



Socle commun domaine « Sciences de la Terre et de l'Univers ».

Filière : Géographie et Aménagement du Territoire.

Spécialité : Aménagement du territoire

Semestre : LMD S 06.

Polycopies de cours :

Cours pour l'Unité d'enseignement :

Gouvernance et développement local

Responsable de l'unité d'enseignement :

Nom Prénom : TELAJDIA Djamel.

Grade : MCA.

Socle commun domaine « Sciences de la Terre et de l'Univers ».

Filière : Géographie et Aménagement du Territoire.

Spécialité : Aménagement.

Semestre : LMD S 06.

Identification de l'unité d'enseignement

Intitulé : Activités et développement.

Unité d'enseignement : Gouvernance et développement local.

Nombre de Crédits : 04 Coefficient : 02

Volume horaire hebdomadaire total :

- **Cours (nombre d'heures par semaine) : 01h30**
- **Travaux dirigés (nombre d'heures par semaine) : 01h30 x nombre de groupes.**
- **Travaux pratiques (nombre d'heures par semaine) :**

Responsable de l'unité d'enseignement :

Nom, Prénom, Grade : TELAJDIA Djamel (MCA).

Localisation du bureau (Bloc, Bureau) : DICA V.

Email : djamel.telaidjia@univ-annaba.org / telaidjia@yahoo.fr

Tel. : 0550869955/0775935984.

Description de l'unité d'enseignement

Pré requis : Au de la des connaissances acquise durant sont cursus universitaire, L'apprenant doit maitriser les notions de Pratiques de l'aménagement, de villes et de régions

Objectif général du la matière d'enseignement

Maitrise des concepts de gouvernance et développement local.

Objectifs d'apprentissage :

Cette matière a pour objet de présenter le concept de gouvernance appliquée aux territoires. Il s'agit pour l'étudiant de saisir l'importance de la gouvernance dans le fonctionnement des territoires locaux sachant que le territoire local est l'échelle la plus pertinente de mise en réseau des différents acteurs territoriaux.

SOMMAIRE

Introduction générale.....	04
1. Définition de la gouvernance territoriale.....	07
2. Les liens entre territoire, développement local et gouvernance.....	11
3. Le territoire comme système dynamique.....	12
4. Les déterminants de la gouvernance territoriale.....	14
5. Les principes généraux de gouvernance.....	26
6. Les niveaux de gouvernance territoriale.....	29
6.1. État	30
6.2. Collectivités locales.....	32
6.3. La participation comme mode d'action à l'échelle locale.....	34
7. Les outils de gouvernance territoriale.....	35
7.1. La décentralisation.....	35
a. Le partage des tâches	42
b. Le partage des ressources financières	43
c. Le partage du pouvoir de décision	44
7.2. Le budget de l'Etat.....	46
a. Caractères du budget	47
b. Les recettes	48
c. Les dépenses	48
d. Les autorisations de programmes	55
7.3. Les finances locales (budget communal).....	59
7.4. Le partenariat	65
A. Hiérarchie des acteurs et système de Coordination entre acteurs en Algérie	66
B. L'intercommunalité	70
C. La commune Algérienne sous tutelle	72
8. Le développement des ressources locales	75
Référence	95
ANNEXE.....	106

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Étymologiquement, le mot gouvernance trouve ses origines dans la langue française du 13^{ème} siècle. Les termes de gouverner, gouvernance renvoyaient autre fois à l’emblème du gouvernail du navire, qui décrit l'action de piloter quelque chose. Cette notion va ensuite évoluer en fonction des mutations historiques des sociétés qui allaient progressivement l'adopter.

Néanmoins, étymologiquement, la notion de gouvernance est aujourd'hui utilisée afin de mettre en relief les nouveaux rapports qui régissent la gestion de la vie publique. Restant assez confuse comme concept, la Gouvernance est aussitôt présente tant dans l’entreprise que dans la gestion des territoires et des États.

Selon les Nations Unies, plus de la moitié de la population mondiale habite aujourd’hui dans les villes. Dans un contexte mondial de compétition accrue pour l’investissement international, d’étalement urbain et d’accroissement des inégalités, les politiques urbaines constituent un enjeu stratégique majeur pour les villes et régions mais également, du fait des processus de décentralisation engagés dans de nombreux pays, pour les politiques de réforme de l’État. Les défis globaux devenant progressivement des défis urbains, les villes doivent assurer la qualité de leurs services et prendre en compte la participation citoyenne aux affaires publiques ainsi que les nombreux changements démographiques, technologiques et environnementaux afin d’accompagner l’expansion urbaine et la croissance économique dans le respect de la dignité humaine et du développement durable.

Depuis quelques décennies, la notion de gouvernance est totalement appropriée par les organisations internationales. La Banque Mondiale la consacre en tant que : « mode d’amélioration du système de gouvernement des états ». STERN (1992) note que : "la mise en place d'institutions qui soient efficaces et responsables à promouvoir les principes démocratiques et à établir une nouvelle relation organique entre le gouvernement et la société civile". Ce qui amène à intégrer dans ce concept de nouvelles catégories politiques telle la participation citoyenne, la qualité de la gestion publique, le développement social et les engagements macroéconomiques. Ainsi, le concept de gouvernance acquit sa dimension politique et sa notoriété en relations internationales.

A cet égard, plusieurs institutions internationales ont tenté d'apporter leurs définitions de la gouvernance à l'image de la Banque mondiale (BM, 1999) qui parvient à définir la gouvernance comme : les normes, les traditions et les institutions à travers lesquelles un pays exerce son autorité sur les biens communs dans une optique de développement. C'est la capacité du gouvernement à gérer efficacement ses ressources et à mettre en œuvre des politiques pertinentes. Et cela, dans le respect des citoyens, de l'Etat de droit et des institutions, et l'existence d'un contrôle démocratique sur les agents chargés de l'autorité.

En ce qui concerne l'OCDE-CAD¹ sa définition de gouvernance rallie, globalement, celle de la Banque mondiale. Cependant, elle met l'accent sur les aspects politiques, sociaux et économiques du concept. En conséquence, elle est définie en tant que : « l'exercice du pouvoir politique, ainsi que d'un contrôle dans le cadre de l'administration des ressources de la société aux fins du développement économique et social² ».

Le PNUD³ définit la gouvernance en tant que : *“Under the parameters of Sustainable Human Development sound governance has come to mean a framework of public management based on the rule of law, a fair and efficient system of justice, and broad popular involvement in the process of governing and being governed. This requires establishing mechanisms to sustain the system, to empower people and give them real ownership of the process”*⁴. Il insiste de ce fait, sur le facteur de développement humain et définit le concept de gouvernance selon un cadre de gestion publique fondée sur la primauté du droit, un système juste et efficace de la justice, et une large participation populaire dans le processus de la prise de décision. Cela nécessite, toujours selon le PNUD, d'établir des mécanismes pour soutenir le système, de responsabiliser les gens et de leur donner une véritable appropriation du processus.

Pour le développement local, C'est vers la fin du 19^{ème} siècle, avec l'apparition du concept de district industriel élaboré par l'économiste britannique MARSHALL que les prémices de réflexions théoriques au sujet du développement local sont apparus. Ce concept de district industriel est venu désigner l'agglomération dans un territoire d'un éventail d'entreprises structurées sectoriellement voire par métier et dont l'essor est fortement corrélé à leurs interdépendances et des relations qu'elles entretiennent avec leurs environnements et les

¹ L'OCDE-CAD : Organisation de coopération et de développement économiques-Comité d'aide au développement.

² CAD-OCDE, Orientations du CAD sur le développement participatif et la saine gestion des affaires publiques, décembre 1993.

³ PNUD : Programme des nations unies pour le développement.

⁴ UNDP, Public Sector Management, Governance, and Sustainable Human Development, New York, January 1995.

communautés locales. Ce concept de district industriel a refait surface grâce à des économistes italiens qui l'ont réutilisé pour désigner l'organisation industrielle de la Troisième Italie (G. BECATTINI, 1970⁵). Se fondant sur le même principe, certains économistes français se sont inspirés pour proposer par la suite la notion de SPL « Système Productif Localisé ».

S'appuyant sur cette démarche, Philippe AYDALOT développe au milieu des années 1980 pour la géographie le concept de « milieu innovateur » qui peut être convenu en tant que le fondement théorique du développement local. Selon cet auteur il existerait des « milieux⁶ » plus ou moins propices au développement selon la nature des relations que les entreprises entretiennent avec leur territoire d'insertion. Un « milieu innovateur » est celui où les entreprises développent des réseaux d'échanges et de coopérations et mobilisent les ressources humaines et matérielles de leur territoire. En conséquence, le milieu innovateur peut être considéré en tant qu'outil d'analyse qui permet d'offrir des éclaircissements sur l'origine des inégalités de développement des territoires.

Il convient de préciser que c'est avec la crise économique des années 70 que les modèles organisationnels classiques se sont vus remis en question. A l'issue de cette crise les pays occidentaux sont passés d'une économie qui tablerait sa croissance sur celles des grandes entreprises généralement étatiques, à une économie dont la croissance est surtout dépendante des petites et moyennes entreprises créatrices d'emplois. Autrement dit : c'est suite à l'arrivée d'un marché désormais mondial que les entreprises de l'époque ont su s'adapter en changeant de logique économique pour devenir innovantes et flexibles. Pierre VELTZ met en évidence ce changement de cap et note que : « La mondialisation multiplie les interdépendances à large échelle, et rend la vie des économies locales plus dangereuse, plus incertaine. *[Elle] coexiste [cependant également] avec la renaissance de ce qu'on peut appeler des « économies-territoires », dont la compétitivité repose largement sur les formes de coopération localement enracinées⁷ ».*

⁵ BECATTINI. Giacomo, 1987, Mercato e Forze locali, Il distretto industriale, (Bologna, Il Mulino)

⁶ AYDALOT Philippe, 1986, Milieux innovateurs en Europe, GREMI, Paris, p 361.

⁷ P. VELTZ, Des territoires pour apprendre et innover, La Tour d'Aigues, Editions de L'Aube, Coll. Monde en cours, 1994, p. 9-10.

1. Définition de la gouvernance territoriale :

La gouvernance un terme qui est devenu en quelques années la référence mondiale (Banque mondiale, l'OCDE-CAD, PNUD...etc.) en matière de bonne gestion des affaires publiques. On parle même de bonnes gouvernances, comme si le mot gouvernance ne suffit pas à lui seul pour qualifier une gestion juste et équitable de l'action publique. C'est un terme qui est aussi repris par une multitude de catégories d'acteurs : les scientifiques, les institutions internationales, les hommes politiques et la société civile pour ne citer que ceux-là. Le concept est aussi interdisciplinaire et la majorité des acteurs en fabriquent leurs propres définitions pour caractériser certains phénomènes spécifiques à leur champ.

A l'origine le terme nous vient du grec kubernân (piloter un navire ou un char). Il fut adopté pour la première fois par Platon pour indiquer, dans le sens figuré, le fait de gouverner les hommes. Les termes français gouverner, gouvernement, gouvernance nous viennent du latin gubernare lui-même dérivé du grec kubernân. Mais, c'est des économistes et des politologues anglo-saxons qui ont renoué avec le terme au début des années 1990. C'est à partir de cette époque que des institutions internationales (ONU, Banque mondiale et FMI, notamment) vont adopter le terme pour désigner "l'art ou la manière de gouverner". Bien que chargé désormais de nouvelles préoccupations en matière de gestion des affaires publiques, de transparence, de liberté d'expression et de démocratie participative.

Cependant, c'est à partir du 16^{ème} siècle et l'émergence de l'État moderne que la réflexion conceptuelle sur le pouvoir a emmené les penseurs de l'époque à dissocier la notion de gouvernement de celle de gouvernance. Toutefois, c'est avec MACHIAVEL, dans sa publication du prince (1513), et à partir des travaux de Jean BODIN sur la souveraineté absolue, que s'est forgée une vision de l'État en tant que pouvoir s'exerçant sur une population incluse dans un territoire bien délimité. Dans ce contexte, la notion de gouvernement est assimilée au pouvoir centralisé et hiérarchisé tandis que la gouvernance est identifiée en tant que science qui étudie l'art et la manière de gérer le gouvernement.

Quant à la nouvelle perception de la gouvernance, le mérite revient sans doute à COASE (1937) dans son fameux ouvrage « The nature of the firm ». COASE a développé à cette époque le concept de « corporate governance » pour une gestion rationnelle des entreprises. Cet économiste été le précurseur à dévoiler l'importance de la coordination en tant que processus managérial. Cette révélation a été faite au cours des recherches, de cet auteur, sur les nouvelles performances pour l'entreprise.

Durant les années 60, un nouveau courant du développement a vu le jour. Cette conception du développement appelé local a récupéré ce concept de gouvernance pour l'employer dans la gestion des affaires publiques. Dans cet élan, des scientifiques tels que (Ferguène, 2005) se penchent sur le potentiel économique des régions. Ces auteurs ont tout de suite senti la venue d'une nouvelle vision du développement appelée à l'époque « développement endogène ».

Mais ce n'est qu'avec des auteurs tels que (COLETTIS et al. 1990, PECQUEUR 1989), que ce courant est rebaptisé développement local. Ces auteurs ont mis l'accent, dans leurs approches, sur les dynamiques locales, fruit des stratégies et initiatives des acteurs locaux.

Cette position diffère fondamentalement de l'ancienne organisation descendante dite « top-down » généralement a-spatiale dans son approche. Ce nouveau positionnement des dynamiques locales s'inscrit dans la conjoncture post-fordiste qui s'est manifestée à cette période. Cette conception du développement trouve ses sources dans les œuvres de Stöhr/Tödling (1971), Friedmann/Weaver (1979) et STÖHR/TAYLOR[1] (1981).

Dans cette perspective, les premières définitions de la gouvernance font presque allusion à l'unanimité au monde de l'entreprise. À l'image d'O.WILLIAMSON (1970) qui fonde le principe de gouvernance en tant qu'ensemble de dispositifs mis en œuvre par l'entreprise pour mener des coordinations internes en vue de réduire les coûts de transaction que génère le marché. Conformément à la définition proposée par O.WILLIAMSON, Yves CANNAC la qualifie de : «...ensemble des dispositions visant à assurer, autant qu'il est possible, que l'action des dirigeants de l'entreprise est bien conforme à la volonté de ses actionnaires et de leurs intérêts [2] ».

Néanmoins, étymologiquement, la notion de gouvernance est aujourd'hui utilisée afin de mettre en relief les nouveaux rapports qui régissent la gestion de la vie publique. Restant assez confuse comme concept, la Gouvernance est aussitôt présente tant dans l'entreprise que dans la gestion des territoires et des États.

En effet, l'organisation territoriale exige aujourd'hui une mise en cohérence de l'action des différents acteurs et institutions qui ne dépendent pas nécessairement des secteurs Étatiques. Ce qui renvoie à la nécessité d'opter pour de nouvelles formes de coordination que l'économiste Bernard Pecqueur, spécialiste du développement local, appelle la gouvernance. Pecqueur définit la gouvernance comme étant « un processus institutionnel et

organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés aux territoires »[3]. Pour nous, notre conception de la gouvernance va être plus large que des solutions aux problèmes productifs ; pour notre cas la gouvernance d'un territoire c'est comment gérer et planifier le développement local.

C'est dans la situation actuelle de crise économique mondiale, que la demande d'un développement local est de plus en plus réclamée. En effet, il paraît aujourd'hui indispensable pour l'Algérie de procéder à la reconfiguration des échelons et des modalités de l'action publique, voir la production même de nouveaux niveaux et modes d'action territoriale plus pertinents.

À cet égard, plusieurs institutions internationales ont tenté d'apporter leurs définitions de la gouvernance à l'image de la Banque mondiale (BM, 1999) qui parvient à définir la gouvernance comme : les normes, les traditions et les institutions à travers lesquelles un pays exerce son autorité sur les biens communs dans une optique de développement. C'est la capacité du gouvernement à gérer efficacement ses ressources et à mettre en œuvre des politiques pertinentes. Et cela, dans le respect des citoyens, de l'Etat de droit et des institutions, et l'existence d'un contrôle démocratique sur les agents chargés de l'autorité.

En ce qui concerne l'OCDE-CAD⁸ sa définition de gouvernance rallie, globalement, celle de la Banque mondiale. Cependant, elle met l'accent sur les aspects politiques, sociaux et économiques du concept. En conséquence, elle est définie en tant que : « l'exercice du pouvoir politique, ainsi que d'un contrôle dans le cadre de l'administration des ressources de la société aux fins du développement économique et social⁹ ».

Le PNUD¹⁰ définit la gouvernance en tant que : *“Under the parameters of Sustainable Human Development sound governance has come to mean a framework of public management based on the rule of law, a fair and efficient system of justice, and broad popular involvement in the process of governing and being governed. This requires establishing mechanisms to sustain the system, to empower people and give them real ownership of the process”*¹¹. Il insiste de ce

⁸ L'OCDE-CAD : Organisation de coopération et de développement économiques-Comité d'aide au développement.

⁹ CAD-OCDE, Orientations du CAD sur le développement participatif et la saine gestion des affaires publiques, décembre 1993.

¹⁰ PNUD : Programme des nations unies pour le développement.

¹¹ UNDP, Public Sector Management, Governance, and Sustainable Human Development, New York, January 1995.

fait, sur le facteur de développement humain et définit le concept de gouvernance selon un cadre de gestion publique fondée sur la primauté du droit, un système juste et efficace de la justice, et une large participation populaire dans le processus de la prise de décision. Cela nécessite, toujours selon le PNUD, d'établir des mécanismes pour soutenir le système, de responsabiliser les gens et de leur donner une véritable appropriation du processus.

Parallèlement, le PNUD avance une autre définition de la gouvernance en tant que : *“the exercise of political, economic and administrative authority to manage a society’s affairs. It is a broad concept that encompasses the organizational structures and activities of central, regional and local government, the parliament and the judiciary and the institutions, organizations and individuals that comprise civil society and the private sector insofar as they actively participate and influence the shaping of public policy that affects people’s lives”*¹².

Le PNUD révèle ainsi les facteurs qui influent le plus dans l'exercice de la gouvernance. Il s'agit des structures organisationnelles et des activités de gouvernement central, régional et local, le parlement et le pouvoir judiciaire, les ONG qui composent la société civile et le secteur privé. Il rajoute à cela, la liberté d'expression et le rôle des médias, dans la mesure où ils participent activement et influencent la mise en forme des politiques publiques qui touchent la vie des gens.

Alors que le Traité européen de Lisbonne met en évidence dans ces articles 15 et 21, que la gouvernance : c'est les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice du pouvoir. Ses attributs sont : l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et cohérence (Livre blanc de la gouvernance européenne).

Toutes ces nouvelles définitions de la gouvernance s'accordent à reconnaître la nécessité d'implication et d'élargissement à des nouvelles catégories d'acteurs publics et privés dans la prise de décision de développement local.

¹² UNDP, Decentralised Governance Programme, New York, 1996.

2. Les liens entre territoire, développement local et gouvernance :

Aujourd'hui de nouvelles pistes se découlent en matière de gestion des affaires publiques (de gouvernance). Elle établit le territoire en tant qu'assise du développement. Cette nouvelle conception du développement territorial considère le territoire à la fois comme une ressource, mais aussi, en tant que réceptacle regroupant l'ensemble des acteurs activant dans le développement, à l'image des institutions, des entreprises des associations, et toutes les autres composantes de la société. Cette approche prend en compte toute la complexité en liaisons et interactions existantes entre toutes les composantes du territoire et ne le réduit pas à un ensemble d'entreprises activant sur un espace donné. Il s'agit alors d'opter pour une approche multidimensionnelle où toutes les interactions seraient prises en compte[1].

En effet, le territoire a des caractéristiques : géographiques, socioéconomiques, environnementales, démographiques et urbanistiques. Il devient par conséquent, l'endroit où s'articulent toutes les dimensions de développement.

En conséquence, le territoire en tant que structure de base du développement et de la gouvernance a un rôle fondamental dans la création de nouvelles normes qui régissent le fonctionnement des différentes catégories d'acteurs œuvrant dans le développement. Chaque acteur doit se repositionner et redéfinir sa stratégie en fonction des critères tels que la proximité géographique, la proximité institutionnelle et les spécificités en matière de ressources territoriales.

Faire du territoire l'objet et un champ d'application de la gouvernance c'est le voir au-delà de ses limites politique ou administrative, mais plus, le considérer en tant système fait de structures et ayant un fonctionnement propre. Ces structures étant ses composantes physiques, ces réseaux en plus d'une multitude d'acteurs en interactions permanentes.

Dans cette perspective, la gouvernance territoriale passe inéluctablement par la mise en place d'un «cadre collectif de représentation et d'action [2]» P. VELTZ (1996). En effet, avant de parler de coordination, de concertation, il faut se pencher sur les représentations, un point très important et souvent négligé dans toutes les propositions de réformes. Si les acteurs d'un territoire n'ont pas les mêmes représentations, les mêmes informations, il est quasiment impossible qu'ils se mettent d'accord lors concertation et des projets de coordination à l'échelle du territoire.

De ce fait, le territoire est aussi le laboratoire de la gouvernance. C'est le lieu de la coopération où on peut apprendre des expériences nées de la complexité de l'enchevêtrement des différentes sphères du développement : l'économie, le social et l'environnemental.

A la lumière des mutations qu'ont connues les concepts de développement local et de gouvernance territoriale. Il est évident que le territoire ne se limite pas à un élémentaire rang spatial propice à l'application d'une déconcentration et/ou décentralisation des politiques publiques selon une démarche sectorielle descendante. Le territoire s'impose, par conséquent, en tant que territoire-système évoluant, entre autres, grâce à de ces « inputs, output », et devient ainsi un acteur incontournable du système global producteur du développement. Ce territoire possède sa propre identité, ses propres évolutions et mémoires, et enfin sa propre dynamique qui le différencie des autres territoires. En conséquence, une certaine autonomisation et auto-organisation en résulte (F. LELOUP et L. MOYART, 2003).

Le territoire comme système dynamique :

Depuis quelques décennies, le territoire est devenu un centre d'intérêt pour une multitude de catégories d'acteurs. Ainsi, les scientifiques, les intervenants économiques, les hommes politiques, mais surtout pour les géographes qui considèrent le territoire comme leur base de réflexion. Il est donc nécessaire de revenir sur la définition du territoire, et de ses caractéristiques, et la perception territoriale qui métamorphose l'espace en ressources latentes.

Ce système spatial dont les principaux éléments sont ces mémoires en plus des acteurs qui l'animent, ne peut fonctionner qu'à travers des interrelations et des interactions entre les différentes composantes du système. Mais aussi, avec les autres espaces-systèmes, puisqu'un système par définition est ouvert aux autres systèmes, dans cette perspective Roger BRUNET note que : « L'espace est l'ensemble des lieux et de leurs relations [1] ».

Mais, cet espace-système fruit d'une construction sociale est aussi tout simplement un espace de vie qui équivaut aux pratiques sociales de la population qui l'habite. Cependant, il existe une multitude de façons de vivre ce même espace. C'est l'espace vécu qui obéit à la loi des subjectivités individuelles : l'imaginaire, la culture, l'histoire personnelle et les origines, Guy Di MEO (1998) le définit en tant que : « le rapport existentiel que l'individu socialisé (donc informé et influencé par la sphère sociale) établit avec la terre.[2]».

C'est à travers l'attachement de la société à son espace que le critère d'appropriation entre en jeu. Et c'est là où, nous retrouvons le territoire œuvre humaine et espace approprié. Approprié se lit dans les deux sens : propre à soi et propre à quelque chose. Il est la base géographique de l'existence sociale. Toute société a du territoire, produit du territoire. En fait, elle a en général plusieurs territoires, voire une multitude (Brunet, 1991, p. 23).

Dans cette perspective, le territoire en géographie renvoie immédiatement à l'appropriation de l'espace. BRUNET, FERRAS et THERY(2001) noteront que : « Le territoire implique toujours une appropriation de l'espace [...] ; le territoire ne se réduit pas à une entité juridique ; il ne peut pas non plus être assimilé à une série d'espaces vécus, sans existence politique ou administrative reconnue [3] ». C'est au-delà d'un échelon administratif dominant un espace qu'il faut considérer le territoire. Mais plutôt, un système spatial évoluant grâce à une dynamique d'acteurs et une appropriation d'un assortiment d'objets matériels et immatériels nécessaires à son identification.

Par conséquent, le territoire concrétise l'identité collective et participe à sa construction permanente. C'est à la fois un espace approprié par les sociétés et auxquelles les sociétés appartiennent.

Pour l'Algérie, nous ne sommes pas du tout dans ce cadre-là, puisque la définition qu'on trouve dans la littérature du territoire ne s'applique pas, ou ne s'applique pas encore, à l'Algérie. Si on prend le critère appropriation de l'espace, nos observations nous indiquent qu'il n'y a pas d'appropriation de l'espace. Actuellement nous sommes au stade du territoire échelon administratif.

Parmi les définitions les plus consensuelles du territoire, il y a celle qui le considère comme un espace approprié avec des limites. Au regard de cette signification, toutes les autres définitions du concept du territoire font allusion à un moment ou un autre au terme de frontière. Selon Foucher (1991) le terme de frontière nous provient du monde militaire, il est apparu dans la langue française vers les débuts du 16^{ème} siècle découlant du mot « front » qui signifiait littéralement « faire face » et « être voisin de » (RAFFESTIN et GUICHONNET 1974).

4- Les déterminants de la gouvernance territoriale :

La question à laquelle il faut répondre au cours de ce chapitre est :

Quels sont les déterminants de la gouvernance territoriale ?

Les réponses apportées à cette interrogation sont substantielles, puisqu'elles apportent les fondements à la mesure des variables, permettant de faire le lien entre les concepts théoriques et les données empiriques. Ce lien est établi à travers le ralliement d'une donnée qualitative ou quantitative à un concept ou à une fraction du concept. Ces instruments de mesure aident le chercheur à définir le type de données qui sont à recueillir, pour chacune des dimensions ou facteurs retenus au départ.

Il s'agit, en fait, de déterminer les variables qui nous aideront à mesurer les chances de réussite d'une politique de gouvernance territoriale dans n'importe quel territoire.

4.1 - Qu'est-ce que la construction du territoire ?

Depuis quelques décennies, le territoire est devenu un centre d'intérêt pour une multitude de catégories d'acteurs. Ainsi, les scientifiques, les intervenants économiques, les hommes politiques, mais surtout pour les géographes qui considèrent le territoire comme leur base de réflexion. Il est donc nécessaire de revenir sur la définition du territoire, et de ses caractéristiques, et la perception territoriale qui métamorphose l'espace en ressources latentes.

À l'origine, c'est en éthologie que le terme a fait son apparition pour la première fois. Ainsi, A. H. ESSER (1971) définit le territoire en tant que : « étendue limitée de la surface de la Terre sur laquelle vit un ensemble donné d'individus d'une même espèce ¹³ ». C'est face à une question substantielle sur la différence entre une collectivité et une société que les éthologistes « RABAND (1929, 1937), PICARD (1933), GRASSE (1946) » ont spécifié la représentation de territoire en découvrant qu'il existe une multitude d'environnements dépendant de « la collectivité et/ou de la société ». Pour Jean-Claude RUWET(1995), le territoire est le lieu que l'individu occupe et défend. Pour RUWET : « la raison qu'il est familiarisé à cet

¹³ A.H. ESSER (1971), « Behavior and environment. The Use Of Space By Animals And Men », London, Cambridge University Press.

environnement dont il connaît tous les repères ; il en connaît mieux que les voisins toutes les possibilités et ressources¹⁴. »

Pour les politologues, le territoire est une « Étendue de terre qui dépend d'un empire, d'une province, d'une ville, d'une juridiction, etc. » (LITTRE, 1998). selon LACOSTE (2004) le terme nous vient « Du latin territorium, a aussi donné terroir, a d'abord désigné au Moyen Âge un certain nombre de fiefs et de localités sur lesquelles s'étend l'autorité d'un pouvoir ecclésiastique, puis les terres sur lesquelles s'exercent les lois et les pouvoirs d'un État.¹⁵ ».

Au début du 20^{ème} siècle, du point de vue des économistes, l'utilité de la notion de territoire ne fait pas l'unanimité. En l'occurrence, dans l'explication des équilibres et des processus économiques. à l'image des modèles d'Alfred WEBER (1909), Von THÜNEN (1926), W. CHRISTALLER (1933) et dernièrement KRUGMAN (1995) et ARTHUR (1995) ces partisans de l'économie géographique ont créé des modèles qui donnent beaucoup d'importance à l'analyse spatiale, qui ne signifiait pas, toutefois, la prise en compte du territoire dans toutes ses dimensions.

Ce n'est qu'avec les travaux de (MARSHALL, 1890) que la notion du territoire est utilisée pour la première fois dans les modèles de développement. Mais, c'est grâce à PERROUX (1948) que le terme refait son apparition dans la littérature économique récente. Cet auteur a procédé à l'époque à une comparaison entre le monde de l'entreprise et le territoire. Il nous explique qu'il existe des similitudes entre ces deux organisations. Surtout en termes de relations transversales de marché au sein de l'entreprise et par analogie, les relations entre les territoires ainsi que l'emboîtement des territoires via l'effet de domination.¹⁶ Ainsi, l'approche territoriale est intégrée dans les recherches de développement. Cette conception va guider, par la suite, les économistes sur plusieurs courants de développement territorial. Ayant pour point commun le territoire en tant qu'espace géographique délimité, favorable à une organisation dynamique des entreprises locales.

Les sociologues s'intéressent au territoire avec une approche en termes d'acteurs. Ils ont pu dépasser la vision simpliste du territoire champ pour les entreprises. Dans cette mesure, les réflexions de B.GANNE (1991) ont été avant-gardistes en la matière. Il note à cet effet : « la valorisation optimale des ressources effectuées par l'entreprise déborde aussi sur le plan

¹⁴ RUWET Jean-Claude, 1995, « Territoire, éthologie », in *Encyclopaedia Universalis*, Paris, vol. 22, pp. 329-330.

¹⁵ LACOSTE Yves, 2004, *De la géopolitique aux paysages*, Dictionnaire de la géographie, Paris, A. Colin, 413 p.

¹⁶ PERROUX F., (1948), *Esquisse d'une théorie de l'économie dominante*, Economie Appliquée, tome 1.

économique amenant à prendre en compte d'une autre façon les autres facteurs constituant son environnement, ou plutôt les différentes façons dont l'entreprise construit et organise ce dernier¹⁷ »

Outre l'économie et la sociologie, la théorie des organisations s'est également passionnée pour l'utilité du territoire. Cette théorie lui donne une définition en mettant l'accent sur le système d'acteurs dans lequel l'entreprise a un rôle de pierre angulaire pour le développement. Ce que soutient J.C. THOENIG (1993) selon lequel : « le local devient un acteur autonome participant à une régulation collective d'ensemble, à côté du central qui est lui-même, un acteur parmi, d'autres des décisions ou des choix¹⁸ ».

Enfin pour la géographie, la première intervention dans la matière revient inéluctablement à VIDAL DE LA BLACHE (1905) qui a défini le territoire en tant qu'élément d'analyse régionale, issu de longs enchevêtrements de données naturelles et des influences humaines, et ce, tout au long de l'histoire.

Le territoire espace approprié par une société, c'est la définition la plus connue du territoire en géographie. Il convient de noter que le concept du territoire est relativement récent, puisque cette définition de Pierre George ne figure pas dans son Dictionnaire de la Géographie de 1974.

Mais d'abord, qu'est-ce qu'un espace ?

L'espace est défini dans le dictionnaire Robert en tant que : « lieu plus ou moins bien délimité où peut se situer quelque chose ». Pour le Dictionnaire de géographie humaine, BARRET, LIRIS définissent l'espace comme un : « ensemble des lieux à la surface de la Terre où se situent les objets géographiques ».

Ces définitions un peu simplistes ont été étayées par la suite par d'autres géographes œuvrant dans l'explication des phénomènes de distribution en géographie. Ce qui a chargé le concept d'espace par d'autres perceptions plus précises.

Il convient de préciser, que jusqu'aux années 1960, l'utilisation du mot d'espace n'est pas encore très répandue chez les géographes. Avant cette époque les géographes parlaient plutôt

¹⁷ GANNE B. (1991), "Les approches du local et des systèmes industriels locaux", *Sociologie du travail*, n° 04/P. 91.

¹⁸ THOENIG J.C. (1993), "La sociologie des organisations face au local", in MABILEAU A. (dir.), *A la recherche du local, Logiques économiques*, L'harmattan.

du milieu. Un concept qui répondait aux préoccupations de l'époque qui était versée dans la recherche des déterminants de la distribution des phénomènes géographiques dans le milieu naturel.

L'espace a fait son apparition lorsque des nouveaux phénomènes (distribution de villes, cout des transports, localisation des industries...etc.) sont apparus et que le concept de milieu ne pouvait plus apporter les explications pertinentes à ces nouvelles logiques. Ainsi, au début du 19^{ème} siècle une branche de l'analyse spatiale des activités agricoles avait été développée par J. Von THÜNEN(1826) pour rendre compte des variations spatiales de la rente foncière par le simple jeu des distances. La théorie de la localisation agricole de Von THÜNEN démontre que sous l'emprise de la rente foncière, les variétés de culture changent par rapport à la distance de la ville centre¹⁹. Par la suite, Alfred Weber l'une des principales figures fondatrices de la géographie économique expose en 1909, sa théorie sur la localisation industrielle, dénommée communément « le triangle de Weber ». Elle recherche avant tout à déterminer où une firme individuelle devrait s'établir dans l'espace, afin de minimiser ses coûts de transport par rapport à ses principaux fournisseurs et marchés. Il aurait fallu attendre les années trente pour voir se développer une autre théorie similaire concernant les activités tertiaires. Celle-ci fut portée par Walter CHRISTALLER(1933) qui développe la théorie des lieux centraux pour expliquer la taille et les réseaux des villes marchés sans faire usage des éléments du milieu naturel pour expliquer son modèle. A. LÖSCH (1938), utilisera par la suite les concepts néoclassiques de courbe d'indifférence et de remplacement des facteurs de production pour cerner les localisations d'activités productives²⁰.

Après la Seconde Guerre mondiale, la théorie Christallienne de la localisation, en même temps que les théories mentionnées plus haut furent considérablement élargies par les chercheurs dans le champ nouvellement émergeant de la science régionale.

Ces travaux utilisant de la modélisation et cherchant à expliquer les relations transversales entre les éléments géographiques, ont contribué à l'apparition de la nouvelle géographie basée sur le concept d'espace et de plus en plus éloignée du support naturel «le milieu».

De la sorte l'espace, surface terrestre, habitée ou pas, est l'une des réalisations des sociétés humaines. Les espaces comportent donc des acteurs (population, entreprises économiques,

¹⁹ J.H. Von Thünen, (1826), L'État Isolé, Ed. Guillaumin, Paris 1851.

²⁰ A. Lösch, (1938), « the nature of economic regions » The Southern Economic Journal.

associations, syndicat, collectivités locales...etc.) qui par leurs diverses activités aboutissent à tort ou à raison à construire cet espace. Ainsi, Roger BRUNET définit l'espace géographique comme une : « étendue terrestre utilisée et aménagée par les sociétés humaines en vue de leur reproduction au sens large : non seulement pour se nourrir et pour s'abriter, mais dans toute la complexité des actes sociaux²¹ ».

Le territoire est aussi un espace mémoire et un espace miroir. Pour la première, c'est un espace mémoire par ce qu'il porte en lui le patrimoine et les traces des sociétés préexistantes. Cet espace chargé d'objets matériels et symboliques qui influencent les sociétés actuelles dans leurs différents choix et par conséquent dans leurs constructions de l'espace. Pour le deuxième un espace miroir car il renvoie à la société l'image de ses comportements socio-spatiaux et informe cette société en retour sur ces propres caractéristiques. L'espace est par conséquent le support de l'activité sociale.

Ce système spatial dont les principaux éléments sont ces mémoires en plus des acteurs qui l'animent, ne peut fonctionner qu'à travers des interrelations et des interactions entre les différentes composantes du système. Mais aussi, avec les autres espaces-systèmes, puisqu'un système par définition est ouvert aux autres systèmes, dans cette perspective Roger BRUNET note que : « L'espace est l'ensemble des lieux et de leurs relations²² ».

Mais, cet espace-système fruit d'une construction sociale est aussi tout simplement un espace de vie qui équivaut aux pratiques sociales de la population qui l'habite. Cependant, il existe une multitude de façons de vivre ce même espace. C'est l'espace vécu qui obéit à la loi des subjectivités individuelles : l'imaginaire, la culture, l'histoire personnelle et les origines, Guy Di MEO (1998) le définit en tant que : « le rapport existentiel que l'individu socialisé (donc informé et influencé par la sphère sociale) établit avec la terre.²³ ».

C'est à travers l'attachement de la société à son espace que le critère d'appropriation entre en jeu. Et c'est là où, nous retrouvons le territoire œuvre humaine et espace approprié. Approprié se lit dans les deux sens : propre à soi et propre à quelque chose. Il est la base géographique de l'existence sociale. Toute société a du territoire, produit du territoire. En fait, elle a en général plusieurs territoires, voire une multitude (Brunet, 1991, p. 23).

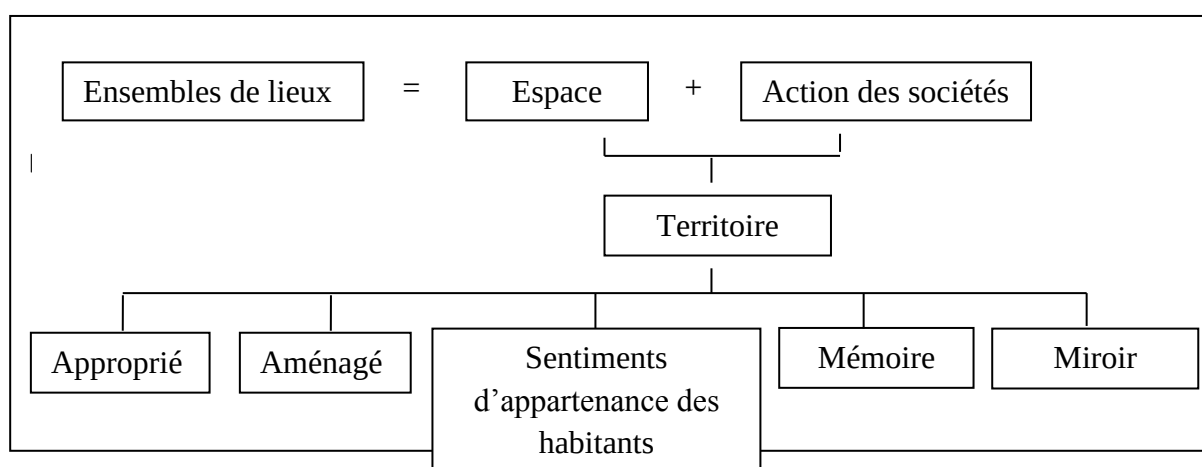
²¹ R. BRUNET, Champs et contrechamps, Berlin, Mappemonde, 1997.

²² R. BRUNET, Les mots de la géographie, Reclus, 1992.

²³ G. DI MEO, Géographie sociale et territoires, Paris, Nathan, 1998. P 37

Dans cette perspective, le territoire en géographie renvoie immédiatement à l'appropriation de l'espace. BRUNET, FERRAS et THERY(2001) noterons que : « Le territoire implique toujours une appropriation de l'espace [...] ; le territoire ne se réduit pas à une entité juridique ; il ne peut pas non plus être assimilé à une série d'espaces vécus, sans existence politique ou administrative reconnue ²⁴». C'est au-delà d'un échelon administratif dominant un espace qu'il faut considérer le territoire. Mais plutôt, un système spatial évoluant grâce à une dynamique d'acteurs et une appropriation d'un assortiment d'objets matériels et immatériels nécessaires à son identification.

Figure N° 02 : Construction de la territorialité et ses facteurs déterminants



Pris dans ce sens, le territoire en géographie est vu comme quelque chose de tangible fondamental à la compréhension des phénomènes socioéconomiques. à cet effet, Giblin-DELVALLET (1993) mentionne que le territoire : « n'est pas un espace abstrait...mais un espace concret dont les caractéristiques physiques et historiques ne doivent pas être ignorées²⁵»

La plupart des populations à l'échelle mondiale manifestent de l'attachement pour la terre natale. Ce qui génère des liens étroits entre les membres de la société qui habitent ce territoire. Un territoire dont les limites ont pu changer dans le temps et différencier la société locale des autres sociétés. D'autre part, le territoire renferme une histoire, un espace patrimonial et des

²⁴ BRUNET Roger, FERRAS Robert, THERY Hervé, 2001, Les Mots de la Géographie. Dictionnaire critique, cinquième édition, Paris, Reclus, La Documentation française, 518 p.

²⁵ GIBLIN-DELVALLET B., 1993, "La géographie et l'analyse du local : le retour vers le politique", in "A la recherche du local", sous la direction de A MABILEAU, éd "Logiques économiques", L'harmattan.

attributs physiques qui illustrent la transformation de la culture et le poids des influences exogènes. Il prend l'apparence de paysages mettant en lumière une certaine vision de l'espace spécifique à cette société. Par conséquent, le territoire matérialise l'identité collective.

À cet effet, Bernard DEBARBIEUX, présente une conception du territoire en tant que ressources matérielles et symboliques ayant la capacité de structurer l'existence pratique des individus tout en étant créateur d'identité. Guy Di MEO appuie cette définition et indique que : « Le territoire témoigne d'une appropriation (...) par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire, de leur singularité ». Allant dans le même sens J. BONNEMAISON (1982) décrit le territoire comme un support d'identité et d'unité par l'exercice de la fonction politique. Il permet de réduire les distances à l'intérieur et d'établir une distance infinie avec l'extérieur, par delà les frontières²⁶.

Par conséquent, le territoire concrétise l'identité collective et participe à sa construction permanente. C'est à la fois un espace approprié par les sociétés et auxquelles les sociétés appartiennent.

Pour l'Algérie, nous ne sommes pas du tout dans ce cadre là, puisque la définition qu'on trouve dans la littérature du territoire ne s'applique pas, ou ne s'applique pas encore, à l'Algérie. Si on prend le critère appropriation de l'espace, nos observations nous indiquent qu'il n'y a pas d'appropriation de l'espace. Actuellement nous sommes au stade du territoire échelon administratif. Parmi les définitions les plus consensuelles du territoire, il y a celle qui le considère comme un espace approprié avec des limites. Au regard de cette signification, toutes les autres définitions du concept du territoire font allusion à un moment ou un autre au terme de frontière. Selon Foucher (1991) le terme de frontière nous provient du monde militaire, il est apparu dans la langue française vers les débuts du 16^{ème} siècle découlant du mot « front » qui signifiait littéralement « faire face » et « être voisin de » (RAFFESTIN et GUICHONNET 1974).

Aussi la frontière s'est vue définir en tant que mode de gouvernance de l'espace en temps de guerre. Et c'est pour cette raison que la frontière est perçue jusqu'à aujourd'hui comme territoire risqué, comme une adversité. C'est une bande d'insécurité impénétrable que les États ont l'obligation de garder pour exaucer les impératifs du voisinage dictés par les

²⁶ J. BONNEMAISON, voyage autour du territoire, L'espace géographique, 1982.

organisations internationales. Mais, c'est aussi un moyen de préserver une sérénité locale, une économie intérieure et marquer une identité nationale.

POURTIER (2001) définit la frontière en tant que fondatrice de territoires d'État. Elle est à cet égard la manière la plus convenable d'établir une emprise sur un espace selon REITEL et all. (2003).

FOUCHER (1991) insiste sur le fait que les frontières représentent d'abord l'enveloppe continue d'un ensemble spatial, d'un État, qui a atteint suffisamment de cohésion politique interne et d'homogénéité économique pour que les clivages principaux ne traversent plus l'intérieur du territoire et la collectivité humaine, mais ont été reportés, par changement d'échelle, en position limite.

Dans cette perspective, on peut dire que la notion de frontière a connu de fortes mutations au point d'être perçue comme ligne de rupture territoriale juridiquement distincte. C'est le lieu où s'achève le territoire approprié et maîtrisé, c'est aussi la ligne virtuelle de passage vers un autre territoire, un autre monde extérieur.

Aujourd'hui, de nouvelles conceptions de la frontière émergent à travers le monde. Devant cet état de fait, RAFFESTIN et GUICHONNET (1974) introduisent la conception de modernité de la frontière. Selon ces auteurs, la frontière moderne est la preuve d'un degré élevé de maturité dans l'appareil politique et juridique des sociétés contemporaines.

Par contre, dans les pays en voie de développement à l'image des pays du Maghreb, les modèles de gouvernance n'ont pas encore pu transcender cette limite. En conséquence la frontière renvoie toujours à quelque chose de redoutablement sacré. Pour la bonne raison que la frontière implique de faire convenir les limites territoriales avec l'acte de gouverner. Mais elle renvoie avant tout à un esprit de protectionnisme des ressources nationales contre les convoitises extérieures. Dans cet état d'esprit, la frontière est considérée en tant que frein à toute source de menace pour les richesses nationales.

Par ailleurs, le territoire peut être utilisé à la fois en tant que moyen d'unité nationale, mais aussi de variété, de richesse et de diversité culturelle à l'intérieur dans un même pays. À l'image de la diversité des territoires des collectivités locales d'un même État. Il est de ce fait un échelon administratif, un maillon de l'État, mais avant tout, il constitue une des pierres angulaires du concept de l'État qui repose sur trois principes :

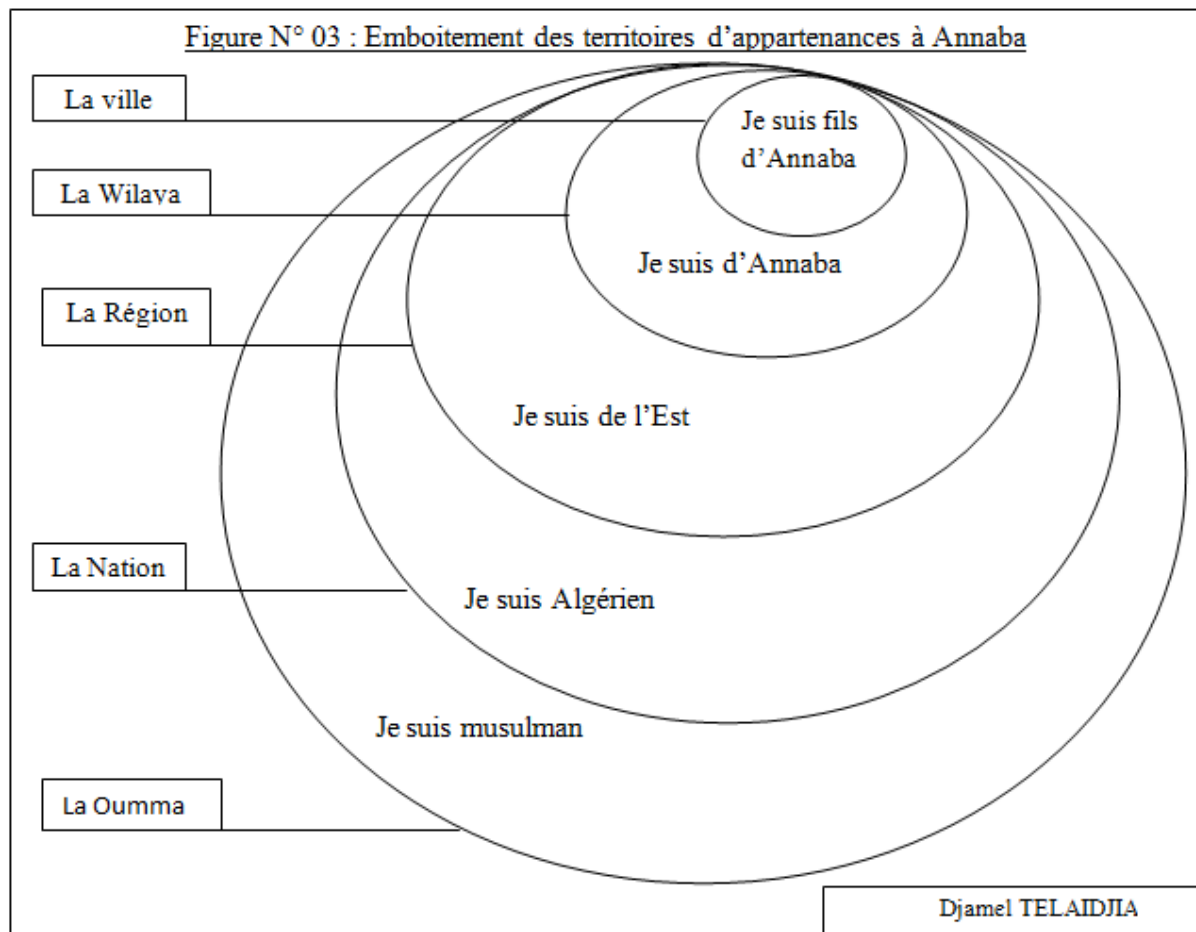
- Un territoire (avec des frontières) en tant qu'entité géographique.
- Un peuple.
- Une organisation politique et juridique.

Par conséquent, il nous semble évident que l'Etat ne peut exister sans territoire. Comme il ne peut exister sans population ou des institutions qui organisent le pouvoir sur l'ensemble de ce territoire. En plus, le territoire est le champ d'application des politiques d'aménagement qui sont des actions propres aux États et qui font du territoire un enjeu politique et un champ d'application pour la gouvernance. Dans cette mesure, certaines conceptions de l'Etat, notamment les États centraux peuvent user de ce moyen « le territoire ». Ce qui permet aux États d'instaurer leurs autorités et transmettre leurs décisions conçues centralement via un appareil administratif étatique uni et bien rodé.

Parallèlement, la légitimité de l'Etat tient, avant tout, à son aptitude à assurer l'intégrité du territoire national. Ainsi pour R. CARRE DE MALBERG : « le territoire n'est point un objet situé en dehors de la personne juridique État, et sur lequel cette personne posséderait un pouvoir plus ou moins comparable aux droits qui peuvent appartenir à une personne privée sur les biens dépendant de son patrimoine, mais il est un élément constitutif de l'Etat, c'est-à-dire un élément de son être, et non point de son avoir, un élément par conséquent de sa personnalité même ».

Par conséquent, le territoire est un espace circonscrit par des frontières avec une fibre d'appartenance qui est facilement mesurable par le biais d'enquêtes de terrain. Cependant, les membres d'une société peuvent exprimer plusieurs sentiments suivant l'échelle choisie. Pour l'échelon local du quartier jusqu'à la commune, on aura affaire aux familiarités et aux rapports de proximité (je suis fils d'Annaba). La Wilaya cadre plutôt avec les réseaux de travail, de formation, de culture, des filières politiques et du développement économique (je suis d'Annaba). La région c'est beaucoup plus une appartenance géographique voire, dans certains cas, tribaux (je suis de l'Est, je suis de la région kabyle, je suis du Sahara ...etc.). Enfin le territoire national rassemblant la société algérienne (je suis Algérien) et la Oumma rassemble tous les musulmans (je suis musulman). Par conséquent, une même personne peut avoir plusieurs sentiments d'appartenance suivant les échelles, ce qui implique un emboîtement dans les territoires d'appartenance qui sont de ce fait entièrement

complémentaires.



Nous voulons à travers ce troisième volet de notre recherche, vérifier notre postulat selon lequel la construction du territoire en Algérie est en phase transitoire, et qu'il n'existe pas encore de territoire approprié, défendu et dont les habitants et les acteurs cherchent à développer. À cet effet, quatre indicateurs ont été retenus :

L'appartenance

Le sentiment d'appartenance devient aujourd'hui la locomotive des politiques de développement territorial à travers le monde

En plus d'être un espace limité par des frontières politiques et administratives, un système dynamique spatialisé en interaction permanente avec une pluralité d'acteurs et d'objets matériels et immatériels. Le territoire est avant tout fruit d'une appropriation indispensable à son identification. À cet effet, BRUNET et all. (2001) nous explique que : « Le territoire implique toujours une appropriation de l'espace [...] ; le territoire ne se réduit

pas à une entité juridique ; il ne peut pas non plus être assimilé à une série d'espaces vécus, sans existence politique ou administrative reconnue ».

Romain PASQUIER identifie ce sentiment comme un des paramètres d'une capacité politique territoriale. Il a, à cet effet, réalisé un tableau qui décrit cette capacité :

Tableau N° 01 : les paramètres d'une capacité politique territoriale

Capacité politique	Croyances	Coalition
Ressources institutionnelles		Finances et compétences légales
Ressources économiques		Richesse relative des acteurs privés et publics
Logique d'identification	Représentation de soi et sentiment d'appartenance	
Récit territorial	Mise en récit du territoire, de son histoire et de son avenir.	
Relations intergouvernementales		Coopération relative
Leadership politique		Stabilité et accès à la décision de la coalition

Tableau réalisé par Romain PASQUIER²⁶

Concernant le territoire deux types d'appartenance peuvent être mentionnés :

Une appartenance ancrée : qui est avant tout un amour pour la terre natale, c'est aussi un sentiment qui s'inscrit dans la durabilité de faire partie d'un territoire. C'est une identité individuelle ou collective qui unit la population d'un territoire et qui les distinguent des populations des territoires voisins.

Une appartenance administrative : c'est une appartenance liée aux champs d'action d'un acteur territorial qui est limité par la durée de son affectation à ce poste. Et par le découpage administratif de son territoire.

Nous cherchons à travers cet indicateur à savoir dans quel type d'appartenance sont rangés les acteurs du territoire étudié.

Les indices sont :

- L'identification de l'acteur.
- Les représentations des limites du territoire chez les acteurs.
- Le motif de présence sur le territoire.

²⁷ PASQUIER Romain, le pouvoir régional : mobilisation, décentralisation et gouvernance en France, presses de science PO, Paris, 2012. P42.

- Les représentations de l'utilité du territoire.

La proximité géographique :

La proximité géographique développe entre une pluralité d'acteurs des relations de « voisinage » pouvant mener à des actions concrètes (Pecqueur et al.²⁸). Par contre pour A. Torre et J.-P. Gilly, la proximité géographique fait référence à la notion d'espace, renvoyant à la localisation des entreprises. Elle traite de la séparation dans l'espace et des liens en termes de distance, ce qui rejoint alors la notion de proximité institutionnelle. Cette proximité géographique réductrice des coûts et génératrice d'externalités peut déboucher sur des coordinations voire des partenariats entre acteurs géographiquement proches²⁹.

À cet effet, Bernard PECQUEUR et Jean-Benoît ZIMMERMANN notent que : « la proximité géographique ne se décline pas automatiquement en une proximité organisationnelle, qui permet la coordination. Par contre, elle facilite et structure cette coordination, non pas tant par les fonctions et les structures dont le territoire dispose, mais plutôt par le fait que le territoire est créé par les stratégies d'acteurs : la proximité géographique se construit par les acteurs pour éventuellement créer des externalités positives ³⁰ ».

Pour André TORRE : « la proximité géographique est activable ou mobilisable par les actions des acteurs économiques et sociaux. En fonction de leurs stratégies, ou encore selon leurs perceptions de leurs environnements, les comportements et les attitudes de ces derniers vont se révéler particuliers au regard de la proximité géographique. Plus précisément, les acteurs vont chercher à se rapprocher ou à s'éloigner de certaines personnes ou de certains lieux, ou encore s'estimer satisfait ou insatisfaits de la proximité géographique de personnes, de lieux ou d'objets techniques. On parle alors de Proximité Géographique recherchée ou subie³¹ ».

Nous cherchons alors à mesurer si cette approche du territoire est assimilée voire prise en compte ou pas, par les acteurs de notre territoire.

Et les indices relatifs à cette assimilation sont :

²⁸ Leloup F, Moyart L. et PECQUEUR B. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? Géographie, Économie, société 2005/4, vol. 7, P 321-332.

²⁹ TORRE A. (2000) : « Economie de la proximité et activités agricoles et agroalimentaires », In Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 2000- n°3. pp 408-425.

³⁰ Bernard Pecqueur et Jean-Benoît Zimmermann, Les fondements d'une économie de proximités Dans Economie de proximités, Edition Lavoisier/Hermes Sciences, 2004, p.13-41

³¹ TORRE André, BEURET Jean-eudes(2012), Proximités territoriales, éd. economica, pp 10-11 .

- La relation entre les décisions prises dans les communes voisines.
- l'intérêt de l'intercommunalité.
- Collaboration entre acteurs.

Un construit social

Le territoire est aussi un système de relations, de réseaux et d'aménités locales entre acteurs. Nous voulons mesurer par cet indicateur si cette sphère du territoire est adoptée et prise en compte, ou pas, par les acteurs de notre territoire.

Les indices relatifs à cette prise en compte sont :

- La prise de conscience de l'intérêt du construit social dans le développement territoriale.
- L'Engagement dans la société civile des acteurs.
- Le domaine d'engagement associatif.
- L'Engagement dans le monde politique.

L'intercommunalité

Nous considérons que l'intercommunalité est une forme de volonté émise par les acteurs afin de développer leurs territoires. C'est pour cela que nous allons l'utiliser comme indicateur dans notre postulat sur la territorialisation non achevée des territoires en Algérie.

- l'intérêt de l'intercommunalité chez les acteurs.
- Les représentations de l'intercommunalité.
- Les origines d'intercommunalité.

5. Les principes généraux de gouvernance :

Jacques THEYS (2001) parvient à synthétiser un modèle de la Gouvernance selon lequel :

« Elle se fonde sur une approche territoriale et sur le principe de subsidiarité active; À travers la gouvernance, des communautés plurielles s'instituent (du voisinage à la planète); Remet l'économie à sa place; Se fonde sur une éthique universelle de la responsabilité; Définit le cycle d'élaboration, de décision et de contrôle des politiques publiques; Organise la coopération et la synergie entre acteurs; Est l'art de concevoir des dispositifs cohérents avec les objectifs poursuivis; Permet une maîtrise des flux d'échange des sociétés entre elles et avec

la biosphère; Est l'art de gérer la durée et de se projeter dans le temps, et enfin son efficacité repose sur sa légitimité ».

Pour d'autres chercheurs comme Ch. BRODHAG (2002) son modèle stipule que la gouvernance doit pouvoir s'adapter aux différents contextes tout en les faisant évoluer. Elle repose sur quelques principes qui lient les relations entre acteurs :

1. Clarification des rôles et des responsabilités;
2. Procédures de partage des objectifs;
3. Renforcement des capacités de chacun des acteurs;
4. Transparence;
5. Confiance;
6. Évaluation;
7. Concertation et/ou contractualisation

Par contre le Label européen : le label ELOGE, va plus loin dans sa modélisation et nous donne ses 12 principes d'excellence en matière de gouvernance :

1. Élections conformes au droit, représentation et participation justes.
2. Réactivité (adaptation aux attentes et besoins légitimes des citoyens...).
3. Efficacité et efficience (audits à intervalles réguliers).
4. Ouverture et transparence (le public est informé des décisions, de sorte qu'il puisse suivre efficacement les travaux des collectivités locales et y contribuer...).
5. État de droit (respect des lois...).
6. Comportement éthique (intérêt général placé au-dessus des intérêts individuels... "Il existe des mesures efficaces pour prévenir et combattre toutes les formes de corruption. Les conflits d'intérêts sont déclarés en temps voulu ; les personnes impliquées doivent s'abstenir de prendre part aux décisions qui s'y rapportent").
7. Compétences et capacités (entretenues et renforcées en permanence...).

8. Innovation et ouverture d'esprit face au changement (solutions nouvelles et efficaces, disponibilité d'accepter de piloter et de tester de nouveaux programmes, ainsi qu'à apprendre de l'expérience des autres, climat favorable aux changements en vue d'atteindre de meilleurs résultats...).

9. Durabilité et orientation à long terme (les besoins des générations à venir, "L'avenir de la communauté locale sont envisagés à long terme, selon une large perspective ; cette conception s'accompagne d'une conscience des besoins qu'entraîne un tel développement. Cette perspective se fonde sur une compréhension des complexités historiques, culturelles et sociales).

10. Gestion financière saine (risques calculés et gérés correctement...).

11. Droits de l'Homme, diversité culturelle et cohésion sociale (discrimination, diversité culturelle...).

12. Obligation de rendre des comptes ("Tous les décideurs, qu'il s'agisse de groupes ou d'individus, sont tenus pour responsables de leurs décisions"...).

Enfin, Martin VANIER nous suggère cinq propositions pour une gouvernance « plus audacieuse »

- décrier la gouvernance institutionnelle grâce à « une conception audacieuse encourageant la gouvernance citoyenne et partenariale »,

- promouvoir des « outils malléables » (dans le sens « ayant droit d'être flous ») au bénéfice d'une définition beaucoup plus ouverte des pôles métropolitains,

- faire vivre des communautés professionnelles invitant à partager les compétences, les méthodes, les formations, sur la base de quelques « fondamentaux »,

- forger les « conditions de la confiance » dans la construction d'un grand territoire, s'inspirant peut-être des conditions de réussite d'un marché

- et enfin expliquer territoire par territoire la politique des échelles, donc des alliances, grâce à laquelle les acteurs peuvent « gagner » une certaine efficacité, tout en acceptant de « perdre » un peu de leur pouvoir.[1]

6. Les niveaux de gouvernance territoriale :

La gouvernance territoriale repose à la fois sur une décentralisation, un territoire et des connexions et de la collaboration entre les différents acteurs territoriaux. Ces connexions et collaborations sont le fruit d'une volonté collective générée par une proximité institutionnelle et d'une construction territoriale avancée, produite elle aussi par l'existence d'une proximité géographique. Ces connexions et collaborations vont mettre en place un réseau soutenu d'une part par la proximité géographique et d'autre part, par la proximité institutionnelle.

La qualité des relations entre acteurs territoriaux est l'une des conditions capitales pour la réussite d'une dynamique de développement local. En général, cette multitude d'acteurs peut être subdivisée en deux grandes catégories.

La première catégorie est celle des acteurs catalyseur d'un territoire. Ce sont les acteurs chargés de responsabilités de gestion de la chose publique et qui ont pour mission d'impulser la dynamique de développement à l'échelle d'un territoire. Pour le cas du territoire Annabie, ce sont essentiellement : le wali, les directeurs d'exécutifs de la wilaya, les directeurs des agences déconcentrées de l'Etat et enfin, entre guillemets « les élus ».

Aujourd'hui, trois niveaux de gouvernance territoriale ou administration territoriale semblent émerger en Algérie :

- le niveau communal, très affaibli après le transfert massif de compétences vers la wilaya qui ont suivi les élections de 1991.
- une intercommunalité très timide, qui se présente le plus souvent en tant que coopération de service ou comme un instrument d'urbanisme partagé entre plusieurs communes dans le meilleur des cas.
- le niveau de la wilaya, c'est le niveau qui concentre le plus grand nombre d'acteurs institutionnels influents sur le plan local et reste l'échelle incontournable de la gouvernance territoriale en Algérie.
- Le niveau régional, inexistant en Algérie.
- et enfin, le niveau national, là où se concentre l'ensemble des décisions importantes.

- les lieux informels de gouvernance territoriale qui peuvent prendre le nom de « conférence métropolitaine », lorsque les pouvoirs locaux « remontent d'un cran » pour mettre sur l'agenda politique les questions de développement territorial.

Il convient de noter que l'Etat reste un acteur principal. Et qu'au-delà de la complexité du processus décisionnel dans une logique de pluralité d'acteurs, le territoire tel que nous le concevons en tant que territoire-système exige de nouvelles configurations de partenariat. Ces collaborations sont fédératrices des acteurs dans une trajectoire de développement territorial. Cette configuration nécessite un changement dans les pratiques actuelles et la conversion vers une nouvelle culture d'action publique qui prône une coordination territoriale. Une coordination basée sur les accords, les échanges d'informations, l'entraide et la mise en place de programmes de collaboration dans un cadre de proximité géographique et institutionnelle.

La deuxième catégorie est celle des acteurs partenaires de développement. Ce sont des acteurs privés et publics, formels et informels ayant de responsabilités dans un domaine bien identifié et qui participent à l'effort collectif du développement territorial. ce sont essentiellement : les entreprises publiques, les entreprises privées, les partenaires de la société civile (associations, chambre de commerce, d'artisanat...comités de quartiers...etc.) et d'une manière générale, tous les citoyens du territoire Annabie.

En ce qui concerne, la politique de développement local en Algérie, force est de constater que l'Etat algérien a fourni beaucoup d'effort en matière d'allocation de la ressource afin d'engager une dynamique favorable à un fonctionnement équilibré des entreprises, origine de toute création de valeurs ajoutées et par conséquent de la richesse territoriale. Malheureusement, ces efforts sont biaisés par une certaine désorganisation, un manque de communication autour de la chose publique et un unilatéralisme dans la prise de décision de la part des acteurs catalyseurs et à leur tête le wali.

6.1. L'État :

Le mot État ne s'est révélé dans le vocabulaire politique qu'à la fin du quinzième siècle et du début du seizième. Avant cette date, on parlait plutôt de « cité » et de « principat ». On peut considérer peut être à tort ou à raison selon Marcel Stoessel (1998) que c'est avec Machiavel, dans sa publication du prince (1513) que la notion d'État devienne réellement une identité politique générale, admise dans les usages des philosophies politiques de cette époque. et que l'on tentera de traiter chronologiquement tout au long de ce chapitre.

L'État doit assurer certaines missions traditionnelles du souverain qu'on appelle Les fonctions régaliennes de l'État. Selon les théories du contrat social, l'État est l'instance qui permet de passer de l'État de guerre permanent entre les individus à une vie sociale stable. Il doit pour cela prendre en charge le monopole de la violence légitime, il substitue ainsi le régime du droit à celui de la loi du plus fort.

À cet effet, les fonctions régaliennes de l'État regroupent les différents rôles qu'il doit assumer pour rendre une vie collective possible.

- La sécurité du territoire, par la constitution d'une armée.
- La sûreté de ses habitants par la constitution d'une police.
- L'édification et l'imposition du droit, à travers un ensemble de Législation stable.
- La mise à disposition d'une monnaie commune à tous les agents Économiques.

Ces missions dont l'État, était investi à l'origine ont connu de larges extensions pour atteindre l'économie, et le social.

L'État s'occupe désormais des grandes infrastructures routières, des ponts, des canaux, des ports, des postes, l'enseignement, la santé, ; toutes ces nouvelles fonctions exigent autant de dépenses que le développement économiques est avancé.

Mais l'évolution des missions de l'État a connu beaucoup de variations, allant du minimum d'État au tout État.

Ceux sont les néoclassiques, qui les premiers ont pu définir ce qu'il est considéré comme le rôle optimum de l'État et qu'ils définissent par les trois fonctions économiques fondamentales, et que Richard MUSGRAVE avait distingué déjà (1959) dans son ouvrage sur les finances publiques. Il s'agit des fonctions de :

- D'allocation de ressources.
- De stabilisation de l'économie.
- De redistribution.

6.2. Les Collectivités locales :

En Algérie il existe deux niveaux de collectivités territoriales qui sont les communes et les wilayas. De nombreux textes de loi sont promulgués afin de définir le mode d'administration, la disposition, les limites administratives, l'organisation et le fonctionnement des communes et des wilayas algériennes.

La commune est la collectivité territoriale de base de l'État algérien, elle dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière. A cet effet le dernier code communal inscrit dans la Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune. Article 1er. Stipule que : « La commune est la collectivité territoriale de base de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi ».

La commune est aussi consacrée par la constitution algérienne. Déjà dans la première constitution algérienne de 1963 dans son Article 9, on pouvait lire : « La République comprend des collectivités administratives dont l'étendue et les attributions sont fixées par la loi ». Aussi dans la dernière constitution de 2008 dans l'Art. 15 il est écrit que : « Les collectivités territoriales de l'Etat sont la Commune et la Wilaya. La Commune est la collectivité de base ».

Pour son fonctionnement, la commune algérienne est composée de deux organes : un organe délibératif et exécutif appelé APC (assemblée populaire communale) et un organe administratif composé de plusieurs services techniques, à leurs têtes un secrétaire général nommé par l'Etat. Ces deux organes sont chapeautés par le P/APC « le maire » qui jouit d'une double casquette. Il est à la fois agent de l'Etat, chef de l'administration et agent de la commune en tant que P/APC (Président de l'assemblée populaire communale).

Dans cette perspective, l'Article 15 de la Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondants au 22 juin 2011 relative à la commune stipule que :

« — La commune dispose :

— d'une instance délibérante : l'assemblée populaire communale ;

— d'un organe exécutif, présidé par le président de l'assemblée populaire communale.

— d'une administration animée par le secrétaire général de la commune, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale ; Les instances de la commune inscrivent leur action dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur ».

En ce qui concerne la wilaya, elle constitue le deuxième niveau des collectivités territoriales en Algérie. Au même titre que la commune, la wilaya en Algérie est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière au titre de la dernière Loi n° 12-07 du 28 Rabie El Aouel 1433 correspondant au 21 février 2012 relative à la wilaya. Dans son Article 1er.

« La wilaya est une collectivité territoriale de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Elle est également une circonscription administrative déconcentrée de l'Etat et constitue à ce titre l'espace de mise en œuvre solidaire des politiques publiques et de la concertation entre les collectivités territoriales et l'Etat.

Elle concourt avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la protection de l'environnement ainsi qu'à la protection, la promotion et l'amélioration du cadre de vie des citoyens. Elle intervient dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi.

Sa devise est « par le peuple et pour le peuple ». Elle est créée par la loi. »

La wilaya est aussi consacrée par la constitution de 2008 dans son Art. 15 –« Les collectivités territoriales de l'Etat sont la Commune et la Wilaya. La Commune est la collectivité de base ».

A la différence de la commune, la wilaya ne dispose pas d'un chef à double casquette. Elle fonctionne plutôt avec un organe délibératif : une assemblée populaire de wilaya (APW) chapeautée par un P/APW et un organe exécutif : composé par les différentes directions d'exécutifs de la wilaya sous tutelle directe du ministère correspondant, chapeauté au niveau local par un wali : un grand commis de l'Etat, nommé directement par décret présidentiel.

A cet effet Art. 2. Du code de la wilaya vient préciser « La wilaya est dotée de deux organes :

- l'Assemblée populaire de wilaya ;
- le wali ».

6.3. La participation comme mode d'action à l'échelle locale :

Les nouveaux rôles des territoires visent à structurer l'ensemble des partenariats entre collectivités publiques et acteurs privés. Ce qui implique un rapprochement de l'horizon stratégique des uns et des autres. Une des conditions de ce rapprochement reste la mutualisation des connaissances entre acteurs institutionnels (acteurs économiques et acteurs sociaux) dans le cadre de réseaux de production et d'échange de savoir. Ces réseaux de savoir, formels ou informels, œuvrent d'abord à la performance du territoire et à celle de chacun de ces acteurs par le partage des diagnostics et la mise en commun de l'intelligence (CASTEIGTS, 2002).

Cette manière de gérer le territoire constitue une nouvelle forme dite de « design organisationnel ». et constitue le système territoire où s'inscrivent les dispositifs décisionnels qui instaurent une nouvelle configuration de l'action collective : le management territorial stratégique. Pour CASTEIGTS (2003), ce management territorial stratégique (MTS) désigne la nouvelle configuration d'action collective fondée sur l'articulation à l'échelle d'un territoire des régulations publiques et des stratégies privées. Par conséquent, le territoire devient une ressource réelle intégrée dans les nouveaux paradigmes de développement.

Pour tenir une politique de développement local, Bernard PECQUEUR identifie trois logiques (d'acteur, de réseaux et de développement) :

La première c'est qu'il faut tenir compte des initiatives individuelles des acteurs, nées de la subjectivité des perceptions que chacun a de son environnement.³² Ce qui diffère d'une vision singulière du projet de développement local, en le considérant plutôt en tant que : « combinaison favorable de projets individuels qui se rencontrent partiellement sur des intérêts communs³³ », et qui peut amorcer un mécanisme de développement spécifique au territoire.

La deuxième logique est celle des connexions entre acteurs territoriaux. En effet, l'existence préliminaire de plusieurs réseaux (institutionnels, partisans, familiaux, de métier...etc.) est un atout de taille dans tout projet de développement local, B. PECQUEUR note à cet égard : « la cohésion culturelle non quantifiable des acteurs sur un territoire donné est bien aujourd'hui

³² PECQUEUR Bernard, *Le développement local*, Paris, Syros, 1989, p. 46.

³³ PECQUEUR Bernard, *op. cit.*, p. 49.

une variable qui agit positivement sur l'activité de production et qui peut donc être considérée comme un puissant effet externe.³⁴ »

La troisième logique est relative à la notion de développement l'auteur retient ainsi trois conditions : l'innovation, la capacité à s'adapter et la capacité à réguler³⁵.

Dans cette perspective, Joseph CARLES voit que la gouvernance repose sur l'hypothèse que le processus décisionnel de type pyramidal doit être complété par une démarche de partage par les parties prenantes. La position de leader n'est pas figée, elle varie en fonction de la nature de l'action. La gouvernance n'est pas simplement une démarche de concertation, elle postule un changement profond des fondements du leadership³⁶.

Ainsi, dans cette nouvelle dynamique d'implication d'une pluralité d'acteurs dans le développement, la notion de la gouvernance territoriale se trouve automatiquement corrélée à celle du développement local. Pour la bonne raison que la mise en place d'une gouvernance territoriale passe inlassablement par une démarche systémique englobant le territoire, l'appareil productif, la société et les liens et les interactions entre les multitudes d'acteurs qui participent au processus du développement.

7. Les outils de gouvernance territoriale :

7.1. La décentralisation :

La décentralisation est une politique d'aménagement du territoire visant à instaurer une nouvelle configuration de l'exercice du pouvoir. Ce pouvoir se caractérise par un désengagement de l'Etat d'une partie de ses fonctions. Elle consiste à un transfert de certaines compétences et des moyens essentiels à leurs déroulements, de l'Etat central vers les collectivités locales.

Le dictionnaire Larousse la définit en tant que : système d'organisation des structures administratives de l'Etat dans lequel l'autorité publique est fractionnée et le pouvoir de décision remis à des organes autonomes régionaux ou locaux.

³⁴ PECQUEUR Bernard, *op. cit.*, p. 54.

³⁵ PECQUEUR Bernard, *op. cit.*, p. 56.

³⁶ Carles Joseph, « Réseau, stratégie et gouvernance », *L'Expansion Management Review*4/ 2006 (N° 123), p. 85-95

URL : www.caim.info/revue-l-expansion-management-review-2006-4-page-85.htm.

Pierre MERLIN considère que la décentralisation administrative est un transfert de pouvoir du centre vers les organes subordonnés d'une collectivité et en particulier du pouvoir administratif de l'Etat vers les collectivités locales. Elle s'oppose à la déconcentration qui confie ce pouvoir administratif à des agents de l'Etat installés au plan local.[1]

Par conséquent, la décentralisation apparaît comme un mode d'organisation administrative consistant à reconnaître le territoire en tant qu'entité administrative locale libre d'administrer ses ressources et corolairement son développement. Ce qui fait de la décentralisation un moyen de révélation des préférences territoriale en matière de développement.

La décentralisation implique aussi le transfert du pouvoir financier du niveau central vers les collectivités locales élues. Par contre si une décentralisation est menée sans réforme financière qui va avec, elle peut s'avérer contreproductive, parce qu'elle peut décrédibiliser les élus locaux.

En effet, le développement est souvent considéré comme une appréciation de la qualité de vie et du bien-être personnel et public. Ce qui fait du développement un bien collectif qui se consomme. A la différence des biens consommables marchands, le développement est un bien collectif qui ne connaît pas d'égoïsme ni favoritisme. Cependant, chaque territoire a ces propres préférences dans la consommation de ce bien. Cette épreuve d'affirmation des préférences locales est une question qui fait controverse entre, d'une part, la théorie de l'échange volontaire (Wicksell, 1896 et Lindahl, 1919) et, d'autre part, la théorie du service public « dite de la contrainte » (Jarret et Mahieu, 1998).

Parallèlement, la décentralisation présente également un risque de désintégration de l'unité nationale dans le cas où les des inégalités territoriales en terme des moyens financiers seront trop disparates d'un territoire à l'autre. Ce qui implique la mise en place d'un système de péréquation financière au préalable de toute réforme de décentralisation. Cependant, ces menaces ne mettent pas en cause l'intérêt incontestable de la décentralisation, mais il ne faut pas non plus prendre ce genre de réforme en tant qu'utopie à atteindre.

À l'origine, c'est avec la décentralisation de 1982 qu'en France le terme de développement local a fait son apparition. Or c'est au milieu des années 1990 que la notion du développement local engagea sa transformation pour être remplacée par le développement territorial. Ce changement d'optique marque un grand tournant dans l'histoire du développement et ouvre la voie vers une démarche transversale permettant aux pouvoirs publics de s'approprier ce nouveau modèle.

Pour SHAH (1998) la décentralisation s'inscrit dans une réflexion sur la gouvernance. Celle-ci implique l'interaction des institutions gouvernementales non seulement avec les différents niveaux territoriaux. Mais également avec l'ensemble des institutions représentatives de la société civile ainsi que le secteur privé, qui doivent s'engager dans un partenariat sur le développement³⁷.

Pierre MERLIN considère que la décentralisation administrative est un transfert de pouvoir du centre vers les organes subordonnés d'une collectivité et en particulier du pouvoir administratif de l'Etat vers les collectivités locales. Elle s'oppose à la déconcentration qui confie ce pouvoir administratif à des agents de l'Etat installés au plan local.³⁸

M. VANIER quant à lui note que le « tout territorial » émane d'un triple processus : la décentralisation politico-administrative, en ses différents actes ; la recomposition institutionnelle, en ses différentes fabriques de nouveaux territoires ; et la territorialisation des politiques sectorielles de l'Etat déconcentré et des collectivités qui héritent de ses compétences.³⁹

Par conséquent, la décentralisation apparaît comme un mode d'organisation administrative consistant à reconnaître le territoire en tant qu'entité administrative locale libre d'administrer ses ressources et corolairement son développement. Ce qui fait de la décentralisation un moyen de révélation des préférences territoriale en matière de développement.

En effet, le développement est souvent considéré comme une appréciation de la qualité de vie et du bien-être personnel et public. Ce qui fait du développement un bien collectif qui se consomme. A la différence des biens consommables marchands, le développement est un bien collectif qui ne connaît pas d'égoïsme ni favoritisme. Cependant, chaque territoire a ces propres préférences dans la consommation de ce bien. Cette épreuve d'affirmation des préférences locales est une question qui fait controverse entre, d'une part, la théorie de l'échange volontaire (Wicksell, 1896 et Lindahl, 1919) et, d'autre part, la théorie du service public « dite de la contrainte » (Jarret et Mahieu, 1998).

³⁷ SHAH Anwar (1998), Balance, Accountability, and Responsiveness: Lessons about Decentralization, World Bank, Washington.

³⁸ Pierre Merlin, F. Choay (1988) Dictionnaire de l'urbanisme et de l'Aménagement. PUF. Paris, Pp 192.

³⁹ Martin VANIER, L'interterritorialité : pistes pour hâter l'émancipation spatiale. Manuscrit auteur, publié dans "Le territoire est mort, vive les territoires, Benoît Antheaume et Frédéric Giraut (Ed.) (2005) 317-336"

Wicksell (1896) et Lindahl (1919) ont fondé la théorie de l'échange volontaire qui est une théorie libérale qui considère le développement en tant que bien public. Pour cette théorie, le développement obéit à la loi de l'offre et de la demande. L'Etat est considéré comme une entreprise qui offre ce bien. Leurs utilisateurs sont des demandeurs qui doivent le payer à un juste prix, résultant de ses tractations entre cette offre/demande. Ce prix correspondrait aux taux d'impôts que le contribuable doit volontairement payer pour financer la machine de l'Etat qui produit ce bien.

Pour la théorie de la contrainte, l'Etat est placé au dessus de la logique offre/demande. Par ces fonctions régaliennes il est le garant d'un service public au lieu d'un bien public. Dans ce modèle, c'est à l'Etat qui revient la charge de déterminer le choix des services publics souscrivant à la fois aux intérêts personnels et à l'optimisation de l'intérêt collectif. Ainsi, pour JARRET et MAHIEU (1998) : « leur financement est assuré par les contribuables via la budgétisation, indépendamment de l'utilisation effective des services publics. ».

Ces deux positions extrémistes défendues par ces théories ont été largement critiquées dans la littérature. En ce qui concerne la théorie des échanges volontaires, elle est attaquée pour son ultra libéralisme et ses préférences individuelles. Par contre, la théorie de la contrainte est accusée de faire la référence exclusivement à l'Etat.

Notre conception de la gouvernance défend plutôt des décisions collectives fruit de concertation et de consensus territorial entre les différents acteurs (politiques, économiques et sociales). Ce processus de concertation va guider le territoire vers ces préférences en développement. Ainsi COMMONS (1934) note que : « Ces transactions sont des situations de négociation où jouent conjointement la volonté et les forces économiques et sociales, qui contraignent et organisent le processus de choix ».

Selon Eric BROUSSEAU (1993) : si les agents sont nombreux et prennent des décisions indépendantes, alors rien ne garantit qu'ils convergent vers un équilibre, même s'ils sont parfaitement rationnels. La cohérence des comportements individuels est assurée par des conventions conduisant les agents à choisir. Parmi les alternatives rationnelles, de nouveaux modes de coordination des acteurs dans le développement local comportements compatibles, les uns avec les autres.

Pour, la théorie institutionnelle, si cette coordination territoriale est bien encadrée, elle doit déboucher sur une multitude de conventions. Elles vont structurer et guider le processus de développement dans une quête de situation optimale pour le territoire. Cette position est défendue par Eric BROUSSEAU (1993) qui note que : « ces préférences révélées en matière de décisions collectives prises sur la base de concertation doivent intégrer des aspirations rationnelles des individus sans en être la somme arithmétique⁴⁰».

S'appuyant sur ce constat, la décentralisation apparaît comme le modèle idéal pour l'articulation de ces trois théories : institutionnelle, des échanges volontaires et de la contrainte. En effet, la décentralisation par ces mécanismes locaux de prise de décision semble être le meilleur moyen d'expression des préférences collectives locales.

De toute évidence, la décentralisation encourage l'autonomisation des acteurs institutionnels locaux dans la prise en charge du développement de leurs territoires. Ce qui permet la libération des initiatives et l'amplification du dispositif de décision collective au niveau local. La proximité institutionnelle des acteurs et la proximité des populations des centres de décisions, leurs permet, de manifester leurs préférences et de leurs intégrations dans les différents niveaux des politiques publiques de développement.

Par conséquent, une gestion participative s'avère être une condition sine qua non d'une décentralisation concrète et un élément décisif dans la réussite d'une politique de développement local. Pour la bonne raison que les acteurs locaux auront la possibilité d'orienter leurs politiques de développement vers les domaines d'activités spécifiques à leurs territoires.

Nous voulons dans ces conditions mesurer l'apport des décisions prises localement par rapport à celles prises au niveau central et analyser, par conséquent, les processus d'une prise de décision afin d'évaluer l'efficacité du système de gouvernance actuel.

Pour cela, nous avons choisi dans la littérature trois indicateurs, jugés pertinents par rapport aux spécificités de la situation algérienne :

⁴⁰ BROUSSEAU E. (1993), *L'économie des contrats ; technologie de l'information et coordination inter-entreprise*. Ed Presse Universitaire de France, p.368

La décision locale

La décision est un engagement à une action, où l'acteur est amené à faire des choix répondant à des problèmes organisationnels spécifiques à son territoire. GREFFE X. fait un lien direct entre la décentralisation et la décision locale et note que : « 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, cela plaide, dit-il, au minimum en faveur de la décentralisation de tous les services de proximité⁴¹ ».

Dans notre cas, nous voulons mesurer le poids de la décision prise par les acteurs locaux dans les formulations des programmes de développement destinés au territoire étudié.

Autonomie des acteurs

La problématique de la gouvernance des territoires et les processus de gestion des politiques publiques renvoient automatiquement à la notion d'autonomie des acteurs dans la prise de décision des programmes de développement. Ainsi (Bertrand et al. 2001) notent que : « les concepts de gouvernance et de « gouvernance locale », posent ainsi la question de l'autonomie relative des processus de développement locaux⁴² »

GREFFE(X) note que : « Tout transfert de compétences doit s'accompagner d'un niveau proportionnel de moyens permettant aux collectivités territoriales de prendre en charge les affaires publiques locales qui leur sont assignées⁴³ ».

Ce même auteur précise que : « La décentralisation permet de mieux gérer les services publics en adaptant les réponses aux besoins ressentis et en rendant leur fonctionnement plus transparent. À condition, bien entendu, que ce raccourcissement de la distance à l'administration ne se traduise pas par le clientélisme, voire la corruption⁴⁴ ».

DERYCKE (PH) et GUILBERT (G) ont souligné que : « L'autonomie financière suppose en effet que les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir discrétionnaire sur les moyens de financement des services qu'elles offrent.⁴⁵ ».

⁴¹ Xavier Greffe, La décentralisation, Coll. repères, Ed. La Découverte, Paris 1992, p23

⁴² BERTRAND N., GORGEU Y., MOQUAY P. (2001) : « Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale », Les troisièmes journées de la proximité « Nouvelles naissance et territoires », Paris, 13 et 14 Décembre 2001, 18p.

⁴³ GREFFE (X), « La décentralisation », Op.Cit, p 33.

⁴⁴ GREFFE (X), « La décentralisation », Op.Cit, p 23.

⁴⁵ DERRYCK (PH) et GILBERT (G), «Economie publique locale», Edition Economica, Paris, 1988, p 63

De son coté GREFFE (X) ajoute que : «Le transfert des moyens financiers aux collectivités territoriales constitue l'un des fondements de la décentralisation. Elles disposent dans ce cas de ressources financières qui les rendent aptes à gérer les affaires locales.⁴⁶»

Nous savons qu'il n'existe pas d'autonomie financière pour les collectivités locales en Algérie malgré que l'article -1- de la loi n°90-08 relative à la commune stipule : «*La commune est une collectivité territoriale de base, disposant de la personnalité morale et de l'autonomie financière.*». Il convient de préciser que ce texte n'a jamais été suivi par une autonomie fiscale qui se révèle une composante indispensable de l'autonomie financière des collectivités territoriales. A cet effet BARILI (A), note que l'autonomie fiscale est : «La possibilité d'une collectivité donnée à définir la nature et les modalités de ses ressources fiscales et d'avoir la légitimité et la puissance nécessaire pour les percevoir⁴⁷».

Malgré la dépendance financière des collectivités locales en Algérie envers l'Etat central, nous voulons par cet indicateur mesurer s'il existe une autonomie dans la prise de décision locale par rapport au centre. et savoir par conséquent à quel niveau les principales décisions sont prises et quel est le cheminement de cette décision.

Les indices de cet indicateur sont :

- L'autonomie dans la prise de décision locale par rapport à la tutelle.
- L'itinéraire de la décision d'investissement en PSD.
- Le degré de dépendance dans les décisions pour prétendre à des actions optimales pour le territoire.

Proximité institutionnelle

La proximité institutionnelle est tout d'abord : « Une proximité dans laquelle les agents partagent des codes, des règles, des représentations, qui les rendent capables d'anticiper, pour partie, leurs comportements respectifs. Nous parlerons alors de proximité institutionnelle.⁴⁸» (ZIMMERMANN J.-B, 2008).

Selon A.TORRE et GILLY (2000) la proximité institutionnelle lie les acteurs qui se ressemblent ou qui possèdent le même espace de référence et partagent les mêmes savoirs, si

⁴⁶ GREFFE (X), « La décentralisation », Op.Cit, p 93.

⁴⁷ BARILI (A), «La question de l'autonomie fiscale», In Revue française de finances publiques», N°80, 2002, p.p 78-83.

⁴⁸ Zimmermann J.-B., Le territoire dans l'analyse économique. Proximité géographique et proximité organisée, *Revue française de gestion* 2008/4, n° 184, p. 105-118.

bien que la dimension institutionnelle est importante. Cette proximité est liée à une relation de "ressemblance" des représentations et des modes de fonctionnement. Elle repose donc sur l'adhésion des acteurs à un espace commun de représentations, de règles d'action et de modèle de pensée, orientant les comportements collectifs⁴⁹.

En ce qui nous concerne, la proximité institutionnelle à l'échelle du territoire est tous les nœuds où se rencontrent les différents acteurs pour contribuer à une prise de décision. Nous invoquerons comme exemple le CALPIREF (comité d'assistance à la localisation et à la promotion des investissements et de la régulation du foncier) et toutes autres sortes de commissions de coordination. Nous voulons savoir par le biais de cet indicateur la nature des relations entre les différents acteurs impliqués dans la formulation des programmes de développement.

Si on revient à la littérature, d'une manière générale la relation entre l'Etat et les collectivités locales est édifiée sur trois principes : le partage des tâches, de la ressource financière et du pouvoir de décision. De ces trois éléments, une multitude de modèles peuvent être adoptés par les États. Dans cette perspective, nous tentons de connaître quel est le choix de partage adopté par l'Algérie.

7.1. A- Le partage des tâches :

Deux types de démarche peuvent être sélectionnés sur la question du partage optimal des tâches entre l'Etat et les collectivités locales :

La première est celle des démarches fonctionnelles, largement détaillées par travaux de C. TIEBOUT (1956) et OATES W. E. (1968). Cette démarche insiste sur l'aspect économique de la tâche corrélé à la taille de l'institution en charge de l'exécuté.

La deuxième est celle des démarches dites institutionnelles. Cette démarche applique les principes de la subsidiarité et de la décentralisation afin d'opérer à une distribution du travail sur les institutions existantes de manière à les soulager des effets de débordement.

L'Algérie a choisi d'adopter un modèle un peu hybride de celui des démarches dites institutionnelles, puisque l'Etat algérien redistribue les tâches sur les institutions non selon le

⁴⁹ TORRE A. (2000) : « Economie de la proximité et activités agricoles et agroalimentaires », In Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 2000- n°3. pp 408-425.

principe de décentralisation, mais plutôt selon le principe de déconcentration. Ce qui équivaut à une répartition des fonctions dans un millefeuille administratif.

7.1. B- Le partage des ressources financières :

Le partage des ressources financières est une résultante « presque naturelle » du partage des tâches. En effet, l'attribution des moyens financiers est une condition nécessaire à l'exécution des charges et responsabilités allouées aux collectivités locales.

Un jeu d'équilibre doit être trouvé entre ces deux principes : la répartition des tâches et le partage de la ressource afin d'assurer un fonctionnement optimal des territoires. Dans cette mesure, une autonomie fiscale des collectivités locales, soutenues par un système de péréquation et de redistribution de la ressource semble être le meilleur moyen d'assurer cet objectif de fonctionnement optimal des territoires.

Cependant, il existe un risque d'aggravation des inégalités fiscales entre les collectivités locales en Algérie, vu les disparités qui existent entre les assiettes d'imposition communales à l'échelle nationale. À titre d'exemple, les communes des grandes villes ou les communes disposant de grands sites de production pétrolière ou gazière auront donc d'importantes ressources fiscales. À l'inverse, les autres communes rurales et ne disposant pas de zones industrielles et/ou commerciales seront des communes pauvres. De là, peut se déclencher un autre processus de concurrence fiscale entre les communes afin d'attirer entreprises et population. Cette concurrence peut se manifester à travers des hausses ou des baisses de la pression fiscale selon la situation de la commune.

En ce qui concerne le cas de l'Algérie, force est de constater que le système fiscal actuel invalide énormément les collectivités locales et particulièrement les communes dans leur fonctionnement comme dans leurs développements locaux. A cet effet Madjid GONTAS & Samira HELLOU notent que : « L'une des raisons de ce phénomène est que la structure actuelle de la fiscalité locale ne permet pas à la commune de lever les ressources nécessaires à son fonctionnement. En effet, 90% des recettes des communes et Wilayas proviennent de la fiscalité alors que 10% seulement sont engendrées par les recettes des biens et services fournis par elles. La plupart des taxes collectées pour le compte de la commune et/ou de la wilaya ont été réduites ces dernières années, ce qui a lourdement affecté les communes. Par exemple, la

taxe sur l'activité professionnelle qui est prélevée sur le chiffre d'affaires des industriels, commerçants et artisans est passée de 2,55% à 2% au cours de la Loi de finance complémentaire (LFC) 2015. Cette taxe représente 90% des recettes fiscales des wilayas et des communes. Les recettes des vignettes auto ne sont pas non plus suffisantes pour permettre aux communes de réhabiliter les routes à l'intérieur du réseau urbain, et aux Wilayas de réhabiliter les routes départementales puisque 80% de ces recettes vont directement à la caisse de solidarité et de garantie des Collectivités Locales (CSGC) et 20% au budget de l'Etat. Enfin, le mode de solidarité entre les collectivités locales et plus précisément la redistribution des quotes-parts financières par le CSGC se fait selon des critères arrêtés d'avance, qui ne tiennent pas compte de la situation particulière de chaque commune. Les autorités locales souffrent d'un conflit d'attribution puisque les maires et les Walis ont une double casquette et représentent à la fois l'Etat et les populations.⁵⁰ ».

7.1. C- Le partage du pouvoir de décision :

Pour Max WEBER un État est : « une entreprise politique à caractère institutionnel, lorsque et tant que sa direction administrative revendique avec succès, dans l'application de ses règlements, le monopole de la contrainte physique légitime sur un territoire donné. ⁵¹ ». Ainsi selon WEBER l'Etat représente une entreprise politique institutionnelle dont l'appareil administratif réussit à s'emparer de la légitimité sur le territoire, seul ou par délégation.

Deux types de formes peuvent être cités pour qualifier un État : La forme juridique et la forme de son gouvernement. Pour la première elle désigne l'organisation juridique de l'Etat. Alors que la deuxième désigne son régime politique. Si un État comporte un seul niveau de pouvoir, on parle alors d'un État unitaire. Mais si, il comporte plusieurs États à l'intérieur on parle alors d'État fédéral ou composé. Dans le cas Algérien, vue que l'**Article 1er** - de la constitution de 2008, stipule que « ***L'Algérie est une République Démocratique et Populaire. Elle est une et indivisible***⁵². »

Et c'est justement, c'est cette forme juridique qui spécifie le mode de partage du pouvoir de décision, entre l'Etat et les collectivités territoriales qui font la différence entre les modes

⁵⁰ Madjid GONTAS & Samira HELLOU (2008), l'autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial: une approche comparative entre l'Algérie et la France. P13.

⁵¹ Max Weber (1921), Économie et société, trad. française, Paris, Plon, 1970. p. 97

⁵² Art. 1 Constitution algérienne de 2008. P02.

d'États. De là, plusieurs modèles peuvent être recensés : l'Etat unitaire, centralisé ou décentralisé.

L'Etat unitaire est la forme d'État la plus fréquente dans le monde. Un État unitaire est gouverné par un seul régime politique qui détient la plupart des prérogatives et l'autorité politique. Dans cette mesure, tous les territoires de cet État sont soumis aux mêmes lois, un seul parlement, un seul président et une constitution unique.

Néanmoins, un État unitaire peut être soit un État unitaire centralisé, soit un État unitaire décentralisé. Si toutes les décisions politique et administratives sont prises au niveau du pouvoir central, on parle alors de l'Etat unitaire centralisé.

Par contre, si certaines décisions sont prises à des niveaux inférieurs (local) par des pouvoirs élus, on parle alors d'un État unitaire décentralisé.

Enfin, si certaines décisions sont prises à des niveaux inférieurs (local) par des pouvoirs administratifs délégués de l'Etat central, on parle alors de l'Etat unitaire déconcentré.

Dans le cas Algérien, vu que l'**Article 1er** de la loi n° 12-07 (du 28 Rabie El Aouel 1433 correspondant au 21 février 2012), relative à la wilaya, stipule que : « La wilaya est une collectivité territoriale de l'Etat.

Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Elle est également une **circonscription administrative déconcentrée de l'Etat** et constitue à ce titre l'espace de mise en œuvre solidaire des politiques publiques et de la concertation entre les collectivités territoriales et l'Etat.

Elle concourt avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la protection de l'environnement ainsi qu'à la protection, la promotion et l'amélioration du cadre de vie des citoyens.

Elle intervient dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi.

Sa devise est « par le peuple et pour le peuple ».

Elle est créée par la loi. ».

Par conséquent, et comme nous avons vu auparavant que la commune algérienne a été vidée de toutes ses prérogatives, et qu'est en état de soumission totale par rapport à sa tutelle : la

wilaya. Nous concluons que l'organisation juridique algérienne est celle d'un État unitaire déconcentré.

Alors que la notion de décentralisation renvoie automatiquement au rôle des élus dans la gestion des affaires publiques, en Algérie, deux niveaux de collectivités territoriales existent : la wilaya et la commune. La loi 90/07 est venue spécifier deux assemblées populaires constituant les représentativités politiques à l'échelle locale :

L'APW (l'assemblée populaire de wilaya) au niveau de la wilaya est chargée, entre-autre, des opérations de développement local.

A cet effet l'**Art. 33** de la loi n° 12-07 du 28 Rabie El Aouel 1433 correspondant au 21 février 2012, relative à la wilaya, stipule que : « L'Assemblée populaire de wilaya forme, en son sein, des commissions permanentes, pour les questions relevant de son domaine de compétence, notamment celles relatives à :

- l'éducation, l'enseignement supérieur et la formation professionnelle ;
- l'économie et les finances ;
- la santé, l'hygiène et la protection de l'environnement ;
- la communication et la technologie de l'information ;
- l'aménagement du territoire et le transport ;
- l'urbanisme et l'habitat ;
- l'hydraulique, l'agriculture, les forêts, la pêche et le tourisme ;
- les affaires sociales, culturelles, wakfs, sportives et de jeunesse ;
- **le développement local**, l'équipement, l'investissement et l'emploi.

Elle peut, également, constituer des commissions ad hoc pour étudier toutes autres questions qui intéressent la wilaya ».

7.2. Le budget de l'État:

Le terme de budget vient de « bougette » qui désignait, au Moyen-Âge, une bourse. Après avoir traversé la Manche et être revenu en France, le terme a acquis son sens actuel. Un budget est en effet un cadre dans lequel s'inscrivent les recettes et les dépenses d'une personne pour une durée déterminée. Mais cette notion relativement répandue prend, dès lors qu'elle est appliquée à l'Etat et aux personnes publiques, un sens particulier qui intègre le

sens premier, mais qui le dépasse. Ainsi, on part d'une notion générique pour arriver à une notion spécifique.

Le budget est défini comme étant « l'acte par lequel sont prévues et autorisées les dépenses et les recettes annuelles de l'Etat ou des autres services que les lois assujettissent aux mêmes règles ». A cet égard, quatre points sont à relever : Le budget est un acte juridique, à savoir qu'il émane d'une institution, notamment, le parlement. Le budget est un état prévisionnel : les recettes et les dépenses sont considérées comme probables et évaluées par anticipation. Le budget est un acte d'autorisation : l'acte émanant de l'assemblée nationale ou du parlement engage l'Exécutif à procéder à son exécution. Cet acte juridique est annuel ; dès lors, cette autorisation n'est valable que pour une année. Au total, le budget est l'état des prévisions de recettes et de dépenses d'une période donnée et dont la réalisation est autorisée, par la loi de finances, acte-condition. Celle-ci fixe les voies et moyens pour l'ensemble, à savoir, les ressources et la façon dont elles seront réalisées. Ces définitions rappelées ci-dessus, en mettant l'accent sur ces quatre notions traduit deux préoccupations du législateur : reconnaître à l'institution compétente la vocation d'habilitation, d'une part, et, d'autre part l'établissement d'un document comptable chiffré, décrivant les recettes et les dépenses de l'Etat. La définition du budget insiste d'abord sur sa composition et ensuite sur sa périodicité (annuelle) : « le budget est constitué par l'ensemble des comptes qui décrivent, pour une année financière, toutes les ressources et toutes les charges permanentes directes ».

Par ailleurs, on constate que le souci du législateur est de considérer surtout les comptes, l'amène à une définition plutôt comptable du budget. C'est, assurément l'optique de la comptabilité publique englobant l'ensemble des comptes, des techniques et des règles de leur fonctionnement qui l'a fait aboutir à cette approche du budget.

a. Caractères du budget :

Le budget a un caractère évaluatif, c'est un plan, un devis que le Gouvernement tendra à exécuter exactement, mais sans y parvenir le plus souvent. Des plus-values ou des moins-values pourront se produire en recettes et des économies sur les dépenses, dont le plafond est prévu ne saurait, en règle générale, être dépassé, sans nouvelle autorisation.

Ces différences seront constatées après la clôture de la période d'exécution du budget. Dans le même cadre que ce budget, le Gouvernement produira à l'assemblée nationale, les recettes et les dépenses effectivement réalisées en regard des prévisions, objet de la loi de règlement.

Perçu sous cet angle, le budget s'avère différent du bilan. Alors qu'un budget est un acte annuel, un bilan peut être établi à un moment quelconque ; il regroupe l'ensemble des éléments positifs et négatifs d'une entreprise sous les titres d'actif et de passif, et ce, depuis le début du fonctionnement de l'entreprise.

D'autres caractères, longtemps soulignés par les tenants des finances classiques, ont trait à la neutralité, à l'improductivité et à l'équilibre du budget.

- L'effet neutre du budget doit être perçu en rapport avec la vie économique et sociale par son faible impact, dès lors que l'Etat s'abstient d'intervenir dans ces domaines ;
- Le caractère improductif du budget est donc une conséquence de ce qui précède dans la mesure où l'Etat se limite à lever l'impôt et se garde de produire des biens et des services ;
- L'équilibre du budget obéit à un double souci :
- L'Etat prévient l'excédent budgétaire qui traduirait un prélèvement inutile ; il évite également les déficits qui seraient l'expression d'un Etat trop dépensier.

Hormis ces caractères, le budget est soumis à des règles classiques de finances publiques qui assurent sincérité et clarté dans la gestion des deniers de l'Etat. Même si quelques unes parmi elles sont jugées parfois surannées, elles ont pu être conservées par le biais des tempéraments qui y sont apportés.

b. Les Recettes :

Les revenus d'un État peuvent provenir des Impôts des particuliers, des taxes à la consommation, des fonds des services de santé, des entreprises du gouvernement, des Impôts des sociétés etc. Les impôts représentent une part importante des revenus d'un État. Ils sont composés des impôts directs, versés directement par les contribuables à l'État et des impôts indirects, incorporés au prix d'un bien ou d'un service et payés à un intermédiaire qui les reverse à l'État.

Nb : vous pouvez trouver une copie de la loi de finances Algériennes pour l'année 2022.

c. Dépenses

Dans la plupart des pays du monde, les dépenses effectuées par l'État et les collectivités locales sont nommées dépenses publiques. Elles sont divisées en quatre parties :

- Les dépenses de fonctionnement des services publics ;
- Les dépenses d'équipement ou d'investissement ;

- Les dépenses d'intervention dans les domaines sociaux, économiques et internationaux ;
- Le paiement des intérêts sur la dette publique.

Les dépenses publiques locales sont subdivisées en dépenses de fonctionnement et en dépenses en capital. Elles peuvent être classées en fonction des objectifs que l'on se fixe : une classification fonctionnelle et une classification économique.

c.1. Les dépenses des collectivités territoriales

Il s'agit des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement. Cependant, la loi oblige les collectivités territoriales à inscrire obligatoirement certaines de ces dépenses, limitant ainsi leurs marges de manœuvre.

Si la subdivision en dépenses de fonctionnement et en dépenses d'investissement est acquise, d'un pays à l'autre, les chapitres de ces dépenses peuvent être intitulés différemment.

. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement comprennent les postes suivants.

A. Les denrées et fournitures consommées

Il s'agit des achats de denrées et fournitures prévues pour assurer le fonctionnement normal des services des collectivités territoriales (produits pharmaceutiques et d'hygiène, alimentation, habillement, carburant, fournitures de voirie, fournitures scolaires, fournitures de bureau). .

B. Les frais de personnel

Il s'agit notamment de la rémunération du personnel, des cotisations pour la gestion et la formation du personnel, des indemnités accordées, des charges sociales, etc.

C'est le poste le plus important de la section fonctionnement.

C. Les impôts et taxes

Ce sont les impôts et taxes payés par les collectivités locales (taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, taxes et impôts sur les véhicules acquis, etc.).

D. Travaux et services extérieurs

Ce poste regroupe différentes catégories de charges d'entretien et de fournitures de services mandatés au bénéfice de tiers dont elles constituent un élément du chiffre d'affaires. On a notamment :

- les loyers, charges locatives et de copropriété ;
- les frais d'entretien et de réparation payés à l'entreprise ;
- les travaux d'exploitation confiés à l'entreprise ;
- l'acquisition de petit matériel, outillage et mobilier.

E. Participations et prestations au bénéfice de tiers

Il s'agit notamment :

- des contingents et participations (contribution aux dépenses d'aide sociale du département, participation aux charges de fonctionnement des collèges relevant des collectivités, contingent pour service incendie, participations dues par les collectivités en vertu de leur adhésion à des syndicats intercommunaux par exemple) ;
- des remboursements de frais à d'autres collectivités ;
- de participation aux frais de service et d'œuvres privés

F. Les allocations et subventions

Il s'agit notamment des subventions versées.

G. Frais de gestion générale et de transport

Sont répertoriées à ce poste les charges d'administration générale et de transport. Il s'agit principalement :

- Des dépenses de prêts de cérémonies ;
- Des frais de transport de personnel des collectivités territoriales ; ou de matériel acquis.

H. Les frais financiers

Ce sont les charges d'intérêts que supportent les collectivités territoriales, en raison des emprunts qu'elles ont souscrits.

I. Dotations aux comptes d'amortissement et provisions

Il s'agit des dotations aux comptes d'amortissement de frais extraordinaires, des dotations aux amortissements des immobilisations et des dotations aux provisions.

J. Les charges exceptionnelles

Les charges exceptionnelles ont un caractère occasionnel. Il peut s'agir de remboursements sur trop-perçus ou de subventions versées à des associations organisant une manifestation non renouvelable.

K. Les résultats antérieurs

Dans ce chapitre sont enregistrés :

- Les déficits de fonctionnement reportés. Le déficit de fonctionnement de l'exercice précédent doit être, au plus vite, reporté au budget de l'exercice en cours, soit au budget primitif, soit dans le budget supplémentaire ;
- Les manques à gagner en raison de titres annulés ou admis en non-valeurs. Il s'agit de créances irrécouvrables ayant donné lieu, antérieurement, à émission de titres de recette.

L. Les excédents de fonctionnement capitalisés

Ce chapitre enregistre les prélèvements sur recettes de fonctionnement.

3.1.2. Les dépenses d'investissement

A. Les déficits d'investissement reportés

B. Les frais extraordinaires

Ils sont constitués des subventions d'équipement versées ou des frais enregistrés relativement à des opérations qui constituent, par ailleurs, des dépenses ou des recettes d'investissement (subventions d'équipement versées ou à verser ; frais d'études et de recherche ; frais d'aliénation tels que les frais de notaires, d'expertises et de publicité ; participations versées).

C. Les remboursements d'emprunt

La part correspondant au remboursement du capital antérieurement emprunté, comprise dans l'ensemble des annuités de l'exercice en cours est inscrite en dépenses.

D. Les acquisitions d'immobilisations

Dans ce chapitre sont inscrites les acquisitions :

- De terrains ;
- De bois, forêts et plantations ;
- De bâtiments ;
- De voies et réseaux ;
- De matériel, outillage et mobilier ;
- De matériel de transport ;
- D'autres immobilisations corporelles ;
- D'autres immobilisations incorporelles.

E. Les immobilisations en cours

Sont inscrits à ce chapitre les travaux et réparations qui ne seront pas achevés au cours de l'exercice budgétaire (travaux de bâtiments, travaux de voies et réseaux, autres travaux, travaux effectués pour le compte de tiers). .

F. Les prêts, avances, créances à long et moyen terme

Dans la limite strictement règlementée, les collectivités territoriales sont autorisées à accorder des prêts et avances. En outre, elles peuvent être amenées à enregistrer des créances.

G. Les titres et valeurs

Les collectivités territoriales ont la possibilité d'acquérir des titres et valeurs (titres de rente, actions, parts et obligations) dans les conditions limitées par la loi. Les dépenses suivantes peuvent être affectées à ce poste :

- Fonds des libéralités (dons et legs non grevés de charges) ;
- Produit de l'aliénation d'un élément du patrimoine ;
- Excédents définitifs, non susceptibles d'être utilisés autrement (ie à la réduction des charges, des impôts ou à l'allègement des dettes).

H. Les dépôts et cautionnements versés

I. Les dépenses imprévues

Les collectivités territoriales ont la possibilité d'inscrire des crédits dans les dépenses imprévues dans la limite d'un pourcentage de prévisions de dépenses réelles d'investissement (7,5% par exemple).

3.1.3. Les dépenses obligatoires

Parmi les dépenses ci-dessus citées, les dépenses obligatoires sont :

- Les dépenses d'administration générale ;
- Les dépenses de personnel ;
- Les dépenses d'intervention sociale ;
- Les dépenses diverses ;
- Les amortissements et provisions

3.2. CLASSIFICATION DES DEPENSES

Les charges sont des transactions qui diminuent la valeur nette. Les administrations publiques locales ont deux fonctions économiques principales : fournir certains biens et services à la collectivité sur une base non marchande, et assurer la redistribution du revenu et de la richesse au moyen de transferts. Pour l'essentiel, elles s'acquittent de ces missions en supportant des charges qui font l'objet d'une double classification dans le système des finances publiques : une classification économique et une classification fonctionnelle.

3.2.1. La classification fonctionnelle

La classification des fonctions des administrations publiques locales propose une ventilation détaillée des dépenses par fonctions ou objectifs socio-économiques, qu'elles s'efforcent d'atteindre.

Elle met en évidence les domaines d'activité et les tâches des collectivités publiques. Elle devrait permettre de distinguer non seulement une tâche d'une autre, mais encore les catégories que pourrait contenir chacune d'elle, si nécessaire en les subdivisant en centres de charges. Les dépenses sont regroupées de la façon suivante :

- 0 Administration
- 1 Ordre public
- 2 Enseignement et formation
- 3 Culte, culture, loisirs
- 4 Santé
- 5 Affaires sociales
- 6 Transports et communications
- 7 Environnement
- 8 Économie
- 9 Finances et impôts

. La classification économique

La classification économique identifie les types de charges résultant des activités des administrations publiques locales telles que la production et les achats de biens et services et les transferts monétaires. On peut regrouper les dépenses de la façon suivante :

- 0 les dépenses concernant les personnes,
- 1 les consommations de biens et services,
- 2 les dépenses financières,
- 3 les transferts financiers,
- 4 les écritures comptables

Équilibre budgétaire

Un budget est dit en équilibre si les recettes sont égales aux dépenses. Un déficit budgétaire est la situation dans laquelle les recettes de l'État (hors remboursement d'emprunt) sont inférieures à ses dépenses (hors emprunt) au cours d'une année. C'est donc un solde négatif. Ce déficit est donc financé par des emprunts ce qui peut augmenter la dette de l'État. Un excédent budgétaire permet à l'inverse de rembourser une partie de la dette.

B/ Principes budgétaires

Les principes budgétaires au respect desquels l'élaboration du budget reste soumise sont au nombre de cinq :

La règle de l'annualité :

Le principe de l'annualité budgétaire doit se comprendre comme étant une obligation d'autorisation parlementaire accordée au Gouvernement, valable pour une seule année, de percevoir des recettes et d'effectuer des dépenses. Dans l'application de ce principe, il se pose très souvent, des difficultés de rattachement des opérations budgétaires

La règle de l'unité :

Cette règle obéit au double souci d'une présentation en un document unique et de l'exhaustivité, notamment, toutes les recettes et toutes les dépenses doivent y figurer en même temps. Cette présentation globale permet une meilleure appréciation des recettes par rapports aux charges. En outre, l'unicité du document fait éviter l'éparpillement de ses composantes et offre au Gouvernement la possibilité d'engager sa responsabilité sur la base d'un acte unique.

La règle de l'équilibre :

Ce principe signifie que les dépenses ne peuvent dépasser les recettes, et celles-ci doivent être limitées au montant des dépenses reconnues nécessaires.

La règle de l'universalité :

Cette règle signifie que les dépenses et les recettes doivent figurer dans la loi de finance pour le produit brut. Il ne doit pas y avoir de compensation entre elles, le budget de l'État ne doit pas afficher un solde net. Tout doit être mentionné dans la loi de finance. Cela signifie qu'il est interdit de présenter ses prévisions de dépenses en ayant au préalable déduit le montant des recettes escomptées. Les services administratifs ne peuvent pas se procurer par eux-mêmes des ressources en dehors des crédits qui leur sont alloués. Tout produit d'une recette doit être reversé au budget général sans pouvoir être utilisé par le service

La règle de la spécialité :

Par respect à ce principe, les crédits inscrits au budget sont votés pour une nature précise de dépenses, au profit d'un service ou d'un service ou d'un ensemble de services. Ces crédits sont spécialisés par chapitre correspondant à la nature et par article suivant les services bénéficiaires.

d. Les autorisations de programmes :

Elles sont votées par l'Assemblée Nationale en vue d'autoriser l'Exécutif à engager sur une période excédant un an, des crédits sur plusieurs programmes prévus au plan, relatifs à des investissements publics, valables sans limitation de durée. Ces autorisations de programmes sont assorties de dégagements de crédits annuels de paiement correspondant aux dépenses à engager par l'administration.

Le douzième provisoire :

o Les reports de crédits :

Ils permettent de reporter sur l'année budgétaire suivante, des crédits budgétaires non consommés au cours d'une année budgétaire. Le report de crédits n'est intégral que pour les crédits d'investissement, alors que seul, le un dixième des crédits ouverts est susceptible de report, en ce qui concerne les crédits de fonctionnement ;

o Les crédits consolidés :

Ce sont des crédits qui font l'objet d'une reconduction tacite annuelle, une fois qu'ils sont adoptés. Ils ne peuvent être annulés que par le vote d'une loi ;

Les lois de finances rectificatives :

Elles sont circonstanciées et ne portent que sur le budget en cours d'exécution ; leur effet ne dépasse pas l'année financière durant laquelle elles sont votées ;

o La perception d'impôt

La loi de finances, quelle soit initiale ou rectificative, prévoit le montant du produit des impôts ; les lois fiscales (impôts, douanes) en fixant les règles concernant la nature, le taux et les modalités des impositions revêtent dès lors, un caractère permanent.

Unité budgétaire :

Cette règle obéit au double souci d'une présentation en un document unique et de l'exhaustivité, notamment, toutes les recettes et toutes les dépenses doivent y figurer en même temps. Cette présentation globale permet une meilleure appréciation des recettes par rapports

aux charges. En outre, l'unicité du document fait éviter l'éparpillement de ses composantes et offre au Gouvernement la possibilité d'engager sa responsabilité sur la base d'un acte unique.

Les budgets annexes sont prévus par la loi organique, mais beaucoup d'Etat ne font pas encore recours. Cependant, les budgets autonomes sont de pratique plus courante, surtout, au sein des conseils d'administration des établissements publics à caractère administratif (E.P.A) et sont soumis à approbation. Certaines autres opérations des services administratifs de l'Etat généralement financées hors budget peuvent être effectuées dans des comptes spéciaux du trésor (prêts, subventions...). L'autorisation d'ouverture de ces comptes spéciaux est autorisée par la loi de finances ; les opérations retracées dans ces comptes sont effectuées par des services administratifs, mais qui fonctionnent comme des entreprises privées.

Les comptes spéciaux du trésor comprennent les catégories suivantes :

1. les comptes d'affectation spéciale concernant des opérations financières effectuées sur des ressources particulières (fond de l'énergie) ;
2. les comptes de commerce, retracent les opérations commerciales ;
3. les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ;
4. les comptes d'opérations monétaires
5. les comptes de prêts ;
6. les comptes d'avance ;
7. les comptes de garantie et d'aval.

Equilibre budgétaire

Par ce biais, grâce à l'intervention de l'Etat, l'économie peut connaître une relance par la création d'emplois, ce qui conduit à l'accroissement de la consommation, à savoir, de la demande, et à une formation de l'épargne destinée à l'investissement.

Le principe de l'universalité :

Ce principe procède des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances, en son article 16 : « il est fait recettes du montant global du produit sans qu'il ait contraction entre les dépenses et les recettes... ». Cela signifie que les recettes et les dépenses du budget de l'Etat doivent être inscrites pour leur montant global, distinctement et dans leur intégralité. A cet égard, il est interdit toute forme de compensation entre elles, mais, et surtout, aucune contraction entre recettes et dépenses altérant la transparence n'est autorisée. En vue d'une meilleure compréhension de ce principe, il convient d'aborder ses deux composantes : la règle de la non-affectation et celle de la non-compensation.

La règle de la non-affectation des recettes :

En application de cette règle, l'ensemble des recettes inscrites au budget se confond dans une masse servant à couvrir l'ensemble des dépenses inscrites, sans tenir compte de leur origine. Cette règle, interdit qu'une recette particulière serve à couvrir une dépense particulière. C'est ainsi que, par exemple, les impôts ou les taxes perçues par les services douaniers, une fois inscrites au budget, sont prévus pour couvrir toutes les charges de l'Etat, sans aucune distinction.

L'application de cette règle explique, par ailleurs, le principe de l'unité de caisse ; en l'occurrence, le comptable ne dispose que d'une seule caisse dans laquelle sont confondus tous les fonds lui permettant d'effectuer des règlements sans distinction de leur nature ou de leur provenance.

Cette règle connaît toutefois quelques exceptions :

- La deuxième exception à cette règle est constituée par les fonds de concours, dons et legs. L'origine de ces fonds explique leur affectation. En effet, dès lors qu'ils proviennent de libéralités consenties par des personnes physiques ou par des personnes morales, en vue de la réalisation d'un projet d'intérêt général précis, il convient de destiner ces fonds à un emploi souhaité par les donateurs.
- Les recettes des budgets annexes constituent la troisième exception à la règle de non-affectation de recette. Elles sont destinées aux services publics n'ayant pas de personnalité juridique propre et qui produisent ou qui vendent des biens ou des services.

- o La règle de non-compensation

Cette règle appelée également règle du produit brut signifie que les recettes et les dépenses doivent être inscrites pour leur montant brut et non pour leur montant net. Elle interdit toute contraction entre recettes et dépenses et rend obligatoires l'inscription et la réalisation de leur montant réel.

Les exceptions prévues en atténuation de cette règle sont les budgets annexes et les opérations de compensations dans le cadre des marchés par conversions et par transformation.

- o Les budgets annexes :

Ce sont des micro-budgets portés en annexe du budget général et qui retracent l'ensemble des recettes et des dépenses d'un exercice public et en faisant apparaître le solde net (excédent ou déficit).

- o Les opérations de compensation

Dans le cadre de marchés par conversion sont effectuées en cas de transformation d'objets ou de matières appartenant à l'Etat.

- o Les opérations de compensation

Dans le cadre de marchés par transformation, comportent l'appropriation à un usage donné, de matières spécialement achetées à cet effet par l'administration et que l'Etat met à la disposition de son cocontractant.

- o Le principe de la spécialisation des crédits :

Ces crédits sont spécialisés par chapitre correspondant à la nature et par article suivant les services bénéficiaires

Sont prévus, en dérogation à ce principe, les crédits globaux, les transferts de crédits et les virements de crédits.

- o Crédits globaux :

Ce sont des crédits ouverts pour des dépenses spéciales mis à la disposition du Président de la République et des Crédits en vue de couvrir des dépenses communes, logés au ministère des finances. La répartition de ces dotations se fait lors de leur utilisation.

- o Les transferts de crédits :

Ils permettent de procéder à une modification de la répartition initiale des dotations budgétaires, en faisant passer des crédits d'un ministère à un autre, sans en modifier la nature

- o Les virements de crédits :

Ils servent, à l'instar des transferts de crédits, à une modification de la répartition initiale des dotations budgétaires à la double différence qu'ils permettent de modifier la nature de la dépense à l'intérieur du même ministère ou d'un ministère à un autre.

Après rappel des règles auxquelles est soumis le budget quant à sa présentation et à son exécution, il s'avère nécessaire d'étudier les modalités de son élaboration.

7.3. **Les finances locales (budget communal) :**

Le budget local est considéré comme une conquête de la démocratie permettant aux assemblées élues d'exercer un contrôle étroit sur leur exécutif. C'est un tableau détaillé retraçant, pour l'année à venir, les recettes sur lesquelles peut compter l'exécutif (bureau du Conseil régional ou Conseil municipal, maires, etc.) afin d'engager des dépenses pour un montant maximum engagé.

Le budget traduit, alors, le consentement des représentants du peuple à l'imposition de prélèvements fiscaux, dans le but de permettre la réalisation de dépenses dont la nature est fixée et le montant maximum prévu.

Le budget est ainsi une prévision, une information, mais c'est aussi une autorisation.

1. Prévision

On distingue essentiellement deux types de budgets qui font l'objet de prévision pour l'année d'exécution. Il s'agit du budget primitif et du budget supplémentaire.

a. Le budget primitif

Le budget primitif constitue le premier acte obligatoire du cycle budgétaire annuel de la collectivité territoriale, qui s'étale sur l'année civile (1er janvier au 31 décembre). Il fixe les recettes et les dépenses prévisionnelles. Il comprend une section de fonctionnement et une section d'investissement. Un certain nombre de dépenses doivent être inscrites obligatoirement au budget des collectivités territoriales.

b. Le budget supplémentaire

Comme son nom l'indique, il constitue un supplément autorisé modifiant le budget primitif. Il peut être adopté par le Conseil de la collectivité territoriale dès que le budget primitif est exécutable jusqu'à la fin d'un exercice, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre.

Les collectivités territoriales en Algérie sont représentées d'après la constitution par la commune et la wilaya. Le découpage administratif du territoire national a subi sa dernière réorganisation en 1984 laquelle a porté à 48 le nombre des wilayas et à 1541 celui des communes.

Conformément aux codes de la wilaya et de la commune, ces collectivités disposent d'un statut propre leur conférant l'autonomie financière et la personnalité morale.

La déconcentration adoptée comme principe de base pour l'organisation administrative, attribue une autonomie financière et de décision aux collectivités territoriales afin qu'elles disposent de moyens nécessaires pour assurer une bonne gestion des services publics. Toutefois, il est nécessaire de signaler que les ressources financières restent encadrées par une forte présence étatique particulièrement en matière de réalisation des grands projets d'investissements pour le développement local.

la marge de manœuvre des collectivités en matière de fiscalité demeure limitée, dans la mesure où celle-ci disposent uniquement du privilège de perception, et ne peuvent ni établir un nouvel impôt, ni décider sa création, ni le modifier, ni même le supprimer, puisque ce domaine relève de la compétence du pouvoir législatif, d'où le droit régalien dévolu à l'Etat.

Suivant le critère d'affectation, on peut distinguer trois catégories d'impôts :

- Ceux perçus exclusivement au profit des collectivités locales ;
- Ceux perçus partiellement au profit des collectivités locales et du FCCL ;
- Ceux perçus partiellement au profit des collectivités et de l'Etat.

Outre les ressources fiscales, ces entités disposent de revenus patrimoniaux propres et bénéficient des subventions de l'Etat.

L'Objectif fondamental du FCCL est de promouvoir la solidarité entre les communes et entre les wilayas, par le biais d'une répartition centralisée des recettes fiscales sous forme de dotations et subventions de façon à permettre aux collectivités locales de s'acquitter de leurs dépenses obligatoires.

Par ailleurs, il est nécessaire de signaler que les budgets des collectivités territoriales sont établis pour l'année civile dont la période se prolonge, pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses, jusqu'au 15 Mars de l'année suivante et jusqu'au 31 Mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits ainsi que pour le paiement des dépenses.

L'exécution du budget de ces collectivités est soumise aux règles générales de la comptabilité publique. Elle est basée sur le principe fondamental de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable.

Les éléments de ces budget font l'objet en cours d'exercice d'un ajustement à travers un budget supplémentaire et ce, sur la base des résultats de l'exercice précédent.

L'ordonnateur (le wali pour la wilaya et le maire pour la commune) tient une comptabilité administrative qui donne lieu à la production annuelle d'un compte administratif.

S'agissant des opérations financières et comptables de ces collectivités, celles-ci sont réalisées par des comptables publics relevant de la Direction Générale de la Comptabilité, en l'occurrence :

- Le Trésorier de Wilaya pour la Wilaya ;
- Le Trésorier communal pour la commune,

Ces derniers sont tenus de produire annuellement un compte de gestion destiné à la Cour des Comptes. Pour la wilaya, le wali agit en qualité d'ordonnateur unique du budget de wilaya qui est préparé par l'administration et présenté au vote des élus. Le budget de wilaya est exécuté par référence à un plan comptable approprié représenté par les instructions interministérielles (Finances/ Intérieur). Ces deux instructions s'inspirent largement du Plan Comptable Général en tenant compte des spécificités de l'administration publique.

A signaler aussi, que les opérations financière et comptables prévues par le budget de la wilaya sont classées par nature et par fonction (services ou programmes). Le budget de la wilaya comporte deux sections du budget :

- Une section d'équipement et d'investissement ;
- Une section de fonctionnement.

Pour ce qui concerne les communes, le budget est voté par l'assemblée populaire communale sur proposition du président de l'assemblée populaire communale (P-APC). Le budget communal comporte, tant en dépenses qu'en recettes :

- Une section de fonctionnement ;
- Une section d'équipement et d'investissement.

Chaque section comporte les recettes et les dépenses obligatoirement équilibrées et qui sont classées par chapitre et par article.

La liaison entre le Trésorier communal et le trésorier de wilaya de rattachement est assurée à travers un compte de mouvement de fonds ou de règlement ouvert dans la nomenclature des comptes du Trésor. Ce compte est destiné à permettre l'intégration des opérations effectuées par le Trésorier communal dans la comptabilité du Trésor.

Enfin, il convient de noter que les ressources financières locales font actuellement l'objet d'un travail de réflexion engagé au niveau central dans le cadre de la réforme des finances locales. Cette réforme vise à améliorer la situation financière des collectivités locales.

Les finances publiques locales sont une composante des finances publiques. En effet, les finances publiques comprennent, outre les finances de l'Etat, les finances locales, les finances sociales (finances des organismes de sécurité sociale), et les finances d'une union économique (Union Européenne ou Union économique et monétaire ouest-africaine, etc.). Les finances publiques sont définies comme l'étude des aspects juridiques, politiques et économiques des recettes et des dépenses des budgets des administrations publiques.

Dans le présent cours, l'on s'intéresse aux finances locales, c'est-à-dire les finances des collectivités territoriales. Une collectivité territoriale ou collectivité locale est une personne morale de droit public qui exerce sur son territoire certaines compétences qui lui sont dévolues par l'État dans un processus de décentralisation. Elle est dirigée par une assemblée délibérante élue. Les collectivités territoriales peuvent être des communes ou municipalités, des régions, des départements ou des cercles. Elles bénéficient d'une autonomie juridique et patrimoniale. Quelques définitions et d'autres aspects à éclaircir au préalable permettront de mieux comprendre la suite du cours.

A. Définition des finances publiques locales

Selon une définition étroite, les finances locales sont la branche de la science financière qui traite du financement des collectivités territoriales. Elles étudient les aspects juridiques, politiques et économiques des recettes et des dépenses des budgets des administrations

publiques décentralisées. L'analyse de finances locales est donc celle du budget de la collectivité territoriale.

Selon une définition large, les finances des collectivités locales englobent toutes les activités ayant directement ou indirectement trait à l'ensemble des opérations financières de ces unités décentralisées : analyse des recettes et des dépenses, étude des paiements et de l'argent, des moyens financiers, du cadre budgétaire et de la politique financière.

B. Pluridisciplinarité des finances publiques locales

L'analyse des finances locales est par essence une analyse pluridisciplinaire parce que le budget local peut être abordé selon plusieurs approches :

- Une approche juridique et politique

Le budget local est la traduction d'un acte par lequel le Conseil local (conseil municipal ou conseil régional) autorise annuellement l'exécutif local (maires de communes ou présidents de conseils régionaux) à réaliser des recettes et à affecter des dépenses.

Le budget et la procédure budgétaire reflètent aussi l'organisation du pouvoir politique que les autorités locales préparent et appliquent. Les autorités locales (maires de communes ou présidents de conseils régionaux) effectuent un travail préparatoire en recensant les besoins et en les mettant en forme. Ils font des choix qui sont soumis au Conseil qui accepte, amende ou rejette. Une fois le budget local adopté par le Conseil local, les autorités locales doivent l'appliquer, sous réserve de non-objection des ministères de tutelle.

- Une approche économique et financière

Le budget local est le reflet des objectifs économiques et financiers de l'autorité locale. Les structures économiques locales et la conjoncture influencent les finances des collectivités locales. En outre, le budget local constitue un instrument de politique économique locale. L'économiste peut donc s'intéresser aux interactions entre les finances locales et la situation économique locale : impact des dépenses publiques locales, effets des prélèvements fiscaux locaux, etc.

- Une approche sociologique et psychologique

Les systèmes fiscaux et les mécanismes financiers accompagnant l'action des collectivités territoriales reflètent les structures sociales et les rapports de force entre les divers groupes sociaux. Le financement de l'action publique locale est aussi lié à la situation psychologique des citoyens. En effet, la psychologie peut étudier l'attitude du citoyen à l'égard de la gestion des finances locales : sa contribution à la formation de l'opinion et de la volonté publiques locales en matière financière, son attitude vis-à-vis des autorités locales, sa déclaration d'impôt plus ou moins honnête et complète. Elle peut également analyser le comportement qui résulte de ces attitudes.

C. Originalité des finances publiques locales

Les finances publiques locales se distinguent des finances privées sur trois plans : au plan des objectifs, au plan des moyens d'action et au plan des conditions d'action.

- au plan des objectifs

Les administrations publiques locales manipulent les fonds avec comme objectif la satisfaction de l'intérêt général, alors que les entreprises recherchent le maximum de profit, et les personnes privées se préoccupent de la satisfaction de leurs besoins individuels.

- au plan des moyens d'action

Les opérations financières des personnes privées (physiques et morales) se fondent sur les contrats alors que les administrations publiques locales utilisent essentiellement des moyens de contraintes et d'autorité.

- au plan des conditions d'action

L'administration publique locale, à l'inverse des personnes privées, n'est pas strictement limitée dans ses ressources. Elle a la possibilité d'évaluer d'abord ses dépenses et de déterminer ensuite les moyens de les financer. Notons toutefois que sa marge de manœuvre est limitée par rapport à l'Etat.

D. L'autonomie financière des collectivités locales

Les collectivités territoriales présentent certaines particularités, limitant relativement leurs marges de manœuvre en matière de systèmes fiscaux et de mécanisme de financement des activités. En effet, si le gouvernement et le législateur ont transféré aux collectivités territoriales les compétences nécessaires pour mener leurs activités locales, l'autonomie financière qui leur a été accordée demeure cependant limitative. En effet, si les collectivités territoriales sont libres de décider des opérations qu'elles financent, certaines dépenses présentent, pour elles, un caractère obligatoire ; ce qui limite leur autonomie budgétaire. Par ailleurs, les ressources propres doivent représenter une part déterminante de l'ensemble des ressources. En outre, le pouvoir fiscal des collectivités territoriales, notamment le pouvoir de fixation des taux des impôts et taxes est limité par le législateur.

7.4 Les partenariats :

Le partenariat peut se définir en tant qu'« association d'acteurs qui, par leur action commune, peuvent se fixer des objectifs qu'individuellement ils ne pourraient atteindre » (Lange, 2003).

G. Pelletier (1997) quant à lui affirme que le partenariat institutionnalise en quelque sorte une coopération (que l'on suppose relativement ancienne) et exige un certain nombre de principes : intérêt mutuel des partenaires, principe d'égalité, principe d'autonomie, principe de coopération et principe d'évolution (inscription dans un espace-temps limité nécessitant une évaluation continue dont la résultante peut se traduire par des changements ou une cessation de l'entente de coopération.[1]

Pour Alain BOURDIN : « Un intérêt possible de la notion de gouvernance par rapport aux sciences et techniques du management urbain est de donner à cette action instituante toute son importance dans la réflexion et dans la pratique. Le management urbain (en particulier dans sa dimension publique) traite fort bien de tout ce qui concerne le partenariat, les coalitions, la concertation et il nous montre comment associer ces pratiques désormais inévitables avec les techniques modernes de gestion des entreprises, les nouveaux modes de conception et d'organisation des projets, les nouveaux savoirs sur la ville [2] ».

Par conséquent, le partenariat est toute forme d'alliance active entre deux ou plusieurs acteurs. Ces acteurs sont intéressés par la mutualisation de leurs moyens, tout en préservant leurs indépendances, afin de résoudre un problème ou satisfaire un besoin. Autrement dit, c'est toutes les relations formalisées par des contrats entre les différents acteurs et institutions du territoire.

De ce fait, Les activités, mises en œuvre dans le cadre de partenariat institutionnel, au niveau national et au niveau wilayale, ont pour objectif de :

- partager des bonnes pratiques et mettre en œuvre des recommandations de politiques publiques
- améliorer les capacités de leadership des autorités locales.
- renforcer les capacités des autorités locales en promouvant la bonne gouvernance, la transparence, la responsabilité vis-à-vis des citoyens, les comportements éthiques et des manières de prévenir et combattre la corruption

- encourager la participation des citoyens comme un moyen de renforcer la responsabilité des autorités locales vis-à-vis de ceux-ci

Les partenaires et bénéficiaires incluaient :

- Les autorités locales et régionales (maires et conseillers municipaux).
- Les associations nationales des autorités locales et régionales.
- Les organisations de la société civile et les médias.
- Les représentants des gouvernements nationaux.
- Les membres des délégations respectives au Congrès.

-A. Hiérarchie des acteurs et système de Coordination entre acteurs en Algérie :

La qualité des relations entre acteurs territoriaux est l'une des conditions capitales pour la réussite d'une dynamique de développement local. En général, cette multitude d'acteurs peut être subdivisée en deux grandes catégories.

La première catégorie est celle des acteurs catalyseur d'un territoire. Ce sont les acteurs chargés de responsabilités de gestion de la chose publique et qui ont pour mission d'impulser la dynamique de développement à l'échelle d'un territoire. Pour le cas du territoire Algérien, ce sont essentiellement : le wali, les directeurs d'exécutifs de la wilaya, les directeurs des agences déconcentrées de l'Etat et enfin, entre guillemets « les élus ».

La deuxième catégorie est celle des acteurs partenaires de développement. Ce sont des acteurs privés et publics, formels et informels ayant de responsabilités dans un domaine bien identifié et qui participent à l'effort collectif du développement territorial. Pour le cas du territoire, ce sont essentiellement : les entreprises publiques, les entreprises privées, les partenaires de la société civile (associations, chambre de commerce, d'artisanat...comités de quartiers...etc.) et d'une manière générale, tous les citoyens du territoire.

En ce qui concerne, la politique de développement local en Algérie, force est de constater que l'Etat algérien a fourni beaucoup d'effort en matière d'allocation de la ressource afin d'engager une dynamique favorable à un fonctionnement équilibré des entreprises, origine de toute création de valeurs ajoutées et par conséquent de la richesse territoriale. Malheureusement, ces efforts sont biaisés par une certaine désorganisation, un manque de

communication autour de la chose publique et un unilatéralisme dans la prise de décision de la part des acteurs catalyseurs et à leur tête le wali.

Cette approche de l'Etat algérien, est une démarche purement réfléchie. Elle tire ses fondements dans la théorie générale de J. M KEYNES (1930). Après la crise mondiale de 1929, KEYNES a pensé que l'injection des budgets publics dans le circuit économique peut faire amorcer toute l'économie. En effet, pour KEYNES l'introduction de fonds par le biais des investissements publics, est bénéfique à la fois économiquement et socialement. Ce qui va engager une dynamique économique créatrice de demande par l'offre la publique.

Cette dynamique est génératrice d'une boucle d'offre-demande avec un effet d'Engrenage-multiplicateur de l'investissement. C'est dans ce sens que l'Etat algérien a engagé de grands moyens humains et financiers afin d'amorcer l'économie nationale par une importante demande publique en préparation de l'après-pétrole.

A l'échelle de la wilaya, nos estimations nous indiquent qu'il existe environ une centaine d'acteurs moraux ou physiques, qui interviennent d'une manière directe ou indirecte dans la conduite de politiques publiques locales. Une première hiérarchisation est celle qui les classe en acteurs catalyseurs et acteurs partenaires du développement.

La seconde tentative de hiérarchisation que nous allons réaliser, est celle qui retient le rôle jouer par chaque acteur dans l'œuvre dans le développement, ainsi que son poids dans la prise de décision publique. Nous allons dresser un état des 05 acteurs les plus importants dans le développement local. Par la suite, une schématisation viendra apporter une image globale du positionnement des acteurs dans le développement local dans le territoire d'étude. (Voir figure 34).

Si on avait à désigner UN ACTEUR ou l'acteur principal du développement à l'échelle locale, ça sera sans aucun doute le Wali. Il est le seul maître à bord dans le pilotage des programmes de développement dont les allocations de ressources proviennent de l'Etat central. En contrepartie, il est entièrement responsable vis-à-vis d'Alger.

Le wali est à la fois gouverneur, initiateur, instructeur et enfin le seul juge de réussite ou de l'échec du développement. D'ailleurs, il organise régulièrement des réunions de coordinations

pour synchroniser le travail des acteurs impliqués dans les projets, dont il reçoit des rapports sur l'avancement des programmes. Il vérifie les programmes par la suite, par le biais des sorties sur terrain.

Toutefois, certaines prérogatives dans le processus de mise en œuvre du développement appartiennent exclusivement à la tutelle des directions d'exécutifs de la wilaya (les ministères). Ce pouvoir s'exerce à travers certaines procédures de travail qui contraignent les autorités locales à avoir des autorisations préalables au lancement des programmes.

Aujourd'hui, il est incontestable que l'Etat algérien a fait beaucoup de démarches en direction des citoyens, afin de rapprocher la décision concernant les projets de développement de l'échelle locale. Cependant, les procédés sectoriels du développement ont montré leur inefficacité. En outre, beaucoup de dysfonctionnements sont apparus et qui biaisent l'effort financier et humain engagé dans ces projets.

Parmi les acteurs clés dans le modèle actuel de gouvernance et de développement en Algérie, on retrouve **la DPSB (la direction de la planification et du suivi budgétaire)**. Cette direction déconcentrée à l'échelle de la wilaya est sous tutelle directe du ministère des Finances de qui elle reçoit les consignes en matière de la démarche à entreprendre et les priorités en matière de développement.

Chaque année, des arbitrages inter-wilaya se déroulent au ministère des Finances. A la fin des tractations entre les hauts fonctionnaires du ministère des Finances et les responsables locaux de la wilaya, des allocations globales sont attribuées à chaque wilaya selon les priorités de chaque secteur (ministère et sa direction locale au niveau de la wilaya). Cependant, chaque wilaya dispose du pouvoir de redéploiement de son enveloppe financière selon ses convenances.

Une fois à l'échelle locale, le Wali chapeaute un deuxième arbitrage organisé par **le conseil exécutif de wilaya**. Le conseil revisite les programmes de développement, peut les revoir, et redéfinir les priorités avant de valider les projets pour une inscription définitive.

En ce qui concerne les programmes communaux de développement, une enveloppe financière arrive au niveau de la DPSB. Cette allocation réservée aux communes reçoit elle aussi un

deuxième arbitrage au niveau local (la wilaya). Ces nouvelles tractations ont pour missions de définir le montant des finances à assigner pour chaque commune. En plus de la validation des programmes définitifs après modifications, ces programmes de développement communaux sont inscrits à l'indicatif du maire de chaque commune.

Le **troisième acteur** clé dans le développement est **la direction d'urbanisme**, de l'Architecture et de la construction. Cette direction d'exécutif de la wilaya est déconcentrée du ministère de l'urbanisme. Elle est chargée de mettre en œuvre, à l'échelle de toute la wilaya la politique d'urbanisme décidée au niveau national.

La **place de quatrième acteur** de développement peut être attribuée à **la DLEP (Direction du Logement et des Équipements Publics)**. Cette direction d'exécutif déconcentrée du ministère de l'habitat est l'un des acteurs les plus importants dans l'œuvre du développement. Elle est maître d'ouvrage de tous les programmes de logements Étatique tous types confondus. Elle gère entre autres les enveloppes budgétaires destinées aux logements sociaux locatifs, les aides Étatiques concédées aux citoyens désireux d'une formule de logements sociaux participatifs (LSP) avec une accession à la propriété, et enfin, des aides à la construction des logements ruraux (Habitat Rural).

Elle exerce aussi une maîtrise d'ouvrage déléguée pour l'ensemble des autres directions d'exécutifs de la wilaya et des communes afin de gérer la réalisation des équipements publics acquittés par le budget de l'Etat. Tels que : les écoles primaires pour le compte des communes, les cités universitaires et des infrastructures et bâtiments pour le compte des administrations publiques.

Le cinquième acteur est sans doute **la direction des travaux publics**. C'est une direction déconcentrée du ministère des Travaux Publics au niveau local. Elle a pour mission le recueil, la centralisation et l'analyse des données nécessaires à garantir l'aménagement et la maintenance des infrastructures de base (ports, aéroports, routes, autoroutes et tous les ouvrages d'art). Elle contrôle le respect des normes durant les études et au cours de réalisation des infrastructures de base. Enfin, elle est l'un des membres principaux du CALPIREF (comité d'assistance à la localisation et à la promotion des investissements).

B. L'intercommunalité en Algérie entre textes et pratiques :

Le sujet de l'intercommunalité en Algérie n'a jamais été occulté dans les textes fondamentaux portant sur l'organisation administrative et territoriale du pays. Depuis le premier Code de Commune ; institué par l'ordonnance n° 67/24 du 18 janvier 1967, modifiée et complétée ; il a toujours été question de la possibilité pour deux ou plusieurs communes de s'associer pour réaliser des équipements et des services d'intérêts communs ; et de les gérer ensemble. Il est expressément mentionné que « 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'intérêts et d'utilité intercommunaux dans le cadre d'un établissement intercommunal » (art 9).

Même le code communal objet de la loi 90/08 du 7 avril 1990 relatif à la commune, évoque dans son chapitre, trois articles 9 et 10, la possibilité ouverte pour les communes algériennes de faire de la coopération intercommunale.

Mais le code précise que les règles de création, d'organisation, et de fonctionnement de ces établissements sont fixées par voie réglementaire (art 12). Aussi, toutes initiatives, et toutes suggestions en provenance d'une ou de plusieurs communes restent soumise à l'appréciation de l'organe de tutelle. Ce qui laisse le libre champ d'investigation d'orientation, de proposition et de mise en œuvre de ces formes de regroupements intercommunaux à l'appréciation différentes directions techniques de la wilaya.

Toutefois, c'est le dernier Code communal institué par Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune qui concède, aux communes, la capacité de créer une coopération intercommunale. C'est à travers la cinquième partie de ce code, nommé « de la solidarité intercommunale et de l'intercommunalité », que les procédures de cette coopération intercommunale sont amplement détaillées.

Dans ce code⁵³ on pouvait lire :

Art. 215. — Deux ou plusieurs communes limitrophes peuvent s'associer pour aménager ou développer en commun leurs territoires et/ou gérer ou assurer des services publics de proximité conformément aux lois et règlements.

L'intercommunalité permet aux communes de mutualiser leurs moyens et de créer des services et établissements publics communs.

⁵³ Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune. P35.

Art. 216. — Les actions inscrites dans le cadre de l'intercommunalité sont réalisées par conventions ou contrats, adoptés par délibérations.

Les modalités d'application des articles 215 et 216 sont fixées par voie réglementaire.

Et c'est cette dernière mention qui pose problème. Cette annotation « fixées par voie réglementaire » signifie que tout projet de coopération intercommunal émis par les communes est assujéti au visa de la tutelle. Ce détail ouvert la voit aux enquêtes, instructions et orientations de la tutelle : wilaya et ministère d'intérieur.

Depuis l'indépendance de l'Algérie, un certain nombre de projets intercommunaux ont été conduits sur le territoire national. En ce qui concerne Annaba, des régies de transports intercommunaux ont été créées regroupant des communes. Cette coopération passe à travers la création d'une EPIC (Établissement Public à Caractère Industriel et commercial) ou d'une EPCI (Établissement Public Intercommunal).

Les pouvoirs publics ont choisi cette disposition juridique (EPIC, EPCI) afin de transcrire ces nouveaux projets de coopération intercommunale dans des logiques commerciales. Malgré qu'elles sont majoritairement financées par l'argent public.

Dans cette perspective, une commune ne peut se désengager d'une responsabilité d'un service public. Sauf, auprès d'une autre commune dans le respect des textes promulgués, pour organiser les modalités de mise en œuvre d'une gestion intercommunale. Généralement, cette gestion se décline sous deux formes : la gestion directe et la gestion déléguée.

En ce qui concerne, la gestion directe : c'est l'administration du service par la commune responsable, sur le plan d'investissement comme sur le plan de l'exploitation. Deux formes juridiques peuvent être adoptées : la régie directe et la régie autonome, avec ou sans personnalité morale propre.

Pour la gestion déléguée, elle consiste à confier tout ou partie de sa gestion à un partenaire privé. À l'image de la formule appliquée en Algérie à travers la création d'une EPCI (Établissement Public Intercommunal). Beaucoup d'autres formes de gestion déléguée peuvent être adoptées telles que : la régie intéressée, l'affermage, la gérance, la concession, et enfin l'externalisation de la gestion des services publics sous forme d'un marché public.

Ses régies sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière. Pour cette dernière, elle est assimilée dans la personnalité juridique de

la collectivité mère avec une comptabilité distincte. Le budget de cette régie est généralement annexé⁵⁴ à celui de la collectivité territoriale.

Dans la mesure où, les communes décident de choisir la gestion par un établissement public. Le dernier code communal (2011) prévoit dans ses articles 153 et 154 que :

Art. 153. — Pour la gestion de ses services publics, la commune peut créer des établissements publics communaux dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Art. 154. — Les établissements publics communaux sont à caractère administratif ou industriel et commercial. L'établissement public communal industriel et commercial doit équilibrer ses dépenses avec ses recettes.

Les règles d'organisation et de fonctionnement des établissements publics communaux sont fixées par voie réglementaire.

Les projets de coopération intercommunale gérés par un établissement public (EPCI) sont donc des régies directes. Dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Cette forme juridique adoptée en Algérie, instaure une forme d'action plus décentralisée que la régie habituelle. Dans cette perspective, ce n'est plus les collectivités locales qui fournissent le service public, mais plutôt une entreprise publique dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière qui garantit le service.

C- La commune Algérienne sous tutelle :

La relation qu'entretient la commune algérienne avec sa tutelle : la Daïra et la wilaya ; est une relation de subordination totale voire de soumission. En effet, si on examine le dernier code communal (2011) dans ses articles 55, 56, 57 et 58, on s'aperçoit que ces articles constituent un véritable verrou des P/APC aux mains de leurs tutelles. Ce texte stipule que les délibérations de l'Assemblée populaire communales sont exécutoires 21 jours après leur dépôt à la wilaya, plus, en ce qui concerne les délibérations touchant le budget et la comptabilité il faut 30 jours.

Dans la pratique, après délibérations de l'assemblée populaire communale. Le P/APC ou son représentant dépose les délibérations au niveau de la tutelle : la Daïra ou à la DAL (Direction de l'Administration Locale), afin qu'ils soient transmis à la wilaya. En cas de rejet, le refus se fait en général verbalement, assorti d'une simple annotation en bas de la page. Les

⁵⁴ Article 152 de la loi 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

responsables de la commune procèdent alors à des modifications selon les consignes exigées par la tutelle, et redépose les délibérations par la suite.

En ce qui concerne, l'autonomie fiscale des communes. Nos observations nous indiquent que ni l'État, ni les élus locaux ni les fonctionnaires ne sont pour cette autonomie fiscale. En effet, pour l'État, une autonomie fiscale des communes est synonyme de perte de contrôle et d'influence. Et pour les responsables locaux, élus et fonctionnaires inclus, une autonomie fiscale est synonyme responsabilité et le fait d'être lâché par l'État.

Actuellement, les APC ne disposent que des recettes produites par le patrimoine communal (location des biens communaux, droits de place et de stationnement) administré eux aussi par le receveur communal. En réalité, les communes ne disposent même pas de données sur les recettes fiscales. Il faut faire appel aux administrateurs de la wilaya pour avoir les chiffres exacts. Pour preuve, lors de préparation des budgets communaux, c'est la tutelle qui communique les chiffres de base pour la composition des budgets.

D'autre part, la discordance entre les ressources fiscales et patrimoniales communales et les différentes dépenses auxquelles sont soumises les communes. Explique parfaitement le déséquilibre budgétaire dont souffre la majorité des communes algérienne. Dans ce contexte, la plupart des dépendances financières des communes sont assurées par l'État. Les communes se trouvent, ainsi, systématiquement dépendantes de la subvention exceptionnelle d'équilibre de la CSGC : la caisse de solidarité et de garantie des Collectivités Locales ex-FCCL.

En vérité, dans la plupart des cas, la gestion administrative de la commune est l'affaire du SG : le secrétaire général. Il joue le rôle d'élément intégrateur dans les différents services communaux. C'est le connaisseur de la chose administrative, et le garant de la pérennité de l'institution communale et du service public.

D'après nos entretiens et nos investigations, nous avons eue la confirmation que les secrétaires généraux interviennent directement dans la gestion de toute la commune. Il intervient dans les services techniques comme dans les questions réservées aux élus. Ils avancent souvent l'incompétence des élus et du personnel administratifs. A l'image du SG de la commune de Séraïdi, qui nous a confirmé que : « par manque de savoir-faire, c'est les élus eux-mêmes qui sollicitent l'aide du SG pour faire marcher les affaires courantes ».

En réalité, la wilaya constitue le niveau régional de la déconcentration du pouvoir de l'État. Ses deux organes délibératifs et administratifs permettent, en principe, d'exercer une bipolarité dans la gouvernance locale. Alors que dans la pratique c'est l'administration wilayale représentative du pouvoir de l'État qui détient de loin les rênes de la gouvernance locale. Notamment, par le biais du Wali, qui constitue l'unique dépositaire de la puissance publique à l'échelle locale.

Malgré que, la présence d'autres collectivités territoriales au sein du territoire de la wilaya, témoigne de l'existence d'autres niveaux de pouvoirs locaux. Ces niveaux sont la daïra : un échelon administratif, qui a pour mission une tutelle et un relais en assurant la liaison entre la commune et la wilaya. Et enfin, la commune qui est sensée être la cellule de base de l'État et le niveau où se manifeste la décentralisation et la participation citoyenne.

Suite à ce constat, nous pouvons affirmer que l'état de soumission dans lequel vivent actuellement les communes algériennes par rapport à leurs tutelles réduit considérablement toutes perspectives de développement d'une coopération intercommunale. Le modèle actuel centralisateur de toutes les décisions, asphyxie toute initiative locale, malgré que les lois fondamentales l'approuvent fortement.

7. Le développement des ressources locales :

a. L'autonomie financière des collectivités locales :

L'autonomie financière des collectivités locales se caractérise par la création des recettes locales d'une manière autonome pour faire face à ces dépenses, cela est obligatoirement confiés par l'administration centrale, c'est-à-dire par une décentralisation soit réglementaire et constitutionnelle.

Pour qu'une collectivité dispose d'une réelle autonomie, « il faut non seulement qu'elle puisse établir elle-même son budget, mais qu'elle dispose de ressources suffisantes et d'un véritable choix dans la détermination de ses dépenses. »

Par ailleurs la décentralisation des capacités financières pour les collectivités locales est alignée impérativement par la décentralisation des compétences aux ces dernières par l'état ; cela veut dire que le degré de l'autonomie financière dépend du l'ampleur des compétences qu'elles concourent avec l'état.

Conférer l'autonomie financière à une collectivité locale, c'est d'instituer à son niveau des organes aptes à :

- Voter tout ou une partie conséquente des recettes et dépenses.
- Décider de toutes les mesures concernant son activité.
- Assumer totalement ses agissements.

1. Le pouvoir fiscal des collectivités locales :

Nous pouvons définir l'autonomie fiscale comme étant : «La possibilité d'une collectivité donnée à définir la nature et les modalités de ses ressources fiscales et d'avoir la légitimité et la puissance nécessaire pour les percevoir.».

Dans une deuxième définition, nous soulignons : «La mesure de l'autonomie fiscale ne peut se limiter à ces éléments quantitatifs, elle doit également tenir compte d'éléments qualitatifs, reflétant le pouvoir de disposition local sur la ressource financière.

Le premier critère fait référence au pouvoir des collectivités territoriales sur la règle de fixation des taux et des assiettes fiscales. Par contre, le deuxième, mesure quant à lui le volume des ressources revenant à la collectivité, comparativement aux autres ressources.».

2. L'analyse du pouvoir fiscal des collectivités locales :

Historiquement, la problématique de la fiscalité locale, nous renvoie à celle relative au pouvoir fiscal des collectivités territoriales. Par conséquent une question qui doit se poser quel type de fiscalité optimale pour les collectivités locales ?

Cette question nous mettra à mesurer le pouvoir fiscal. des collectivités locales, à travers l'analyse de la fiscalité locale.

Nous pouvons analyser le pouvoir fiscal de la commune de deux allures différentes, le premier est de l'aspect normatif qui sert à créer l'impôt et fixer le taux. Ainsi la deuxième allure qui est l'aspect budgétaire qui consiste du recouvrement de l'impôt et l'utiliser librement par la collectivité elle même.

Nous allons analyser le pouvoir fiscal des collectivités locales collationnement avec celui quel dispose l'Etat afin de pouvoir mettre en évidence une examinations concrète. L'Etat aménage un modèle d'autonomie financière absolue puisque qu'il dispose une souveraineté fiscale ainsi qu'il implique un pouvoir fiscal qui sans limitation.

- D'un point de vu normatif : l'Etat à librement le pouvoir de créer et aménager les impôts qui alimentent leur budget.
- D'un point de vue budgétaire : l'Etat a le pouvoir d'utiliser librement et intégralement le produit de ces impôts.
Par l'exercice de ces doubles compétences (normatif et budgétaire) se caractérise le pouvoir fiscal absolu.

1) Le pouvoir normatif de la commune :

La commune quel dispose un pouvoir fiscal normatif c'est celle quel pourrait créer instinctivement l'impôt et de déterminer son champ d'application, ses bases et son montant. La commune n'a jamais accordée un pouvoir de décision de telle étendu. En contrecoup les communes ne disposent pas de compétences pour engendrer leurs recettes fiscales et elles se saisissent un pouvoir très retriend de ce qu'il s'agit de la détermination de l'assiette des impôts locaux.

Le seul pouvoir significatif qui leur est reconnue est celui de fixer le montant des impôts et

encore s'agit- il d'un pouvoir strictement encadré par la loi.

Les communes ne peuvent jamais créer elles-mêmes des recettes fiscales pour financer leur budget.

Le seul pouvoir significatif qui leur est reconnue est celui de fixer le montant des impôts et encore s'agit- il d'un pouvoir strictement encadré par la loi.

Selon l'article 196 du code communal : « La commune n'est autorisée à percevoir que les impôts, contributions, taxes et redevances fixées par la législation et la réglementation en vigueur. L'assemblée populaire communale vote, dans le cadre des fourchettes prévues par la loi, les taxes et redevances que la commune est autorisée à percevoir pour alimenter son budget. »

Cette interdiction n'est que le résultat du principe traditionnel selon le quel seule la loi, expression de la souveraineté nationale, peut créer un impôt. Tous les impôts locaux actuellement existants trouvent leur origine dans une loi. Par ailleurs, et en application du même principe, seul le législateur est compétent pour supprimer un impôt local, cela sous-entend que le système fiscal local dépend donc exclusivement de la volonté du pouvoir central.

Il existe une seule atténuation à ce principe : elle est constituée par le cas des taxes que les communes ont la liberté d'instituer ou non pour alimenter leurs budgets, encore il faut noter que les communes ne disposent pas du pouvoir de créer elles-mêmes et spontanément de tels prélèvements, car il s'agit dans la majorité des cas d'impôts et taxes dont l'existence à été reconnue aux communes en ce domaine est celle de décider de l'application effective de telles taxes sur leur territoire. Selon l'article 197 du code communal : « Nul ne peut, sur le territoire de la commune, procéder à la perception d'un droit ou d'une taxe, sous réserve des cas prévus par la loi, sans l'accord préalablement délibéré de l'assemblée populaire communale. » Il ne s'agit donc en réalité par voie de conséquence que d'un pouvoir dérivé, et jamais d'un pouvoir initial de création. Ceci nous ramène à dire qu'il ya une absence d'un réel pouvoir normatif et de création de recette pour les communes.

2) Le pouvoir budgétaire de la commune :

Dire qu'une commune dispose de l'entière contrôle budgétaire de ses recettes fiscales, revient à dire, qu'elle dispose non seulement du pouvoir les percevoir elle-même, mais aussi du droit de bénéficier de leur produit intégral et l'utiliser souverainement aux emplois qu'elle décide. Les communes n'ont pas d'administration propre chargée du recouvrement de leurs recettes.

Il s'agit des agents de l'Etat, les comptables publics, qui remplissent cette fonction de recouvrement ce qui n'est pas conforme au principe de libre administration des collectivités locales. Nous tentons d'imprégner dans la substance du système fiscal local et celui de l'Etat, en analysant la composante de chaque système en matière d'impôt. conséquence les communes disposent un pouvoir budgétaire limité et un faible taux de couverture des recettes.

Section 2 : la fiscalité locale des communes :

1. Les finances des collectivités locales (la commune) :

Les collectivités locales en Algérie impliquent deux établissements ; la commune ainsi la wilaya. Selon le 1er article du code communal Algérien sont définis comme suit : «La commune est la collectivité territoriale de base de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi. »

La commune exerce ses prérogatives dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi. Elle concourt avec l'Etat, notamment, à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la sécurité, ainsi qu'à la protection et l'amélioration du cadre de vie des citoyens.

La commune doit s'assurer de la disponibilité des ressources financières nécessaires aux charges et missions qui lui sont légalement dévolues dans chaque domaine. Toute mission nouvelle dévolue ou transférée par l'Etat à la commune s'accompagne de l'affectation concomitante des ressources financières nécessaires à sa prise en charge permanente.

Nous allons citer par la suite les différentes compétences de la commune :

- De l'aménagement et le développement du territoire.
- De l'urbanisme, des infrastructures et de l'équipement du territoire.
- De l'action de la commune en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de culture, de loisir et de tourisme.
- De l'hygiène, de la salubrité et de la voirie de la commune.

2. Le budget communal :

Le budget communal est l'état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune.

Un budget primitif est établi avant le début de l'exercice. L'ajustement des dépenses et des

recettes est fait en cours d'exercice en fonction des résultats de l'exercice précédent au moyen d'un budget supplémentaire.

Les ouvertures de crédits votés séparément en cas de nécessité prennent le nom "d'ouverture de crédits par anticipation" lorsqu'elles interviennent avant le budget supplémentaire ou "d'autorisation spéciale" lorsqu'elles interviennent après.

- Le budget communal comporte deux sections :
 - la section de fonctionnement ;
 - la section d'équipement et d'investissement.

Chaque section est divisée en recettes et en dépenses obligatoirement équilibrées.

Un prélèvement sur les recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement.

1. Les recettes des collectivités locales :

La commune est responsable de la gestion de ses ressources financières qui lui sont propres, également elle est censée de la mobilisation de ses ressources.

Les ressources budgétaires et financières de la commune sont constituées, notamment, par :

- le produit de la fiscalité ;
- les revenus de son patrimoine.
- les revenus des biens communaux.
- les subventions et dotations ;
- le produit des dons et legs.
- les emprunts.
- les produits en rémunération de prestations spécifiques des services réalisés par la commune.
- le produit de concession des espaces publics, y compris les espaces publicitaires ;
- le produit perçu en contrepartie des prestations diverses.

Dans des cas particuliers la commune pourra octroi des dons et des legs en provenance de l'étranger sous l'accord préalable du ministère chargé de l'intérieur, ces derniers sont inventoriés et budgétisés.

➤ Les recettes de la commune de la section du fonctionnement se composent :

- du produit des ressources fiscales dont la perception au profit des communes est autorisée par la législation et la réglementation en vigueur ;
- des participations ou attributions de produits de fonctionnement de l'Etat, du fonds commun des collectivités locales et des établissements publics ;
- des taxes, droits et rémunérations de services autorisés par les lois et règlements ;
- du produit et des revenus du patrimoine communal.

Sont affectés à la couverture des dépenses de la section d'équipement et d'investissement :

- le prélèvement sur les recettes de fonctionnement prévu à l'article 198;
- le produit des concessions de services publics communaux ;
- l'excédent dégagé par des services publics gérés sous forme d'établissement à caractère industriel et commercial ;
- le produit des participations en capital ;
- les subventions de l'Etat, du fonds commun des collectivités locales et de la wilaya ;
- les produits des aliénations ;
- les dons et legs acceptés ;
- toute recette temporaire ou occasionnelle ;
- les produits des emprunts.

3. Les dépenses des collectivités locales :

Sous réserve des dispositions légales applicables en la matière, la commune assure des services publics communaux visant la satisfaction des besoins de ses citoyens et la gestion de son patrimoine. A ce titre, elle crée, outre les services d'administration générale, des services publics techniques pour prendre en charge, notamment :

- l'alimentation en eau potable et l'évacuation des eaux usées ;
- les ordures ménagères et autres déchets ;
- l'entretien de la voirie et la signalisation routière ;
- l'éclairage public ;
- les halles, marchés et poids publics ;
- les parkings et aires de stationnement ;
- les fourrières ;

- les transports collectifs ;
- les abattoirs communaux ;
- les services funéraires, l'aménagement et l'entretien des cimetières, y compris ceux des Chouhada ;
- les espaces de culture relevant de son patrimoine ;
- les espaces de sport et de loisirs relevant de son patrimoine ;
- les espaces verts. Les dépenses de la commune comportent deux sections (fonctionnement, équipement et investissement), la section de fonctionnement comprend:2
- les rémunérations et charges du personnel communal ;
- les indemnités et charges liées aux fonctions électives ;
- les contributions établies par les lois sur les biens et revenus communaux ;
- les frais d'entretien des biens meubles et immeubles ;
- les dépenses d'entretien de la voirie communale ;
- les participations et contingents communaux ;
- le prélèvement sur la section de fonctionnement au profit de la section d'équipement et d'investissement ;
- les intérêts de l'emprunt ;
- les charges de fonctionnement liées à l'exploitation de nouveaux équipements ;
- les frais de gestion des services communaux ;
- les charges antérieures.

En ce qu'il concerne la section d'équipement et d'investissement comprend, notamment :

- les dépenses d'équipement public ;
- les dépenses de participation en capital à titre d'investissement ;
- le remboursement en capital de l'emprunt ;
- les dépenses de réhabilitation des infrastructures communales.

4. La comptabilité communale :

Les comptes de l'exercice clos sont présentés par le président de l'assemblée populaire communale avant la délibération sur le budget supplémentaire de l'année en cours.

Le président de l'assemblée populaire communale établit les mandats et émet les titres de recettes.

Dans le cas où le président de l'assemblée populaire communale refuse de mandater une dépense obligatoire ou d'émettre un titre de recettes, le wali prend un arrêté qui tient lieu de mandat ou de titre de recettes du président de l'assemblée populaire communale.

Sont réputées réalisées à la clôture de l'exercice :

- toutes les dépenses ordonnancées et reconnues régulières ;
- toutes les recettes ayant fait l'objet d'émission de titre de recettes.

Pour couvrir les besoins de trésorerie des communes, le trésor public prend en charge le recouvrement des recettes et accorde des avances sur recettes fiscales.

Les fonctions de trésorier communal sont exercées par un comptable public, nommé conformément à la réglementation.

5. Le recouvrement des recettes et la liquidation des dépenses communales

➤ Le financement des collectivités locales:

Les ressources des collectivités locales, notamment les communes sont d'origines très diverses ; elles se divisent en deux parties, la première est celle des ressources internes ainsi que la deuxième partie qui est les ressources externes.

➤ Les ressources internes :

Les ressources internes des collectivités locales (la commune) impliquent l'octroi de ressources d'une façon autonome sans interpellier l'administration centrale ou bien d'autres établissements publics.

➤ La fiscalité locale :

La fiscalité locale reflète la répartition et le partage des ressources fiscales entre l'administration centrale (l'état) qui dispose d'une fiscalité nationale et les collectivités locales. La recette fiscale représente une part considérable aux ressources (soit 85% dans les budgets des grandes communes) ; à travers la fiscalité locale la commune aperçoit d'un ensemble d'impôts et de taxes directs et indirects, parmi ces derniers sont destinées entièrement à la commune, ainsi que partiellement entre la commune et l'état ainsi la wilaya et le fond commun des collectivités locales (FCCL).

6. Impôt et taxe perçus exclusivement au profit des collectivités locales :

1) La taxe foncière :

La taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés bâties et non bâties, quelle que soit leur situation juridique, sises sur le territoire national, à l'exécution de celles qui sont expressément exonérées d'une façon temporaire ou permanente. Cette taxe est établie annuellement au nom du propriétaire, qu'il ne soit personne physique ou morale, sauf dans des cas bien déterminés par la loi. Le produit de la taxe foncière est affecté dans son intégralité au profit de la commune.

2) La taxe d'habitation :

Selon l'article 67 du code des procédures fiscales, il est institué une taxe annuelle d'habitation due pour tous les locaux à usage d'habitation ou professionnel situés dans les communes chefs-lieux de Daïra. En sont exemptés les habitants à faible revenu résidant dans les quartiers démunis (privé), dont la liste est fixée par l'assemblée populaire des wilayas.

3) La taxe d'assainissement :

La taxe d'assainissement s'applique dans les Communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères. Elle est à la charge du locataire qui peut-être recherché conjointement et solidairement avec le propriétaire pour son paiement.

4) La taxe à l'abattage :

Introduite pour la première fois par l'ordonnance 69 /107 du 30/12/1969, est un impôt indirect qui frappe la consommation de viande. Elle est spécifique puisqu'elle est perçue par kilogramme de viande des animaux abattus.

5) La taxe de trottoir :

Cette taxe est instituée par les communes pour l'entretien et la mise en état des trottoirs après exécution des travaux pour les propriétaires des immeubles riverains (situés) des voies publiques. L'institution de cette taxe se justifie par l'utilité publique des trottoirs, et la remise en état des trottoirs est partagée entre la commune et le propriétaire. Toutefois la part mise à la charge du propriétaire ne doit pas dépasser la moitié des dépenses totales.

6) La taxe de séjour(T, S, J) :

Cette taxe a été instituée par la loi de finance de 1996 au profit des communes qui sont classées en stations touristiques, climatiques, hydrominérales, balnéaires ou mixtes. Elle est établie sur les personnes non domiciliées dans la commune et ne possédant pas de résidence pour laquelle elles sont passibles de la taxe foncière. Le produit de cette taxe est destiné à la

mise en valeur des monuments, des sites naturels et historiques et au développement du tourisme.

7) La taxe sur spectacles (T C S) :

Elles concernent les spectacles, jeux, soirées musicales ou théâtrales, concerts et divertissements de toute nature organisés dans un but commercial et lucratif. La taxe est fixée à 10% sur les recettes brutes réalisées, et prélevée à la fin du spectacle.

8) Taxe sur les permis immobiliers (T, S, P, I) :

La taxe sur les permis immobiliers est assujettie dès le 1 janvier 2000 à cette taxe, chaque commune délivrant un permis immobilier et un certificat concernant les permis de construction, les permis de lotir, les permis de démolir et les certificats de morcellement, d'urbanisme, ou de conformité.

9) La taxe sur les affiches et plaques professionnelles :

Instituée par les dispositions de l'article 56 de la loi de finances 2000, cette taxe est déterminée selon les critères de la nature de l'affiche ou de la plaque et de leur dimension, et acquittée avant l'affichage par quittance auprès du receveur communal.

Section 3 :Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales

La Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.Elle est placée sous la tutelle du ministre chargé de l'intérieur, régie par décret exécutif n° 14-116 du 22 Joumada El Oula 1435 correspondant au 24 mars 2014 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

1. Organisation de la caisse :

La caisse est administrée par un conseil d'orientation, dirigée par un directeur général et dotée d'un comité technique.

1) Le Conseil d'orientation :

Le Conseil d'orientation présidé par Mr Le Ministre chargé de l'intérieur ou son représentant, comprend :

- Sept (7) présidents d'assemblée populaire communale, élus par leurs pairs pour la durée de leur mandat ;
- Trois (3) présidents d'assemblée populaire de wilaya, élus par leurs pairs pour la durée de leur mandat ;
- Deux (2) walis ;
- Quatre (4) représentants du ministère de l'intérieur et des collectivités locales ;
- Trois (3) représentants du ministère des finances ;
- Un (1) représentant du ministère chargé de l'aménagement du territoire.

Le directeur général de la caisse participe aux réunions du conseil d'orientation avec voix consultative et assure le secrétariat du conseil d'orientation.

Les membres du conseil d'orientation sont désignés pour une période de cinq (5) ans par arrêté du ministre chargé de l'intérieur.

Le conseil d'orientation se réunit en session ordinaire au moins deux (2) fois par an, sur convocation de son président. Il peut se réunir en session extraordinaire, sur convocation de son président, ou à la demande des deux tiers (2/3) de ses membres, ou à la demande du directeur général.

Les délibérations du conseil d'orientation sont prises à la majorité simple des voix des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Le conseil d'orientation délibère sur :

- Le projet de règlement intérieur ;
- Les programmes annuels et pluriannuels de la caisse ;
- Les projets des budgets prévisionnels ;
- Les projets d'acquisition et d'aliénation de biens, meubles et immeubles ;
- Les dons et legs ;
- Le rapport annuel d'activité et les comptes administratifs.

Les délibérations du conseil d'orientation sont consignées sur des procès-verbaux signés par le président du conseil et le secrétaire de séance et transcrites sur un registre spécial coté et paraphé. Les procès-verbaux sont adressés à l'autorité de tutelle.

Les délibérations du conseil d'orientation sont exécutoires trente (30) jours après la transmission des procès-verbaux à l'autorité de tutelle sauf opposition expresse notifiée dans les délais.

2) Le comité technique

Le comité technique est chargé d'exercer, pour le compte du conseil d'orientation, le contrôle a posteriori de la mise en œuvre des programmes et projets de la caisse.

A cet effet, le comité est chargé du :

- Suivi des situations d'exécution de la dotation globale de fonctionnement ;
- Suivi des situations d'exécution de la dotation globale d'équipement et d'investissement ;
- Suivi des situations de compensation des moins-values fiscales par le fonds de garantie des collectivités locales.

Le comité technique de la caisse est composé de neuf (9) membres :

- Le directeur général de la caisse, président ;
- Cinq (5) représentants des présidents d'assemblée populaire communale et des présidents d'assemblée populaire de wilayas choisies pour leur capacité et leur expérience et non membres du conseil d'orientation ;
- Trois (3) représentants du ministère chargé des collectivités locales, non membres du conseil d'orientation.

Les membres du comité technique sont désignés par arrêté du Ministre chargé de l'intérieur, pour une période de cinq (5) ans. Et il est mis fin à leurs fonctions dans les mêmes formes.

3) Le directeur général

Le directeur général de la caisse est nommé par décret sur proposition du ministre chargé de l'intérieur. Il est responsable du fonctionnement général et de la gestion de la caisse, Il est investi du pouvoir hiérarchique et disciplinaire sur l'ensemble des personnels.

L'organisation interne de la caisse est fixée par arrêté conjoint du Ministre chargé de l'intérieur, du Ministre des finances et de l'autorité chargée de la fonction publique.

2. Les missions de la CSGCL :

La caisse a pour mission de gérer le fonds de solidarité des collectivités locales et le fonds de garantie des collectivités locales. Elle est chargée de mettre en place une solidarité inter collectivités locales à travers la mobilisation et la répartition des moyens financiers.

La caisse est chargée, en outre, de la garantie des impositions fiscales ayant donné la constatation de moins-values fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions.

Dans ce cadre, la caisse est chargée de :

- Mutualiser les moyens financiers des collectivités locales mis à son actif par les lois et règlements en vigueur ;
- Répartir les dotations financières versées par l'Etat au profit des collectivités locales ;
- Répartir entre les collectivités locales une dotation globale de fonctionnement annuelle en vue de couvrir en priorité les dépenses obligatoires ;
- Accorder des concours financiers au profit des collectivités locales ayant à faire face à des événements calamiteux et/ou imprévisibles ainsi que celles confrontées à une situation financière difficile ;
- Accorder aux collectivités locales et à leurs établissements des concours temporaires ou définitifs pour la réalisation de projets d'équipement et d'investissement dans le cadre local ou dans le cadre de l'intercommunalité ;
- L'intermédiation bancaire au profit des collectivités locales ;
- Octroyer au profit des communes des subventions pour la réhabilitation du service public local ;
- Entreprendre et de réaliser toutes les études, enquêtes et recherches liées à la promotion des collectivités locales et procéder à leur publication ;
- Participer au financement des actions de formation et de perfectionnement des élus et fonctionnaires appartenant à l'administration des collectivités locales ;
- Participer aux actions d'information et d'échanges d'expériences et de rencontre notamment dans le cadre de l'intercommunalité ;
- Entreprendre et de réaliser toute action liée à son objet et qui lui est confiée expressément par les lois et règlements en vigueur.

En matière de solidarité inter collectivités locales, la caisse est chargée, dans le cadre de ces missions, de verser au profit des collectivités locales sur le fonds de solidarité des collectivités locales les dotations suivantes :

1- Une dotation globale de fonctionnement de 60% : elle est destinée à la section de fonctionnement des budgets des communes et des wilayas. Elle comprend les quatre volets suivants:

- Des attributions de péréquation : l'attribution de péréquation est une subvention destinée à la couverture des dépenses obligatoires des communes et des wilayas. Pour le calcul de la préparation, il est tenu compte du critère démographique, d'une part et du critère financier, d'autre part. D'autres critères peuvent être retenus par le conseil d'orientation.
- Une dotation de service public : elle est allouée aux collectivités locales connaissant des insuffisances en matière de couverture des dépenses obligatoires liées au fonctionnement des services publics. Cette dotation est servie aux collectivités locales pour des objectifs de satisfaction des besoins en rapport avec les missions qui leur sont confiées par les lois et règlements. Les critères prévus pour le calcul de la dotation de service public sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'intérieur.
- Des subventions exceptionnelles : elles peuvent être accordées aux collectivités locales pour faire face à des événements calamiteux et imprévisibles ou à une situation financière particulièrement difficile. Les critères prévus pour définir ces subventions exceptionnelles sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'intérieur.
- Des subventions pour les formations, les études et la recherche.

2- Une dotation globale d'équipement et d'investissement de 40% : elle permet aux collectivités locales de réaliser des programmes d'équipement et d'investissement, à l'effet d'aider leur développement, notamment le développement des zones à promouvoir. Cette dotation comprend :

- Des subventions d'équipements ;
- Des concours temporaires ou définitifs consentis pour le financement de projets productifs de revenus.

En matière de garantie des prévisions des impositions fiscales, le fonds de garantie des collectivités locales est destiné à compenser les moins-values sur les impositions fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions.

Le fonds de garantie des collectivités locales, est alimenté par les participations obligatoires des communes et des wilayas.

2. Les interventions de la CSGCL :

1) L'attribution de péréquation :

Au titre de l'exercice 2015, la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales a alloué une attribution de péréquation de l'ordre de 82 milliards de DA répartie comme suit :

- 72 Milliards de DA au profit de 1442 communes bénéficiaires.
- 10 Milliards de DA au profit de 36 wilayas bénéficiaires.

2) La dotation de service public :

Cette dotation a été octroyée pour un montant de 6 Milliards de DA au profit de l'ensemble des wilayas pour la prise en charge des dépenses d'entretien et de location du transport scolaire au niveau des communes.

3) Les subventions exceptionnelles aux communes :

Au titre de l'exercice de 2014 aucun budget déficitaire n'a été enregistré pour l'ensemble des communes du pays.



4) Dotation pour l'entretien et le gardiennage des écoles primaires :

Cette dotation de l'ordre de 15,25 milliards de DA a été allouée au titre de la loi de finances pour 2014 en vue de la prise en charge des dépenses liées à l'entretien et au gardiennage des écoles primaires par les communes.

5) La prise en charge de l'augmentation et de la rémunération des personnels des collectivités locales :

Une dotation de l'ordre de 65,97 Milliards de Dinars a été octroyée au profit des budgets locaux, en vue de la prise en charge des augmentations des salaires d'un effectif de plus de 285 000 agents de l'administration territoriale.

- 57,16 Milliards de Dinars pour les personnels communaux
- 1,10 Milliards de Dinars pour les personnels émargeant sur les budgets décentralisés de wilaya.
- 6,70 Milliards de Dinars pour la prise en charge des 13 000 postes budgétaires.

6) Dotation pour la compensation de la moins value fiscale :

Cette dotation annuelle est la contrepartie de la suppression du VF et la réduction du taux de la TAP.

Pour l'exercice de 2015 le montant de cette dotation est de l'ordre de 99,3 Milliards de Dinars répartie comme suit :

- 68,07 Milliards de Dinars au profit des communes.
- 21,54 Milliards de Dinars au profit des wilayas.
- 9,71 Milliards de Dinars au profit de CSGCL (ex FCCL).

7) Les subventions d'équipement aux communes :

Plusieurs programmes d'équipement en été lancés au profit des collectivités locales :

- La réalisation d'antennes administratives communales :

Dans le cadre du rapprochement de l'administration au citoyen, un programme de réalisation d'antennes administratives à été lancé et financé par le FCCL.

Ce programme porte sur la réalisation de 1200 antennes administratives en milieu rural et en milieu urbain pour un montant global de 9,4 Milliards de Dinars au profit de 776 communes.

- Programme de renforcement des parcs communaux en matériels roulants :

Dans le cadre du programme d'équipement des communes financé par le FCCL, une dotation de l'ordre de 40.16 Milliards de dinars a été dégagée pour le renforcement des parcs communaux par l'acquisition de 8691 unités, toutes catégories confondues à savoir bus scolaires, camions, bennes tasseuses, bull, moto pompes, groupes électrogènes, compacteurs, dumpers aspiratrices de boue..etc.

Ce programme se présente comme suit :

S.N.V.I : réalisation de 4.172 unités pour un montant de 21,9 Milliards Dinars. (Opération en cours, le taux de réalisation est de 86%)

E.N.M.T.P : livraison de 1. 840 unités pour un montant de 16,4 Milliards de Dinars.
(Opération clôturée)

P.M.A.T : livraison de 2. 679 unités pour un montant de 1,7 Milliards de Dinars. (Opération clôturée)

- Le programme de réalisation et équipement des bibliothèques salles de lecture au niveau des communes :

Ce programme représente une opération de réalisation de 1176 bibliothèques et salles de lecture au profit de 1115 communes pour un montant de 14,71 Milliards de dinars.

Aussi, une opération d'équipement de ces infrastructures a été lancée en 2011, pour un montant de l'ordre de 3,5 Milliards de Dinars.

Ces équipements visent à faire de ces infrastructures un espace de connaissance moderne et interactif (outil informatique, matériel de projection, matériel audiovisuel...etc).

- Le programme de réalisations des crèches au niveau des communes :

Ce programme représente une opération de réalisation de 487 crèches pour un montant de 5.4 Milliards de Dinars.

4. Impôt et taxes perçus partiellement au profit des collectivités locales et de la Caisse de Solidarité et de Garantie des collectivités locales (CSGCL).

La commune partage avec des autres collectivités locales d'autres impôts ce qui lui permet de renforcer ses ressources. Les impôts et taxes perçus au profit des collectivités locales et de la CSGCL sont énumérés comme suit :

1) La taxe sur l'activité professionnelle « TAP » :

La taxe sur l'activité professionnelle est un impôt direct, elle est calculée sur la base du chiffre d'affaires ou des recettes professionnelles réalisées. La TAP est un impôt local par excellence, l'intégralité de son produit alimente le budget des collectivités locales.

2) Le versement forfaitaire (VF) :

Le versement forfaitaire est un impôt qui frappe toute personne morale et physique établies en Algérie et exerçant une activité pour laquelle elles versent des rémunérations sous forme de traitement, salaires, indemnité, émoluments, pension et rente viagère, contrairement aux autres impôts locaux. Le versement forfaitaire comprend dans son champ d'application les administrations publiques y compris celle qu'il est sensé financer : la commune.

Nous déduisons à travers cette exposition que la recette fiscale des collectivités locales notamment les communes jouit un rôle primordial dans leur budget, pour cela l'Etat a prévu une répartition équitable de la recette fiscale entre ce dernier et ces collectivités locales. Afin de permettre aux collectivités locales de bénéficier de la ressource fiscale, le législateur Algérien mentionnait dans le code fiscal les impôts et les taxes destinées aux collectivités locales entièrement et partiellement en tenant leur taux de répartition entre l'Etat.

L'autonomie financière dévolue par l'Etat pour ces collectivités locales exige un certain pouvoir fiscal à ces dernières. C'est à dire que le pouvoir fiscal des collectivités locales par ces deux aspects (normatif et budgétaire sert à l'autonomie financière de la collectivité. A la lumière de cette recherche nous avons pu tirer les principales déductions suivantes :

- Le financement des collectivités locales se subdivise en deux types de ressources ; ressources internes qui impliquent les produit domaniaux et patrimoniaux, la contrepartie des prestations délivrées par elles-mêmes, et essentiellement de la fiscalité locale. La deuxième ressource est celui des ressources externes qu'elles s'agissent des subventions de l'Etat principalement et les emprunts auprès les établissements financiers ;
- Le pouvoir fiscal des collectivités locales représente un axe crucial pour leur autonomie financière ;
- Le pouvoir fiscal des collectivités locales se caractérise en deux aspects ; aspect normatif ainsi que l'aspect budgétaire ;
- les collectivités locales notamment les communes ne jouissent pas de l'aspect normatif du pouvoir fiscal, car elles ne peuvent pas créer l'impôt instinctivement, sauf que le seul pouvoir significatif qui leur est reconnue est celui de fixer le montant des impôts qui est strictement

encadré par la loi ;

- les collectivités locales notamment les communes ne jouissent pas de l'aspect budgétaire du pouvoir fiscal, car ces dernières ne peuvent pas recouvrer ces propres impôts et taxes et de l'utiliser librement aux emplois qu'elles décident

8. Le développement des ressources locales :

On peut considérer comme « ressource » tout objet matériel (un produit par exemple) ou immatériel (un savoir-faire, un patrimoine culturel, etc.) dont la valeur est reconnue localement, et qui peut de ce fait faire l'objet d'une valorisation individuelle ou collective. Certaines peuvent être génériques, comme le pétrole, les produits alimentaires indifférenciés (lait, viande...). D'autres sont spécifiques par leurs modes de production... ou par leur forte interaction au territoire et à l'histoire des acteurs.

La notion de « ressource » est transversale : elle s'étend à tout domaine d'activité (agricole, artisanal, industriel, etc.), et concerne autant des objets matériels que des composantes immatérielles du territoire. La spécificité n'est pas « donnée » : elle résulte – au moins en partie – d'une démarche de spécification : définition et reconnaissance de modes de production en lien plus ou moins étroit à un territoire. La spécification peut aussi porter sur la reconnaissance de valeurs symboliques. Une ressource n'existe que par la valeur que les gens lui reconnaissent. Elle résulte d'une construction collective, et n'existe donc pas « à priori » : elle reste potentielle tant qu'elle n'est pas activée par un projet de valorisation. Cette valorisation peut être marchande, ou non marchande (patrimoniale, culturelle...). Dans le contexte d'un territoire, une ressource ne se limite pas à « un produit et un usage ». La ressource est de nature systémique, composée d'un ensemble d'objets matériels et immatériel.

Pourquoi s'intéresser aux ressources spécifiques ?

Les ressources spécifiques sont la « signature » et l'affirmation de la singularité du territoire, de ce qui le distingue des autres. La valorisation des ressources spécifiques constitue donc un processus de différenciation du territoire, par la reconnaissance et la désignation collective de ressources porteuses de valeurs partagées. C'est aussi un processus de construction collective de la façon de « faire territoire », par le choix de modes de valorisation de ces ressources, associant une diversité d'usagers du territoire. Là où l'approche économique cloisonne (en secteurs économiques, en filières, en marchand ou non marchand, etc.), l'approche par les ressources procède d'une posture inverse : elle décroisonne, crée des coopérations, vise des

finalités autant marchandes que non marchandes (construction sociale, territoriale). C'est enfin bien sûr un levier de développement économique permettant de renforcer la différenciation des productions et l'attractivité du territoire. La valorisation des ressources doit alors s'appuyer sur une stratégie de spécification: caractérisation, renforcement, élargissement, reconnaissance de tous les facteurs de spécificité en lien au contexte territorial (par exemple les démarches les labels territoriaux comme le label huile d'olive de Kabylie....., etc.).

vers une stratégie territoriale de valorisation des ressources

Pour un acteur territorial en charge du développement, la question est alors de savoir comment reconnaître ces ressources, puis initier, développer, coordonner des modes de valorisations nouveaux associant une diversité d'acteurs. Cette mise en œuvre nécessite une approche renouvelée des méthodes de diagnostic, de participation des acteurs, et d'accompagnement des actions collectives.

Les possibilités de financement du développement local dans l'Algérie sont diverses mais peu exploitées. Concernant l'aide extérieure, elle doit d'une part avoir un souci de clarification vis-à-vis des autorités des pays : les bénéficiaires locaux ne connaissent souvent pas les ressources internationales qui leur sont destinées.

Par ailleurs, les ressources disponibles au niveau local sont peu connues et pas du tout mobilisées pour le développement local. Il est indispensable de mieux connaître les ressources potentielles et de favoriser le meilleur recouvrement des taxes locales. Ceci ne pourra se faire si les collectivités ne gagnent pas en crédibilité auprès des populations (si elles ne rendent pas un service de qualité). Ensuite, le recours à l'emprunt par les collectivités locales est encore très faible alors que celui-ci est incontestablement un moteur potentiel du développement. Cela pose la question le rôle du fonds de garanties des collectivités qui pourrait être une voie à creuser en matière d'aide au développement. En outre, le recours à diverses formes de délégation de service publics, à des opérateurs privés et associatifs est un domaine encore peu exploré.

Référence principale :

- AOUDIA Fairouz (2013), la gestion intercommunale des services publics locaux : Application au service des déchets dans la wilaya de Tizi-Ouzou. Faculté des sciences économiques, commerciales et de gestion, Université mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou.
- AYDALOT Philippe, 1986, Milieux innovateurs en Europe, GREMI, Paris, p 361.
- BABILA Mohamed Mahmoud (1996), Shurra en Islam, Dar el khani li nacher wa tawziâa.
- BACHELARD G. (2003), Le nouvel esprit scientifique, P.U.F., Paris, 1934, réédition 2003.
- BADIE B. (1995), la fin des territoires, fayard, paris.
- BARILI A. (2002), «La question de l'autonomie fiscale», In Revue française de finances publiques», N°80.
- BARTOLI (1991), L'économie multidimensionnelle, Economica.
- BECATTINI Giacomo (1987), Mercato e Forze locali, Il distretto industriale, (Bologna, Il Mulino)
- BELHEDI A, Décrire, présenter & structurer les données, FSHS-Université de Tunis, <http://stadon.site.voila.fr/Introduction.htm>
- BELHEDI Amor (2006), « Territoires, appartenance et identification. Quelques réflexions à partir du cas tunisien », L'Espace géographique, Tome 35.
- BELMIHOUB Mohamed – Chérif (2004), Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : Cas de l'Algérie. Communication présentée au: Forum Euro- Méditerranée sur Les innovations et les bonnes Pratiques dans l'administration (Tunisie: 15 – 17 JUIN 2005).
- BELMIHOUB. Mc (2004), *Gouvernance et rôle économique et social de l'Etat*, in colloque international sur la décentralisation au service du développement local. Université Mouloud Mammeri. Tizi ousou.
- BENAKEZOUH. Ch (1984), La déconcentration en Algérie. Du centralisme au déconcentralisme. OPU. Alger.
- BENKO G. (1998), La science régionale, Edition P.U.F.
- BENKO G. (2000), le district industriel d'Alfred Marshall commentaire, Géographie, Economie, Société, N°1.

- BENLAKHLEF Brahim (2008), L'aire métropolitaine, un nouveau champ d'analyse de la ville algérienne. L'exemple d'Annaba. Penser la ville – approches comparatives, Khenchela, Algeria. pp.259.
- BERTACCHINI Y. (2002) : « Concertation territoriale et politique territoriale concertée », Laboratoire Le Pont, Département Services et Réseaux de Communication, Université de Toulon et du Var.
- BERTRAND N., GORGEU Y., MOQUAY P. (2001) : « Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale », Les troisièmes journées de la proximité « Nouvelles croissance et territoires », Paris.
- BERZOSA ALONSO-MARTÍNEZ Carlos (2007), International Conference of Territorial Intelligence, Huelva.
- BIGOT Grégoire (2012), La responsabilité de l'administration en France. Histoire et théorie. Jus politicum - n°8.
- BIRD R. et VAILLANCOURT F. (1997) : Décentralisation financière et pays en développement : concepts, mesure et évaluation, Cahier de recherche, Université de Montréal.
- BONIN Muriel, THINON Pascal, CARON Patrick, CHEYLAN Jean-paul, CLOUET Yves (2001), Territoire, zonage et modélisation graphique : recherche-action et apprentissage / Territory, zoning and graph modelling : concerted applied research and training. In: Géocarrefour. Vol. 76 n°3.
- BONNEMAISON J. (1982), voyage autour du territoire, L'espace géographique.
- BOURDIN Alain (1998), Gouvernance, appartenances sociales et gestion des services urbains, les annales de la recherche urbains N°80-81.
- BOUSNOBRA Ali (2012), L'efficacité de l'administration fiscale dans le recouvrement de l'impôt, El-Tawassol : Sciences Humaines et Sociales N°32, Université Badji Mokhtar- Annaba.
- BOUZOUBAA Lamiaâ (2009), gouvernance et stratégie territoriales : le rôle des acteurs dans la gestion de leur territoire, Thèse de Doctorat en sciences de Gestion de l'Université de METZ, France.
- BROUSSEAU E. (1993), L'économie des contrats ; technologie de l'information et coordination inter-entreprise. Ed Presse Universitaire de France, p.368
- BRUNET B.(1998), «Le développement local : un concept, mais aussi une pratique ». <http://www.globenet.org/horizonlocal/perso/ ledevlocal.html>
- BRUNET R. (1992), Les mots de la géographie, Reclus.
- BRUNET R. (1997), Champs et contrechamps, Berlin, Mappemonde.

- BRUNET R., FERRAS R. et THERY H. (1993), In (Bernadette MERENNE-SCHOUMAKER, Analyser les territoires savoirs et outils, 2^{ème} édition presses universitaires de Rennes 2002.
- BRUNET Roger, FERRAS Robert, THERY Hervé (2001), Les Mots de la Géographie. Dictionnaire critique, cinquième édition, Paris, Reclus, La Documentation française, 518 p.
- CABOT J. (1983), Réflexions sur les découpages administratifs successifs de l'Algérie. Annuaire de l'Afrique du nord.
- CALAME pierre (2003), la démocratie en miettes Pour une révolution de la gouvernance, DESCARTES & CIE.
- CANNAC Yves, GODET Michel (2001), La « bonne gouvernance ». L'expérience des entreprises, son utilité pour la sphère publique, Futuribles, n°265.
- CARLES Joseph (2006), « Réseau, stratégie et gouvernance », L'Expansion Management Review4/ N° 123.
URL : www.cairn.info/revue-l-expansion-management-review-2006-4-page-85.htm
- CARROUE L. (1996), l'Afrique de Nord et le proche orient, éd. Nathan Caen. Pp191.
- CASTEIGTS M. (2003) Gouvernance et développement durable des territoires, entre coordination marchande, régulation institutionnelle et conventions territoriales, FORUM DE LA REGULATION, Paris.
- CAVALLIER G. (2003), Villes et autorités locales, Harmattan. Paris.
- CHAOUI Tawfiq (1992), jurisprudence et de la Shurra et de la consultation, Ed. dar el wafa.
- CHEVALIER Pascal et al. (2014), Actions territoriales et développement local « illustrations internationales », revue de l'économie méridionales N°=233-234.
- COASE R (1937), The nature of the firm, traduit au français dans la revue Française d'économie. Volume II/1, 1988.
- COISSARD S. et PECQUEUR B. (2007) Des avantages comparatifs aux avantages différenciatifs, une approche par le territoire, XLIII^{ème} Colloque de l'ASRDLF Grenoble et Chambéry.
- COLLETIS G et al (1990), *Les Systèmes industriels localisés*, IREPD, Grenoble.
- COTE M. (1983), La population de l'Algérie. In: Méditerranée, troisième série, tome 50, 4-1983. Dynamique spatiale de la population dans les pays méditerranéens. pp. 95-100.
- COTE M. (1996) : L'Algérie, Ed Masson/Armand Colin.

- COTE M. (1998), le MAGHREB, documentation photographique, Bimestriel N° 8002. Pp 63.
- COTE M. (2005) : l'Algérie espace et société, édition Média plus, Constantine Algérie.
- COURLET C. et PECQUEUR B. (2013), L'Économie territoriale, PUG (Presses Universitaires de Grenoble) - Collection :Economie en + - 2e édition - septembre 2013.
- DAHMANI Said (1983), «bugha », Alger, ministère de l'information.
- DAVEZIES Laurent (2008), La République et ses territoires, Paris, Editions du Seuil.
- DE COSTER Dominique-Paule (2002), Gouvernance locale, développement local et participation citoyenne, ULB, Charleroi.
- DEBARBIEUX B. (2002), "Territoire" in Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés. Belin. Paris.
- DECOUTERE. S (1996), Finalités et modalités du management territorial. Presses polytechniques et universitaires Romandes. Lausanne.
- DERRYCK PH. et GILBERT G. (1988), «Economie publique locale», Edition Economica, Paris.
- DESTANNE DE BERNIS Gérard (1971), Les industries industrialisantes et les options algériennes. In: Tiers-Monde, tome 12 n°47. Letiers monde en l'an 2000.
- DI MEO G. (1998), Géographie sociale et territoires, Paris, Nathan.
- Di MEO G. (2001), géographie sociale et territoires, Nathan université, Paris.
- DJATCHO SIEFU Donald (2012), Gouvernance Territoriale et Développement Industriel à Douala. Thèse université de Grenoble, Spécialité : Sciences Economiques. France.
- DUBRESSON Alain, FAURE Yves-André (2001), Décentralisation et développement local : un lien à penser. In: Tiers-Monde, tome 46 n°181.
- DUMONT G-F (2006), L'attractivité des métropoles moyennes en France, Étude réalisée pour la DIACT : Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Disponible à l'adresse : www.agence-ecobretagne.com/.../Diact_Metropoles_Moyennes06.pdf
- DURAN P. (2001), « Action publique, action politique », in J.P. Leresche (sous la direction de), « Gouvernance locale, coopération et légitimité », Paris, Pédone.
- DURANT-DATES F. et D. MUTIN G. (1995), Afrique du Nord, Moyen-Orient, monde indien, géographie universelle, sous la direction de BRUNET Roger. Reclus. Pp 480.

- ECKLY. P (2004), *La régionalisation comme conséquences de la décentralisation*. Colloque international sur la décentralisation au service du développement local. Université Mouloud Mammeri. Tizi ousou.
- El MAJED Mohamed Saleh, (2014), Sens de la démocratie en islam.
Lien : <http://islamqa.info/ar/98134>, Consulté le 09/11/2014.
- ESSER A.H. (1971), « Behavior and environment. The Use Of Space By Animals And Men », London, Cambridge University Press.
- ESTEBE P. et Al. (2007), L'économie résidentielle et le développement local : conséquence ou levier ? Acadie.
- FAURE A. (2001), Dynamiques intercommunales, leadership et territoire : le pouvoir local change-t-il les politiques publiques ? », Sciences de la Société, n° 53.
- FERGENE, A (2005), Gouvernance locale et développement territorial. Le cas des pays du sud. Harmattan, paris.
- FRANCOIS L. et MANGIN R. (1942), la France et la France d'outre mer, éd. Hachette. Paris, pp 472.
- FREMONT. A (1999), La région, espace vécu. Flammarion. Paris.
- FRIEDMANN, J. /WEAVER, C. (1979), *Territory and Function. The Evolution of Regional Planning*. London.
- GANNE B. (1991), "Les approches du local et des systèmes industriels locaux", Sociologie du travail, N° 04.
- GIBLIN-DELVALLET B. (1993), La géographie et l'analyse du local : le retour vers le politique", in "A la recherche du local", sous la direction de A MABILEAU, éd "Logiques économiques", L'harmattan.
- GONTAS Madjid & HELLOU Samira (2008), l'autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial: une approche comparative entre l'Algérie et la France. Les Cahiers du MECAS.
- GONTCHAROFF Georges, MILANO Serge (1983), la décentralisation nouveaux pouvoirs nouveaux enjeux, nouvelle édition Revue et corrigée.
- GOUTTEBEL. JT (2003), Stratégies de développement territorial, Economica. Paris.
- GREFFE X. (1986), Territoires en France. Les enjeux économiques de la décentralisation Edition Economica, Paris
- GREFFE Xavier (1992), La décentralisation, Coll. repères, Ed. La Découverte, Paris.
- GREFFE Xavier (2005), *La décentralisation*, éd. La découverte, Paris.

- GUESNIER B. (2006) : « Gouvernance et performance des territoires ». Hors série, Economies et sociétés, cahiers de l'ISMEA.
- GUESNIER Bernard (1986), Développement local et décentralisation, éditions régionales européennes SA.
- HAFIANE Abderrahim (2007), "Les projets d'urbanisme récents en Algérie", 43 rd ISOCARP Congress.
- HAMMOUCHI Sofiane (2013), Gouvernance territoriale et développement local dans la wilaya de Bejaia : quel état des lieux ?, Dialogue Euro Méditerranéen de Management Public - MED 6 « Culture pour le changement, changements par la culture » Marseille.
- HOSNA Abdelhamid (2006), identité et système éducatif : d'un fait laïc a une orientation religieuse, direction des publications et de l'animation scientifiques, université Constantine, N° =25.
- HOUNMENOU Bernard G. (2002), « Nouveaux modes de coordination des acteurs dans le développement local: cas des zones rurales au Bénin », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 2 | 2002, mis en ligne le 01 octobre 2003, consulté le 05 septembre 2013. URL : <http://developpementdurable.revues.org/1094> ; DOI : 10.4000/ developpement durable.1094.
- HOWAIDY Fahmi (1993), L'Islam et la démocratie. al-Islam wa-al-dimuqratiyah الإسلام والديمقراطية. Centre des pyramides pour la traduction et l'édition. « مركز الأهرام للترجمة والنشر ».
- JEANNOT G. et al. (2003) Le diagnostic territorial : outil de l'action publique « Diagnostics de territoires et systèmes d'acteurs » Cahier n°4 / Catalogue des publications disponible sur : <http://www.certu.fr>
- JOHNSON I. (1997), La gouvernance: vers une re-définition du concept, Agence canadienne de développement international.
- KATEB Yacine (1986), L'œuvre en fragments, textes réunis par Jacqueline Arnaud, Paris, Sindbad, 448p.
- KOUADRIA N., TELAIDJIA D. (2013), « Gouvernance locale en Algérie : Nécessités et urgences de réformes. « Cas des territoires de la wilaya d'Annaba » in colloque Villes, pouvoir et modes de gouvernement urbain en Tunisie et au Maghreb.
- KOUADRIA Nouredine (2007), Territoires locaux, Actions tutélaires de l'Etat, et développement- cas de la wilaya d'Annaba- Algérie. Thèse d'université Badji Mokhtar Annaba.
- KOUADRIA Nouredine (2014) « le bidonville en milieu urbain, pour quels types de régulations. Un essai de diagnostic à Annaba » in Kaddour BOUKHÉMIS, Patrice CARO, Robert HÉRIN, Benoît RAOULX et Anissa ZEGHICHE (2014), D'Algérie et

d'ailleurs, Lectures croisées sur la ville d'aujourd'hui et de demain. Programme Hubert Curien – Tassili N° 10MDU805

- KRUGMAN P. (1995), « rendement croissant et géographie économique » in Rallet A. et Torre A., Economie Industrielle et Economie Spatiale, Economica, Paris.
- LACOSTE Yves (2004), De la géopolitique aux paysages, Dictionnaire de la géographie, Paris, A. Colin.
- LE BERRE M. (1992), « Territoires ». In Antoine Bailly et al., Encyclopédie de géographie, Paris, Economica.
- LE GALES P. (1993), Politique urbaine et développement local- Une comparaison franco-britannique. Paris, France, L'Harmattan.
- LE GALES P. (1995), Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ».Revue française des sciences politiques.
- LE MOIGNE J.-L. (2001), Le constructivisme, L'Harmattan, Paris.
- LEFEVRE C.et DAVEZIES L.(2010), *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses* », *Métropoles*. <http://metropoles.revues.org/3767>
- LEJEUNE François-Xavier (2012), Introduction au logiciel SAS, institut de statistique de l'Université Pierre et Marie Curie.
- LELOUP F, MOYART L. et PECQUEUR B. (2005), La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? Géographie, Économie, société, vol. 7.
- LELOUP F. (2007), Savoir, innovation et développement territorial, Territoire (s) wallon (s), hors série.
- LEMIEUX Vincent (2001), Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- LOBO. M (1964), *La politique de développement régional en Espagne* »in revue d'économie politique, numéro spécial, éditions Sirey. France.
- LÖSCH A. (1938), « the nature of economic regions » The Southern Economic Journal.
- MADIOT. Y (1996), L'aménagement du territoire, A. Collin- Paris.
- MADULE. S, (2002), Le développement en projets, conception-réalisation. Etude de cas, l'Harmattan, Paris.
- MAHIOU Ahmed (1970), Les collectivités locales en Algérie, Editions du CNRS, Paris.

- MARCELPOIL Emmanuelle (2000), Territoires de développement versus territoires politiques. L'expérience du Sillon Alpin. In: Revue de géographie alpine, Tome 88 N°1.
- MARCOU G. (1995), Metropolitan Governance: Patterns and Leadership. United Nations. Department for development support and management services, New York.
- MELLAKH Amina et ZEGHICHE anissa (2014), « agenda 21 local et concertation à Annaba, nord-est algérien. Un mode opératoire de gestion territoriale alternatif » in Kaddour BOUKHÉMIS, Patrice CARO, Robert HÉRIN, Benoît RAOULX et Anissa ZEGHICHE (2014), D'Algérie et d'ailleurs, Lectures croisées sur la ville d'aujourd'hui et de demain. Programme Hubert Curien – Tassili N° 10MDU805.
- MERLIN Pierre, CHOAY F. (1988) Dictionnaire de l'urbanisme et de l'Aménagement. PUF. Paris.
- MOUHOUBI S. (1997), L'Algérie à l'Epreuve des Réformes Economiques», Edition O.P.U.
- MOULAI Kamel (2008), les contraintes a l'action publique locale en Algérie : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, *Revue Campus N°11* université mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou – Algérie.
- NADJI Fet BOUDIA D, Guide de Gestion de Références Bibliographiques « Rédaction et citation », juin 2006. Disponible à l'adresse : <http://docinsa.insa-lyon.fr/refbibli/>
- PADIOLEAU J. G. (1991) : « L'action publique moderniste après la décentralisation », Politique et management public, vol.9, n°4.
- PASQUIER Romain (2012), le pouvoir régional : mobilisation, décentralisation et gouvernance en France, presses de science PO, Paris.
- PECQUEUR B. (1989), Le développement local, Paris, Syros.
- PECQUEUR B. (2000) : Le développement local, Syros, 2e édition revue et augmentée.
- PECQUEUR Bernard et PEYRACHE-GADEAU Véronique (2010), Fondements interdisciplinaires et systémiques de l'approche territoriale Introduction, Revue d'Économie Régionale & Urbaine.
- PECQUEUR Bernard et ZIMMERMANN Jean-Benoît (2004), Les fondements d'une économie de proximités Dans Economie de proximités, Edition Lavoisier/Hermes Sciences.
- PELLETIER Guy (1997), Le partenariat du discours à l'action » in Education et partenariat, La revue des échanges Vol. 14 N°3.

- PEQUEUR Bernard (1989), Le développement local : mode ou modèle ? , Edition Syros, Paris.
- PEQUEUR Bernard (2006), Le développement local pour une économie des territoires, Ed. Syros.
- PERROUX F., (1948), Esquisse d'une théorie de l'économie dominante, Economie Appliquée, tome 1.
- PIERRE Xavier(2006), Mobilisation et implication des acteurs dans une démarche de développement durable territoriale participative. Colloque organisé en partenariat entre l'ISEOR et l'Academy of Management (États-Unis), Division Organization Development and Change.
- PIVETEAU Alain (2005), Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique. In: Tiers-Monde, tome 46 n°181.
- POPPER Karl (1997), État paternaliste ou État minimal, Vevey, éd. de l'Aire.
- RAHAM Djamel (2001), Les Structures Spatiales de l'Est Algérien. Les maillages territoriaux, urbains et routiers. Geography. Université de Constantine.
- RICORDEL P. (1997), la gestion publique locale : Partenariat et performances. Une étude empirique sur 20 communes-centres d'agglomérations Françaises in Revue d'économie régionale n°3.
- ROSANVALLON Pierre (2010), La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité, Coll. Points, Essais, Paris, Éditions du Seuil.
- RUWET Jean-Claude (1995), Territoire, éthologie, in Encyclopaedia Universalis, Paris, vol. 22.
- SCHATZMAN E., « Le statut de la science », article Science, dans Collectif (Ed.), Encyclopédia Universalis, Paris.
- SCHNETZLER J (1981) : le développement algérien, Masson, Paris France.
- SEMMOUD B. (2010), Maghreb et Moyen-Orient dans la mondialisation, Armand Colin, Collection U, 318p.
- SEN. A (2005), Rationalité et liberté en économie, éditions Odile Jacob. France
- SHAH A. (1998), Balance, Accountability, and Responsiveness: Lessons about Decentralization, World Bank, Washington.
- SIERRA C. (1997), Proximité(s), interactions technologiques et territoriales : une revue. In: Revue d'économie industrielle. Vol. 82.
- STERN N. (1991), le rôle de l'Etat dans le développement économique. Editions Payot, Lausanne.

- STOEHR, W.B./TAYLOR, D. (1981), *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*. Chicester et al.
- STÖHR W.B, TÖDDLING, F., (1977), Spatial Equity – Some Anti-Theses to Current Regional Development Doctrine. *Papers in Regional Science*.
- STÖHR W.B., TAYLOR D.R.F. (1981), *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*. Chicester et al.
- STOKER G. (1998), Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance, in *Revue internationale des Sciences Sociales*, n°155, UNESCO/érès, Paris.
- STONE C. N. (1993): Urban regimes and the capacity to govern- A political economy approach. Éd. *Journal of Urban Affairs*.
- TAIB. E (2004), *Problématique de la régionalisation en Algérie*, in colloque international sur la décentralisation au service du développement local. Université Mouloud Mammeri. Tizi ousou/Algérie.
- TALBOT D. (2006), La gouvernance locale, une forme de développement local et durable? Une illustration par les pays, <http://developpementdurable.revues.org/2666>
- TEISSERENC P. (1994), *Les politiques de développement social - Approche sociologique*. Paris, Economica.
- THIEUX Laurence (2009), Le secteur associatif en Algérie : la difficile émergence d'un espace de contestation politique », *L'Année du Maghreb*, V.
- THOENIG J.C. (1993), La sociologie des organisations face au local, in MABILEAU A. (dir.), *A la recherche du local, Logiques économiques*, L'harmattan.
- THOULEN. M (2007), *Bonne gouvernance et développement économique*, in colloque international sur la gouvernance. Forum Algérien pour la citoyenneté et la modernité. Université Badji Mokhtar Annaba.
- TOMAS F. (1977) : Annaba et sa région, organisation de l'espace dans l'extrême nord est Algérien, université de Saint-Etienne.
- TORRE A. (2000) : « Economie de la proximité et activités agricoles et agroalimentaires », In *Revue d'Economie Régionale et Urbaine* N°3.
- TORRE André, BEURET Jean-eudes(2012), *Proximités territoriales*, éd. Economica.
- TROIN JF. (1985), *le Maghreb hommes et espaces*, Armand colin. Paris, pp 360.
- VANIER M. (2001), *Gouvernance et interterritorialité, même combat*, in *territoires et projets les outils de la gouvernance*, Paris.

- VANIER Martin (2005), L'interterritorialité : pistes pour hâter l'émancipation spatiale. Manuscrit auteur, publié dans Le territoire est mort, vive les territoires !, par Benoît Antheaume et Frédéric Giraut (dir.) IRD éditions, 2005
- VANIER Martin (2011), Territoires et projets, les outils de la gouvernance XXXII e Rencontre nationale des agences d'urbanisme, Paris.
- VELTZ P. (1994), Des territoires pour apprendre et innover, La Tour d'Aigues, Editions de L'Aube, Coll. Monde en cours.
- VELTZ P. (1996), Mondialisation, villes et territoire : une économie d'archipel, PUF.
- VON THÜNEN J.H. (1826), L'Etat Isolé, Ed. Guillaumin, Paris 1851.
- WEBER Max (1921), *Économie et société*, trad. française, Paris, Plon, 1970.
- WOODS N. (2011). Rethinking Aid Coordination. GEG Working Paper, University College Oxford, Global Economic Governance Programme.
- ZIMMERMANN J.-B. (2008), Le territoire dans l'analyse économique. Proximité géographique et proximité organisée, Revue française de gestion, n° 184.
- ZWINDEAU BERNARD : Le développement durable local : signification, limites, perspectives.

ANNEXE



الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية

الجريدة الرسمية

اتفاقات دولية، قوانين، مراسيم
قرارات وآراء، مقررات، منشور، إعلانات وبلاغات

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
CONVENTIONS ET ACCORDS INTERNATIONAUX - LOIS ET DECRETS
ARRETES, DECISIONS, AVIS, COMMUNICATIONS ET ANNONCES
(TRADUCTION FRANÇAISE)

ABONNEMENT ANNUEL	Algérie Tunisie Maroc Libye Mauritanie	ETRANGER (Pays autres que le Maghreb)	DIRECTION ET REDACTION SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT WWW.JORADP.DZ Abonnement et publicité : IMPRIMERIE OFFICIELLE Les Vergers, Bir-Mourad Raïs, BP 376 ALGER-GARE Tél : 023.41.18.89 à 92 Fax : 023.41.18.76 C.C.P. 3200-50 Clé 68 ALGER BADR : Rib 00 300 060000201930048 ETRANGER : (Compte devises) BADR : 003 00 060000014720242
	1 An	1 An	
Edition originale.....	1090,00 D.A	2675,00 D.A	
Edition originale et sa traduction....	2180,00 D.A	5350,00 D.A (Frais d'expédition en sus)	

Edition originale, le numéro : 14,00 dinars. Edition originale et sa traduction, le numéro : 28,00 dinars. ¹⁰⁷

Numéros des années antérieures : suivant barème. Les tables sont fournies gratuitement aux abonnés.

Prière de joindre la dernière bande pour renouvellement, réclamation, et changement d'adresse.

Tarif des insertions : 60,00 dinars la ligne

SOMMAIRE

**Loi n° 21-16 du
25 Jomada El
Oula 1443
correspondant
au 30 décembre
2021 portant
loi de finances
pour 2022**

ETAT « B »

DEPARTEMENTS MINISTERIELS	MONTANTS EN
Présidence de la République	15.201.224.000
Services du Premier ministre	4.551.727.000
Défense nationale.....	1.300.000.000.000
Finances	92.928.896.000
Affaires étrangères et communauté nationale à l'étranger.....	42.716.908.000
Intérieur, collectivités locales et aménagement du territoire.....	585.370.059.000
Justice.....	92.259.049.000
Energie et mines.....	86.329.388.000
Transition énergétique et énergies renouvelables.....	263.950.000
Moudjahidine et ayants droit.....	232.474.088.000
Affaires religieuses et wakfs.....	30.079.668.000
Education nationale.....	825.004.074.000
Enseignement supérieur et recherche scientifique	400.051.187.000
Formation et enseignement professionnels.....	60.564.109.000
Culture et arts.....	16.097.228.000
Jeunesse et sports.....	45.094.954.000
Numérisation et statistiques.....	819.770.000
Poste et télécommunications.....	2.723.347.000
Solidarité nationale, famille et condition de la femme.....	138.641.392.000
Industrie.....	4.891.391.000
Agriculture et développement rural.....	341.449.616.000
Habitat, urbanisme et	19.612.605.000
Commerce et promotion des exportations.....	20.874.651.000
Communication.....	18.515.988.000
Travaux publics.....	16.551.330.000
Transports.....	11.238.541.000
Ressources en eau et de la sécurité hydrique	21.267.065.000
Tourisme et artisanat	3.585.273.000
Santé	439.422.008.000
Travail, emploi et sécurité sociale.....	176.128.397.000
Relations avec le Parlement.....	233.453.000
Environnement.....	2.752.149.000
Pêche et productions halieutiques.....	2.749.210.000
Industrie pharmaceutique.....	527.000.000
Sous-total	5.050.969.695.000
Charges communes	1.260.562.742.000
TOTAL GENERAL	6.311.532.437.000

REPARTITION PAR DEPARTEMENT MINISTERIEL, DES CREDITS OUVERTS

AU TITRE DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT POUR 2022

ETAT « C »
REPARTITION PAR SECTEUR DES DEPENSES A CARACTERE DEFINITIF
POUR L'ANNEE 2022

(En milliers de DA)

SECTEURS	MONTANT A.P	MONTANT C.P
Industrie.....	3.210.827	4.797.017
Mines et énergie.....	1.755.000	1.755. 000
Agriculture et hydraulique.....	83.026.548	253.446.227
Soutien aux services productifs.....	5.249.200	36.536.643
Infrastructures économiques et administratives.....	479.429.806	736.118.670
Education - Formation.....	175.979.141	228.105.205
Infrastructures socio-culturelles.....	43.758.179	156.962.428
Soutien à l'accès à l'habitat.....	56.492.500	196.139.325
Divers.....	1.100.000.000	1.000.000.000
PCD.....	100.000.000	100.000.000
Sous-total investissement.....	2.048.901.201	2.713.860.515
Soutien à l'activité économique (Dotation aux comptes d'affectation spéciale et bonification du taux d'intérêt).....	—	433.039.657
Sous-total opérations en capital.....	400.000.000	833.039.657
Total budget d'équipement.....	2.448.901.201	3.546.900.172

