflexion sur la faisabilité du management dans une collectivité locale : cas de la commune de Tizi-Ouzou». Mémoire de magister en sciences économiques, U.M.M.T-O, 2009.

En effet, sur 97 postes que doit posséder la commune, on retrouve 66 postes vacants en 2006 et 70 postes vacants en 2007, avec un taux d'encadrement s'élevant à 2,60% pour la même année, cette mobilité des cadres est due, selon certains responsables, aux rapports conflictuels entre les élus politiques et les fonctionnaires administrateurs. Cette instabilité touche essentiellement les piliers de l'institution communale en l'occurrence le P/APC, et le secrétaire général, depuis 1989, la commune a connu 13 P/APC et 7 secrétaires généraux.

Ces insuffisances liées aux ressources financières, mises en relation avec les insuffisances relevées en matière de gestion organisationnelle et de ressources humaines de la commune, nous pousse à nous demander sur la possibilité d'encadrer et de gérer une commune de 1038 employés et de satisfaire une population aussi importante que celle de Tizi-Ouzou (127 677 habitants).

Il est claire que dans ces conditions, l'habilité de la commune à faire face aux besoins des habitants, ou à initier toute mesure propre à favoriser et à impulser le développement d'activités économiques, se voit limiter, et par la même, les objectifs de son plan d'aménagement et de développement. Les actions de la commune se limitent à la réalisation d'ouvrages et autres activités gérées de jour en jour.

I.1.2. Aménagement du Territoire et Urbanisme

La commune est tenue d'élaborer deux instruments juridiques qui sont le PDAU et le POS, sensés jouer un rôle important dans le contrôle et le respect des affectations et des occupations des sols au sein de son territoire.

Ces instruments, grâce au différents permis qui en découlent (permis de construire, de lotir et de démolir) donnent à la commune de larges prérogatives dans le contrôle des droits d'usage et d'affectation ainsi que de la conformité des constructions et des sols. Ils contribuent de ce fait à l'harmonisation du tissu urbain par la délimitation des typologies d'habitat, des gabarits, des traitements de façades, des vis-à-vis... etc.

Qu'en est- il de l'application et du respect de ces instruments par les autorités locales ?, sont ils vraiment utilisés et respectés?

Institués par la loi 90-25, les permis de construire à côté des permis de lotir et de démolir, sont d'une grande importance dans la configuration du paysage urbain de la

ville, document préalable à toute construction, la demande de permis de construire doit être introduite auprès de la commune. Ils sont ainsi l'expression de la configuration future de la ville.

Mais dualité organisationnelle oblige, l'instruction de ces outils, normalement destinés à la commune comme moyen de contrôle à priori de l'organisation de son espace urbain, est partagée avec la DUC, le rôle de l'APC se trouve réduit (pour des raisons d'incompétences techniques) à celui de la recevabilité du dossier, quant à la DUC, dont le rôle devrait se limiter à l'émission d'un avis technique en tant que garante de la bonne application des instruments d'urbanisme ou à défaut du «RGAU», elle se substitue dans la plus part des cas à l'APC pour la délivrance de ces permis.

Cette situation de dualité entre l'APC et la DUC, a donné naissance à des cas extrêmes, ou ces deux organes, profitent de cette situation de flou organisationnel, et délivrent des permis à des fins personnelles et de complaisance, dont l'impact sur la ville est énorme. Nous vous présenterons, dans ce qui suit, certains exemples, qui vont d'eux même, démontrer la gravité de la défaillance de l'APC en matière d'aménagement et de gestion de son espace.

A. L'exemple de la Densification du Tissu Colonial.

Cet exemple a été choisi car se trouvant sur un site stratégique, celui du centre-ville de Tizi-Ouzou, mais aussi car ses opérations de densification sont en contradiction totale avec le règlement du PDAU et du POS couvrant cette zone, classé par ces instruments comme zone à sauvegarder, il fait l'objet d'intenses opérations de densification.

Ces opérations de densification sont dues à la réalisation d'ensembles immobiliers combinant logements haut standing, commerces au RDC et 1^{er} étage réservé au service, initiés par des propriétaires ayant réussi à s'allier à l'administration pour mener à bien la réalisation de leurs projets et obtenir des permis de démolir et de construire en dépit du fait qu'ils soient en porte-à-faux avec les règles les plus élémentaires d'urbanisme (empiètement sur les servitudes, dépassement des COS, non respect des gabarit et des alignements ...).

Il s'agit, de ce fait, d'obtenir en premier lieu de l'administration un permis de démolir, pour se faire, le propriétaire (qui s'est installé dans sa résidence secondaire se trouvant dans un des lotissements de la périphérie de la ville),



abandonne volontairement sa bâtisse aux méfaits du temps, atteignant un certain seuil de délabrement (conjugué à un minimum de collaboration avec l'administration) le propriétaire se voit délivré sont fameux sésame. La deuxième étape de ces opération de densification consiste en la maximisation des profits, la solution est de se faire délivré cette fois-ci, un permis de construire offrant une surface plancher maximale, grâce à une hauteur du bâtiment maximale et un COS maximum même si celui-ci est en décalage avec l'environnement immédiat.



Au final, ces opérations mènent à l'enrichissement de leur instigateurs, mais aussi à la démolition du patrimoine architectural de la ville et à des déséquilibres dans le paysage urbain, où des maisons de type R et R+1 de la période coloniale, côtoient

des bâtiments, tout neuf dont la finition architecturale laisse à désirer et qui peuvent aller jusqu'à R+6. En d'autres termes, c'est un exemple parfait d'effet externe négatif.

Photo n° 08 : Opérations de Densification du Tissu Colonial.



Photo n° 09/10/11/12 : Exemples d'Opérations de Densification du Tissu Colonial.



A la limite de la vulgarité, ces constructions participent à la dégradation du paysage urbain du centre ville de Tizi-Ouzou



B. L'Exemple de la Cité des 200 Villas.

La défaillance de l'APC en matière d'aménagement et de gestion de son espace urbain, n'est pas due dans tous les cas à sa subordination à la wilaya. Du moins, c'est le cas de l'APC de Tizi-Ouzou, cette dernière a tendance à se transformer, sous l'influence de groupe d'opportunistes, en une sorte «*d'entreprise familiale*».¹

Cette comparaison faite par un citoyen, n'est en réalité pas si exagérée que ça, ce dernier, a fait référence dans sa comparaison à une période dite du «*Règne des enfants des Villas*», qui a connu une hégémonie des employés de l'APC originaire de cette cité. "*...de la même manière où elle a été une entreprise familiale pendant la période du règne des enfants des villas, elle l'est aujourd'hui pendant le règne des enfant de la «Haute-ville»*".²

Cette situation d'opportunisme, à donné naissance à des effets externes dont l'impact est, selon nous, des plus important que l'espace urbain de la ville Tizi-Ouzou aie pu connaitre pendant ce règne qui s'est étalé de la fin des années 1990 au début des années 2000, et qui continue encore aujourd'hui de sévir.

En effet, à cette période, les habitants de la cité des 200 Villas, qui est l'un des plus vieux lotissements étatiques de la ville de Tizi-Ouzou, ont procédé à des opérations de densifications et d'extension de leur habitation, certain iront même jusqu'à raser complètement leur habitation initiale. Le problème des ces opérations est que leurs fondement légale reste encore aujourd'hui sujet à controverse.

Pour notre part, notre avis sur la question est formel, ces densifications ne peuvent qu'être illégales, en fait, nous avons relevé deux types de densification, celles réalisées à l'intérieur des périmètres de la propriété, et celles réalisées sur des friches urbaines (pour la plus part constituées de talus) limitrophes à la propriété, et qui ont été au fil du temps annexées à la propriété au moyen de grillage et de barbelé

En plus de cette pratique d'auto-adjudication des terres, nous avons relevé de nombreuses infractions aux règles les plus élémentaires d'urbanisme comme les dépassements des COS, non respect des alignements, non respect des vis-à-vis ... etc.

¹ Selon les dire d'un citoyen de la ville de Tizi-Ouzou. 2008

²: Idem.

Mais aussi est surtout, l'infraction qui nous a le plus poussé à trancher sur la question de la non légalité de ces opérations de densifications, reste celle relative à la non indication des propriétés des projets, en effet, nous avons constaté qu'aucun chantiers des nombreux chantiers que compte à nos jours cette zone, n'a procédé à l'affichage de la plaque relative aux informations du permis de construire.

D'un autre côté, nos investigations sur terrain, nous ont révélé que l'origine des densifications réalisées sur les friches limitrophes aux propriétés, résulterait d'une association entre deux parties prenantes, l'auto-adjudicateur propriétaire de la friche et un promoteur immobilier. L'association en question consisterait au fait que le promoteur procède à la réalisation à ses frais et après l'aval de l'auto-adjudicateur propriétaire, d'une construction sur la dite friche, en échange du droit de propriété d'une partie de la construction.

Photos n° 13 : Les Opérations de Densifications Dans la Cité des 200 Villas.

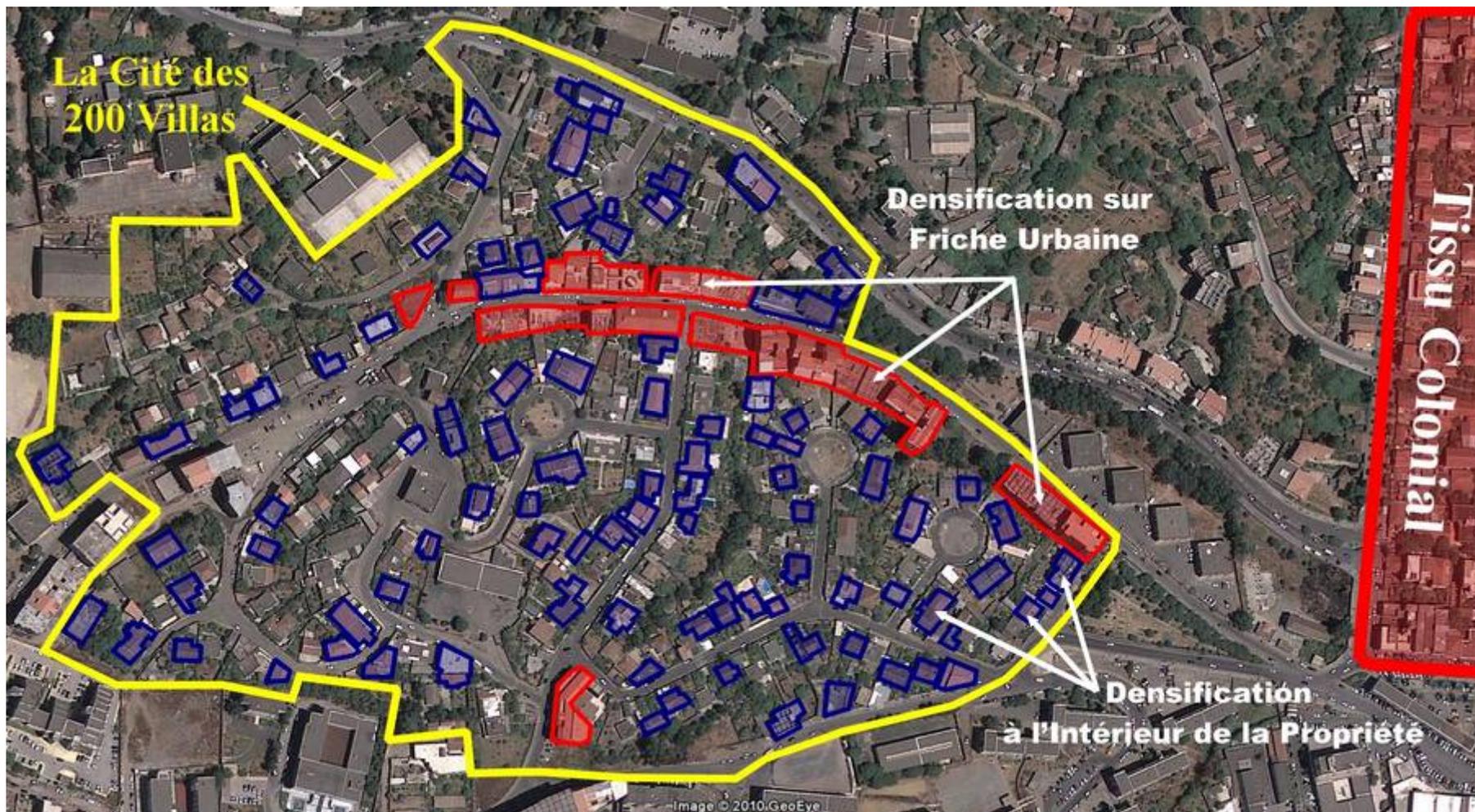
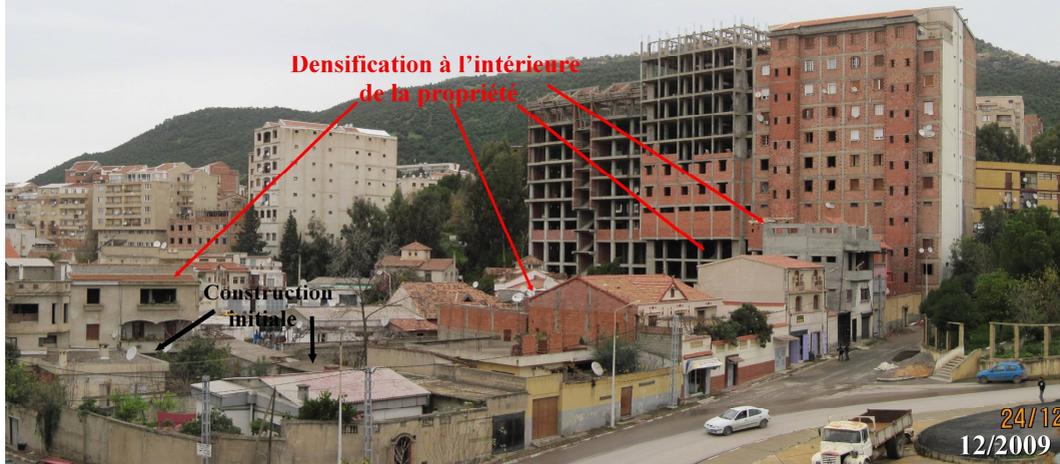


Photo n° 14/15/16/17 : «Exemple de densification à la Cité des 200 Villas»



I.1.3. Habitat

En matière d'habitat, la commune a des prérogatives lui permettant d'organiser la concertation, animer et créer les conditions pour favoriser la promotion immobilière publique et privée¹. A cet effet, elle :

- Encourage et organise toute association d'habitants en vue d'opérations de sauvegarde, d'entretien et/ou de rénovation d'immeubles ou de quartiers.
- Prend des initiatives pour la création d'entreprises et de sociétés de constructions immobilières conformément à la loi 90-08.
- Favorise la création de coopératives immobilières sur son territoire.

A propos de ces coopératives, il faut dire qu'avec la libéralisation et la politique d'austérité financière, l'APC s'est trouvée dans l'impossibilité de répondre à la demande sans cesse croissante en logements, ce qui l'a poussé à trouver dans les coopératives, une solution alternative.

Cette collaboration constitue un phénomène très répandu et très intéressant dans la mesure où elle est l'exemple type de synergie et de conjonction d'intérêts privés. En effet, comme dans le cas des opérations de densification du tissu colonial, l'initiateur de la coopérative se voit délivrer en échange d'un minimum de collaboration avec l'administration, un permis de lotir et de construire qui lui assurent le plus grand profit possible (offrant une surface plancher et une hauteur du bâtiment maximale, même si celui-ci est en décalage avec l'environnement immédiat).

La finalité de cette collaboration est à double tranchant, d'un côté, un coopérateur logé, c'est une demande de moins en logement ou en terrain individuel auprès de la municipalité, mais de l'autre, la mise en avant des intérêts privés (le non respect des vis-à-vis, des hauteurs, des traitements des façades....) lors de la constitution de ces coopératives, ont donné naissance à des productions urbaines qui nuisent au paysage urbain de la ville de Tizi-Ouzou.

¹ L'article 126 de la loi 90/08 parlant de tâches n'apporte pas de précisions

Photos n° 18/19 : «Exemple de Coopératives Immobilières».



I.1.4. Equipements et infrastructures

A ce sujet, la commune est tenue de réaliser des équipements. Pour cela, elle peut mobiliser ses propres moyens comme elle peut avoir recours aux subventions de l'Etat, La commune peut, en outre, dans la limite de ses moyens, réaliser et entretenir des centres culturels et des écoles coraniques sur son territoire et d'apporter son assistance aux structures chargées de la jeunesse, de la culture, des sports et loisirs.

Dans le cas de la ville de Tizi-Ouzou, les structures relevées lors de nos sorties sur terrain, assurant ces activités citées sont :

- 4 cinémas ;
- 1 théâtre ;
- Maison de la culture
- 1 piscine olympique et 1 piscine semi-olympique
- 2 stades
- 2 salles de sports
- 1 Maison de l'artisanat ;
- 1 Musée du moudjahid.
- 1 Maison de jeunes.

La prise en charge de ce rôle par la commune est dans un état critique, en effet, la majeure partie de ces équipements ont été réalisés dans le cadre du plan spécial attribué à la wilaya en 1968, en plus du caractère dépassé de ces équipements, leur état de délabrement du à l'inexistence d'entretien nous permet de caractériser la ville de Tizi-Ouzou de «ville frustrée» .

Photos n° 20/21 : Projet de Réaménagement du Théâtre Municipal.



➤ Le projet de réaménagement du théâtre municipal qui traîne depuis 2005.

Photos n° 22/23: « Exemple de l'état de Délabrement des Salles de Cinéma»



➤ Les exemples des cinémas «Djurdjura» et «Mondial», dont l'accès est emmuré depuis les événements de 2001.



I.2. Les Missions socioculturelles

Le deuxième groupe de missions de la commune (dont on ne fera qu'une présentation), à savoir les missions socioculturelles, concerne notamment les domaines de l'enseignement fondamental et préscolaire, l'hygiène la salubrité et l'environnement.

I.2.1. Enseignement fondamental et préscolaire

En matière d'enseignement fondamental et préscolaire, la commune est chargée, dans la mesure de ses moyens financiers et conformément aux normes nationales, de réaliser et d'entretenir les établissements de l'enseignement fondamental, de favoriser le transport scolaire et de promouvoir l'enseignement préscolaire dans la commune.

I.2.2. Hygiène, salubrité et environnement

La commune a la charge de la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique tout en assurant l'alimentation en eau potable et du contrôle de sa qualité ; l'évacuation et traitement des eaux usées et des déchets solides urbains; de la lutte contre les vecteurs des maladies transmissibles ; de l'hygiène des aliments et des lieux et établissements accueillant le public et de la lutte contre la pollution de l'environnement. En outre, la commune prend en charge la création et l'entretien d'espaces verts et de tout mobilier urbain visant l'amélioration du cadre de vie.

II. La Société Civile :

Cet article a pour objet de s'interroger sur la place et le rôle de la société civile en tant qu'acteur de bonne gouvernance dans la ville de Tizi-Ouzou.

Pour illustrer ces propos, nous avons fondé notre étude sur l'analyse des données récoltées au travers d'un questionnaire destiné à la population Tiziouzienne

II.1. Déroulement de l'Enquête :

II.1.1. Formulation du Questionnaire.

La formulation de notre questionnaire a été faite d'une manière très simple, dans le but de faciliter la tâche pour les questionnés que ce soit sur le plan compréhension ou bien du temps requis pour répondre, d'un côté, on a veillé à ne pas utiliser de termes difficilement compréhensibles, de l'autre, nous avons fait de sorte à ce que les réponses aux questions soit les plus directe possible.

A cet effet notre questionnaire s'est composé de 04 parties :

➤ La première partie intitulée « *Identification du citoyen* », elle comporte comme son intitulé l'indique des informations générales sur nos questionnées telles que : l'âge, le genre, l'adresse, ...etc.

➤ La deuxième partie, « *Prédispositions du citoyen à la participation citoyenne* » est relative aux convictions du citoyen par rapport au rôle qu'il peut jouer dans sa société.

➤ La troisième partie a porté sur « *La passivité du citoyen* », dont le but est de déterminer le degré de dynamisme du citoyen au sein du mouvement associatif et sa participation dans les différentes actions sociales.

➤ La quatrième et dernière partie intitulée « *Relation citoyen/Administration* » par le biais de laquelle on a tenté, à travers la mesure du degré d'intéressement du citoyen et la facilité à laquelle l'information relative aux affaires de sa collectivité lui parvient, d'évaluer la nature de la connexion gouvernés/gouvernants.

II.1.2. Choix de L'Echantillon

Afin de mener à bien notre travail, nous avons choisis un échantillon de 1000 ménages de l'ACL de Tizi-Ouzou mais résidents dans les différentes entités spatiales qui la composent, nous nous sommes limités aux chefs de familles tout en prenant le soin de toucher aussi bien les femmes que les hommes.

II.1.3. Distribution Et Recueil Du Questionnaire

La distribution des questionnaires a été faite au niveau des établissements scolaires (les primaires) situés au niveau de notre site (l'ACL de Tizi-Ouzou), nous avons touché neuf (09) établissements réparties comme suite : Trois (03) au Centre-ville, Deux (02) au niveau de la haute ville et enfin quatre (04) au niveau de la ZHUN. Il faut noter que les classes visées au sein des écoles primaires, étaient les quatrièmes & cinquièmes années du fait de leur âge.

Cette distribution déséquilibrée est relative aux densités de la population occupant chacune de ces entités, en effet sur les 1000 copies du questionnaire :

- 42% des copies ont été distribuées au niveau de la ZHUN (soit 420 copies).
- 34% des copies ont été réservées à la population du centre-ville (soit 340 copies).
- Et enfin 24% des copies ont fallu pour couvrir la Haute ville (soit 240 copies).

Une fois la distribution des questionnaires faite, nous avons du attendre environ 10 à 15 jours pour pouvoir les récupérer (tel était notre accord avec les directeurs des établissements), et procéder par la suite à leur traitement et analyse, cependant il faut mentionner que sur les 1000 copies distribuées 926 ont été récupérées (soit une perte estimée à 74 copies).

Après un premier dépouillement nous avons éliminés 53 copies pour cause d'illisibilité ou de ratures. Au finale, notre échantillon comporte 873 copies exploitables. Ces 873 copies jugées exploitables ont été classées selon leur provenance et cela afin de voir le degré de couverture de chaque entité spatiale composant notre aire d'étude, les résultats sont représentés ci-dessous

Figure n 07 : Répartition des questionnaires distribués dans les entités spatiale de la ville.

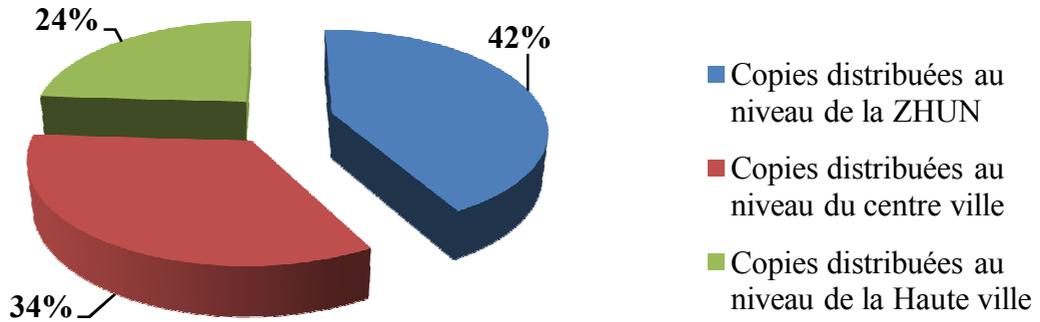


Figure n 08: Taux d'exploitation des questionnaires distribués

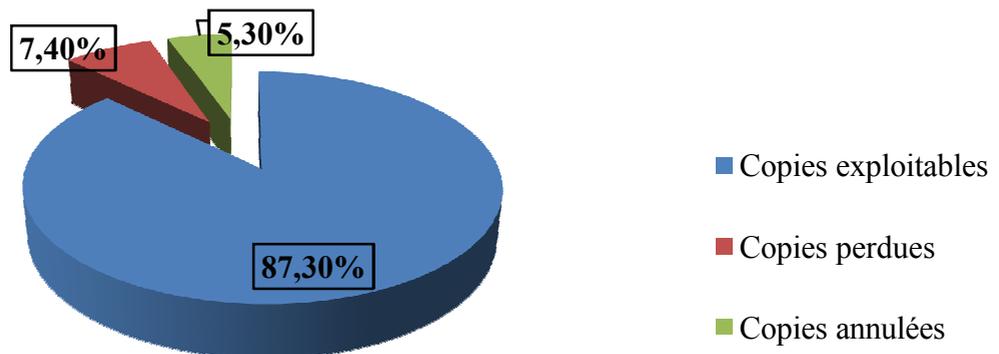
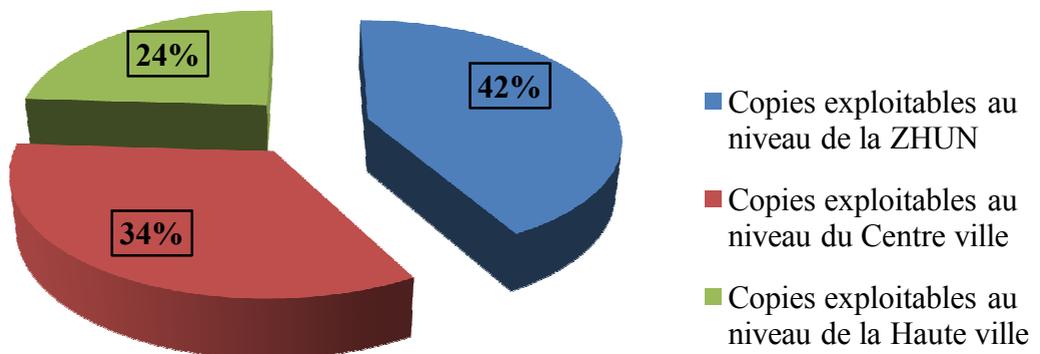


Figure n 09 : Répartition des questionnaires exploitables dans les entités de la ville



Source : Questionnaire2009.

II.2. Analyse Des Données De L'enquête :

II.2.1. Identification De La Population Questionnée

A Selon Le Sexe :

C'est dans le souci de veiller à ce que la population questionnée soit équilibrée du point de vue « genre » que lors de la distribution des questionnaires au niveau des établissements scolaires, il a été demandé aux élèves «filles» de donner le questionnaire à leurs mères et aux élèves «garçons» de donner le questionnaire à leurs pères. Après le dépouillement, les résultats ont montré que :

511 des 873 personnes ayant répondu au questionnaire étaient des hommes soit l'équivalent de 58.53%, et 362 personnes étaient des femmes soit 41.47%.

Cette répartition des questionnés se rapproche de la structure réelle de la population de l'ACL de Tizi-Ouzou, qui est, selon le RGPH 2008 :

51% d'hommes, 49 % de femmes.

B Selon La Tranche D'âge :

L'analyse du questionnaire a fait ressortir une dominance de la tranche d'âge des [40-60 ans] avec 456 personne (soit 52.24%), en deuxième position on trouve la tranche des [18-39 ans] avec 354 personne (soit 40.54%) et enfin en troisième position la tranche des +60 ans avec seulement 63 personnes (soit 7.22%).

C Selon le niveau d'instruction :

L'intérêt de cette analyse est de connaître le niveau d'instruction de notre population questionnée. A partir des résultats du questionnaire, on a constaté que :

D'une manière générale, on peut dire que la population en question possède un niveau d'instruction moyen avec 12.82% de personnes sans aucune instruction alors que les 87,18% qui restent sont d'un niveau variant du Primaire à l'Universitaire.

D'une manière plus détaillée et en introduisant le paramètre « genre », on obtien les résultats suivants :

-Pour les mères de familles :

14.92% : sont sans instruction.
 15.75% : sont d'un niveau primaire.
 23.48% : sont d'un niveau moyen.
 33.70% : sont d'un niveau secondaire.
 12.16% : sont d'un niveau universitaire.

-Pour les pères de familles :

11.35% : sont sans instruction.
 33.07% : sont d'un niveau primaire.
 23.68% : sont d'un niveau moyen.
 15.46% : sont d'un niveau secondaire.
 16.44% : sont d'un niveau universitaire.

D Selon la catégorie socio-professionnelle :

Afin de mieux connaître notre population, la connaissance de ses occupations s'avère nécessaire, l'exploitation des questionnaires a fourni les données suivantes :

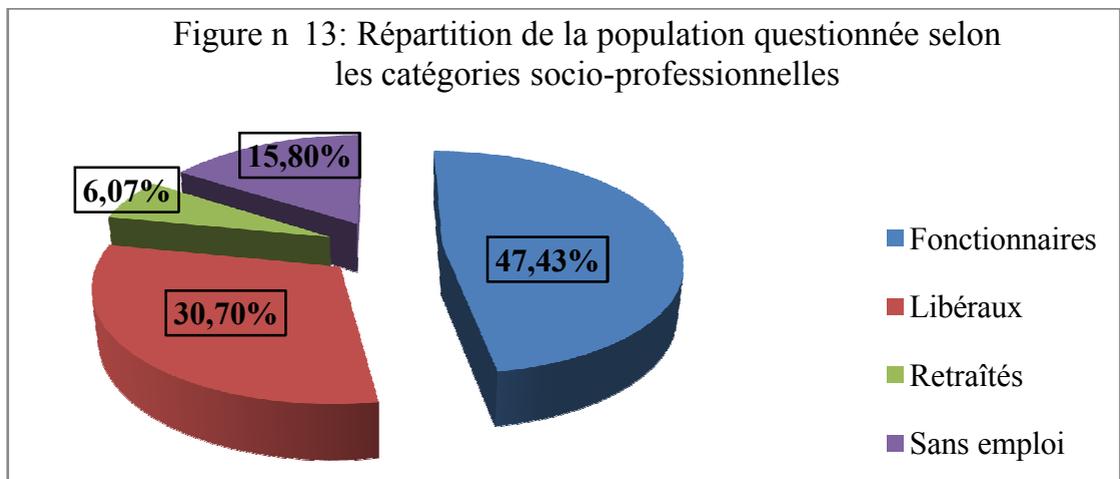
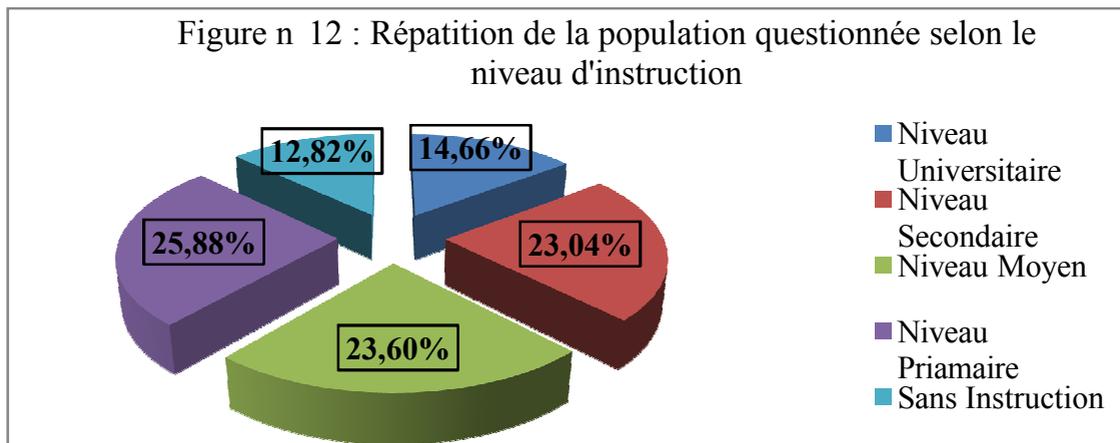
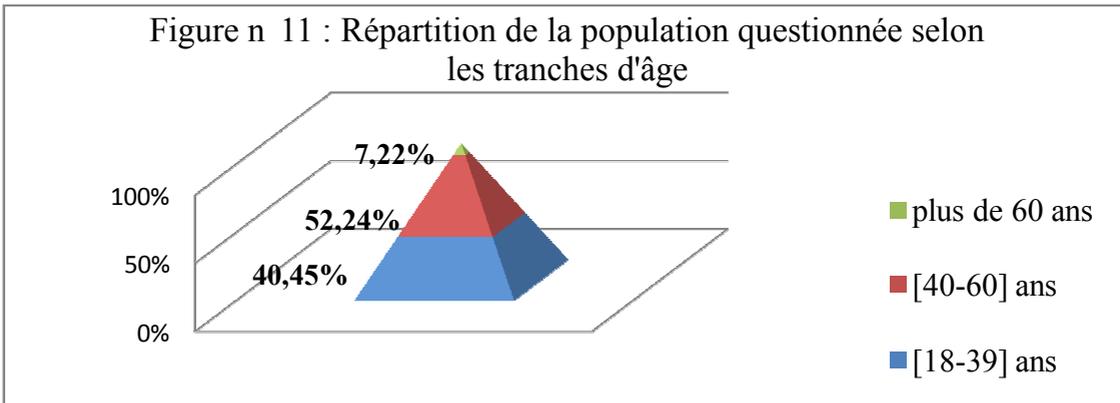
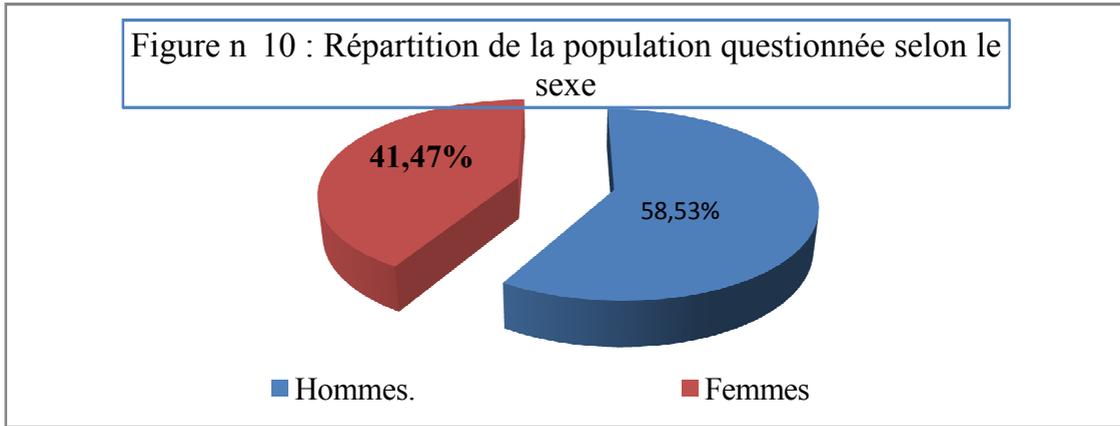
Pour ce qui est des Hommes :

52.25% : sont des fonctionnaires
 37.57% : exercent une fonction libérale.
 8.22% : sont des retraités.
 1.96% sont en chômage (sans emplois).

-Pour ce qui est des Femmes:

40.61% : sont des fonctionnaires.
 21.00% : exercent une fonction libérale.
 3.04% : sont des retraitées.
 35.35% : sont sans emploi.

- Ce taux élevé des sans emploi peut être expliqué par le fait qu'une large partie représente des mères au foyer.



Source : Questionnaire 2009.

II.2.2. Les Prédispositions Du Citoyen A La Participation.

Par prédispositions on désigne l'ensemble des qualités propres au citoyen qui expriment son degré de disposition et son positionnement vis-à-vis de sa participation dans la société dans laquelle il vit. Ces qualités apparaissent à travers les points suivants :

- Les convictions du citoyen concernant le rôle que peut jouer son voisinage.
- Les convictions du citoyen par rapport à son apport à sa ville.
- Les solutions envisageables à ses yeux afin de résoudre les problèmes de son quartier.

D'après les données du questionnaire, la plus grande concentration des comités de quartier/associations a été enregistrée au niveau de l'entité de «La ZHUN». Sur les 512 personnes (soit 58,65% de l'échantillon), ayant répondu par oui à la question «*Votre Quartier possède t-il un comité de quartier ou abrite il le siège d'une association ?*» :

- 71.10% (soit 364 personnes affirmant leur existence dans leur quartier) sont des résidants de la «ZHUN»
- 25.19% (soit 129 personnes affirmant leur existence) sont des résidants de l'entité « de fondation coloniale »
- Et enfin on trouve l'entité de « La Haute ville » avec seulement 3.71% (soit l'équivalent de seulement 19 personnes affirmant leur existence dans leur quartier).

Cependant il faut noter que ces données ne reflètent pas le nombre exact des associations/comités de quartiers, mais elles indiquent, ou du moins, elles nous donnent à titre approximatif, une image de la répartition spatiale réelle des associations dans la ville de Tizi-Ouzou.

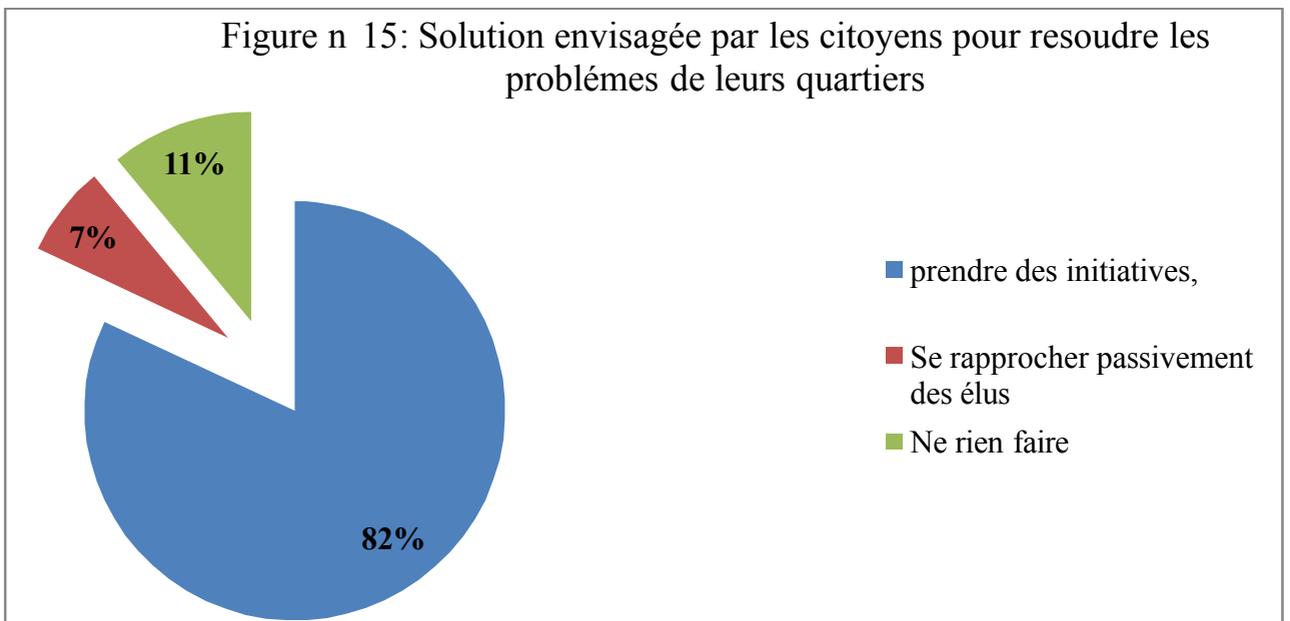
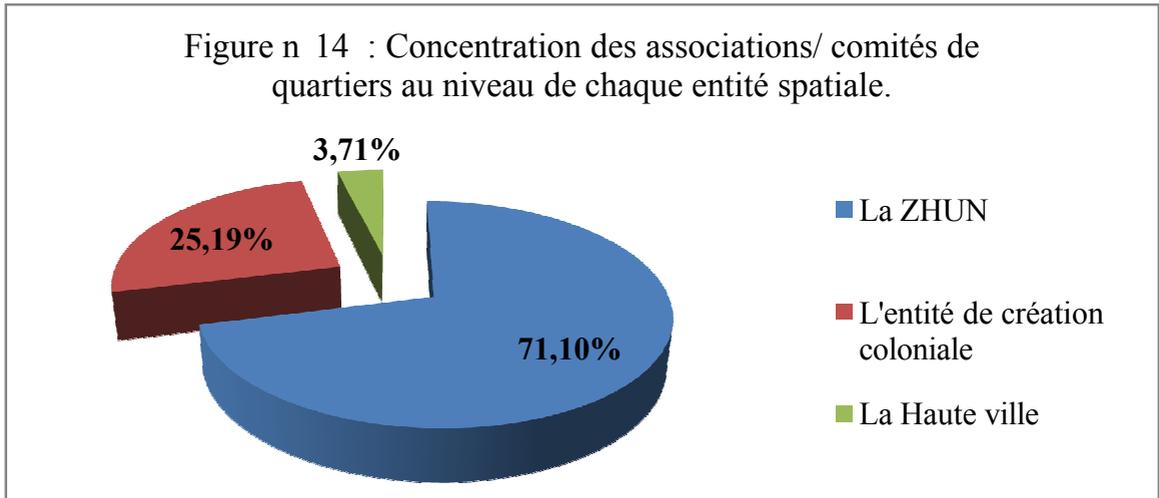
En ce qui concerne la conviction des citoyens à propos du rôle que peut jouer leur voisinage, les résultats du questionnaire ont montré que 87% de l'échantillon disent croire en la capacité de leur voisinage à régler les problèmes de leurs quartiers. Ce même pourcentage (87%) a également affirmé qu'il croyait en son habilité d'apporter un changement positif à la ville.

Enfin pour ce qui est de la question : «*Pour résoudre les problèmes dont souffre votre quartier, quelle solution envisager vous ?*»

714 personnes des questionnés (soit 82%) ont opté pour la prise d'initiatives tout type confondu (passives ou non, collectives ou individuelles),

62 personnes (soit 7%) pensent contacter de manière passive leurs élus.

97 personnes (soit 11%) sont indifférents à ce type de problèmes.



Source : Questionnaire 2009.

II.2.3. Passivité Du Citoyen :

Dans ce qui va suivre nous allons étudier le degré de passivité des citoyens de l'ACL de Tizi-Ouzou et cela à travers deux paramètres :

- **Le Taux D'appartenance aux Associations**

D'après les données issues de notre enquête on remarque que 297 personnes (soit 34%) des 873 personnes composant notre échantillon, ont affirmé avoir appartenu ou appartiennent encore à une organisation associative, avec une répartition homme/femme exprimée comme telle : 247 Homme (soit 83.2%) contre 50 Femme (soit 16.80%). Il faut mentionner que parmi ces 34%, environ 62% ont appartenus à au moins une association, et 38% qui restent ont appartenus à plus d'une.

A l'origine de cette appartenance, 171 personnes (soit 57,57%) des 297 personnes ayant affirmé avoir appartenus à une association, déclarent l'avoir fait dans le but de résoudre les problèmes de leur communauté, alors que seulement 68 personnes (soit 22.90%), affirment que la raison à l'origine de leur choix était de bénéficier des aides de l'association, enfin 58 personnes (soit 19.53%) ont choisi d'autres raisons, parmi lesquelles on peut citer : la simple curiosité ou encore, l'influence de l'entourage.

- **Le Taux De Participation Aux Revendications/Initiatives**

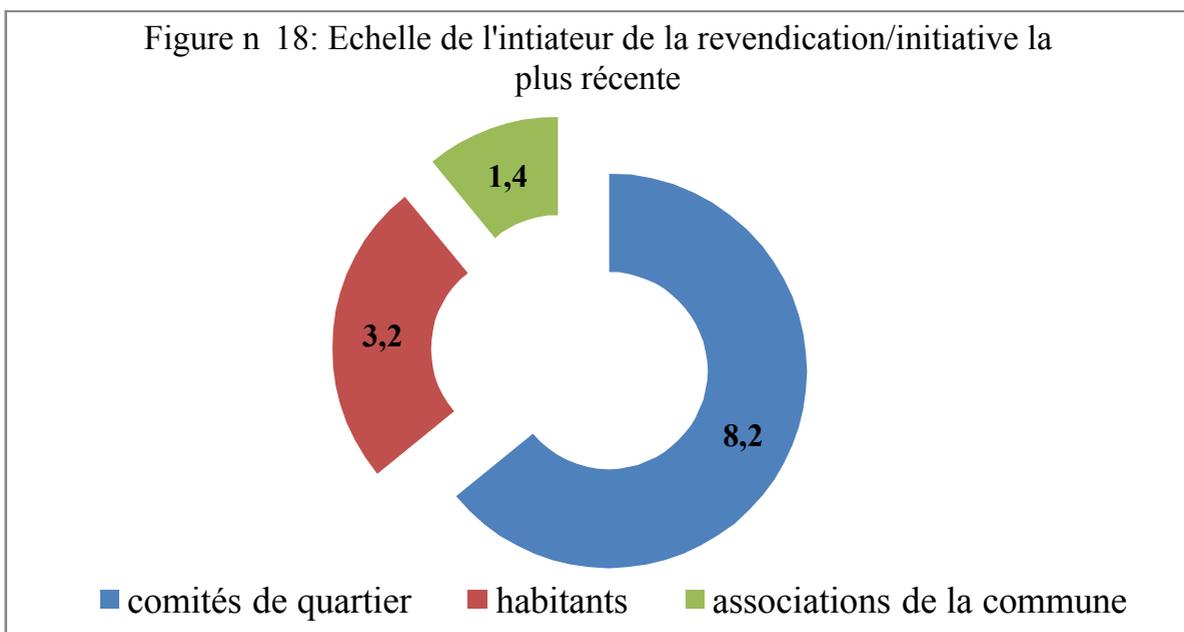
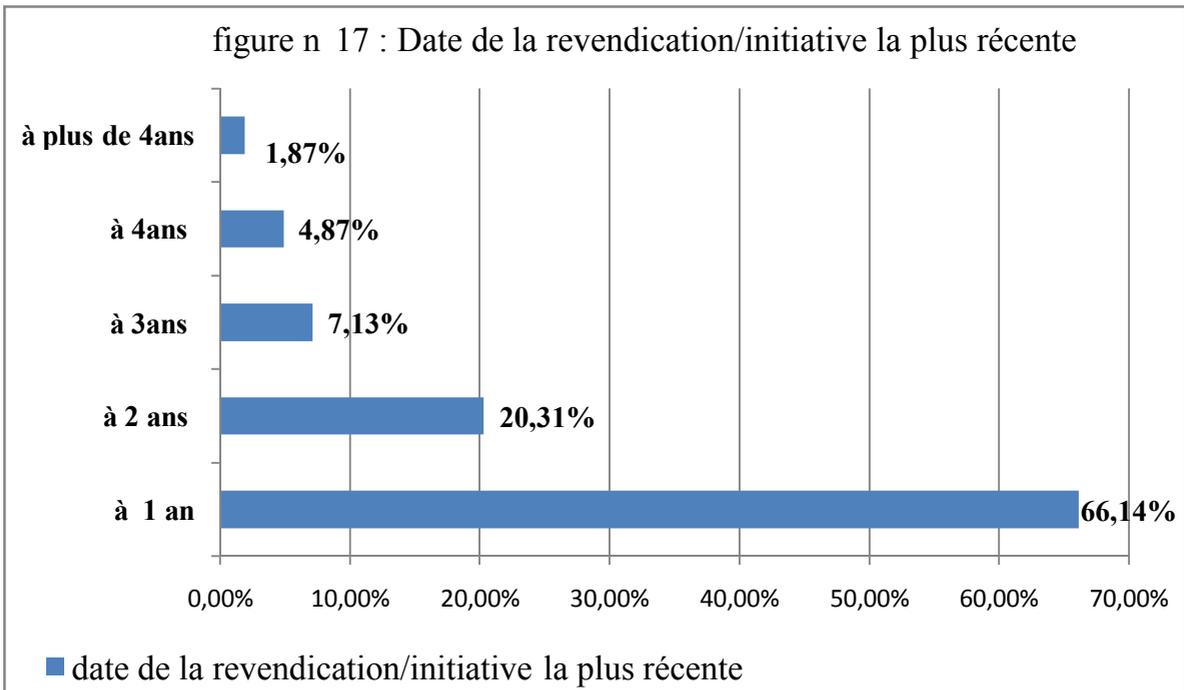
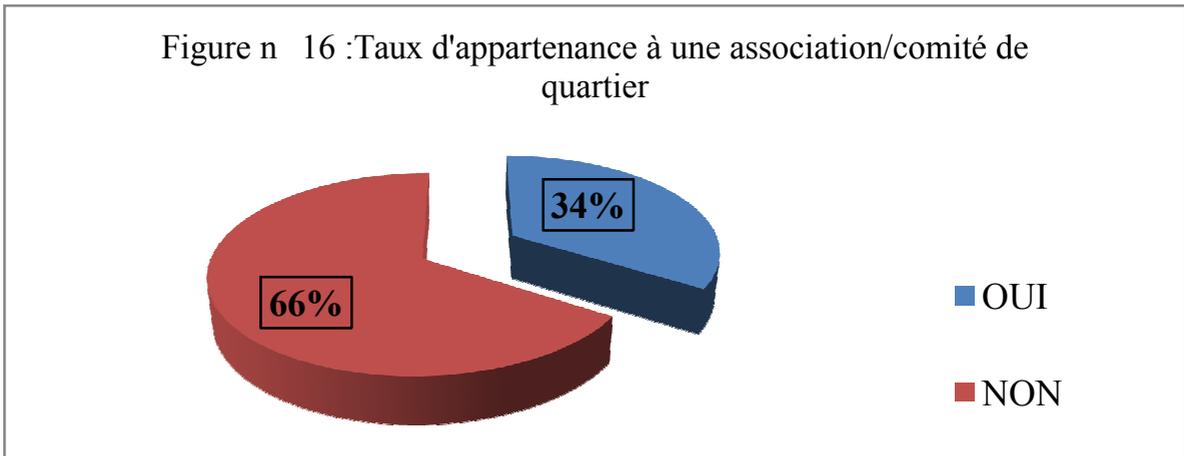
En ce qui concerne le deuxième paramètre, on se penchera sur le taux de participation des citoyens aux revendications /initiatives sociales, à cet effet on note que 576 des personnes composant notre échantillon (soit 66%) affirment avoir déjà participé à une action sociale, ce qui reflète un degré d'implication des citoyens assez important au sein de leur communauté en tant que membres actifs.

Par ailleurs et dans le souci de donner un regard sur les caractéristiques de cette participation citoyenne, les questions : «*A quand remonte votre dernière revendication/initiative ?* » et «*Qui en a été l'initiateur ?*» Nous laisse supposer que le mouvement de revendication citoyenne dans la ville de Tizi-Ouzou se caractérise par deux tendances:

➤ *Une Première Tendance De Continuité Temporelle* : car pour la majorité des questionnés (66.14%) leur dernière revendication remonte a une année.

➤ *Et Une Seconde Tendance A La Rétraction Spatiale* : À ce titre l'analyse des questionnaires a fait ressortir que 65,89% de ces actions sociales ont été initiées par des comités de quartiers alors que 18,57% ont été initiées par des groupes d'habitants non structurés, enfin 15,45% ont été initiées par des associations de la commune.

Ces pourcentages, indiquent une concentration des actions sociales initiée par les comités de quartier, ce qui laisse à penser que la majeure partie des actions sociales en question se déroule à l'échelle des quartiers. Ce qui nous permet de qualifier la participation citoyenne, d'action sociale qui tend à être de plus en plus ponctuelle.



Source : Questionnaire 2009.

II.2.4. La Relation Citoyen / Administration :

La relation entre le citoyen Tiziouzien et son administration (l'APC dans notre cas) est très embrouillée.

D'un côté, on enregistre un taux de participation aux élections municipales (2007) très faible, ainsi qu'un contact très limité entre les «Gouvernés» et les «Gouvernants», 184 personnes des questionnés (soit 21%) déclarent avoir participé aux élections, et seulement 253 personnes (soit 29%) reconnaissent avoir déjà été en contacte avec l'un de leur élus.

De l'autre côté, au sujet de la qualité des prestations assurées par la dite administration, 100% des questionnés, déclarent être «*Pas Du Tout Satisfait*» que ce soit par rapport à la transparence dans la prise de décision, ou par rapport à l'égalité dans l'application des codes et des lois, ou encore par rapport à la qualité des services rendus aux citoyens. A propos de ces service, et en reprenant les dires d'un citoyen : « *...les services assurés par notre APC, sont à l'image de son édifice.... Le jour ou elle prendra soin d'elle on pourra peut être espérer un meilleur service* »¹

La «Gouvernance Urbaine» accorde un intérêt particulier à la transparence et pose la pratique de l'accès à l'information comme condition indispensable à sa concrétisation. Pour notre cas le questionnaire et nos investigations sur terrain donnent une image négative de cette pratique dans la ville de Tizi-Ouzou.

En effet, les résultats de la question relative à la connaissance des projets d'aménagement, montrent que 91% des personnes questionnées affirment être au courant d'au moins un projet d'aménagement en cours de réalisation dans la ville, ce qui, à priori, peut refléter une bonne accessibilité à l'information, nous laissant penser que l'APC joue pleinement son rôle en matière de diffusion de l'information.

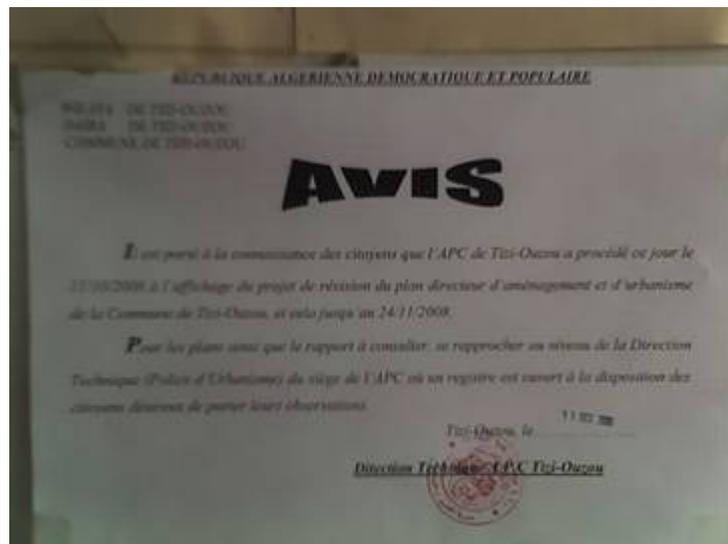
Cependant, les résultats ont aussi révélé, qu'à l'origine de cette information le «Bouche à Oreille» constitue la source principale avec 68%, ensuite vient les Médias locaux avec 25%, et enfin l'APC avec 7%,

¹ Selon les dire d'un citoyen de la ville de Tizi-Ouzou. 2008

Ajouté à cela, les résultats de la question relative à la connaissance du citoyen de certains intitulés (PDAU, POS, loi 06-06)¹, ont fait ressortir des lacunes au niveau de l'accès du citoyen à l'information, Etant donné que l'information relative à ces intitulés constitue une des missions de l'APC. En effet, 18% des questionnés ont reconnu les intitulés PDAU et POS, alors que seulement 0,34% ont entendu parler de la loi 06-06. Ces résultats contredisent notre première idée, qui suppose que l'APC joue pleinement son rôle en matière de diffusion de l'information. Cette volonté de rétomption de l'information à été relevé sur terrain.

Nos investigations; ont révélé que lors de la dernière révision du PDAU initiée par l'APC à la date du l'APC n'a utilisé que deux feuille de forma A4 pour assuré la difusion de cette information a une population de 127 677 habitant. Au bout de 28 jours du début de l'enquête publique, le registre de doléance de l'enquête n'a contenus que trois réclamation.

Photos n° 24/25/26 : l'affichage de l'AVIS de révision du PDAU de la ville de Tizi-Ouzou en 2008.



¹ Ces intitulés ont été choisis en raison de leur impacte sur la bonne gestion de l'espace de la ville

Néanmoins, il reste à signaler que les résultats des questions relatives à la nature de la relation Citoyen-Administration, étaient attendus, car ils reflètent la réalité de la situation telle qu'on la connaît, c'est à dire, une situation d'insouciance et d'indifférence du citoyen à l'égard de son administration, exception faite de la question relative au nombre d'élus composant l'APC, en effet, avec 57% de bonnes réponses, cette question, laisse à supposer que les citoyens présentent une assez bonne connaissance de leurs élus, on reconnaît que ce taux qui est selon nous anormalement élevé pourrait être dû à la mauvaise formulation de la question, le fait d'avoir proposé au questionnés des choix de nombres éventuels d'élus pourrait supposer que le taux d'exactitude atteint est dû au côté hasardeux de la réponse.

Conclusion :

L'étude de ce chapitre nous a permis d'établir deux constats majeurs relatifs à la manière dont se présentent et évoluent les rôles des acteurs de la ville de Tizi-Ouzou :

Le premier constat nous renvoie à l'impuissance de l'acteur de Décision (en l'occurrence l'APC), à honoré les missions et les rôles que lui incombe la loi, cette incapacité relève de plusieurs raisons à savoir :

- L'insuffisance des moyens financiers et humains.
- Aux pratiques de gestion interne de cet acteur qui sont souvent critiquées qualifiant les élus et les responsables d'incompétant .
- Mais aussi à la manière dont sont gérées les affaires locales, une manière qui souffre d'une dualité d'organisation entre le Secrétaire Général et les élus.

Le deuxième constat, est celui fait à l'égard de la société civile, l'analyse des données du questionnaire a révélé que les citoyens de l'ACL de Tizi-Ouzou présentent d'importantes prédispositions à une démarche de participation citoyenne. Sauf que ces mêmes données, démontrent aussi, une démission des citoyens des affaires générales de leur localité au profit d'un plus grand dévouement consacré aux affaires plus individuelles et ponctuelles touchants leur voisinage et environnement immédiats. Cette démission peut être remarquée au travers d'une pratique très répandue au niveau de la ZHUN, celle où des citoyens se «barricadent» dans des propriétés dites «Privées» en entourant leurs quartiers d'une clôture sensé les protéger d'éventuels projets de densifications.

Pris séparément, ces deux constats peuvent être généralisés à quasiment toutes les communes algériennes, sauf que dans notre cas, ces constats conjugués aux considérations politiques spécifiques que connaît la région depuis maintenant près de 12ans, ont donné naissance à des pratiques et à des situations, qui «ont atteint le seuil de l'intolérable, beaucoup de gens se sont enrichis sur le dos de la collectivité».¹

En effet, l'incapacité de l'APC (et des autorités locales en général) à faire valoir son droit sur son territoire, conjuguée à «l'égoïsme» d'une forte société civile, ont donné lieu (nous l'avons vu) à une urbanisation anarchique de la ville de Tizi-Ouzou, mais aussi à des pratiques urbaines des plus choquantes, à l'image des commerçants qui ont squatté impunément, les voies et les espaces publics.

¹ : *Propos émis par le wali de Tizi-Ouzou, «Mr. Ouadab, M» lors d'un point de presse le 10/2004.*

Photo n° 27/28 : Exemple de Résidence Privée de la ZHUN : La Résidence IFRI.



Photo n°29/30 : Exemples de Résidence Privée de la ZHUN.



Photo n°31: Bazar commercial installé sur le parking du Stade du 1^{er} Novembre à Tizi-Ouzou.

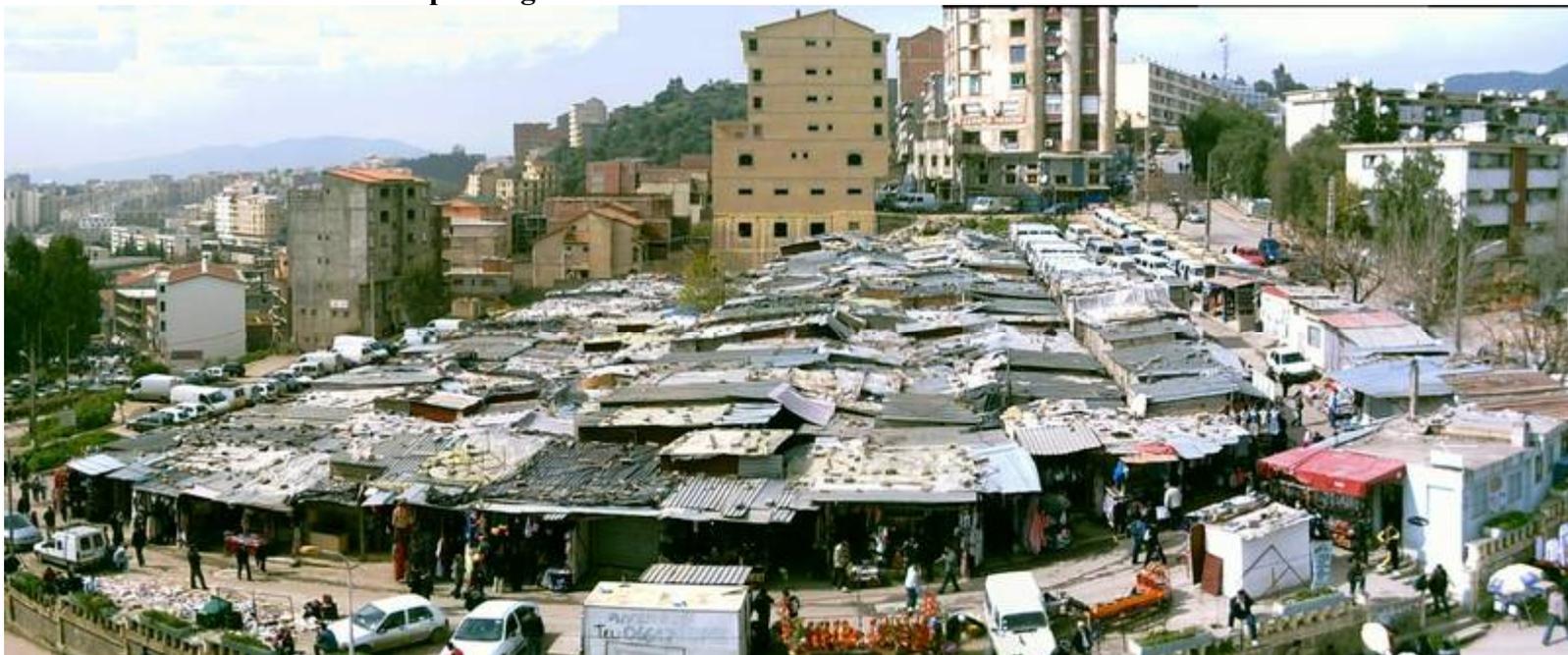


Photo n° 32/33/34/35 : Commerçants squattant les rues de la Ville



CONCLUSION GENERALE

Conclusion Générale

L'idée maîtresse de la «*Gouvernance Urbaine*» peut être résumée en : "...*un mode de régulation des affaires de la collectivité..., où l'accent est mis sur l'interaction entre des organisations/institutions publiques et privées et/ou des acteurs individuels, dans laquelle aucun protagoniste (fût-il l'Etat, le gouvernement) n'est censé dicter sa loi*". Cela dit, il importe de tirer du concept de «*Gouvernance Urbaine*» ses implications théoriques en tant qu'objet de gestion des affaires publiques d'une part, et comme modèle de management public d'autre part.¹

- ***La Gouvernance comme Paradigme dans la Conduite des Affaires Publiques :***

Pour les défenseurs de la «*Gouvernance Urbaine*» : l'Etat ne doit plus être au-dessus des acteurs privés : il doit simplement n'être qu'un des inter-acteurs, appelés à s'influencer mutuellement au travers d'un jeu de rôles, et à assumer en collégialité la coordination d'actions collectives. De la sorte, l'Etat doit **Co-piloter**, **Coproduire**, **Co-manager**, avec les acteurs privés : "*Car avec la reconnaissance de ces interlocuteurs mis tous sur le même pied que l'Etat, acteurs locaux par la grâce de la décentralisation, opérateurs privés par le concours du libéralisme économique, acteurs associatifs par l'appel à la citoyenneté, les dispositifs décisionnels semblent devenus, plus fragmentés et multi-centrés [...]. A cette situation correspondraient une façon concertée de gouverner et un art indirect de diriger qui, pour certains, répond au joli nom de «gouvernance»*"²

La «*Gouvernance Urbaine*» peut être ainsi considérée comme un paradigme qui est venu disputer puis prendre petit à petit le pas sur un autre paradigme, celui de la domination bureaucratique de l'Etat, « *l'administration bureaucratique-monocratique, [...] est, de toute expérience, la forme de pratique de la domination la plus rationnelle. [...], le développement des formes "modernes" de groupement s'identifie tout simplement au développement et à la progression constante de l'administration bureaucratique... »*³.

- ***La Gouvernance comme Nouveau Modèle de Management Public :***

Dans un contexte de rareté des ressources publiques, le secteur privé est de plus en plus appelé à participer au financement des infrastructures publiques. Promu sous l'expression «*Partenariat Public-Privé*», cette tendance a connu un recours accru ces vingt dernières années dans les pays en voie de développement comme mode de prestation des

¹ Elias SENTAMBA « *Etude Sur La Gouvernance Au Burundi* » Mai 2005

² J-P. GAUDIN : « *Gouverner par contrat. L'action publique en question* ». Presses de Sciences Po, Paris, 1999.

³ M. WEBER : « *Economie et société : les catégories de la sociologie* », Tome1, Ed.Pocket, Paris, 1995.

P12.

P289.

services publics, est ainsi, remplacé l'attention accordée à la notion de «Privatisation» apparue au courant des années 1980.

Les «PPP» peuvent présenter un intérêt tant pour les pouvoirs publics que pour le secteur privé. *"Pour les pouvoirs publics, les financements privés peuvent contribuer à augmenter l'investissement dans les infrastructures sans constituer une charge supplémentaire immédiate pour l'emprunt ou la dette publique, et l'imputation de frais aux usagers peut être une source de recettes pour l'Etat. Dans le même temps, les grandes compétences de gestion dont dispose le secteur privé et sa capacité à innover peuvent entraîner un gain d'efficacité, ce qui devrait se traduire par des prestations de plus grande qualité et à coûts réduits. Pour le secteur privé, le PPP offre la possibilité de s'implanter dans des domaines dont il était largement exclu jusque-là"*¹.

Dans cette logique, et depuis maintenant plus de deux décennies, l'Algérie conduit des réformes économique et institutionnelles, sensés améliorer la compétitivité de ces acteurs. A cet effet, la loi 90-08 du 04/07/1990 confère à la communes sous l'égide de la décentralisation, un rôle et une place incontournable dans le développement économique et social de son territoire, en la consacrant comme administration de proximité exerçant au quotidien et au profit des citoyens, des missions de services public et d'intérêt général. Ces même citoyens sont eux aussi appelé à participé au développement de leur territoire en leurs ouvrant grâce à la loi 90-31 du 04 décembre 1990, et à la loi 06-06 dula voie à une plus grande autonomie dans l'exercice de leur droit de citoyenneté.

Mais, Malgré tous les efforts déployés, la réalité des choses fait ressortir que la décentralisation dont il s'agit, s'apparente beaucoup plus à de la déconcentration, car la commune (et les associations) ne possèdent sur le plan organique, qu'une autonomie relative par rapport à l'Etat dont elles ne sont qu'un élément, un organe et toute décentralisation qui signifie autonomie des collectivités locales est rejetée.

De ce fait, et dans le cas de la ville de Tizi-Ouzou, notre travail nous a montrer qu'il serait abusif de parler de «Gouvernance Urbaine» alors que l'APC, perçus comme vecteur de développement local, se trouve dans l'incapacité à faire valoir son droit sur son territoire.

¹ : R. Hemming : «Les partenariats public-privé», Communication au Séminaire de haut niveau sur la réalisation du potentiel d'investissement rentable en Afrique, Institut du FMI / Institut multilatéral d'Afrique, Tunis, 28février – 1 mars 2006.

TABLE DES MATIERES

Première Partie : Contexte Théorique

Chapitre I : Cadre Conceptuel.

| | Page |
|---|------|
| <u>Introduction</u> : | 08 |
| I. <u>Etymologie Et Généalogie De La Gouvernance</u> : | 09 |
| I.1. Le Premier Âge De La Gouvernance : « Le Médiéval » | 10 |
| I.2. Le Deuxième Âge De La Gouvernance : « L'âge Classique » | 11 |
| I.3. Le Troisième Âge De La Gouvernance : « L'âge Moderne » | 13 |
| I.4. La «Gouvernance» De Nos Jours. | 22 |
| I.5. L'apparition Du Concept De «Gouvernance» En Algérie. | 23 |
| II. <u>Définitions De La «Gouvernance»</u>. | 23 |
| II.1. La Gouvernance : | 24 |
| II.2. La Gouvernance Urbaine | 25 |
| II.3. La Bonne Gouvernance | 26 |
| II.3.1. Les Principaux Éléments De La Bonne Gouvernance..... | 27 |
| II.3.2. Buts et objectifs de la Bonne Gouvernance..... | 28 |
| III. <u>Les Acteurs De La Gouvernance</u> : | 29 |
| <u>Conclusion</u> : | 31 |

Chapitre II : «De La Nécessité A L'Efficacité De L'Intervention
Publique Par La Gouvernance».

| | Page |
|---|------|
| Introduction | 32 |
| I. <u>La Nécessité de l'Intervention Publique</u> | 33 |
| I.1. L'Etendue de l'Intervention Publique | 33 |
| I.1.1. La Notion de «Secteur Public»..... | 33 |
| I.1.2. Le Secteur Public et l'Allocation Optimale des Ressources..... | 35 |
| A. L'économie du Bien Etre et L'allocation Optimale des Ressources..... | 35 |
| B. La Courbe de Pareto..... | 36 |
| I.2. Les Justifications Théoriques de L'intervention Publique | 38 |
| I.2.1. Les Effets Externes..... | 38 |
| A. La Notion d'Effet Externe..... | 38 |
| B. L'internalisation des Effets Externes pour une Allocation Optimale des Ressources..... | 40 |
| B1 La Taxe Et Subvention «Pigouvienne»..... | 40 |
| B2 Le Théorème de «Coase» : Internalisation Volontaire des Effets Externes..... | 40 |
| I.2.2. Les Biens Collectifs..... | 41 |
| A. Définitions des Biens Collectifs..... | 41 |
| B. Typologies des Biens et Services Collectifs..... | 43 |
| II. <u>Les Limites de l'Intervention Publique</u> | 46 |
| II.1. Limites du Processus de Décision Publique | 46 |
| II.1.1. Problème de la Décision Collective..... | 46 |
| II.1.2. De la Règle de l'Unanimité à celle de la Majorité Optimale..... | 47 |
| II.1.3. La Majorité Simple..... | 49 |
| II.2. Les Thèses de l'Economie de l'Offre | 50 |
| II.2.1. La Courbe de Laffer..... | 51 |
| II.2.2. Les Effets Pervers de la Croissance de la Pression Fiscale..... | 52 |
| A. Découragement des efforts productifs..... | 52 |
| B. La Fraude et l'Evasion Fiscale..... | 53 |
| II.3. Les Thèses du Courant des Choix Publics | 54 |
| II.3.1. De La Bureaucratie..... | 54 |
| A. Modèles de Comportement Managérial du Bureaucrate..... | 55 |
| II.3.2. Analyse du Marché Politique..... | 57 |
| A. Les Groupes de Pression..... | 57 |
| A1. Rôle Des Groupes De Pression Dans les Politiques Publiques..... | 57 |
| A2. Les Conséquences des Groupes de Pression sur les Politiques Publiques..... | 59 |
| B. Analyse du Comportement des Politiciens..... | 59 |
| Conclusion | 62 |

Chapitre III : «La Gouvernance du Partenariat Public-Privé Comme Levier A
L'Efficacité des Pratiques Urbaines Locales».

| | Page |
|--|------|
| Introduction | 63 |
| I. <u>Les Fondements du Partenariat Public-Privé</u> | 64 |
| I.1. La Notion de Partenariat Public-Privé | 65 |
| I.2. La Typologie des Partenariats Publics-Privés | 66 |
| I.2.1. Les Contrats de Service..... | 66 |
| I.2.2. Les Contrats de Gestion..... | 66 |
| I.2.3. Les Contrats d'Affermage..... | 67 |
| I.2.4. Les Concessions..... | 67 |
| I.2.5. Les Sociétés D'économie Mixte..... | 67 |
| I.2.6. Les Approches Communautaires..... | 68 |
| II. <u>Opportunités et Insuffisances des Partenariats Public Privé</u> | 68 |
| II.1. Opportunités des Partenariats Public Privé | 68 |
| II.1.1. Amélioration de la Gestion..... | 68 |
| II.1.2. Assouplissement de la Contrainte Budgétaire du Secteur Public..... | 69 |
| II.1.3. Les PPP : Un Support au Processus de Décentralisation..... | 70 |
| II.2. Des Mesures pour la Réussite des Partenariats Public Privé | 71 |
| II.2.1. La Régulation des Partenariats Public Privé..... | 71 |
| II.2.2. La Tarification des Services Rendus..... | 72 |
| II.2.3. Création et Evaluation des «PPP»..... | 73 |
| III. <u>La Décentralisation : Mode de Gestion Efficace des Affaires Publiques</u> | 75 |
| III.1. Définitions et Typologie de Décentralisation | 75 |
| III.1.1. Définition de la Décentralisation..... | 75 |
| III.1.2. Typologie de Décentralisation..... | 75 |
| A. La Décentralisation Territoriale..... | 75 |
| B. La Décentralisation Technique..... | 75 |
| III.2. Apports et Limites de La Décentralisation | 76 |
| III.2.1. Les Apports de la Décentralisation..... | 76 |
| A. La Décentralisation pour une Efficacité de l'Intervention Publique..... | 76 |
| B. La Décentralisation au Service du Développement de la Participation des Citoyens..... | 77 |
| III.2.2. Les Limites de la Décentralisation..... | 78 |
| A. Limites de l'Efficacité de la Décentralisation..... | 78 |
| B. Limites de l'Equité de la Décentralisation..... | 78 |
| Conclusion | 80 |

Deuxième Partie : Contexte Du Site

Chapitre I: Réformes Economiques Et Découpage Administratif.

| | Page |
|--|------|
| <u>Introduction :</u> | 81 |
| I. <u>Les Divisions et Mesures Economiques Territoriales Post-Colonial.</u> | 83 |
| I.1. La Réforme Territoriale de 1974 | 83 |
| I.1.1. Les Incohérences de la Carte Territoriale Héritée..... | 83 |
| A. Les Inégalités Economiques Régionales..... | 83 |
| B. Les Inégalités Liées à la Dimension des Wilayates..... | 84 |
| C. L'Insuffisante Implantation des Services de l'Etat..... | 84 |
| D. L'Isolement des Populations..... | 85 |
| I.1.2. Le Contenu de la Reforme Territoriale de 1974..... | 85 |
| A. La Conception Du Nouveau Cadre Territorial..... | 86 |
| B. Les Objectifs Assignés à la Nouvelle Organisation Territoriale..... | 87 |
| C. Les Fonctions De La Nouvelle Organisation Territoriale..... | 87 |
| I.1.3. Relation entre les Anciennes et les Nouvelles Wilayates..... | 88 |
| I.2. La Réforme Territoriale De 1984 | 88 |
| I.2.1. Avènement d'une Nouvelle Politique D'Aménagement..... | 88 |
| I.2.2. Contenu des Nouvelles Orientations d'Aménagement du Territoire..... | 89 |
| A. Objectifs Visés par la Nouvelle Politique D'aménagement..... | 89 |
| B. Les Nouvelles Mesures Organisationnelles Introduites..... | 90 |
| B.1 La Refonte Du Système De Planification..... | 90 |
| B.2 Elargissement De La Décentralisation Territoriale..... | 91 |
| I.3. Les Mesures Economiques | 93 |
| I.3.1. Les Programmes Spéciaux..... | 93 |
| I.3.2. Programmes d'Equipement Local (P.E.L)..... | 94 |
| II. <u>Les Réformes Economiques</u> | 95 |
| II.1. Les Déterminants De La Crise Du Système Economique Et Social | 95 |
| II.2. Les Réformes Entreprises Pour Atténuer la Crise | 96 |
| II.2.1. La Réforme Agricole..... | 96 |
| II.2.2. L'ouverture vers Le Capital Privé Local..... | 97 |
| II.2.3. La Réforme Industrielle..... | 97 |
| II.2.4. La Libéralisation du Système des Prix..... | 98 |
| II.2.5. La Réforme du Système Monétaire et Financier..... | 98 |
| II.2.6. La Levée du Monopole sur le Commerce Extérieur..... | 99 |
| II.2.7. L'Investissement Direct Etranger..... | 100 |
| II.3. Le Programme d'Ajustement Structurel «PAS» | 101 |
| II.3.1. Les Conditions d'Avènement du «PAS »..... | 101 |
| II.3.2. Les Impacts du PAS..... | 102 |
| A. Sur le Domaine Economique..... | 102 |
| B. Sur le Domaine Social..... | 102 |
| B.1 Le Taux de Chômage..... | 103 |
| B.2 La Diminution du Pouvoir d'Achat..... | 103 |
| B.3 Suppression des Prestations de Services Gratuits et Déficits en Infrastructures Sociales | 104 |
| III. <u>Le Nouveau Cadre Territorial et Organisationnel des Communes.</u> | 105 |
| III.1. La Taille Des Nouvelles Communes | 105 |
| III.2. L'Evolution des Attributions Communales à Travers les Lois. | 105 |
| III.3. La Dualité de l'Organisation Administrative et Territoriale. | 106 |
| <u>Conclusion :</u> | 108 |

Chapitre II: Présentation Générale de la Commune de Tizi-Ouzou et de ses Acteurs.

| | Page |
|---|------|
| <u>Introduction</u> | 109 |
| I. <u>Les Données Physiques</u> | 110 |
| I.1. Impact des Découpages Administratifs sur son Territoire | 110 |
| I.2. Site et Situation | 110 |
| I.3. Le Relief | 112 |
| I.4. Le Climat | 112 |
| I.5. L'Agriculture | 112 |
| II. <u>Les Données Démographiques</u> | 113 |
| II.1. Evolution De La Population | 113 |
| II.2. L'Emploi | 114 |
| III. <u>Les Données Spatiales.</u> | 116 |
| III.1. Evolution Chronologique De La Ville De Tizi-Ouzou | 116 |
| III.2. Les Grandes Entités Spatiales de la Ville | 120 |
| III.2.1. La Haute Ville | 122 |
| III.2.2. L'Entité De Fondation Coloniale | 123 |
| III.2.3. La ZHUN | 124 |
| III.3. Le Commerce | 126 |
| III.4. Sièges Administratifs, Financiers et Sociaux des Entreprises | 126 |
| IV. <u>Les Acteurs Locaux de la Ville de Tizi-Ouzou.</u> | 127 |
| IV.1. Les Acteurs de la Décision (La Commune de Tizi-Ouzou) | 127 |
| A. Service du Cabinet | 127 |
| B. Service du Secrétariat Général | 127 |
| C. Les Directions Communales | 127 |
| C.1. Direction de l'Administration et des Finances | 127 |
| C.2. La Direction de la Réglementation Générale | 128 |
| C.3. La Direction des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives | 128 |
| C.4. La Direction des Etudes et de l'Urbanisme. | 128 |
| C.5. Direction des Réalisations de la Maintenance et des Moyens | 128 |
| C.6. La Direction des Réseaux Divers et Voiries | 128 |
| IV.2. La Société Civile | 128 |
| IV.2.1. Prémices Et Evolution Du Mouvement Associatif En Algérie | 128 |
| IV.2.2. Le Mouvement Associatif dans la Commune de Tizi-Ouzou | 132 |
| Conclusion. | 135 |

| | Page. |
|---|-------|
| <u>Introduction</u> | 136 |
| I. L'Acteur de la Décision | 138 |
| I.1. Les Missions Socio-économiques | 138 |
| I.1.1. Développement et Investissement Economique Local | 138 |
| A. Evolution des Budgets et des Subventions de l'Etat dans la commune de Tizi-Ouzou..... | 139 |
| B. Evolution de l'encadrement de la commune..... | 140 |
| I.1.2. Aménagement du Territoire et Urbanisme | 141 |
| A. L'exemple de la Densification du Tissu Colonial..... | 142 |
| B. L'Exemple de la Cité des 200 Villas..... | 146 |
| I.1.3. Habitat | 150 |
| I.1.4. Equipements et infrastructures | 152 |
| I.2. Les Missions socioculturelles | 154 |
| I.2.1. Enseignement fondamental et préscolaire | 154 |
| I.2.2. Hygiène, salubrité et environnement | 154 |
| II. La Société Civile | 155 |
| II.1. Déroulement de l'Enquête | 155 |
| II.1.1. Formulation du Questionnaire..... | 155 |
| II.1.2. Choix de L'Echantillon..... | 156 |
| II.1.3. Distribution Et Recueil Du Questionnaire..... | 156 |
| II.2. Analyse Des Données De L'enquête | 158 |
| II.2.1. Identification De La Population Questionnée..... | 158 |
| A. Selon Le Sexe..... | 158 |
| B. Selon La Tranche D'âge..... | 158 |
| C. Selon le niveau d'instruction..... | 158 |
| D. Selon la catégorie socio-professionnelle..... | 159 |
| II.2.2. Les Prédispositions Du Citoyen A La Participation..... | 161 |
| II.2.3. Passivité Du Citoyen..... | 163 |
| II.2.4. La Relation Citoyen / Administration..... | 166 |
| <u>Conclusion</u> :..... | 169 |
| <u>Conclusion Générale</u> : | 171 |

ANNEXES

ANNEXE I :

Extrait du livre : «De l'esprit des lois».

De Charles de Montesquieu (livre XI, chapitre 6)

Il y a dans chaque Etat, trois sortes de pouvoirs : la puissance législative, la puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance exécutive de celles qui dépendent du droit civil.

Par la première, le prince ou le magistrat fait des lois pour un temps ou pour toujours, et corrige ou abroge celles qui sont faites. Par la seconde, il fait la paix ou la guerre, envoie ou reçoit des ambassades, établit la sûreté, prévient les invasions. Par la troisième, il punit les crimes ou juge les différends des particuliers. On appellera cette dernière la puissance de juger ; et l'autre, simplement la puissance exécutive de l'Etat.

La liberté politique dans un citoyen est cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté ; et pour qu'on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen.

Lorsque, dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté, parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement.

Il n'y a point encore de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutive. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire : car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutive, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur.

Tout serait perdu si le même homme ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçait ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers.

Dans la plupart des royaumes de l'Europe, le gouvernement est modéré, parce que le prince, qui a les deux premiers pouvoirs, laisse à ses sujets l'exercice du troisième. Chez les Turcs, où les trois pouvoirs sont réunis sur la tête du sultan, il règne un affreux despotisme.

ANNEXE III:

QUESTIONNAIRE

QUESTIONNAIRE

Ce questionnaire nous permet de collecter les informations nécessaires à la réalisation de notre projet d'étude.

Pour répondre : Cocher de façon nette la case correspondant à votre choix, Pour modifier votre réponse en cas d'erreur, cochez la case qui correspond à votre réponse définitive et entourez la d'un cercle.

I- Identification de l'Usager :

Sexe : F M **Age :** de 18 à 39 ans de 40 à 60 ans plus de 60 ans

Adresse :

Niveau d'instruction : Universitaire Secondaire Moyen Primaire Sans

Profession : Fonctionnaire Libérale Retraitait Sans Emploi

II-Passivité de l'Usager :

1. Votre Quartier possède t-il un comité de quartier ou abrite il le siège d'une association ?

Oui Non

2. Avez-vous déjà appartenus ou appartenez-vous encore à une association ?

Oui Non

Si oui :

➤ A combien d'associations ? :.....

➤ De puis :..... A :

➤ Qu'est ce qui vous a motivé à en devenir membre ?

Bénéficiaire des aides de l'Etat Résoudre les problèmes de votre communauté

Autres.

3. Avez-vous déjà pris part à une revendication/initiative sociale?

Oui Non

Si oui :

➤ A quant remonte votre dernière revendication

1An , 2ans , 3ans , 4ans plus de 4ans

➤ Qui en a été l'initiateur ?

Des voisins. Comité de quartier. Association de la commune.

4. Croyez vous que votre voisinage est capable de résoudre les problèmes de votre quartiers ?

Oui Non

5. Croyez vous qu'en tant que résidents vous pouvez apporter un changement positif à votre ville ?

Oui Non

6. Pour résoudre les problèmes dont souffre votre quartier, quelle solution envisager vous ?

Vous rapproché passivement de vos élus Ne rien faire

Prendre des Initiatives (passive ou non) personnel ou collective

III- L'Accès de l'Usager à l'Information :

1. Avez-vous voté lors des dernières élections municipales de 2007 ?

Oui Non

2. A votre avis, votre APC est composée de combien d'élus ?

15 18 23 25.

3. Avez-vous déjà été en contact avec l'un de ces élus ?

Oui Non

4. Connaissez-vous les intitulés suivant ?

PDAU :

POS :

loi 06-06 :

«la Gouvernance» :

5. Pour chacun des points suivant, diriez-vous que l'APC de Tizi-Ouzou, dispose d'une situation satisfaisante ou pas satisfaisante ?

| | Tout à fait satisfaisante | Plutôt satisfaisante | Plutôt pas satisfaisante | Pas du tout satisfaisante |
|--|---------------------------|----------------------|--------------------------|---------------------------|
| La transparence dans la prise de décision et action de l'administration. | | | | |
| L'application des lois et des codes en toute égalité entre les citoyens. | | | | |
| La qualité et l'efficacité des services rendus aux citoyens par les administrations. | | | | |

6. Etes-vous au courant d'au moins un projet d'aménagement (projet de la bibliothèque municipale, projet d'aménagement du square...), initié par l'APC ?

Oui Non Si oui :

➤ Par quel moyen avez-vous obtenus l'information ?

Bouche à oreille Affichage de l'APC Média local

Merci...

ANNEXE IV : Profil des membres des bureaux des associations de Villages et de quartiers de la commune de Tizi-Ouzou en 2008 ».

| Profil | | Statut | | Secrétaire Générale | Trésorier | Total |
|-----------------------------|-----------------|---------------|----------------|---------------------|---------------|---------------|
| | | Président | Vice-président | | | |
| Homme | | 121 (93%) | 121 (93%) | 123 (95%) | 121 (93%) | 486 (93%) |
| Femme | | 09 (7%) | 09 (7%) | 07 (5%) | 09 (7%) | 34 (7%) |
| Age moyen | | 51 ans | 45 ans | 45 ans | 53 ans | 48 ans |
| Niveau d'instruction | Universitaire | 12 (9%) | 10 (8%) | 10 (8%) | 15 (12%) | 47 (9%) |
| | Supérieur | 29 (22%) | 52 (40%) | 35 (27%) | 33 (25%) | 149 (29%) |
| | Secondaire | 48 (37%) | 30 (23%) | 47 (36%) | 47 (36%) | 172 (33%) |
| | Primaire | 22 (17%) | 13 (10%) | 16 (12%) | 24 (19%) | 75(14%) |
| | Aucun | 19 (15%) | 25 (19%) | 22 (17%) | 11 (8%) | 77 (15%) |
| Profession | Fonctionnaire | 68 (52%) | 52 (40%) | 48 (37%) | 35 (27%) | 203 (39%) |
| | Libérale | 48 (37%) | 33 (25%) | 47 (36%) | 30 (23%) | 158 (30%) |
| | Retraité | 10 (8%) | 12 (9%) | 26 (20%) | 40 (31%) | 88 (17%) |
| | Sans profession | 4 (3%) | 33 (25%) | 9 (7%) | 25 (19%) | 71 (14%) |
| Total | | 130 | 130 | 130 | 130 | 520 |

Source : Services de la DRAG de la wilaya de Tizi-Ouzou, 2008.

ANNEXE V: *Extrait de la Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune.*

ORGANISATION DE LA COMMUNE

Définition : nom et chef-lieu de la commune

Article 1er.- La commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi.

Art. 2. - La commune a un territoire, un nom et un chef-lieu.

Art. 3. - La commune est administrée par une assemblée élue, l'assemblée populaire communale et un exécutif.

La coopération intercommunale

Art. 11. - Lorsque plusieurs communes possèdent des biens et droits indivis, il peut être constitué à défaut d'un établissement intercommunal formé entre elles et chargé de la gestion et de l'administration de ces biens indivis, une commission intercommunale composée d'élus des assemblées populaires communales concernées.

Art. 10. - Les établissements publics intercommunaux sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Les règles de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement intercommunal sont fixées par voie réglementaire.

Art. 9. - Les assemblées populaires communales de deux ou plusieurs communes peuvent décider de s'associer pour la réalisation et la gestion d'œuvre, d'équipements et de service d'intérêt et d'utilité intercommunaux dans le cadre d'un établissement public intercommunal. Les relations entre l'établissement public intercommunal et les communes concernées sont définies par un cahier des charges qui fixe les droits et obligations de chacune des parties.

Art. 12. - Les règles de création, d'organisation et de fonctionnement des commissions intercommunales sont fixées par voie réglementaire.

LES ORGANES DE LA COMMUNE

Art. 13. - Les organes de la commune sont:

- l'assemblée populaire communale,
- le président de l'assemblée populaire communale.

Les actes du président de l'assemblée populaire communale

Art. 79. - Dans le cadre de ses attributions, le président de l'assemblée populaire communale prend des arrêtés à l'effet: - d'ordonner des mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité, - de publier à nouveau les lois et règlements de police et de rappeler les citoyens à leurs observations, ainsi que pour, le cas échéant, l'exécution d'une délibération de l'assemblée populaire communale. Les arrêtés du président de l'assemblée populaire communale ne sont exécutoires qu'après avoir été portés à la connaissance des intéressés par voie de publication toutes les fois qu'ils contiennent des dispositions générales et, dans les autres cas, par voie de notification individuelle. Les arrêtés sont inscrits à leur date sur le registre << ad hoc >> de la commune et insérés dans le recueil des actes administratifs de la commune. Ils sont immédiatement transmis au Wali.

Art. 80. - Les arrêtés communaux portant règlements généraux ne sont exécutoires qu'un mois après leur transmission. Si l'arrêté est en violation d'une loi ou d'un règlement, le Wali peut l'annuler, durant ce délai, par arrêté motivé. Si l'arrêté concerne l'ordre public, le Wali demande à l'assemblée populaire communale de suspendre provisoirement son exécution. En cas d'urgence, le président de l'assemblée populaire communale peut, sur autorisation du Wali, exécuter immédiatement les arrêtés communaux.

Pouvoir de substitution du Wali

Art. 81. - Le Wali peut prendre, pour tout ou partie des communes de la wilaya et dans les cas où 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 publique. Sauf urgence pour le cas d'une seule commune, ce droit ne peut être exercé par le Wali qu'après expiration des délais fixés par la mise en demeure du président de l'assemblée populaire communale concernée, restée sans résultat.

Art. 82. - Quand le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le Wali peut, par arrêté motivé, se substituer aux présidents des assemblées populaires communales intéressées pour exercer les pouvoirs prévus à cet effet.

Art. 83. - Lorsque le président de l'assemblée populaire communale refuse ou néglige de faire un des actes qui 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.

ATTRIBUTIONS DE LA COMMUNE

Art. 84. - L'assemblée populaire communale constitue le cadre d'expression de la démocratie locale. Elle est l'assise de la décentralisation et lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.

Art. 85. - L'assemblée populaire communale règle par ses délibérations les affaires découlant des compétences dévolues à la commune.

Aménagement et développement local

Art. 86. - En rapport avec les attributions qui lui sont dévolues par la loi et en cohérence avec le plan de wilaya et les objectifs des plans d'aménagement du territoire, la commune élabore et adopte son plan de développement à court terme, moyen terme et long terme et veille à son exécution.

Art. 87. - La commune participe aux procédures de mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire. A ce titre, elle fait connaître ses avis et décisions suivant les dispositions de la législation et de la réglementation en vigueur.

Art. 89. - La commune initie toute mesure de nature à assurer l'assistance et la prise en charge des catégories sociales démunies notamment dans les domaines de la santé, de l'emploi et du logement.

Art. 88. - La commune initie toute action et toute mesure propres à favoriser et impulser le développement d'activités économiques en relation avec ses potentialité et son plan de développement. Elle met en œuvre toute mesure de nature à encourager et favoriser l'intervention des opérateurs.

Urbanisme, infrastructures et équipement

Art. 90. - La commune doit se doter de tous les instruments d'urbanisme prévus par les lois et règlement en vigueur.

Art. 91. - La commune s'assure du respect des affectations des sols et des règles de leur utilisation et veille au contrôle permanent de la conformité des opérations de construction dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur.

Art. 92. - L'accord à priori de l'assemblée populaire communale est requis pour la création, sur le territoire de la commune de tout projet susceptible de porter atteinte à l'environnement.

Art. 93. - Dans le cadre de la protection du patrimoine architectural, la commune est responsable de: La préservation et la protection des sites et monuments en raison de leur vocation et de leur valeur historique et esthétique,

La sauvegarde du caractère esthétique et architectural et l'adoption de type d'habitat homogène des agglomérations.

Art. 94. - Lors de l'implantation des différents projets sur le territoire de la commune, l'assemblée populaire communale doit prendre en considération la protection des terres agricoles et des espaces verts.

Art. 95. - La commune initie les actions liées aux travaux d'aménagement d'infrastructure et d'équipement pour les réseaux qui relèvent de son patrimoine ainsi que les actions afférentes à leur gestion et à leur maintenance. Elle peut également procéder ou participer à l'aménagement d'espaces verts destinés à abriter des activités productives ou d'entrepôts.

Art. 96. - La commune est responsable de la signalisation qui ne relève pas expressément d'autres institutions et organes.

Enseignements fondamental et préscolaire

Art. 97. - Conformément aux normes nationales et à la carte scolaire, la réalisation des établissements de l'enseignement fondamental relève de la compétence de la commune. Elle assure en outre l'entretien desdits établissements, sous réserve des dispositions des articles 148 et 184 de la présente loi.

Art. 98. - La commune prend toute mesure destinée à favoriser le transport scolaire.

Art. 99. - La commune initie toute mesure de nature à favoriser et promouvoir l'enseignement préscolaire.

Equipements socio-collectifs

Art. 100. - Conformément aux normes nationales la commune prend en charge la réalisation et l'entretien des centres de santé et des salles de soins.

Art. 101. - Dans la limite de ses moyens, la commune apporte son assistance aux structures et organes chargés de la jeunesse, de la culture, des sports et des loisirs.

Art. 102. Dans la limite de ses moyens, la commune prend en charge la réalisation et l'entretien des centres culturels implantés sur son territoire.

Art. 103. - Dans le domaine touristique, la commune arrête toute mesure de nature à favoriser l'extension de son potentiel touristique et à encourager les opérateurs concernés par l'exploitation.

Art. 104. - La commune favorise le développement des mouvements associatifs dans les domaines de la jeunesse, de la culture, des sports et des loisirs et leur apporte assistance dans la limite de ses moyens.

Art. 105. - La commune participe à l'entretien des mosquées et écoles coraniques se trouvant sur son territoire et assure la préservation du patrimoine culturel.

Habitat

Art. 106. - La commune a compétence en matière d'habitat pour organiser la concertation, animer et créer les conditions pour favoriser la promotion immobilière publique privée. A cet effet, elle:

- Prend des participations pour la création d'entreprises et de sociétés de constructions immobilières conformément à la loi;
- Favorise la création de coopératives immobilières sur le territoire de la commune;
- Encourage et organise toute association d'habitants en vue d'opérations de sauvegarde, d'entretien et/ou de rénovation d'immeubles ou de quartiers;
- Facilite et met à la disposition de tout promoteur les prescriptions et règles d'urbanisme et toutes données afférentes à l'opération qu'il souhaite entreprendre; initie ou participe à la promotion de programmes d'habitat.

Hygiène, salubrité et environnement

Art. 107. - La commune a la charge de la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique notamment en matière:

- De distribution d'eau potable,
- D'évacuation et de traitement des eaux usées et des déchets solides urbains,
- De lutte contre les vecteurs des maladies transmissibles,
- D'hygiène des aliments et des lieux et établissements accueillant le public,
- De lutte contre la pollution et de protection de l'environnement.

Art. 108. - La commune prend en charge la création et l'entretien d'espaces verts et de tout mobilier urbain visant l'amélioration du cadre de vie. Elle veille à la protection des sols et des ressources hydrauliques et contribue à leur utilisation optimale.

Investissements économiques

Art. 109. - L'assemblée populaire communale décide par délibération des dépenses en capital à titre d'investissement à confier aux fonds de participation des collectivités locales.

Art. 110. - Dans le cadre de l'article 109 ci-dessus, l'assemblée populaire communale délibère sur tout mandat général et/ou particulier nécessaire au président de l'assemblée populaire communale pour assurer la représentation de la commune ou l'élection des représentants des communes aux organes délibérants des fonds de participation.

RESPONSABILITE DE LA COMMUNE

Art. 139. - La commune est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis à force ouverte ou par violence sur son territoire par des attroupements ou rassemblements, soit envers les personnes soit contre les biens. La responsabilité de la commune n'est pas engagée lorsque les dégâts et les dommages sont le résultat d'une guerre ou lorsque les victimes ayant subi le dommage ont concouru à sa réalisation.

Art. 140. - En cas de calamité, catastrophe ou incendie, la responsabilité de la commune n'est engagée à l'égard de l'Etat et des citoyens que lorsque les précautions prévues à sa charge par les lois et règlements ne sont pas prises.

Art. 141. - Lorsque les attroupements ou rassemblements ont été formés d'habitants de plusieurs communes, chacune d'elles est responsable des dégâts et dommages causés dans la proportion fixée par la juridiction compétente.

Art. 142. - L'Etat ou les communes déclarées responsables peuvent exercer contre les auteurs et complices des faits dommageables.

Art. 143. - La commune couvre les montants des réparations résultant de faits dommageables survenus au président de l'assemblée populaire communale, aux adjoints élus et fonctionnaires dans l'exercice ou à l'occasion de leurs missions. La commune dispose action récursoire à l'encontre des auteurs de ces faits.

Art. 145. - La commune est civilement responsable des fautes commises par le président le l'assemblée populaire communale, les élus communaux et les personnels communaux dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions. La commune peut exercer devant la juridiction compétente une action récursoire contre ces derniers en cas de faute personnelle de leur part

Art. 144. - La commune est tenu de protéger les personnes susvisées contre les menaces, outrages, diffamations ou attaques de quelque nature que ce soit dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

DISPOSITIONS PARTICULIE

Art. 177. - Sans préjudice des attributions conférées légalement à chaque assemblée populaire communale, les communes de la wilaya d'Alger sont organisées sous forme de conseil intercommunal de coordination, dénommé << conseil urbain de coordination >>. Le nombre de ces conseils et des communes les composant sont fixés par voie réglementaire.

Art. 178. - Le conseil urbain de coordination est administré par un conseil de communes composé de l'ensemble des présidents des assemblées populaires communales formant cet ensemble. Le conseil élit en son sein un président et adopte son règlement intérieur.

Art. 179. - Le conseil urbain de coordination est compétent pour questions d'intérêt commun aux communes les composant dans les domaines du développement économique, social et culturel et notamment:

- Les biens et équipements communs
- L'aménagement et l'urbanisme
- L'éclairage public,
- L'assainissement,
- Les réseaux d'assainissement
- La voirie
- Les routes,
- Le transport.

Art. 180. - Le conseil de communes délibère sur les questions d'intérêt commun et prend toute mesure utile à l'exercice de ses missions. Les modalités d'application des dispositions de cet article sont fixées par voie réglementaire.

Art. 181. - Les délibérations du conseil de communes obéissent aux mêmes conditions et modalités d'adoption, d'exécution et d'annulation prévues par la présente loi pour les assemblées populaire communales.

Art. 182. - Les communes de plus de 150.000 habitants, à l'exception de la capitale Alger, sont subdivisées en secteurs urbains dont les limites territoriales, les missions et les règles d'organisation et de fonctionnement sont fixées par voie réglementaire.

Art. 183. - Chaque secteur urbain est dirigé par un élu communal désigné par l'assemblée populaire communale, sur proposition de son président. L'élu communal désigné agit sous la responsabilité et au nom du président de l'assemblée communale.

DISPOSITIONS FINALES

Art. 184. - Toute mission nouvelle confiée à la commune doit être, corrélativement accompagnée des moyens nécessaires à son accomplissement.

Art. 185. - Toute dispositions contraires à celles de la présente loi sont abrogées, notamment celles de l'ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967, modifiée et complétée, portant code communal.

Art. 186. - La présente loi sera publiée au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire.

Faite à Alger, le 7 avril 1990.

ANNEXE VI : Articles de Journaux

El-Watan du 21 - 10 – 2004 (Par Mourad Hachid)

Le wali saisit la justice : Trafic du foncier à Tizi-Ouzou : Il y a des dossiers au niveau de la justice, mais je ne vous dirais pas plus », telle a été la réponse du wali de Tizi Ouzou, M. Ouadah, à une question sur le trafic du foncier au niveau de la commune de Tizi Ouzou, lors d'un point de presse organisé lundi dernier. Le premier responsable de l'administration locale révèle que « des situations ont atteint le seuil de l'intolérable. Beaucoup de gens se sont enrichis sur le dos de la collectivité. Ils se sont servis et resservis en utilisant des prête-noms ». M. Ouadah avait, le 30 septembre dernier, au cours de la cérémonie d'installation du nouveau maire de Tizi-Ouzou, insisté sur ce qu'il a appelé « trafic effréné du foncier ». Au cours de sa conférence de presse, il est resté très évasif se contentant de promettre de ne pas laisser faire les choses, reprenant presque les mêmes accusations de malversations et de faux et usage de faux dans la délivrance de permis de construire. Le wali a reconnu, par ailleurs, que plusieurs services de l'administration et des APC sont impliqués dans ce trafic. Il a en outre annoncé, dans le cadre de la réorganisation des agences foncières, le gel des attributions de terrains jusqu'à installation de l'agence de wilaya.

Une installation retardée par le refus de certains élus de signer des arrêtés de transfert des agences locales « sur injonction politique ». Pour lui, le foncier est devenu, « pour certains, un moyen de pression de clientélisme ». « Il y a des personnes qui n'admettent pas que l'agence de wilaya soit présidée par le wali, parce que c'est la poule aux œufs d'or qui leur échappe », a-t-il encore déclaré. Les discours et les révélations sur la dilapidation du foncier reviennent de manière récurrente dans les débats au niveau de la wilaya depuis plusieurs années, que se soit au sein de l'APW ou dans certaines déclarations des responsables, sans toutefois qu'il y ait réellement de suite. Alors si M. Ouadah a saisi la justice sur des affaires de trafic, beaucoup voudraient le croire.

A une question sur le bilan des programmes dont a bénéficié la wilaya depuis le lancement du premier plan de relance économique en 2001, M. Ouadah a annoncé qu'en dehors du secteur de l'environnement, tous les projets inscrits ont été soit achevés, ou en cours de réalisation. « D'une manière générale, nous avons atteint nos objectifs », s'est-il contenté de dire, sans donner le moindre chiffre. Pour ce qui est des opérations inscrites dans le cadre de la protection de l'environnement, il a accusé les élus d'avoir empêché la concrétisation de nombreux projets en poussant les citoyens à s'opposer à la réalisation de décharges contrôlées et surtout le centre d'enfouissement. « Nous n'avons pas été relayés sur le terrain par les élus. Il n'y a pas de volonté chez les élus de prendre en charge le problème », dira M. Ouadah, avant de donner l'exemple du centre d'enfouissement (usine de traitement des déchets), qui devait être réalisé sur un terrain domanial à Tirmitine. D'un coût de 30 milliards de centimes, l'usine devait traiter des milliers de tonnes de déchets des communes de Draâ Ben Khedda, Tizi Ouzou et Tirmitine, mais des oppositions « manipulées » ont retardé le projet.

L'Expression du : 15 - 06 – 2005 (Par Nassim R)

«Où sont passés les 16 milliards de la voirie?» : Au cours d'un point de presse animé hier, le wali de Tizi-Ouzou n'y est pas allé avec le dos de la cuillère pour lancer des flèches à l'égard du président de l'APC de la capitale du Djurdjura. «Il y a 1800 travailleurs au niveau de l'APC de Tizi-Ouzou. Mais en réalité, il n'y a que 200 qui exercent leur travail convenablement. D'ailleurs, 90% du budget alloué à cette municipalité est destiné au fonctionnement alors que ce dernier ne doit aucunement dépasser 45%», a déclaré M.Hocine Ouadah, qui estime, en outre, que les responsables de la mairie de la ville des Genêts ont mis à l'écart tout projet d'investissement. «L'APC de Tizi Ouzou a raté à deux reprises, en 2003 et 2004, le budget du plan communal de développement et ce, faute de délibérations», a ajouté le wali, avant de poursuivre: «La wilaya a refusé d'approuver le budget de l'APC de Tizi Ouzou pour deux raisons. J'ai déjà mis en garde le président de l'APC par rapport au recrutement des gens dans le cadre de la régie, alors que je lui ai donné une solution qui consiste en la construction, avec les 9 milliards, d'un centre commercial pour absorber définitivement cette masse de gens. Je précise également qu'en 2002, on a épongé les dettes de l'APC qui s'élèvent à 40 milliards de centimes, alors qu'aujourd'hui, l'APC se retrouve avec 30 milliards de dettes», a-t-il laissé entendre. Enfin,

M.Ouadah s'est interrogé sur la destination des 16 milliards octroyés pour le service voirie et les 360 aides à l'autoconstruction dont a bénéficié la municipalité. «On leur a donné 16 milliards pour la voirie et 360 aides dans le cadre de l'autoconstruction. Mais jusque-là, rien n'a été fait. La ville demeure toujours sale», a-t-il souligné.

El-Watan du 07 - 02 – 2007

(Par : M Naili)

Tizi-Ouzou : Le P/APC se retire

Le maire de Tizi Ouzou, Arezki Bensalem (élu sur la liste du FFS), vient de démissionner de son poste.

Ainsi, après avoir été acculé par les membres de l'APC sur de multiples questions, le P/APC du chef-lieu de la wilaya de Tizi-Ouzou a préféré jeter l'éponge. En effet, les élus à l'Assemblée communale n'ont pas cessé d'interpeller le désormais ex-P/APC de Tizi-Ouzou sur des dossiers tel celui relatif à l'état d'exécution des programmes de l'année 2006 ou à la régularisation des salaires des travailleurs de la commune sans que le P/APC ne parvienne à satisfaire les exigences de l'assemblée.

Reconnaissant son incapacité à répondre à l'exigence de ses pairs, le maire a préféré remettre sa démission au wali, lundi dernier. Hier, en fin de journée, le maire a présenté officiellement sa démission devant l'Assemblée communale, en attendant l'aval du premier magistrat de la wilaya. M. Si Salah, premier adjoint, élu sur la liste FFS, est pressenti comme successeur de M. Bensalem.

El-Watan du 19.09.10

(Par : Hafid Azzouzi)

Le P/APC démissionne à Tizi-Ouzou

Le président de l'APC de Tizi-Ouzou a déposé hier sa démission, a-t-on appris de sources proches de la mairie.

Mohamed Mouloud Belhadj, élu à la tête de ladite assemblée, en octobre 2007, sur la liste FLN, a rendu son tablier, invoquant des raisons de santé, indiquent les mêmes sources qui précisent aussi qu'une assemblée générale extraordinaire des membres de l'APC est prévue pour aujourd'hui afin d'élire le successeur du maire démissionnaire. C'est Naguib Kouli, issu, lui aussi de la formation de Belkhadem, qui est pressenti pour occuper le poste de P/APC de Tizi-Ouzou.

Rappelons, par ailleurs, que l'actuelle Assemblée communale a connu plusieurs périodes d'instabilité, notamment avec la dissolution, en mai 2009, de l'ancien exécutif constitué par la coalition FLN-RCD-RND et les indépendants. Quelques mois plus tard, après un remaniement au sein de l'exécutif, c'est le RCD qui a décidé de retirer ses élus des commissions. Le RND, pour sa part, a, maintes fois, fustigé, à travers des déclarations publiques, le maire auquel il reproche une gestion «catastrophique». Le maire a été, sans doute, fragilisé par ces tiraillements au sein de l'assemblée ainsi que la situation dans laquelle se morfondent certains services de l'APC, à l'image de celui de l'état civil qui a été souvent sous pression. Ces derniers jours, d'ailleurs, plusieurs incidents ont été signalés dans l'enceinte de la mairie.

El-Watan du 28.09.10 | 03h00

(Par : Mokhtar Y.)

Les oubliés du lotissement Salhi

Le blocage vient de la mésentente ou du manque de coordination entre l'APC de Tizi-Ouzou, la DUC (direction de l'urbanisme et de la construction) et l'Agence foncière.

Quelque 150 pères de familles tributaires, depuis 1983 à 89 pour certains, de lots de terrain à bâtir au lotissement "Salhi Extension" (sortie-est de la ville de Tizi Ouzou), subissent, depuis deux décennies, les retombées de la non viabilisation de leur lotissement. Cette viabilisation leur aurait permis de lancer la construction de toits pour leurs enfants, aujourd'hui en âge de fonder, logiquement, des foyers. Devant cette situation, ils se démènent d'un bureau de l'administration à un autre (wilaya, daïra, agence foncière, APC, DUC...) sollicitant l'ouverture de pistes d'accès à même de leur permettre d'opérer les bornages et délimitations de leurs lots

pour lesquels ils détiennent des permis de lotir depuis 1996 pour certains et sans le moindre litige, écrivent-ils aux services administratifs de la wilaya.

La plupart des bénéficiaires de ces parcelles, payées depuis 22 ans, précisent-ils dans une lettre adressée en mai 2010 à l'administration de la wilaya, paient encore des impôts régulièrement, pendant qu'ils avancent en âge et appréhendent d'éventuelle fatalité de «laisser leurs enfants-hommes non mariés, sans toit, avec tout ce qui s'en suivrait devant une telle situation, proie à tout basculement, faute de la bureaucratie administrative». «Quand j'ai bénéficié de ce lot, j'avais 50 ans. Aujourd'hui, j'en ai 72. Etant grand-père, je n'ai rien à vous dire de l'âge de mes enfants, ni de ce que je pourrais attendre, tant que cette situation n'est pas clarifiée...», déplore encore Aâmi Moh, un des concernés bénéficiaires.

Selon nos interlocuteurs, le blocage vient de la mésentente ou manque d'harmonie entre l'APC de Tizi Ouzou, la DUC (direction de l'urbanisme et de la construction) et l'Agence foncière. Cette dernière, d'après les bénéficiaires, reconnaît sa responsabilité, mais n'a pas de possibilité financière à pouvoir engager les travaux de viabilisation, alors que l'APC est déchargée de la gestion du lotissement suite au transfert de ses prérogatives dans ce domaine à l'Agence foncière. La DUC, elle, ne se considère concernée que par des lotissements où les constructions sont déjà engagées, signalent les concernés dans leurs requêtes.

Dans un tel dilemme, ces pères de familles attendent instamment quelque instruction du premier magistrat de la wilaya en vue de leur permettre de bâtir une maison pour leur famille «et, au moins, mourir en paix», fera remarquer Aâmi Moh, rappelant qu'il y a eu déjà des attributaires du même lotissement qui ne sont plus de ce monde, alors que d'autres sont partis vivre à l'étranger.

El-Watan du 13.10.10 (Par : Djaffar Tamani)

Les comités de villages à l'œuvre

La gestion participative dans les assemblées locales, à laquelle appelle le gouvernement de ses vœux, est déjà en application dans certaines localités du pays

Une coordination des comités des villages de la commune d'Azazga, constituée depuis plus d'un an, travaille en étroite collaboration avec les élus locaux qui ont eu recours à de nombreuses reprises à l'apport des représentants villageois pour sortir de situations de blocage avéré. L'implantation d'une décharge contrôlée ou d'un centre d'enfouissement technique prend souvent les contours d'un problème insoluble, en raison des oppositions fermes de riverains. La réquisition de la force publique, à supposer qu'elle est à la portée des P/APC, ce qui n'est guère le cas, ne peut pas constituer la meilleure solution pour lever des oppositions parfois irrationnelles entravant le lancement de projet d'utilité publique. A partir du moment où il y a confrontation, le problème change de nature, et le conflit déborde sur des terrains encore plus incontrôlables, alors qu'il s'agissait initialement que de l'aménagement d'infrastructures pour le traitement des rejets de la collectivité et enrayer la menace sur la santé publique.

Les élus locaux, négociant parfois mal l'après-élection, se retrouvent incapables d'obtenir le consensus auprès des individus ou des communautés villageoises au sujet de l'affectation d'équipements collectifs. Le plan de développement s'en trouve alors compris et de nombreux projets mis en suspens. La détermination initiale des élus s'estompe et la colère des administrés ne fait que croître. La participation directe des représentants des villages dans la gestion des affaires de la commune, telle que projetée par le gouvernement et mise en application dans certaines localités, est de nature en effet à remettre en marche de nombreuses collectivités locales où le fonctionnement est réduit à sa plus simple expression, parfois en dépit de la disponibilité d'importants moyens financiers et de programmes de développement.

La wilaya de Tizi Ouzou a vécu ces dernières années des cycles récurrents de fermeture d'APC par des citoyens, souvent à l'initiative des comités de villages. Les revendications sont toujours légitimes, mais ces actions n'ont eu pour effet que d'écraser le peu de prérogatives qui restent aux élus locaux, vu que c'est l'administration qui s'invite en arbitre, s'empressant de prendre en charge les requêtes exprimées. Il apparaît que la meilleure option, ce n'est pas de fermer l'APC, mais d'y entrer.

LIBERTE du 11/10/2010 (Par Nordine Douici)

Les instruments d'urbanisme expliqués aux élus

Les équipements collectifs n'ont pas accompagné l'extension des villes.

Le non respect de la réglementation en matière d'urbanisme a donné lieu à une urbanisation anarchique des villes de la wilaya de Tizi Ouzou. Les populations des villes entières endurent les effets d'un «urbanisme subi», né, selon ce qui a été évoqué par des élus, du manque d'expérience des services techniques et des moyens dont disposent les collectivités locales ainsi que la restriction des prérogatives des APC. Mais cela n'empêchera pas les responsables du secteur de souligner le poids de la spéculation foncière et la promotion immobilière effrénée qui mettent l'administration à rude épreuve face à ses missions. Le cas de la nouvelle ville de Tizi-Ouzou est éloquent.

La sauvegarde des espaces verts de la cité des 600 logements n'était possible que par la mobilisation des habitants. 24 autorisations devant être signées pour des coopératives immobilières ont été annulées après une démonstration de rue des habitants. Le massacre a été arrêté de justesse. Afin de rectifier le tir, la wilaya a lancé l'année dernière une étude pour la création d'une ville nouvelle à Oued Falli, au sud du chef lieu de Tizi Ouzou. Ainsi, l'administration veut mettre à profit ses instruments d'urbanisation pour offrir plus de logements (14 000 unités), plus d'équipements et de structures publiques et d'espaces de loisirs.

Invité à la journée thématique sur le secteur de l'urbanisme, organisée la semaine dernière par l'APW de Tizi Ouzou, M. Makhlouf Naït Saâda, inspecteur général au ministère de l'Habitat, s'est attelé à expliquer aux élus locaux l'importance de l'organisation et l'exploitation du sol qui passe inévitablement par la maîtrise des instruments de l'urbanisme. Un dispositif constitué par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU), ainsi que le plan d'occupation du sol (POS). Pour l'orateur, «c'est un outil qui permet une planification d'un programme d'équipement pour une durée de 20 ans. C'est un instrument de travail pour les APC, un programme qui permettra d'arrêter les conditions de constructibilité des espaces et l'organisation de l'exploitation du sol et définir la nature du bâti».

En constante augmentation, la demande sur le logement rural est évoquée dans les débats. «La notification aux communes de programmes de logements se fera en fonction de la disponibilité d'assiettes foncières», a indiqué le représentant du ministère de l'Habitat. «Par cette mesure, le ministère entend s'assurer de la concrétisation des programmes de logements, en aplanissant d'abord la contrainte du foncier, souvent invoquée pour justifier le non-lancement des programmes de logements, voire leur annulation ou délocalisation».

En prélude à l'ouverture des travaux de l'Assemblée, M. Tirouche, président de commission à l'APW, estime que «l'évolution des villes et villages de notre wilaya s'est faite sans aucune stratégie d'urbanisation dans la mesure où les extensions urbaines se sont faites de manière anarchique. Les équipements n'ont pas accompagné l'urbanisation et la viabilisation se résume à des servitudes élémentaires».

La Tribune du : 25 - 09 – 2008

(Par : Malik Boumati)

Des cinémas à récupérer, le parcours du combattant Tizi-Ouzou ne dispose d'aucune salle de projection :

La Tribune a évoqué à de nombreuses occasions la question de la fermeture des salles de cinéma dans la wilaya de Tizi Ouzou qui dure depuis plus de quinze années. La seule infrastructure culturelle qui diffuse des films, aujourd'hui, est la maison de la culture Mouloud Mammeri, laquelle ne s'occupe pas seulement du cinéma, mais de toutes sortes d'activités culturelles. Donc, la diffusion de films ne peut être régulière, dans la mesure où la salle de spectacles est souvent utilisée à d'autres fins, comme les galas et autres soirées artistiques, et, parfois, des rencontres politiques. Et les salles de cinéma le Mondial, le Djurdjura, l'Algeria et le Studio, entre autres, manquent énormément aux cinéphiles de la wilaya de Tizi Ouzou, qui avaient pris l'habitude de se déplacer en masse vers les salles de cinéma de leurs localités. A l'époque, même les films indiens étaient prisés au cinéma l'Algeria. Et le théâtre communal Kateb Yacine de la ville des Genêts ne désemplissait pas non plus, tellement les films projetés ne laissaient pas indifférents. Aujourd'hui, rien de tout cela. Toutes les salles sont fermées, à l'exception de celle de la maison de la culture Mouloud Mammeri qui propose des films au public

de façon sporadique. Le théâtre Kateb Yacine a changé de statut pour devenir officiellement Théâtre régional de Tizi Ouzou, et ce, suite à la promulgation du décret exécutif 05/218 du 13 juin 2005, émanant du ministère de la Culture. Suite à ce décret, le wali de Tizi Ouzou a publié un arrêté portant sur le transfert du théâtre de la mairie de Tizi Ouzou à la direction de la culture de la wilaya. Depuis le temps, le théâtre «régional» est toujours en chantier, et il ne sera réceptionné qu'au milieu de l'année prochaine, selon un élément du secteur de la culture de la wilaya. Restent les autres salles de cinéma. La salle l'Algeria, bâtie sur un terrain privé, a été restituée à son propriétaire et personne ne sait ce qu'il en fera, mais sa situation en plein centre-ville ne lui facilitera la tâche, vu le manque d'espace. L'histoire de la salle de cinéma Studio intrigue davantage. Au temps où Mohand Cherif Aït Ahmed était président de l'APC, une délibération de l'Assemblée, signée le 2 février 2005, avait résilié le contrat de location la liant à l'association culturelle Idles, qui l'occupait depuis plus de quinze ans. Le même jour, la même Assemblée approuve une autre délibération qui met cette salle à la disposition de la Protection civile de la wilaya de Tizi Ouzou pour accueillir le SAMU. C'est tout à l'honneur de l'équipe dirigeante de l'époque, mais, trois années après ces deux délibérations, le SAMU n'y est pas encore et la bâtisse, partiellement détruite, est toujours en ruine. On ne sait toujours pas pourquoi l'endroit n'est pas encore réhabilité. Mais, les citoyens pensent qu'il s'agit d'une certaine mafia qui convoite la bâtisse pour des intérêts inavoués. Pourtant, le SAMU est bénéfique pour tout monde, y compris ladite mafia.

L'histoire des salles de cinéma le Mondial et le Djurdjura est tout autre. Au début de l'été 2005, quand la décision a été prise par le gouvernement de dissoudre les Assemblées locales de la région de Kabylie en prévision des élections partielles de novembre de la même année, le wali de l'époque, Hocine Ouadah, a profité de l'absence des élus pour dépouiller la mairie de ses deux salles de cinéma.

C'est ce que nous avons appris de sources de la mairie de Tizi Ouzou où sont disponibles l'arrêté du wali portant sur le transfert des salles de cinéma le Mondial et le Djurdjura vers la direction de la culture de la wilaya. Les responsables de cette dernière ont décidé de réhabiliter la salle de cinéma le Mondial après la concrétisation effective de ce transfert. Après cela, il s'agit de reloger les familles occupant cet endroit depuis des années, et de trouver une formule pour la gérer. Cette salle sera non seulement une source de plaisir pour de nombreux cinéphiles de la région, mais aussi une source d'argent pour l'Etat et le secteur de la culture. Ce n'est pas demain la veille, et il reste beaucoup à faire pour atteindre cet objectif.

Quant à la salle de cinéma le Djurdjura, la direction de la culture de Tizi Ouzou compte, toujours selon la même source, en faire un musée. Ce projet, comme celui de la salle le Mondial, attend la concrétisation du transfert. Et pour les deux projets, notre interlocuteur pense que cela pourrait être lancé dans le courant de l'année 2009, un travail est déjà entamé dans ce sens, avec les cahiers des charges éventuels qui devront régir ces deux structures.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

1. **Abécassis. P, Batifoulier. P, Zeghni. S** : «*Le Rôle De l'Etat Dans La Vie Economique Et Sociale*», Edition : Ellipses, août 1996.
2. **Abdelmaki. L et Courlet. C** : «*Nouvelles logiques de développement*» Ed : l'Harmattan, Paris, 1966.
3. **Abouhani Abdelghani**: «*Enjeux Urbains Et Lutes D'institutions Dans Les Villes Marocaines*», Ed URBAMA, Tours, France, 2003.
4. **Akesbi. N** : « *L'impôt, l'Etat et l'ajustement* », Ed ACTES, Maroc, 1993,
5. **Auberger Philippe**: « *La démocratie à l'épreuve du marché* », Ed : Economica, Paris, 2003.
6. **Bouvier. M** : «*Les Finances Locales*», Edition L.G.D.J. Paris 1999.
7. **Benakzouh. C** : «*La décentralisation en Algérie, du centralisme au déconcentralisme*» OPU, Alger 1984.
8. **Charles de Montesquieu** : "*De l'esprit des lois*". 1748. (livre XI, chapitre 6). (Voire annexe).
9. **Crozet. Yves**: « *Analyse économiques de l'Etat* », Ed : Armand Colin, Paris, 1991
10. **Derycke P.H. et Gilbert G.** : «*Economie Publique Locale*», Ed :Economica, Paris, 1998.
11. **Derras Omar** : « *Le mouvement associatif en Algérie* ».Ed : Fondation Friedrich Ebert, 2007, Alger.
12. **Euzéby. A, Herschtel. M** : «*Finances Publiques, une Approche Economique*», Ed : Dunaux, Paris, 1990.
13. **Foirry J.P** : «*Economie Publique, Analyse Economique des Décisions Publiques*», Ed : Hachette, Paris, 1997.
14. **FREDJ M. S**: « *Histoire de Tizi-Ouzou : des origines à 1954* », Ed : ENAP, 1999
15. **Gaudin J.P** : «*Pourquoi la gouvernance ?*», Presses de Sciences PO, Paris, 2002.
16. **Greffe. X** : «*Economie Des Politiques Publiques*», Edition : Dalloz, 2eme édition, 1997,
17. **Greffe. X** : «*La Décentralisation*», Ed : La Découverte, Paris, 1992.
18. **Goumeziane. S**: « *Le mal algérien, économie politique d'une transition inachevée, 1962-1994* », Ed Fayard, 1994
19. **Hermet. Guy**: « *La gouvernance, Un concept et ses applications*, Ed : KARTHALA, Paris.2005.
20. **Henni A.**: «*Essai sur l'économie parallèle*», Ed : ENAG, Alger.

21. **Heinz. W, Ascher. F, Rosemann. J:** «Partenariat Public-Privé Dans L'aménagement Urbain», Ed : l'Harmattan, Paris, 1994.
22. **Loic. P:** « Les problèmes généraux des finances publiques et le budget », Ed : CUJAS, Paris, 1975.
23. **Lakhlef Brahim:** «La Bonne Gouvernance», Ed : Dar El Khaldounia, Alger, 2006.
24. **Montoussé Marc :** «Théories économiques», Ed : Breal, Paris, 1999.
25. **MARCOU Gérard, RANGEON François, THIEBAULT Jean-Louis :** *Les relations contractuelles entre collectivités publiques, in Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir, Ed. Descartes & Cie, 1997.*
26. **Marchand Christophe :** «Economie des interventions de l'Etat», Ed : PUF, Coll.: «Que sais-je» 1999.
27. **Mayeur. A :** «Choix Collectifs et Raison d'Etat», Puf, février 2005.
28. **Marty. F, Trosa. S, Voisin. A :** «Les Partenariats Publics-Privés», Ed : La Découverte, Paris, 2006.
29. **Pigou. A :** «Economie Du Bien-Etre», Edition : Macmillan, 4eme édition, Londres, 1962,
30. **Platon :** «Euthydème», 291 d
31. **Platon :** « les Lois », trad. par Anissa Castel-Bouchouchi, Ed : Gallimard, Paris. 1997.
32. **Pondaven. C :** «Economie des administrations publiques», Edition : Cujas, Paris, 1995,
33. **Rousseau Jean-Jacques :** «Du contrat social ou Principes du droit politique», livre III. 1762.
34. **REMILI. A:** « Les institutions administratives Algériennes » L'Edition SNED Alger 1973.
35. **Roustouni. A :** « Autonomie des entreprises », Ed ENAG, Alger,
36. **Tebboub. Y :** « Le nouveau mécanisme économique en Algérie », Ed. OPU, Alger, 1995
37. **Weber. L :** «L'Etat, acteur économique», Edition :Economica, Paris, 1997.
38. **Williamson O.E:** «Les institutions de l'économie», Inter-éditions.1994

THESES ET MEMOIRES :

1. **Kassah Laouar Ines** : «La Ville Nouvelle Ali Mendjeli : Acteurs Et Gouvernance Dans Le Processus D'édification», Mémoire de Magister en Aménagement du territoire, ISTAT, Constantine, Mars 2007
2. **Beladjal. S.** : «Les Implications des découpages administratifs sur la Wilaya de Tizi-Ouzou» mémoire de Magister en sciences économiques, UMM, Tizi-Ouzou. 2002.
3. **Chemoukha Arezki** : «Essai de réflexion sur la faisabilité du management dans une collectivité locale : cas de la commune de Tizi-Ouzou» Mémoire de magister en sciences économiques, UMM.Tizi-Ouzou, 2009.
4. **ZENBOUDJI. M.M** : «Rôle de la ville de Tizi-Ouzou dans l'organisation, l'encadrement de sa région», Mémoire de Magister, Tizi-Ouzou. 2003.
5. **Dahmoune Ep Tadjine Rhadia** : «Analyse de l'impact de la libéralisation sur l'espace urbain de Tizi-Ouzou», Mémoire de magister en sciences économiques, UMM.Tizi-Ouzou.2005

REVUES

1. **Akkache. D.** : «Tizi-Ouzou : le passage du village à la ville » in revue Campus, UMMTO, N°9, mars 2008.
2. **Andréani Gilles**: «Gouvernance globale : origines d'une idée», revue Politique Etrangère, 2001, volume 66, numéro 3.
3. **Benyacoub. A** : «l'économie algérienne et le PAS », C.M.n° 21, Février 2004.
4. **BOUACHIK. A** : «La gouvernance locale à la lumière De la nouvelle charte communale», REMALD, n°46 .Maroc, 2004.
5. **Gaudin Jean-Pierre**: «La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises, in Revue internationale des sciences sociales, n° 155, mars 1998.
6. **Grimaud. N, Luca. J.** : « l'Algérie face au contre choc pétrolier en Maghreb», Machrek n° 112 Avril-Juin 1986.
7. **Le Galès P.**: «Du Gouvernement des Villes à la Gouvernance Urbaine », Revue Française de Science Politique n°01, 1995.
8. **MAHIOU. A, AMAOIOU. M** : «La réforme de la Wilaya», RASJ N° 4.
9. **Margolis. J.** : «A Comment of the Pure Theory of Public Expenditure», Review of Economies and Statistics
10. **Offr Jean-Marc** : « La ville, acteur collectif?», in Le Courrier du CNRS n°82, 1996(revue d'urbanisme n° 358. Janvier février 2008)
11. **SMOUTS. M.** : «Du bon usage de la gouvernance en relations internationales». In Revue internationale des sciences sociales, n° 155, mars 1998.

ETUDES ET AUTRES

CERTU : «La concertation en aménagement : éléments méthodologiques», dossier n°104, 2000.

PNUD : “Partenariats Public-Privé dans le secteur de l’environnement urbain. Options et enjeux”, PPUE Working Paper Series, Volume1.1999.

Banque Mondiale «L’Afrique subsaharienne : de la crise à une croissance durable», Washington. 1989.

Banque Mondial : rapport sur la gouvernance et démocratie. Novembre 1994.

Tournier. C. : «Le Concept de Gouvernance en Science Politique», 2007. ISSN 0122-4409.

Girault. A. «Principes de colonisation et de législation coloniale», Paris SIREY1933.

CEA “Public Private Partnerships: Water and Sanitation”, E/ECA/CHDCS.3/4. (2005),

Ro?u Angelica «La Multiplication Des Echanges Internationaux Dans Le Contexte De La Globalisation».

Noundjeu Clovis : Impact De La Decentralisation Sur La Gouvernance Urbaine Au Cameroun : Cas De La Ville De Bangangte, In 28th AAPAM Annual Roundtable Conference, Arusha, Tanzania 4th – 8th December 2006.

LAVASTRE Olivier : « Les Coûts de Transaction et OE.Williamson :Retour sur les fondements » 2001.

Dafflon. B : « introduction aux finances publiques », cours de 2eme Année 2008/2009, niveau Bachlor

Belmihoub. M.C. rapport sur innovation dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranées : cas de l'Algérie, Avril 2004

Aissani Djamil : « Actes du Colloque sur le mouvement associatif à caractère culturel », Février 2001, Algérie.

Ponty. N. : «Partenariat public privé et accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique».

Dorfman. R. : «Generation Equilibrium With Public Goods», communication au colloque d'économie publique de Biarritz, Ed :CNRS, 1968.

LOIS ET REGLEMENTS

F.A.UR : « P.D.A.U de Tizi-Ouzou, Phase I, Rapport d’orientations, Document Final », 2000.

CNERU : P.O.S de la Haute Ville de Tizi Ouzou, Rapport d’orientation, Phase 2, , Novembre, 1996.

CODE COMMUNALE 1967.

LOI 90-08 du 07 AVRILL990.

Ordonnance N°67-24 du 18 Janvier 1967 portant code communal

Rapport Général Du Plan Quinquennal 1980-1984

SITE INTERNET ET ENCYCLOPEDIE NUMERIQUE :

"Démocratie." Microsoft® Encarta® 2009 [DVD]. Microsoft Corporation, 2008.

Manifeste du parti communiste [Karl Marx et Friedrich Engels]." Microsoft® Encarta® 2009.

S. ALLEMAND : «Gouvernance : Le Pouvoir Partagé». Revue de Sciences Politiques Dossier Web : La gouvernance du slogan à la réalité.

http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_dossier_web=13&id_article=91.

A.C. Pigou : Wikipédia, l'encyclopédie libre. Page consultée en juin, 2009.

http://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Arthur_Cecil_Pigou&oldid=53614019

N. Ponty, Partenariat public privé et accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique. www.uneca.org/aec/document consulté le 31/08/2009.

Carassus. J. : «Partenariat Public Prive Et Bâtiment En Europe, Les Enseignements Pour La France», 2007. <http://www.cstb.fr/index.php>

Résumé :

La coordination des liens de type hiérarchique, qui a prévalu jusque là entre l'Etat, les Marchés et les Individus est devenue caduque dans le contexte de la mondialisation et du néolibéralisme, ces dernières, posent en des termes nouveaux, la problématique de ces liens en imposant une nouvelle coordination de type hétérarchique, l'hétérarchie renvoie à l'idée d'acteurs sociaux différents qui assument en collégialité la coordination d'une action collective donnée.

C'est en ce sens là, que l'administration s'est vu obligée de s'adapter aux pratiques de l'entreprise, les politiques publiques à des clients de plus en plus diversifiés, et que les services publics se rationalisent et se concilient avec des moyens financiers de plus en plus réduits.

C'est dans ce contexte de relativisation de la puissance publique qu'est né le concept de «*Gouvernance Urbaine*». Mais la polysémie du terme a soulevé de nombreux débats, si selon certains, cette notion est apolitique, d'autres montrent comment elle permet de réintroduire le pouvoir et le politique dans l'analyse économique et vice-versa.

Employé à tous propos par les sphères économiques, politiques et scientifiques, il est très vite devenu un mot-valise, qui vise la prise en compte des interactions entre les logiques nationales et les initiatives locales, tout en considérant la porosité croissante des frontières entre les sphères du public et du privé.

Cette évolution des sociétés modernes par le changement opéré dans leur structure interne et le partage des rôles dans la prise des décisions, a fait de la «*Gouvernance Urbaine*» un nouveau cadre d'analyse des pratiques urbaines.

Le présent mémoire tente à travers l'étude du cas de la ville de Tizi-Ouzou, objet aujourd'hui d'intenses interventions de redynamisation urbaine liées à la présence de divers atouts, de mettre en relief le rôle que joue chaque acteur dans la dynamique d'évolution de cette ville.

Mots Clés :

Gouvernance Urbaine, Acteurs, Pratiques urbaines, Partenariat Public-Privé, Tizi-Ouzou.

Abstract :

The hierarchical coordination of links, which has prevailed between the State, Markets and Individuals lapsed in the context of globalization and neoliberalism, the last poses in new terms, the issue of these bonds imposing a new heterarchical coordination type, the heterarchy refers to the idea of different social actors who perform in a collegial coordination of a collective action.

It is in this sense, the administration has been forced to adapt to business practices, public policies to customers increasingly diverse, and that public services are being rationalized and reconciled this with funds increasingly reduced.

It is in the context of relativization of the public force's that the concept of "Urban Governance" was born. But the polysemy of the term raises many debates, According to some, this notion is apolitical, others show how it can reintroduces the power and politics in the economic analysis and vice versa.

Used by economic, political and scientific sphere's, it quickly became a portmanteau-word (mot-valise), which is taken into account interactions between national logical's and local initiatives, considering the increasing porosity of borders between spheres of public and private.

The development of modern societies by the change wrought in their internal structure and division of roles in decision-making, has made "Urban Governance" a new framework for analysis of urban practice.

This dissertation attempts throughout the study case of the city of Tizi-Ouzou, object today of intensive urban renewal interventions related to the presence of various strengths, to highlight the role of each actor in the dynamic evolution of this city.

Keywords:

Urban Governance, Actors, urban practices, Public-Private Partnership, Tizi-Ouzou