

UNIVERSITE MOULOUD MAMMERI DE TIZI-OUZOU
FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET
DES SCIENCES DE GESTION
DEPARTEMENT SCIENCES ECONOMIQUES



Mémoire de fin de cycle

Pour l'obtention du diplôme de master II en sciences économiques

Option : Economie et Finances Locales

Thème

La gouvernance territoriale et la gestion des finances locales : cas de la wilaya de Tizi-Ouzou

Réalisé par :
YESSAD Baya

Encadré par :
Mr. ABIDI Mohamed

Devant le Jury composé de :

Mr ACHIR Mohamed, Maître de Conférence Classe B à l'U.M.M.T.O, Président du jury.
Mr ABIDI Mohamed, Maître de Conférence Classe B à l'U.M.M.T.O, Rapporteur.
Mme LOUGGAR Rosa, Maître Assistant Classe A à l'U.M.M.T.O, Examinatrice.

Promotion 2018/2019

Remerciements

Au terme de ce travail, je tiens à exprimer mes vifs remerciements à mon directeur de mémoire, Mr. ABIDI Mohamed, pour avoir accepté de diriger cette recherche malgré ses multiples occupations, pour ses encouragements, ses précieux conseils et sa disponibilité tout au long de ce travail.

Je remercie les membres du jury de m'avoir fait l'honneur d'être les rapporteurs de ce mémoire. Je les remercie également pour l'intérêt qu'ils ont porté à ce mémoire en acceptant de l'évaluer. Leurs commentaires seront sources d'enrichissement pour mes travaux futurs. Qu'ils trouvent ici l'expression de ma respectueuse reconnaissance.

J'exprime toute ma gratitude à l'ensemble des Professeurs et doctorants membres du laboratoire REDYL (Réformes Economiques et Dynamiques Locales) de l'université Mouloud MAMMERI de Tizi-Ouzou, faculté des sciences économiques & commerciales et sciences de gestion, pour la rigueur avec laquelle ils nous ont encadrés.

Enfin, il nous est agréable d'adresser nos sincères remerciements à tous ceux qui nous ont opté de près ou de loin, aides et conseils lors de l'élaboration de ce mémoire.

Merci à tous



Dédicaces

Je dédie ce modeste travail.

A mes chers parents,

A ma sœur et mes frères,

A mes nièces et mon neveu,

A mes ami (e)s,

A tous ceux qui m'ont apportés aide et soutien.



Acronymes et abréviations



Acronymes et abréviations

- A.P** : Autorisations de programme.
- ACDI** : Agence canadienne de développement international.
- ACL** : Agglomération chef-lieu.
- APC** : Assemblée populaire communale.
- APW** : Assemblée populaire de wilaya.
- Art** : Article.
- AS** : Agglomération secondaire.
- BA** : Budget annexe.
- BA sD** : Banque asiatique de développement.
- BM** : Banque mondiale.
- BP** : Budget primitif.
- BS** : Budget supplémentaire.
- CA** : Compte administratif.
- CA** : Coûts d'agence
- CBMT** : Cadre budgétaire à moyen terme.
- CDMT** : Cadre de dépenses à moyen terme.
- CE** : Commission européenne.
- CG** : Compte gestion.
- CIDTA** : Code des impôts directs et taxes assimilées.
- CNAS** : caisse nationale des assurances sociales.
- CSGCL** : Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.
- CTCA** : Code des taxes sur le chiffre d'affaires.
- DA** : dinar algérien.
- DA** : Dinars Algérien.
- DAL** : Direction de l'administration locale.
- DM** : Décision modificative.
- DRAG** : Direction de la réglementation et affaires générales.

EPSP : Etablissement public de santé de proximité.

FCCL : Fonds commun des collectivités locales.

FCS : Fonds communal de solidarité.

FGCL : Fonds de garantie des collectivités locales.

FMI : Fonds monétaire international.

FSGCL : Fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales.

GAR : Gestion axée sur les résultats.

GFP : Gestion des finances publiques.

Hab. : Habitants.

IBS : Impôt sur les bénéfices des sociétés.

IFU : Impôt forfaitaire unique.

IGF : Inspection générale des finances.

IRG : Impôt sur le revenu global.

ISF : Impôt sur la fortune.

Km : Kilomètre.

LOLF : Loi organique relative aux lois de finances.

MAP : Modernisation de l'action publique.

MSB : Modernisation des systèmes budgétaires.

N : Numéro.

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques.

OCDE-CAD : Organisation de coopération et de développement économiques-comité d'aide au développement.

OPA : Offres publiques d'achat

P/APC : Président de l'assemblée populaire communale.

PCD : Plans communaux de développement.

PNUD : Programme des nations unies pour le développement.

Pop.Agg. : Population agglomération.

PSD : Plans sectoriels de développement.

RGPH : Recensement général de la population et de l'habitat.

SAU : superficie agricole utile.

SNAT : Schéma national d'aménagement du territoire.

TAP : Taxe sur l'activité professionnelle.

TFPB : Taxe foncière sur les propriétés bâties.

TFPNB : Taxe foncière sur les propriétés non bâties.

TH : Taxe d'habitation.

TVA : Taxe sur la valeur ajoutée.

Tx. d'acc. : Taux d'accroissement.



Sommaire



Sommaire

Introduction générale.....	1
Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale	
Section 1 : Notions sur la gouvernance	6
Section 2: Théories liées à la gouvernance territoriale.....	14
Section 3 : Gouvernance territoriale	22
Chapitre II : La structure et les principes des finances locales	
Section 1 : Définition des finances locales, organisation territoriale.....	41
Section 2 : Règles et modalités de mise en place d'un budget communal.....	45
Section 3 : La contexture des budgets communaux	55
Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : Quelle articulation ?	
Section 1 : Gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière	70
Section 2 : Responsabilisation et transparence : clefs de la santé des finances publiques	74
Section 3 : Réforme des finances publiques en Algérie	77
Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou	
Section 1 : Présentation du terrain et de l'échantillon d'étude.....	88
Section 2 : Analyse de la structure et de l'évolution des finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun.....	98
Section 3 : Les plans communaux du développement (P.C.D) dans la commune de Ouaguenoun, pour un développement local durable	116
Conclusion générale	123



Introduction Générale



Introduction générale et problématique

Introduction générale et problématique

Durant ces dernières décennies, de grands changements socioculturelles, économiques politiques, voire technologiques bouleversent la société mondiale modifient les repères sociaux et exigent de nouvelles formes de régulation. Cette dynamique essaie de mettre en dialogue dans une approche systémique l'État et les territoires, les communautés locales et le système productif.

Dans la majorité des pays, les infrastructures et les services au niveau local sont fournis par des organisations centralisées. Mais, depuis peu de temps, ce mode de gestion a évolué dans le sens d'une importante décentralisation. Ce changement résulte d'une volonté de renforcer la durabilité du processus de développement en se basant sur une dynamique territoriale locale, afin d'améliorer la croissance et le bien-être des populations¹.

Devant ces changements, l'Algérie à son tour a opté dès l'indépendance pour la décentralisation comme mode d'organisation de l'Etat. C'est ainsi qu'elle s'est engagée dans un ambitieux processus de réformes. Parmi ces réformes, la réforme des finances publiques locales. De fait, la promulgation de la loi N°90-08 et de la loi N°90-09 relatives respectivement à la commune et à la wilaya.

Les collectivités territoriales, jouent un rôle clé dans le développement et l'amélioration du niveau de vie de la population.

Pour ce faire, une certaine autonomie de gestion leur sera accordée et un ensemble de responsabilités leurs seront attribuées.

Toutefois, sur le plan des ressources, on observe que les principales sources de financement des collectivités locales sont constituées du produit de la fiscalité, du transfert par l'Etat et de certaines ressources par le biais du fond de solidarité et de garantie des collectivités locales (FSGCL). On observe également que les budgets locaux demeurent insuffisants au regard des besoins énormes à satisfaire et que les recettes budgétaires couvertes par l'Etat sont grevées par les charges de fonctionnement qui empêchent tout effort d'investissement.

En effet, la gestion territoriale est une gestion par les finances locales à travers les budgets publics au niveau des collectivités locales. La commune est un exemple concernant les finances locales et la gouvernance territoriale.

¹ NAIT-CHABANE Abdellatif : « gouvernance territoriale et stratégies des acteurs : cas de la wilaya de Bejaia », mémoire de magister en sciences économiques, 2010, p.1.

Introduction générale et problématique

Partant de ce cadre général, la problématique de cette recherche consiste de comprendre le rapport entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locale. Autrement dit, c'est la formulation de la question principale suivante :

Quel est le rapport entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales dans la wilaya de Tizi-Ouzou ?

Pour pouvoir répondre à cette problématique, nous devons répondre aux questions subsidiaires suivantes :

- **Question 1** - Est-ce que la gestion des finances locales est une contribution à la bonne gouvernance financière ?
- **Question 2** - Du point de vue des acteurs quelles sont les méthodes adéquates à suivre pour une meilleure gestion des finances publiques ?
- **Question 3** - Quels sont les liens possibles entre la gouvernance et les finances locales ?

Notre travail de recherche repose sur les hypothèses suivantes, que nous sommes appelés à vérifier :

- **Hypothèse 1** - La gestion des finances publiques constitue un élément de la bonne gouvernance financière.
- **Hypothèse 2** - Face au déficit budgétaire dont elles souffrent la plupart des communes algériennes, un ensemble de réformes s'est engagé pour la mise en place de nouvelles méthodes adéquates afin de rendre la gestion des finances publiques plus efficace.
- **Hypothèse 3** - Les conditions de la bonne gouvernance sont multiples.

Démarche méthodologique

La problématique fixée, la démarche qui s'en suit dans tout processus de recherche est celle de la recherche dans la littérature des réponses possibles. Ce qui renvoie aux hypothèses relatives à notre problématique.

La littérature étant abondante en ce qui concerne la thématique de la gouvernance territoriale. Nous avons, à cet effet, adopté l'approche hypothético-déductive. C'est une démarche qui part des hypothèses et qui, au travers d'analyses cherchera soit à les confirmer ou à les infirmer. Alors pour ce faire nous avons effectué une recherche bibliographique qui s'est concrétisée par la lecture dense d'ouvrages, des textes législatifs et réglementaires, revues, thèses de magister et de doctorat ainsi que les sites internet.

Introduction générale et problématique

Suivi par la suite, par l'étude de cas de la commune de Ouaguenoun qui est une commune parmi les 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou issu du découpage administratif de 1984.

L'intérêt du thème de recherche

Le thème de la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales revêt pour nous un triple intérêt dans le sens où :

- ✓ Il s'agit là, d'un thème d'actualité aussi bien en Algérie que dans d'autres pays développés, émergents ou en voie de développement.
- ✓ La complexité et la polysémie du paradigme constitue pour nous une motivation supplémentaire pour l'approfondissement de nos connaissances en abordant l'articulation entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales.
- ✓ L'étude du rapport entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales permet d'identifier l'intervention des différents acteurs dans la réalisation des projets au niveau des territoires.

Structure de la recherche

Notre démarche consiste, à partir d'une appréhension générale de la gouvernance, à chercher en filigrane une avenue capable de nous donner des pistes en vue de voir les relations qu'elle maintient avec la gestion des finances locales. Pour le faire, nous organisons les différentes parties du présent travail autour de quatre **(04)** chapitres divergents.

Dans les deux premiers chapitres nous avons dressé notre cadre théorique de différentes notions. Par contre les autres chapitres constituaient le cadre empirique complétant et explicitant la partie précédente, elle permet donc d'apporter un aperçu synthétique et pratique, tout en focalisant sur la relation existante entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales dans la wilaya de Tizi-Ouzou, pour mieux appuyer notre partie théorique.

Ainsi, **le premier chapitre** est intitulé, approche théorique relative à la gouvernance territoriale, dont la première section porte sur la présentation de la notion de gouvernance, la deuxième section porte sur les théories liées à la gouvernance territoriale et enfin la dernière section est consacrée entièrement à la gouvernance territoriale.

Dans **le deuxième chapitre**, nous nous focalisons sur la structure et les principes des finances locales, dont la première section aborde la définition des finances locales et organisation territoriale. La deuxième section expose les règles et modalités de mise en place

Introduction générale et problématique

d'un budget communal. Enfin la troisième section présente la texture des budgets communaux.

Le troisième chapitre, porte sur la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales : Quelle articulation ? Avec la même architecture que les précédents chapitres, ce chapitre contient trois sections : la première section met l'accent sur la gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière. La deuxième section porte sur la responsabilisation et transparence clefs de la santé des finances publiques. La troisième section donne un aperçu sur la réforme des finances publiques en Algérie.

Enfin, nous avons le **quatrième chapitre** qui est intitulé les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou, dont la première section porte sur la présentation du terrain d'étude et de l'échantillon d'étude, la deuxième section consiste en l'analyse de la structure et de l'évolution des finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenounet la dernière section porte sur les plans communaux du développement (P.C.D) dans la commune de Ouaguenoun, pour un développement local durable.

Les résultats obtenus nous permettront d'apporter des éléments de réponses à la problématique posée au départ à travers le test des hypothèses de recherche émises au départ.

La **conclusion générale** fait l'objet d'une évocation des objectifs de notre mémoire de recherche ainsi que d'une mise en perspectives de nos différents apports théoriques et pratiques et de trouver des solutions pour mettre en œuvre la gouvernance territoriale.

Chapitre I



Approche théorique relative à la gouvernance territoriale



Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

Introduction du chapitre

L'introduction du mot « gouvernance » se situe à un moment très précis de l'histoire, dans un contexte idéologique qu'on appelle habituellement la montée du néolibéralisme, mais dont il faut voir que ça correspondait quand même à des crises réelles, crise des financements publics et d'efficacité de l'Etat, mais ces crises ont été emportées en même temps par le grand mouvement qui a abouti à la chute du mur de Berlin.

C'est dans ce contexte qu'une nouvelle configuration des responsabilités à tous les niveaux (local, régional, national et international) se dessine tant entre le secteur privé et le domaine public que l'intérêt particulier et l'intérêt général. Ainsi, le concept de gouvernance suppose l'instauration de nouveaux modes d'élaboration des politiques publiques, centrés sur la négociation, tout comme de nouvelles manières de les mettre en œuvre, notamment par le biais de partenariat entre public et privé qui prend de plus en plus d'envergure.

En effet, ce concept a conduit à repenser les relations entre les différents acteurs économiques, sociaux et politiques sur le mode d'une interaction se fondant sur le principe, et là est l'innovation, de « la relativisation de la puissance publique à différents niveaux, locaux, nationaux et internationaux »¹.

Par conséquent, il nous paraît intéressant dans le cadre de ce chapitre de présenter trois sections dont : la première section traitera la notion de gouvernance, la deuxième portera sur les approches théoriques relatives à ce concept, pour finaliser ce chapitre par une troisième section qui sera consacrée entièrement à la gouvernance territoriale.

Section 1 : Notions sur la gouvernance

La gouvernance est un concept flou, est pourtant étymologiquement ancien. La gouvernance est un mot qui a surgi dans le vocabulaire administratif, dans le vocabulaire de la gestion publique, il a une quinzaine d'années.

De nos jours, cette notion nous revient très en vogue même très fréquemment employée dans les médias pour parler de phénomène de direction, de gouvernement, de relation internationale. D'après Louis DEMERS c'est un terme qui est employé à tous les sens, pour traiter le sujet comme celle mettre en œuvre dans les politiques publiques. Traditionnellement c'est le gouvernement qui met en œuvre des politiques publiques, mais on s'est rendu compte avec le temps que ces politiques publiques échouer qu'elles n'étaient

¹ Jean-Pierre Gaudin, « Pourquoi la gouvernance ? », Presses de la FNSP, coll. La bibliothèque du citoyen, Paris, 2002, p.37.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

pas mises correctement. Donc ça ouvre la voie à une réflexion sur : qui pourraient participer à ces politiques publiques ?

Donc on parle maintenant de gouvernance pour désigner l'ensemble des parties prenantes, les gens de la société civile qui peuvent avoir voie au chapitre échoué des politiques publiques mais ce n'est pas que sur les politiques publiques que ça joue car ça joue aussi dans le secteur privé très largement. On parle aussi de gouvernance au sein des organisations qui essaient de décentraliser d'avantage afin de rendre les organisations plus souple plus dynamique pour répondre d'avantage au besoin de leurs clientèles. On parle aussi dans le domaine des relations internationales pour essayer de voir comment on pourra mieux qu'avant allouer les fonds publics pour aider les pays en voie de développement à ce prendre en eux-mêmes car on voit des échecs assez récurrent en ce domaine.

Avant d'aller plus loin dans la notion de gouvernance, nous ferons une brève rétrospective historique du concept de gouvernance, ensuite, on se contentera de lister quelques définitions de la gouvernance du point de vue des institutions internationales ainsi que d'autres ouvrages de références associées à ce concept afin d'éclairer notre vision sur cette notion, pour conclure cette section par les approches théoriques relatives à ce concept.

1. Historique du concept de gouvernance

Le mot gouvernance n'est pas nouveau. Jean-Pierre Gaudin² rappelait que la notion de la gouvernance est apparue dans la langue française au XIII^e siècle. Sa signification va ensuite évoluer en fonction, d'une part, des transformations historiques des sociétés qui vont l'employer, mais aussi, d'autre part des migrations transfrontalières, et principalement transatlantique (du temps).

1.1. La gouvernance médiévale

Sur le plan de la sémantique de la langue française, les termes de *gouvernance*, *gouverne* et *gouvernement* ne semblaient pas véritablement distincts. Renvoyant tous à la métaphore du gouvernail d'un navire, ces notions signifiaient « *l'action de piloter quelque chose* ».³

1.2. La gouvernance dans l'ère classique

Selon Gaudin, c'est à partir du XVI^e siècle, avec l'émergence de l'Etat moderne et la réflexion conceptuelle sur le pouvoir, qu'une frontière est tracée entre la notion du *gouvernement* par rapport à celle de la *gouvernance*. En effet à partir des réflexions de Machiavel sur l'Etat et de Jean Gaudin sur la souveraineté absolue se forge progressivement

² Jean-Pierre Gaudin, op. cit., p.10.

³Idem. , p.27.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

la conception d'un Etat monopolisant l'entière du pouvoir s'exerçant sur une population circonscrite à un territoire donné. Dans cette perspective, la notion de gouvernement s'associe à l'idée du pouvoir stato-centré et hiérarchisé, elle s'apparente « *aux réflexions sur l'autorité de l'Etat comme totalité* »⁴.

Parallèlement, la gouvernance prise dans le sens de la science de gouvernement, c'est-à-dire conçu comme la manière de gérer adéquatement la chose publique indépendamment de la gestion du pouvoir, se perpétue, en retrait cependant. Autrement dit : la gouvernance est définie comme la manière de gérer, d'une manière indépendante, tout ce qui est public du pouvoir.

1.3. La gouvernance moderne

Cette notion est attachée plus à la gestion qu'à celle de pouvoir. Elle se dirige vers la conception des Anglo-Saxon, notamment les Etats-Unis. Le terme se reporte dans les années 1990 pour « *référer à un pilotage pragmatique des pouvoirs* »⁵.

Alors dans ce va et vient d'un concept adopté par des sciences diverses, la notion de gouvernance se précise de plus en plus selon l'objet d'étude. « *La gouvernance, ce serait donc tout bonnement de l'action publique en réseaux, une pratique relationnelle de coopérations non prédéfinies et toujours à réinventer, à distance des armatures. Hiérarchiques du passé et des procédures routinières.* »⁶. Par ailleurs, Ali Kazancigil décrit bien l'itinéraire du concept de la gouvernance et les groupes d'acteurs qui participent à la constitution d'un cadre de relations et interactions favorisées par celle-ci. « *La gouvernance favorise ainsi les interactions État-société, en offrant un mode de coordination horizontal entre partenaires intéressés par l'enjeu (stake-holders) – autorité publique, entreprises, groupes de pression, experts, mouvements de citoyens, associations de consommateurs – pour rendre l'action publique plus efficace. Elle privilégie l'élaboration non hiérarchisée des politiques publiques, par rapport à la prise de décision verticale, imposée par le haut, propre au gouvernement traditionnel* »⁷. Ainsi, nous remarquons que les notions qui émergeaient à l'ère classique nourrissent davantage celle de la gouvernance et se développent en parallèle.

⁴ Jean-Pierre Gaudin, op. cit. , p.28.

⁵ Idem., p.30.

⁶ Idem., p.43.

⁷ Ali Kazancigil, «La gouvernance : itinéraires d'un concept», Javier Santiso (dir.), À la recherche de la démocratie. Mélanges offerts à Guy Hermet, Paris, Karthala, 2002, p.128.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

1.4. La gouvernance récente

Avec la chute du mur de Berlin qui symbolisait la fin du monde bipolaire, il semblerait que l'État ait perdu son caractère central dans l'action politique, et ce dans trois domaines à savoir : les relations internationales, les régulations économiques et le rapport aux pouvoirs locaux.

Ainsi, sans que cela soit le fait d'un théoricien ou d'une école particulière, la notion de gouvernance réapparaît à l'intérieur d'un courant de pensée assez hétéroclite au début des années 1990, qui entend redéfinir les processus classiques de prise de décision en tenant compte des transformations profondes que subit l'État et cette fois-ci l'apparition de nouveaux acteurs.

Dans ce contexte de crise de l'État moderne, il est apparu nécessaire de repenser les rapports entre les différents acteurs, que ce soit au sein des entreprises, dans les États nationaux ou dans le système mondial. Cette nouvelle approche en termes de partenariat, de pluralité d'acteurs et de pouvoirs multi centrés, rejette l'analyse classique des rapports de pouvoirs conçus sur le mode de la verticalité entre des autorités ordonnancées de manière hiérarchique. Elle privilégie plutôt l'analyse en réseaux, au sein desquels une pluralité d'acteurs échangent et interagissent sur le mode de la coopération ou de la concurrence, ce qui implique une nouvelle forme procédurale à la fois de la prise de décision mais aussi de l'action publique. Il a donc été nécessaire de repenser la manière de gouverner et le rapport entre l'État et la société.

2. Définitions de la gouvernance

La notion de gouvernance a été définie par de nombreux auteurs depuis son apparition à nos jours. Chaque définition met l'accent sur un aspect particulier, selon le domaine et le centre d'intérêt des définisseurs.

2.1. La gouvernance vue par les institutions internationales

La notion fut défini pour la première fois dans le rapport de la **Banque mondiale** (BM, 1992) intitulé «*Gouvernance et développement*» qui traduit la gouvernance comme étant la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue du développement.

Cette identification fournit un aperçu sur l'ambiguïté de la gouvernance avec une insistance sur les processus, les mécanismes avec un appui particulier sur le fonctionnement des établissements publics qui permettent aux citoyens d'exprimer des intérêts, et d'avoir des droits et des obligations.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

En effet ,il faut proclamer que la gouvernance traduit les critères d'une bonne gestion des institutions publiques ou privées afin d'évoquer l'instauration de nouvelles réformes dont le but d'accroître l'efficacité et stimuler les appareils institutionnels afin de réaliser une stabilité macro-économique et identifier les mesures initiales d'une renaissance économique.

STERN⁸ (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** qui parvient à définir la gouvernance comme étant : « *l'ensemble des traditions et institutions par lesquelles le pouvoir s'exerce dans un pays avec pour objectif la réalisation de l'intérêt général* »⁹. L'implication de l'idée de l'intérêt général, du bien commun, dans cette définition de la gouvernance. La pertinence en cette définition c'est qu'elle lie l'exercice du pouvoir à la recherche du bien commun.

En ce qui concerne **l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques et Comité d'Aide au Développement (OCDE-CAD)**¹⁰ 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 social* »¹¹. Cette définition rend compte à la fois du rôle que jouent les pouvoirs publics dans la création du cadre de l'activité des agents économiques et de la nature des rapports entre gouvernements et gouvernés.

Le CAD distingue trois dimensions associées à la gestion des affaires publiques : la nature du régime politique ; les mécanismes d'exercice de l'autorité dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays ; l'aptitude des pouvoirs publics à définir et

⁸ Cité par : TELAIDJIA Djamel, « Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est Algérien) », thèse de doctorat, 2016, p.60.

⁹ Banque Mondiale. « Rapport sur le développement dans le monde : l'Etat dans un monde en mutation » Washington, D.C., Banque Mondiale, 1997, p. 34.

¹⁰ L'OCDE-CAD : Organisation de coopération et de développement économiques-Comité d'aide au développement.

¹¹ BOIDIN Bruno et DJEFLAT Abdelkader, « Spécificités et perspectives du développement durable dans les pays en développement », Revue CAIRN.INFO, n° 148, Vol.4, 2009. p.10.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

mettre en œuvre des politiques et à s'acquitter des fonctions qui leur incombent. Les aspects de la bonne gestion des affaires publiques sur lesquelles le CAD porte une attention particulière sont : la primauté du droit, la gestion du secteur public, la lutte contre la corruption, et la réduction des dépenses militaires.

Le **Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)** définit la gouvernance dans son document de politique générale de 1997 intitulé « *La gouvernance en faveur du développement humain durable* » comme étant : « *l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative pour gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux* ».

Il est expliqué dans le document que la gouvernance a trois dimensions : économique, politique et administrative. La gouvernance économique recouvre les processus de prise de décisions qui ont une incidence sur les activités économiques du pays et ses relations économiques avec les autres pays. La gouvernance politique est le processus de prise de décisions concernant l'élaboration des politiques. La gouvernance administrative est le système de mise en œuvre des politiques. La bonne gouvernance, qui englobe ces trois dimensions, définit les processus et les structures qui guident les relations politiques et socio-économiques.

Selon le **PNUD** La gouvernance englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends.

L'identification de **PNUD** traduit la dimension sociale de la gouvernance comme une totalité. Cette dimension détermine le bien être de la société. L'optique de la gouvernance sociale intègre l'ensemble des droits humains, tels que la sécurité, la participation des citoyens à la prise de décision, la solidarité sociale.

Dans la seconde édition de son Guide de l'Utilisateur, le **PNUD** définit la gouvernance de la manière suivante : « *La gouvernance est le système de valeurs, de politiques et d'institutions par lequel une société gère ses affaires économiques, politiques et sociales par le biais d'interactions au sein de l'Etat, la société civile et le secteur privé et entre ces différentes entités. C'est le mode d'organisation adopté par une société pour prendre des décisions et les exécuter grâce à une compréhension réciproque, une entente mutuelle et des mesures consenties d'un commun accord. La gouvernance englobe tous les mécanismes et les processus permettant aux citoyens et aux groupes d'exprimer leurs intérêts, d'arbitrer leurs différends et d'exercer leurs droits et leurs obligations reconnus par la loi. [...] La gouvernance, dans ses dimensions sociales, politiques et économiques, fonctionne à chaque*

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

niveau de l'organisation humaine, qu'il s'agisse d'un ménage, d'un village, d'une municipalité, d'une nation, d'une région ou du monde entier »¹².

Cette conception multidimensionnelle de la gouvernance met clairement l'accent sur l'*humain* et sur les *mécanismes* dont il dispose à tous les niveaux afin de faire entendre sa voix.

La **Commission européenne (CE)**, quant à elle offre une définition adaptée au contexte de développement européen. Ainsi, pour cette institution la notion de gouvernance désigne : « *les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence* »¹³. Un peu plus précise, cette définition présente des éléments qui deviendront centraux pour bon nombre d'auteurs, soit les notions de règles, de processus et de comportements. De plus, la notion de participation est bien présente dans cette définition et cette notion est mise en relation avec la notion de responsabilisation.

L'**Agence canadienne de développement international (ACDI)** propose une définition qui englobe des notions différentes venant mettre l'accent sur certaines composantes de la gouvernance : « *La gouvernance englobe les valeurs, les règles, les institutions et les processus grâce auxquels des particuliers et des organisations tentent d'atteindre des objectifs communs, de prendre des décisions, d'instaurer l'autorité et la légitimité, et d'exercer des pouvoirs* »¹⁴. La notion de valeurs est ici intégrée aux règles et processus, et les notions de légitimité et d'autorité sont associées à la notion d'exercice du pouvoir.

2.2. Ouvrages de références

Beitone dans son ouvrage de référence pour les sciences économiques, définit le concept de gouvernance en reprenant la définition d'un commissaire européen Selon P. Lamy, la gouvernance est : « *l'ensemble des transactions par lesquelles des règles collectives sont élaborées, décidées, légitimées, mises en œuvre et contrôlées* »¹⁵. Selon cette définition, la gouvernance est un processus actif qui se concrétise par des actions multi-joueurs orientant des décisions et ultimement des actions.

¹² United Nations Development Programme, «Guide de l'utilisateur », 2004, p.2.

¹³ Commission des Communautés Européenne, « Gouvernance européenne : un livre blanc », 2001, p.09. Sur le site de La Commission Européenne, [En ligne],
http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf

¹⁴ ACDI. « Examen des programmes de gouvernance de l'ACDI », Site de l'Agence canadienne de développement international, [En ligne],
[http://www.acdida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Evaluations2/\\$file/Review_of_Governance_Programming_in_CI_DA-FR.pdf](http://www.acdida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Evaluations2/$file/Review_of_Governance_Programming_in_CI_DA-FR.pdf)

¹⁵ BEITONE Alain, Dictionnaire des sciences économiques, 2^{ème} édition, Paris : Armand Colin, 2007, p.252.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

Hermet dans son ouvrage de référence pour la science politique ajoute au concept de gouvernance les notions d'actions formelles et informelles, ces deux niveaux devant être considérés comme partie intégrante de la gouvernance : « *Elle désigne l'ensemble des procédures institutionnelles, des rapports de pouvoir et des modes de gestion publics ou privés formels aussi bien qu'informels qui régissent notamment l'action politique réelle* »¹⁶.

Moreau Defarges définit le concept par le contexte qui l'a vu naître : « *La gouvernance, comme la globalisation et la mondialisation, est une notion des années 1990. Cette notion de gouvernance marque l'émergence de nouveaux modes d'administration des sociétés et des relations internationales. La gouvernance implique des négociations permanentes, sur un pied d'égalité, entre les grands acteurs du système : États, organisations, entreprises... avec la gouvernance, le champ social devient un terrain de jeu. Le pouvoir ou l'autorité – au lieu de dicter d'en haut ses priorités – se contente de réguler, d'arbitrer. Le but de la collectivité ou de la société n'est plus quelque grand dessein transcendant, mais le libre épanouissement des activités de tous* »¹⁷.

La logique d'une répartition horizontale du pouvoir est au cœur de cette définition. Cette logique horizontale fait aussi écho chez **Le Galès**, pour qui la gouvernance des années 1990 fait référence à « *un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement* »¹⁸. Cette définition met l'accent sur la pertinence du concept processus de coordination des divers acteurs pour réaliser un objectif commun.

Le dictionnaire des relations internationales de **Smouts et al**, offre aussi une définition plus étendue de la gouvernance. Pour ces auteurs, la gouvernance : « *décrit un modèle d'action publique par interactions des acteurs privés et publics au-delà des appartenances territoriales. Dans cette problématique, la gouvernance possède quatre propriétés définissantes : elle n'est pas un système de règles ni une activité mais un **processus**; elle n'est pas formalisée mais repose sur des interactions continues; elle n'est pas fondée sur la domination mais sur l'accommodement; elle implique à la fois des acteurs publics et des acteurs privés* ».¹⁹

¹⁶ HERMET Guy, Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, 3e édition, Paris: Armand Colin, 1998, p. 114.

¹⁷ MOREAU DEFARGES Philippe, « La gouvernance », Paris : Presses universitaires de France, collection « Que sais-je? », 2003, p.96.

¹⁸ LE GALÈS Patrick, « Gouvernance », Paris, 2004, p. 242-250.

¹⁹ SMOUTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario et VENNESSON Pascal, « Dictionnaire des relations internationales : Approches concepts doctrines », Paris: Dalloz, 2003, p. 238.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

Ici, la gouvernance se résume en quatre caractéristiques : processus, interactions (continues), accommodements et acteur public / privé.

Selon la **toupie**, « la gouvernance désigne l'ensemble des mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et de contrôle d'un État, d'une institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privée, régional, national ou international »²⁰

L'ensemble de ces définitions montre que, certes, la définition de la gouvernance est toujours la même, mais reste tributaire du contexte dans lequel elle se trouve.

Section 2 : Théories liées à la gouvernance territoriale

La séparation entre la propriété et la gestion a donné naissance à l'émergence des nouvelles structures d'entreprises qui deviendra le centre d'intérêt de plusieurs cadres théoriques, que chacun l'a traitée sous un angle particulier afin de mettre en évidence ses particularités. Ces cadres théoriques s'articulent autour de la théorie des droits de propriété d'Alchian et Demsetz (1972), la théorie de l'agence de Jensen et Meckling (1976), et la théorie de coût de transaction de Williamson (1979).

1. La théorie de droit de propriété

A.A. Alchian et H. Demsetz (1972) sont considérés comme les fondateurs de ce courant théorique, alors que, leurs origines remontent aux travaux précurseurs, d'Alchian (1959, 1961, 1965), Coase (1960) et Demsetz (1966, 1967) qui dressent le portrait théorique en développant une approche multidisciplinaire des droits de propriété.

La théorie des droits de propriété apparaît pour comprendre le fonctionnement interne des organisations en s'appuyant sur les comportements individuels et sur l'efficacité des systèmes économiques. En insistant sur les vertus des droits de propriété privés. Dans ce cadre, la firme est caractérisée par la structure particulière des droits de propriété, définie par un ensemble de contrat²¹.

En prenant appui sur l'idée de base qui évalue chaque échange entre agents comme un échange de droits de propriété sur des objets. « Un droit de propriété est alors défini comme un droit assigné à un individu spécifié et ce droit est aliénable par l'échange contre des droits

²⁰[URL: http://www.toupie.org/Dictionnaire/Gouvernance.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Gouvernance.htm).

²¹WEINSTEIN. O, « Quelques controverses théoriques : L'entreprise dans la théorie économique », Revue comprendre l'économie, vol.1, p. 346.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

similaires sur d'autres biens. Deux caractéristiques sont essentielles pour que la propriété soit efficace : l'exclusivité et la transférabilité »²².

La séparation traditionnelle de ces droits détermine trois catégories qui sont l'usus (qui constitue le droit d'utiliser un bien), le fructus (qui correspond au droit d'en percevoir les fruits) et l'abusus (qui correspond au droit de vendre le bien).

Les caractéristiques de chaque droit de propriété permettent d'identifier les différentes formes de l'entreprise, dont la plus efficiente d'entre elle est censée d'être la propriété privée (entreprise capitaliste). Car « ...dans une structure privée, l'individu contrôle l'intégralité de ses droits contrairement à l'entreprise publique, ce qui l'incite fortement à rechercher la maximisation du profit de l'entreprise. C'est donc dire que, les droits de propriété publique, non transférables et non exclusifs constituent un système de droits de propriété moins incitatif que le système de propriété privée dans la mesure où le propriétaire ne peut librement les céder et donc les valoriser au mieux (Boycko et al. 1996). De plus, il ne peut directement ni en retirer les gains ni en assurer les pertes. Les politiques et les citoyens étant considérés comme les propriétaires, ce droit, à la valeur résiduelle est en réalité très diffus, générateur de coûts contractuels plus importants, le système de propriété publique constitue donc un système moins rentable que le système de propriété privé (Caves, 1990 ; Vickers et Yarrow, 1988) »²³.

2. La théorie de l'agence

Depuis les travaux de Berle et Means, en 1933, les théoriciens et les praticiens se sont succédés dans l'analyse de la question de la séparation des organes chargés des fonctions de propriété et de direction de l'entreprise. L'apport de Jensen et Meckling (1976, 1979) est sans doute le plus conséquent. Leur formalisation des rapports entre actionnaires et dirigeants a donné naissance à la théorie de l'agence. D'autre part, Chabaud et al (2008, p. 228) indiquent que la théorie d'agence apparaît comme une doctrine de coordination et de surveillance appliquée à la gestion des organisations et centrée sur les dirigeants.

En effet, la théorie d'agence s'intéresse à la mise des contrats bilatéraux destinés à résoudre de nombreux problèmes de coordination se posant entre un individu (le principal) et un autre (l'agent), sur le marché ou dans l'organisation.

La théorie de l'agence adhère à une hypothèse d'imperfection de l'information et met en évidence la divergence d'intérêts qui se manifeste entre les membres de la firme.

²²Wikiberal, « Théorie de la firme selon les droits de propriété », (consulté le 01 Mars 2020), URL: <https://www.wikiberal.org/index.php?>

²³ La théorie des droits de propriété, (consulté le 01 Mars 2020), URL: <https://www.institut-numirique.org>

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

L'introduction du comportement des membres de la firme remet en question l'objectif unique de maximisation du profit et permet d'envisager la possibilité qu'existent pour une même firme différents objectifs reflétant les intérêts divergents des parties en présence.

Le postulat de la théorie de l'agence est que toute relation contractuelle est une relation d'agence qui est défini comme : « ...un contrat par lequel une ou plusieurs personnes (le principal) engagent une autre personne (l'agent) pour exécuter en son nom une tâche quelconque qui implique une délégation d'un certain pouvoir de décision à l'agent »²⁴. A partir de cette définition ou toutes relation d'agence est un contrat dans lequel une personne, nommée « principal », engage un individu, appelé « agent », afin d'effectuer un travail et pour que l'agent puisse faire le travail exigé, le principal doit lui déléguer de l'autorité, ce qui provoque deux phénomènes qui sont les suivants :

- L'agent a des informations qu'il garde pour lui tant que le contrat n'est pas signé, et de l'autre côté, le principal peut cacher des informations, cette situation est appelée «**la sélection adverse**» *ex ante* ;
- Le principal n'est pas assuré que l'agent agira dans son seul intérêt, il y aura mise en place des mécanismes de contrôle, cette situation est appelée «**le hasard moral**» *ex post*.

En outre, les problèmes d'agence sont liés à la fois à l'incertitude de l'environnement qui est accompagnée souvent d'un problème d'asymétrie informationnelle une source de divergence entre les deux parties contractantes, cette situation dégage des conséquences qui se résume par l'opportunisme des agents qui cherchent par tous les moyens à accroître les avantages qu'ils tirent de leurs postes (maximisation du revenu), l'élargissement de la marge de liberté objectif de domination (statut, pouvoir, prestige,...) et le besoin de sécurité, cette situation engendre une augmentation au niveau des coûts de contrôle qui devient insupportable pour les actionnaires, d'où la nécessité de la mise en place de certains mécanismes de contrôle afin de protéger les intérêts des actionnaires. Ce qui explique, selon Jensen et Meckling²⁵ l'existence des «**coûts d'agence** » qui englobent :

- **Les coûts de surveillance** (*Monitoring expenditure*) qui sont des frais engagés par le principal pour vérifier les décisions prises par l'agent, nous pouvons citer les honoraires des commissaires au compte, l'audit réalisé par les actionnaires.

²⁴ JENSEN M.C et MECKLING W.H, «Theory of the firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure », journal of financials economics, Vol.3, n°4, 1976, p. 308.

²⁵ JENSEN M.C et MECKLING. W.H, Op. Cit., p. 354.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

- **Les coûts d'obligation** (*Bonding expenditures*) qui sont des dépenses réalisées par le gestionnaire pour montrer sa « bonne foi » au principal. Exemples : les frais de publicité, l'élaboration et la diffusion d'un rapport annuel.
- **La perte résiduelle** (*Residualloss*) qui correspond à la perte d'utilité supportée par le principal par l'impossibilité d'avoir un contrôle total des dirigeants, elle correspond aussi à l'écart inévitable, entre le résultat de l'action de l'agent pour le principal et ce qu'aurait donné un comportement conduisant à une maximisation effective du bien être du principal.

Ces coûts incitent à la mise en place de systèmes de contrôle et d'incitation, appelés mécanismes de gouvernance. Leur objectif est d'aligner les intérêts de l'agent sur ceux du principal, ainsi de minimiser les coûts d'agence, sachant que l'organisation la plus performante ou efficace celle qui a des taux faibles ou en état descendante de ces coûts. A cet égard, sept (07) mécanismes de contrôle ont été explicités par **BAUDRY B**²⁶, qui regroupe deux types de mécanismes interne et externe qui sont les suivants:

- 1/ **l'Etat** : intervient par le biais des réglementations qu'il impose en matière de production des documents comptables et en mettant en place des mécanismes de surveillance des marchés financiers (organismes chargés de veiller à la bonne information des actionnaires des sociétés cotées) ;
- 2/ **Le marché des biens et des services** : ce marché, étant régi par la concurrence. De ce fait, une firme mal gérée doit normalement disparaître. La crainte de voir l'entreprise disparaître, constitue une incitation pour les managers à bien gérer la firme ;
- 3/ **Le marché financier** : il intervient dans la gestion des managers par le biais des offres publiques d'achat (OPA). C'est une technique qui permet à une société de prendre le contrôle d'une autre société cotée en proposant à son actionnariat dispersé l'acquisition des titres en circulation. La menace pour l'OPA constitue pour le manager une incitation à bien gérer la firme ;
- 4/ **Le marché du travail des dirigeants** : les dirigeants sont évalués en fonction des performances qu'ils obtiennent. Des performances mesurables par la valeur de la firme ;
- 5/ **Le conseil d'administration** : lors de chaque assemblée annuelle, les actionnaires élisent les administrateurs de la société pour qu'ils agissent suivant leurs intérêts ;
- 6/ **La rémunération des dirigeants** : pour inciter les dirigeants à réduire leur opportunisme, leur rémunération est indexée sur leur performance.

²⁶ ECHKONDI Mhamed, « le renouveau de la gouvernance des entreprises : vers une prise en compte des parties prenantes », revue économie et management, n° 7, université de Tlemcen, 2008.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

7/ **Surveillance exercée par les actionnaires** : l'efficacité des coûts d'agence (CA) n'est pas garantie. De ce fait, si les actionnaires ne sont pas satisfaits de la prestation des dirigeants, ils peuvent les remplacer.

3. La théorie des coûts de transaction

Ronald Coase et **Oliver Williamson** sont les principaux fondateurs de la théorie des coûts de transaction, le point de départ de cette théorie c'est l'article pionnier de **Coase** publié en 1937 « la nature de la firme ».

Du point de vue de cette théorie l'entreprise est considérée comme un mode d'organisation concurrent du marché, **Coase** affirme *l'existence de deux formes alternatives de coordination des activités économique*, la première consiste la *coordination sur le marché par un système de prix*, la seconde c'est *la coordination administrative* au sein de la firme.

Selon le même auteur « *en formant une organisation et en accordant à une autorité le droit de diriger les ressources, certains coûts peuvent être évités* »²⁷, à travers le *mécanisme de contrôle hiérarchique*, l'organisation se différencie du marché par sa capacité à réaliser des transactions en interne à un coût de transaction moindre que celui qui serait supporté sur le marché.

Les travaux de **Williamson** se situent explicitement dans le prolongement de ceux de **R. Coase**. Ces travaux vont permettre d'explicitier le concept de coût de transaction et préciser certaines hypothèses-clés pour comprendre en particulier dans quels cas la firme s'impose comme mode de coordination, c'est-à-dire dans quelles conditions l'intégration d'une activité dans la firme sera préférée au recours au marché.

Williamson indique « *il est particulièrement important de noter que l'économie des coûts de transaction allie un degré intermédiaire de capacité cognitive (la rationalité limitée) à un degré élevé de motivation (l'opportunisme)* »²⁸. Pour **Williamson**, le niveau des coûts de transaction dépend à la fois du comportement des individus (agent) et de la nature des transactions.

Les hypothèses relatives aux comportements des agents :

(1) **La rationalité limitée**: C'est **Herbert Simon** (1947) qui a développé le concept de rationalité limitée, repris par la suite par **Williamson**. Ce concept de rationalité limitée signifie l'incapacité à être totalement informé et à comprendre et prévoir les réactions des employés,

²⁷ COASE R. H., « the nature of the firm », édition Economica, vol. 04, N° 16, 1973, p. 335.

²⁸ WILLIAMSON O.E « Les institutions de l'économie », éd. Inter Edition, Paris, 1994, p. 20.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

des fournisseurs, des clients et des concurrents. En effet, eux-mêmes ne savent pas forcément à l'avance ce qu'ils vont faire. Autrement dit : les individus ont des capacités et des connaissances limitées qui influencent leurs décisions, en partant de la situation complexe de l'environnement et l'incertitude, les agents ne peuvent pas prévoir et envisager tous les événements possibles et calculer parfaitement les conséquences de leurs décisions ce qui augmente des coûts ex-ante et ex-post ;

(2) **L'opportunisme des agents** : c'est une conséquence de la rationalité limitée et qui se définit comme *« la recherche de l'intérêt personnel par la ruse. Il recouvre les comportements « stratégiques » qui visent une divulgation incomplète ou biaisée des informations afin de « fourvoyer, dénaturer, déguiser, déconcerter ou semer la confusion »²⁹. « L'opportunisme est « une recherche de l'intérêt personnel qui comporte la notion de tromperie »³⁰, « l'opportunisme, c'est cacher, dénaturer ou déguiser des informations ou transgresser les règles qui ne lui sont pas favorables. »³¹. Pour **Williamson**, le comportement opportuniste consiste « à réaliser des gains individuels dans les transactions par manque de franchise ou d'honnêteté »³². L'opportunisme est inscrit dans la nature humaine et correspond à un comportement stratégique des agents par lequel ils cherchent leur intérêt strictement personnel, quitte à léser l'autre partie au contrat, en recourant à la ruse, la mauvaise foi, le mensonge, la tricherie, etc. ... **Williamson** distingue deux types d'opportunisme qui renvoient à l'anti sélection et au hasard moral.*

L'opportunisme ex-ante : qui traduit une volonté délibérée de tremper son partenaire. Autrement dit : l'opportunisme ex-ante se présente lorsqu'il ya tricherie avant passation du contrat entre les parties. (Exemple : communication d'informations erronées par un vendeur). Cet opportunisme est possible à cause de l'asymétrie d'information due à la spécificité des actifs humains. Cet opportunisme renvoie au problème d'anti sélection.

L'opportunisme ex-post : Se présente lorsqu'il ya tricherie dans l'exécution du contrat, ou à la fin du contrat (évaluation des actions des parties, question de la reconduction du contrat). Cet opportunisme est lié à l'incomplétude des contrats et à la rationalité limitée, mais aussi à la spécificité des actifs. Cet opportunisme renvoie au problème du hasard moral. Autrement dit : *« qui se limite à profiter des espaces de flou laissés par le contrat pour adopter une attitude honnête, mais non équitable (appropriation d'une plus grande partie du profil, au*

²⁹ Yvon Pesqueux : « De la gouvernance », Paris, 2015, p.7.

³⁰ Williamson O.E, Op. Cit, p. 70.

³¹ Yvon Pesqueux, Op. Cit, p. 7.

³² WILLIAMSON O.E., Watcher M., Harris J. «Understanding the employment relation : the analysis of idiosyncratic exchange », Bell Journal of Economics, N° 6, 1975, p. 258.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

détriment du cocontractant).une des principales préoccupations des contractants sera de se prémunir contre ces différentes formes d'opportunisme par l'organisation d'une gouvernance »³³.

Les hypothèses relatives aux caractéristiques des transactions :

(3) **La spécificité des actifs** : « Un actif est dit spécifique, lorsqu'un agent économique y aura investi d'une façon volontaire pour une transaction donnée et qu'il ne pourra être redéployé pour une autre transaction sans un coût élevé »³⁴, « un actif est spécifique s'il ne peut pas participer à plus d'une transaction. Il est impossible d'allouer cette ressource à une autre transaction sans augmenter considérablement les couts... »³⁵,« Des actifs spécialisés qui ne peuvent pas être redéployés sans perte de valeur productive en cas d'interruption ou d'achèvement prématuré des contrats»³⁶.

De cela on peut dire qu'un actif ou un investissement (matériel ou immatériel) est dit spécifique quand, il est réalisé pour être durablement mis au service d'une transaction particulière et quand pour cet usage, il acquiert une valeur supérieure à la valeur qu'il aurait dans des usages alternatifs.

(4) **L'incertitude** : Pour **Williamson**, le facteur essentiel d'incertitude repose sur l'opportunisme des agents : « l'incertitude comportementale, en particulier, a une importance spéciale pour comprendre les sujets étudiés par l'économie des coûts de transaction »³⁷. Cette incertitude est qualifiée de stratégique ou comportementale car elle est liée à la volonté de certains agents de ne pas divulguer des informations, ou de divulguer une information incomplète et/ou trompeuse, l'impossibilité d'envisager *a priori* tous les aléas possible et leurs conséquences explique le caractère incomplet des contrats établis lors des transactions. L'incertitude est élevée dès lors que le nombre d'agents est faible.

(5) **La fréquence de la transaction** : Plus une transaction est répétée, plus les contractants ont des occasions d'être opportunistes, ce qui augmente d'autant les coûts de transaction.

En définitive, la conjonction de la rationalité limitée, de l'opportunisme, la spécificité des actifs détermine le niveau des coûts de transactions encourus lors de l'échange.

Ces interactions ont amené **Williamson**. **O** a évoqué l'idée des « **structures de gouvernance** », qui sont des mécanismes contractuels de pilotage des transactions.

³³ Yvon Pesqueux, Op. Cit, p. 7

³⁴GHERTMAN Michel, « Oliver WILIAMSON et la théorie des coûts de transaction », éd. CAIRN. INFO, vol.1, N° 142, p. 46.

³⁵ Yvon Pesqueux, Op. Cit, p. 7

³⁶ Williamson O.E, Op. Cit, p. 80

³⁷Idem., p 20.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

L'essence de cette structure est de trouver la forme organisationnelle la plus adaptée, au sens où elle résout les conflits et limite en premier lieu les coûts de transaction (selon **Williamson** l'entreprise se trouve dans une bonne situation si elle est capable à réduire les coûts de transaction). **Williamson** a identifié une structure de gouvernance pour chaque situation contractuelle, comme le montre la figure suivante :

Figure N° 01 : La structure de la gouvernance efficace (Williamson 1985)

		Caractéristiques de l'environnement		
		<i>Non spécifique</i>	<i>Mixte</i>	<i>Idiosyncrasique</i>
Fréquence	<i>Occasionnelle</i>	Gouvernance du marché (contractualisation classique)	Gouvernance trilatérale (contractualisation néoclassique)	Gouvernance unifiée
	<i>Récurrente</i>		Gouvernance bilatérale	

Source : WILLIAMSON O.E « les institutions de l'économie », éd. inter édition, Paris, 1994, p. 106

Le croisement des trois caractéristiques (la spécificité des actifs, l'incertitude et la fréquence des transactions), permet de mettre en lumière des situations contractuelles différentes pour lesquelles il existe une structure de gouvernance adéquate. Les types de structures de gouvernance peuvent être regroupés en trois modes de contractualisation : classique, néo-classique, évolutive.

- **La gouvernance du marché (contractualisation classique) :** elle correspond à la transaction spot où la présence du cas d'échange pure, elle est très efficace car elle permet de réduire les coûts de transaction. La rationalité est limitée, les agents opportunistes et les actifs ne sont pas spécifiques, ici l'entreprise peut faire jouer la concurrence entre les offreurs pour se protéger contre leur éventuel opportunisme ;
- **La gouvernance trilatérale (contractualisation néo-classique) :** elle correspond au contrat à long terme. Dans ce cas, les actifs sont spécifiques, la rationalité est limitée et les agents sont opportunistes. La gestion dans ce genre de situation se fait par contrat. Considérant l'opportunisme et les spécificités des actifs dans le contrat, l'entreprise se protège par des clauses spécifiques, en cas de conflits l'interprétation de ces clauses sera soumise a une structure d'arbitrage, autre que le tribunal, d'où le nom de trilatéral ; les deux parties contractants et l'instance d'arbitrage ;

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

- **La gouvernance bilatérale** : elle correspond à la promesse. Dans ce cas l'opportunisme n'est pas admis. Les actifs sont spécifiques et la rationalité est limitée. L'élément fondamental dans la gestion est la confiance, c'est ce qu'on observe généralement dans les relations de sous-traitance, les accords de partenariat, alliances,...;
- **La gouvernance unifiée** : elle correspond à la planification, elle découle de la spécificité très élevées des actifs qui nécessite une internationalisation de la relation entre les parties qui devient une relation d'autorité. Il y a substitution de la firme au marché ;
- **La contractualisation évolutive** : elle découle du cas où les actifs sont très spécifiques et le lien entre les parties sont complexes. En effet, la forte spécificité des actifs induit une étroite collaboration entre les parties contractantes. Il y a la jonction entre la gouvernance bilatérale et la gouvernance unifiée, la seule différence est que les deux parties sont autonomes.

Section 3 : Gouvernance territoriale

Les tenants de la gouvernance territoriale mettent l'accent sur l'initiative locale des acteurs public et/ou privé comme moyen de rendre l'action publique plus efficace. Il s'agit en ce sens de la mise en place de mécanismes de régulations à une échelle décentralisée.

En effet, **Leloup, Moyart et Pecqueur** (2005) ont signalé que le point de rencontre des différentes approches de la gouvernance territoriale réside dans la prise en considération de l'élargissement du champ des acteurs impliqués, de l'interdépendance des acteurs et des organisations tant privées que publiques dans le processus de prise de décision et de l'action des divers niveaux de pouvoir, tant infra national que transnational ou supra national.

Dans ce contexte, un certain nombre d'auteurs qui mettent le territoire dans le vif de la recherche, ont résolument opté pour une vision territoriale de la gouvernance.

En effet, la gouvernance permettrait d'assurer la cohésion d'un territoire, constituant ainsi la seconde modernité de la gouvernance.

Dans le cadre de la gouvernance territoriale, nous allons lister quelques définitions accordés à ce concept afin d'éclairer notre vision sur cette notion, ainsi que ses caractéristiques, ses principaux enjeux, les divers acteurs, et les types de la gouvernance, et en fin les conditions pour la mise en œuvre de la gouvernance locale.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

1. Définition de la gouvernance territoriale

Avant de définir la notion de gouvernance territoriale il nous paraît intéressant de présenter en premier celle du territoire, qui renferme trois dimensions différentes mais complémentaires:

- **Une dimension identitaire** : caractérisée par son nom, ses limites, son histoire et son patrimoine, et par la manière dont les groupes sociaux qui l'habitent se le représentent, se l'approprient et le font exister au regard des autres.
- **Une dimension matérielle** : qui conçoit le territoire comme un espace doté de propriétés naturelles ou matérielles qui sont caractérisées par leurs structures et leurs dynamiques temporelles et spatiales
- **Une dimension organisationnelle** : dans laquelle le territoire est une entité dotée d'une organisation d'acteurs sociaux et institutionnels.

Le territoire une fois défini développe sa propre identité, sa propre histoire, sa propre dynamique différenciée des autres espaces et devient un acteur du système global. En (2005) **Leloup, Moyart et Pecqueur** considèrent que l'évolution du territoire dépend notamment des échanges qu'il entretient avec les autres acteurs du système, national et international.

En 2008, **Klein J. L.** le définit comme : « *un espace structuré, occupé, régulé, développé et aménagé par une collectivité, et qui joue un rôle à la fois de cadre et d'acteur dans la reproduction de celle-ci* »³⁸.

En 2017, le **Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)**, définit la gouvernance territoriale comme suit : « *La gouvernance territoriale se distingue des autres modes de gouvernance par ses rapports à l'espace et à la société ; il ne s'agit pas d'une organisation délimitée dans son champ et avec des objectifs circonscrits, elle est plutôt une séquence ou une chronique traversant plusieurs organisations et impliquant plusieurs acteurs* »³⁹.

En 2004, le **Programme des Nations Unies pour le Développement**, la définit aussi comme « *un ensemble d'institutions, de mécanismes et de processus qui permettraient aux citoyens et aux groupements de citoyens d'exprimer leurs intérêts et leurs besoins, de régler leurs différends et d'exercer leurs droits et obligations à l'échelon local...* »⁴⁰. Dans la même

³⁸Klein, Juan-Luis, « Territoire et développement : du local à la solidarité interterritoriale ». In Guy Massicotte (dir.) *Sciences du territoire : perspectives québécoises*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, p. 317.

³⁹ BELMIHOUB M.C. : « Gouvernance territoriale dans le cadre du SNAT : Territoires cherchent acteurs ou comment passer d'un projet de territoire à un territoire de projets », conférence, 2017.

⁴⁰DEDEHOUANOU H., « La Gouvernance de la fourniture des services de base aux populations en Afrique au sud du Sahara : Un cadre analytique », *Revue Interventions économiques* [En ligne], N° 50, 2014, mis en ligne le 01 septembre 2014. URL : <http://journals.openedition.org/>

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

veine, **Kalirajan et Otsuka (2012)** d'un côté, et **Marks et Davis (2012)** de l'autre affirment qu'une bonne gouvernance locale est fondée sur plusieurs piliers : la participation citoyenne, les partenariats entre des acteurs clés à l'échelon local, la compétence transdisciplinaire des acteurs locaux, les sources d'information multiples, les institutions de recevabilité, la reddition des comptes et une orientation en priorité en faveur des pauvres.

Plus récemment, en 2014, **P. Maurel et al.**, donnent la définition suivante : « *La gouvernance territoriale est un processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources (au sens très large : pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers) asymétriques autour d'enjeux territorialisés. Elle vise la construction collective d'objectifs et d'actions en mettant en œuvre des dispositifs (agencement des procédures, des mesures, des connaissances, des savoir-faire et informations) multiples qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent des reconfigurations / innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires* »⁴¹. L'ambition de cette définition, consiste en la compréhension de la gouvernance comme un processus dynamique et tout en mettant l'accent sur l'ensemble des composantes qui interagissent. Aussi son caractère territorial tient à la fois au fait que les phénomènes considérés concernent l'aménagement du territoire mais aussi au fait qu'il s'agit de collectifs, qui constituent de véritables organisations territorialisées.

Pour **Le loup, Moyart et Pecqueur** en 2004, la gouvernance territoriale « *...ne s'agit plus de gouvernement d'unités administratives mais la gouvernance coordonnée des acteurs d'un territoire* » la gouvernance n'est pas donc gouvernement, au sens d'une politique qui administre un territoire, mais une coordination entre les divers acteurs publics et privés autour d'un projet en vue de résoudre un problème.

En 1995 l'économiste **Bernard PECQUEUR**, spécialiste du développement local, définit la gouvernance territoriale comme « *une structure composée par différents acteurs et institutions permettant d'apprécier les règles et routines qui donnent sa spécificité à un lieu vis-à-vis d'autres lieux et vis-à-vis du système productif qui l'englobe* ». L'auteur dans cette définition s'intéresse particulièrement au mode de coordination d'une pluralité d'acteurs, lorsqu'ils s'organisent selon une structure intermédiaire d'apprentissage collectif, génératrice d'une dynamique collective spécifique. Dans une autre définition l'auteur annonce que la gouvernance territoriale est comme « *un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs*

⁴¹Maurel P. et al., « Retour d'expérience sur la co-construction d'un guide sur la gouvernance territoriale », Sciences Eaux et territoires, N° 13, 2014.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

*géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés aux territoires».*⁴² Le concept de gouvernance locale apparaît alors comme une forme de régulation territoriale et d'inter dépendance dynamique entre agents notamment productifs et institutions locales. Dans cette approche, le territoire contribue à réduire les coûts de transaction entre les firmes et constitue de ce fait un niveau pertinent pour coordonner les actions collectives. Au-delà de la seule efficacité comptable, est alors mis en évidence le fait que les institutions non économiques peuvent faciliter la coordination entre agents, sont donc acteurs à part entière des coordinations et décision, des coalitions et négociations⁴³.

Il s'agit ainsi d'un ensemble de moyens par lesquels les individus et les institutions publiques et privées, gèrent leurs affaires locales. L'idée d'une gouvernance locale repose sur les capacités des communautés à maîtriser leur territoire et à gérer leurs ressources. Elle implique que les populations ne sont pas seulement l'objet d'une décision ou d'une solution en bout de piste, mais sont partie intégrante de la décision et de la solution.

HERMET G. la définit comme « *l'ensemble des procédures institutionnelles, des rapports de pouvoir et des modes de gestion publics et/ou privés formels aussi bien qu'informels qui régissent l'action politique* »⁴⁴.

STOCKER affirme que « *la gouvernance fait intervenir un ensemble complexe d'acteurs et d'institutions qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement ; elle traduit une interdépendance entre les pouvoirs et les institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes et part du principe qu'il est possible d'agir sans se remettre au pouvoir de l'État* »⁴⁵.

Pour **J.P. Gilly et F. Wallet (2004)** la gouvernance territoriale est comme « *le processus d'articulation de l'ensemble des pratiques et des dispositifs institutionnels entre les acteurs géographiquement proches en vue de résoudre un problème productif ou de réaliser un projet de développement* »⁴⁶. Dans cette optique, les dispositifs institutionnels apparaissent comme les repères nécessaires à la coordination des acteurs, et constituent l'architecture

⁴²PECQUEUR B., « Le développement local », Syros, 2^e édition, revue et augmentée, 2000.

⁴³LELOUP F. et al. « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination ? », in Géographie, économie, société° 4, Vol 7,2005, pp.321-332.

⁴⁴ HERMET G., et al. , « Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques », 6^e édition, 2005, pp.138-139.

⁴⁵ STOKER G., « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », in revue internationale des sciences sociales, n° 155, UNISCO/érès, Paris, 1998.

⁴⁶ Gilly Jean-Pierre & Wallet Frédéric, « Enchevêtrement des espaces de régulation et gouvernance territoriale les processus d'innovation institutionnelle dans la politique des Pays en France », Revue d'Économie Régionale & Urbaine , N° 5, 2005,p.p. 699 –722.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

dynamique de la gouvernance territoriale. Un tel processus concerne des acteurs géographiquement proches.

Le point commun des définitions sus citées se croisent en la manière dont le pouvoir est exercé ainsi que la manière dont les décisions importantes dans une société sont prises. Elle se réfère non seulement aux institutions, mais également au fonctionnement de ces institutions. Ces dernières soulignent également l'implication grandissante des acteurs publics et privés dans la dynamique de développement d'un territoire.

2. Caractéristiques de la gouvernance territoriale

Bernard EME⁴⁷, accorde plusieurs caractéristiques à la gouvernance territoriale. Dans une première approche, la gouvernance locale se replace dans le champ plus vaste du changement profond des modes d'action de la société sur elle-même, en particulier à travers la décentralisation qui transforme l'architecture politico administrative de la société, mais aussi à travers des formes territoriales des politiques publiques.

La gouvernance des territoires locaux se distingue et s'oppose aux logiques des gouvernements de la première modernité qui, à travers l'exercice d'une certaine **souveraineté**, sont centralisées, hiérarchisées et cloisonnées par domaines spécifiques d'activités (Muller, 1990).

Les référentiels d'action de la gouvernance territoriale se territorialisent : régulations transversales, souples et réactives entre les divers domaines d'action, coopération entre de multiples acteurs, activation d'une citoyenneté locale en sont les principales modalités (Ion, 1990 ; Jobert, 1995).

De cela, il en découle de nouveaux rapports sociaux locaux. A la seule subordination des gouvernés sous les règles de la démocratie représentative s'ajoute leur **implication** dans les argumentations et décisions politiques ainsi que leur **participation** à la prise de décision au niveau local. C'est ainsi que les acteurs de la société civile sont appelés à faire œuvre de gouvernance.

Une des caractéristiques de la gouvernance territoriale est donc de faire appel à une pluralité d'acteurs (les parties prenantes) la plus large possible, jusqu'aux citoyens de base. En effet, la gouvernance territoriale suppose que les clivages entre acteurs privés et acteurs publics ainsi qu'entre société civile et Etat, les frontières entre les intérêts privés, particuliers ou visant un bien commun et les intérêts publics ou généraux seraient brouillés. Cette mutation profonde fait que tous les acteurs, porteurs de logiques spécifiques, délibèrent et

⁴⁷ Bernard Eme (2005). Gouvernance territoriale et mouvements d'économie sociale et solidaire, Revue internationale de l'économie Sociale, N° 296, pp. 42–55. URL : <https://id.erudit.org/iderudit/1021861ar>

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

décident ensemble des affaires concernant le territoire d'appartenance. Il en résulte ainsi une logique de connexion prépondérante entre tous les acteurs, qui dissimulent la figure d'un Etat social de régulation et de distribution pour accomplir une fonction d'arbitre au profit d'instances « partenariales » regroupant une multiplicité d'acteurs (Storker, 1998).

Une autre caractéristique est celle de *la continuité de l'action*. La logique de projet constitue une des principales technologies qui est mise en œuvre par les gouvernances locales pour remédier à tel ou tel problème, mais la gouvernance va au-delà d'un processus temporaire, elle se déroule de manière durable.

3. Les enjeux de la gouvernance territoriale

Ce dernier point sera consacré aux principaux enjeux de la gouvernance territoriale⁴⁸, que nous résumons en cinq éléments suivants :

3.1. Adaptation des méthodes et formes des gouvernements locaux à la gouvernance territoriale

La gouvernance selon **Georges Cavallier** «[...] c'est donc finalement la capacité et la coresponsabilité de projet, la possibilité d'établir un cadre collectif d'action solidaire, de réflexion stratégique reliant les principaux acteurs autour du niveau de décision politique.[...] A chaque niveau, le partenariat doit pouvoir se concrétiser autour d'une stratégie commune, d'un cadre collectif d'intervention donnant du sens à l'action urbaine, d'un projet suffisamment mobilisateur pour motiver toutes les parties concernées »⁴⁹. En effet, la construction d'un projet fait naître une identité collective et contribue à faire exister le territoire qui ne sera pas un pur espace de concurrence économique, dès lors la gouvernance reposera sur la construction incessante de projets concertés.

En effet, il est important de soulever la question de l'échelle pertinente d'élaboration de projets. La plupart des auteurs s'accorde à dire qu'il faut renoncer à l'identification d'un territoire pertinent car il n'existe pas d'échelle territoriale optimale pour favoriser le développement ou promouvoir l'innovation, mais plutôt ce sont les liens qui se tissent entre acteurs qui fondent un territoire (la proximité géographique).

La gouvernance territoriale implique l'établissement de nouveaux partenariats, sur un plan horizontal comme sur un plan vertical, et une définition des règles et des principes de l'action au niveau territorial.

⁴⁸HOLEC Nathalie & BRUNET-JOLIVALD Geneviève, « gouvernance », Centre de documentation de l'urbanisme (CDU), Paris, 1999, pp.28-30.

⁴⁹CAVALLIER Georges, Gouvernement des villes et gouvernance urbaine, in Défis pour la gouvernance urbaine dans l'Union Européenne, 1998, p. 39.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

3.2. La participation une condition à proliférer pour mieux gouverner

Partout, les autorités locales ont compris depuis longtemps qu'il était difficile de gouverner sans tenir compte des demandes sociales et sans associer les citoyens et les associations locales aux projets qui les concernent. Des dispositifs de participation des habitants aux politiques de développement local ont donc été mises en place le plus souvent à l'échelle du quartier sous forme de commissions locales, de commissions municipales, de comités de quartiers et de villages. La gouvernance implique désormais qu'une citoyenneté se mobilise à l'échelle locale ou de l'agglomération, à l'échelle à laquelle se pose tel ou tel problème d'aménagement, de transport, de sécurité et qu'elle ne se limite pas uniquement à une citoyenneté de proximité. Elle devrait reposer sur une véritable participation du citoyen à toutes les étapes de la mise en place d'un projet ou à certaines d'entre elles. Il s'agit d'aller au-delà de la simple information et consultation de la population et de parvenir à établir une véritable relation de partenariat avec les habitants afin de rapprocher la décision du citoyen.

L'adhésion des habitants aux projets qui les concernent est essentielle mais pose la question de leur représentation. La citoyenneté s'exprime en général par le regroupement d'individus au sein de structures associatives qui défendent des intérêts organisés. Mais tout se passe aujourd'hui comme si ce type de représentation légale était galvaudé et n'avait plus la légitimité suffisante pour exprimer les intérêts collectifs. De nouveaux espaces/débats publics d'élaboration de projets, de nouvelles formes de médiation doivent être exercés afin que les citoyens et les représentants de la société civile puissent se rencontrer, confronter leurs intérêts, délibérer et participer à la décision.

3.3. Améliorer le partenariat public/privé

Les pouvoirs publics locaux ont régulièrement collaboré avec les acteurs privés, en s'inscrivant dans « le moins Etat et le mieux Etat ». Les acteurs privés, comme les banques et les entreprises, sont devenus, des acteurs incontournables des politiques de développement local par leurs concours sous des formes diverses. Les réussites en la matière ont été de plus en plus tangibles surtout dans les tentatives d'aménagement urbain.

L'enjeu actuel reste celui de parvenir à concilier la logique des élus d'une part et celle des chefs d'entreprises d'autre part, qui n'ont ni les mêmes intérêts, ni les mêmes horizons temporels, et par conséquent des mécanismes d'action différents. Il s'ajoute à cette dissimilitude la rareté des disponibilités financières. Pour **Patrick Le Galès**, « *au-delà des entreprises « parasites » et des individus qui cherchent à tirer profit des biens collectifs produits, il existe des acteurs privés et/ou groupes d'intérêts professionnels susceptibles de*

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

contribuer à la gouvernance urbaine et d'orienter (du moins partiellement) leurs stratégies de manière à participer à la production de certains biens collectifs »⁵⁰.

En fait, La gouvernance suggère d'inventer de nouvelles formes de partenariat. Le public et le privé doivent parvenir à s'entendre sur des projets communs déclenchant des dynamiques locales sans que la logique de marché ne prenne le dessus sur l'intérêt général et sans qu'il y ait confusion des rôles entre eux.

3.4. Réaliser la coopération intercommunale

Les relations entre communes sont marquées à la fois par un élargissement des systèmes de coopération et d'échanges et par une accentuation de la concurrence, la diminution globale des ressources poussant les communes à tout mettre en œuvre pour attirer sur leur territoire les investissements publics et privés et une population qualifiée. Cette logique de compétition conduit à l'émergence d'un gouvernement « entrepreneurial » et à la mise en place de stratégies « entrepreneuriales ». Cela se traduit par le lancement de grands projets, la recherche de l'amélioration de l'environnement des entreprises et donc par la réalisation de technopole. Ces opérations se font souvent au détriment d'investissements rentables sur le long terme comme les équipements de base, l'éducation ou la formation.

3.5. Articulation entre les politiques menées à différents échelons territoriaux

Généralement, des décideurs publics situés à différents niveaux institutionnels interviennent sur un même territoire. Les rapports entre toutes ces autorités sont essentiellement fondés sur le partage des responsabilités et la répartition des compétences.

Aujourd'hui, l'enjeu est d'arriver à rapprocher les priorités nationales et les initiatives locales et à trouver une articulation entre les politiques menées à différents échelons territoriaux. En effet, la répartition des compétences entre les différents niveaux ne semble plus répondre au mieux aux différentes préoccupations territoriales. Le temps est semble-t-il davantage au partage des responsabilités et à la réunion des efforts. Il importe donc de créer les moyens et les procédures permettant d'assurer cette articulation entre les différents niveaux.

Les défis à relever incitent au développement et à la mise en pratique de nouveaux modes d'intervention au sein même des institutions. Il ne s'agit pas, forcément, de divorcer avec les modes classiques du contrôle politique mais d'intégrer de nouvelles procédures, de développer de nouveaux savoir-faire, de mieux organiser les services afin que la gestion soit

⁵⁰ LE GALES Patrick, « Quels intérêts privés dans les villes européenne »s, in Villes en Europe, éd. La Découverte, 1997, p. 234.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

plus efficace et que les institutions à tous les niveaux remplissent mieux leurs missions sans qu'il y ait confusion.

4. Les acteurs de la gouvernance

L'acteur au sens étymologique du terme, est celui qui agit. Pour le petit Larousse, l'acteur est celui qui prend une part déterminante dans une action. En fait, les acteurs déterminent l'aboutissement de la démarche par les actions qu'ils vont mettre en œuvre. En outre, chaque acteur agit sur son territoire selon des moyens et des stratégies, en fonction de la représentation qu'il a de ce territoire (Brunet et al. 1993). En effet chaque individu habitant un territoire, peut devenir un acteur actif et/ou un éco-citoyen à l'échelle de son quotidien. Tous les types sont interpellés dans l'élaboration du projet de territoire.

Dans ce contexte, on peut dire qu'il s'agit de toutes les parties qui s'engagent dans un partenariat, fixant l'objectif de construire, d'administrer et d'améliorer les conditions de vie des populations et la réalisation d'un objectif commun. Ces acteurs peuvent se résumer en trois principales catégories, qui sont l'Etat et ses institutions, le secteur privé et enfin la société civile.

4.1. L'Etat

L'Etat intervient à travers ses différentes institutions et l'exercice de ses trois pouvoirs : législatif, judiciaire et exécutif. Le rôle de l'Etat se révèle d'une très grande importance pour la réussite de tout projet de développement. L'Etat est le seul acteur qui est capable et qui permet de créer un environnement politique légal ainsi qu'un climat favorable au développement humain, en préservant les intérêts pour le bien public.

4.2. Le secteur privé

Celui-ci réunit toutes les entreprises, quelque soit leurs tailles, qui exercent des activités économiques et qui ne sont pas étatiques sa contribution au développement territoriale figure dans la production et la fourniture des biens et service, la création de l'emploi et la répartition des revenus aux citoyens. Malgré que sa localisation dans une région donnée contribue plus à son développement, le secteur privé n'est pas propre à un territoire spécifique, vu la possibilité pour les grands entreprises et les multinationales de s'installer dans plusieurs régions par le moyen de leurs filiales.

4.3. La société civile

La société civile est représentée par l'ensemble des individus occupant un espace territoriale donné. Elle est constituée de personnes agissant individuellement ou en groupe structuré dans des organisations non gouvernementales (des organisations professionnelles, des associations religieuses féminines, culturelles, communautaire, etc.) pour faciliter

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

l'interaction politique et sociale, notamment en mobilisant des groupes de citoyens pour qu'ils participent aux activités économiques, sociales et politiques, afin de défendre l'intérêt de leur territoire.

5. Typologie de la gouvernance territoriale

Pour **F. Leloup, L. Moyart et B. Pecqueur**, (2005), chaque territoire représente une quasi infinie combinaison des variables qui s'y jouent appelant à chaque fois à un mode particulier et un type de gouvernance. Ainsi, différentes typologies existent selon le type d'acteur clé qui domine la coordination territoriale. Des chercheurs tels que **J.P. Gilly et J. Perrat** (2003) identifient trois types théoriques⁵¹

5.1. Gouvernance privée

Ce premier type de gouvernance correspond au cas où une organisation (groupe industriel, une association d'entreprises, un centre de recherche et développement...) est l'acteur clé du processus de coordination des acteurs. Les dispositifs de coordination sont dirigés par ces acteurs privés qui agissent dans le but d'appropriation privée. Dans ce cas, la négociation est biaisée par l'asymétrie des pouvoirs et la relation d'autorité initiée par cet acteur dominant.

5.2. Gouvernance publique ou institutionnelle

Ce deuxième type de gouvernance correspond au cas où les dispositifs de coordination sont pilotés par une institution ou un groupe d'institutions joue un rôle clé. Il s'agit soit de l'Etat, des collectivités territoriales, les centres de recherches publics... ces derniers assurent la production de biens et services publics ou collectifs dont peuvent bénéficier des entreprises.

5.3. Gouvernance mixte ou partenariale

Ce troisième type de gouvernance correspond au cas où des acteurs publics et des acteurs privés travaillent ensemble sur un projet commun de développement. La cohabitation entre ces acteurs rend l'appropriation des ressources et des compétences partenariale et souvent conflictuelle.

6. Conditions pour la mise en œuvre de la gouvernance locale

Les conditions pour la mise en œuvre de la gouvernance locale se situent autour de deux axes suivants :

⁵¹ Gilly J.P. et Perrat J., « La dynamique institutionnelle des territoires entre gouvernance locale et régulation globale », XXXIX Colloque de l'ASRDLF- « Concentration et ségrégation, dynamiques et inscriptions territoriales », 2003, p.14.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

6.1. Renforcement des processus de décentralisation

La notion de gouvernance locale est mise en valeur grâce au processus de décentralisation qui se réfère à l'efficacité et à la proximité puisque se déployant sur le plan local, en relation directe avec les acteurs sociaux et économiques, cette gouvernance viendrait suppléer aux carences de la gouvernance nationale centralisée et éloignée de la réalité du terrain. La mise en place de cette dernière est liée au déploiement d'un processus de décentralisation.

Selon la Banque mondiale la décentralisation est « le transfert d'autorité et de responsabilités en matière de fonctions publiques depuis l'administration centrale vers les autorités intermédiaires ou locales ou vers des organismes gouvernementaux quasi autonomes et/ou vers le secteur privé. ».

Le dictionnaire la toupie le définit comme : « Une politique de transfert des attributions de l'Etat vers des collectivités territoriales ou des institutions publiques pour qu'elles disposent d'un pouvoir juridique et d'une autonomie financière. Le transfert de ces attributions, qui restent néanmoins sous la surveillance de l'Etat, permet à ce dernier de décharger ses administrations centrales et de confier les responsabilités au niveau le plus adapté.

La décentralisation concerne la répartition entre le centre et la périphérie du pouvoir, de l'autorité et des responsabilités relatives aux systèmes politique, financier et administratif⁵².

Donc la décentralisation est un phénomène relié au transfert de pouvoir de l'Etat national à des autorités régionales ou locales. C'est une forme de reconnaissance de la démocratie locale. L'intérêt pour cette forme d'organisation de l'Etat vient de la reconnaissance qu'une prise de décision moins centralisée permettrait d'améliorer l'efficacité et la responsabilité des institutions publiques nationales ainsi que la capacité des gouvernements locaux et de la société civile à gérer leurs propres affaires.

6.1.1. Les avantages de la décentralisation : Rondinelli (1981) présente les avantages de la décentralisation⁵³ que nous résumons dans les points ci-dessous :

- La décentralisation veut dire une délégation plus grande de l'autorité et de la gestion aux représentants qui travaillent sur le terrain, le plus près des problèmes. La décentralisation

⁵² Http : www.cairn.info/revue-international-des-Sciences-administratives-2009-4-page-643.htm#n06

⁵³Ghislain Beaulé , « La décentralisation comme moyen de favoriser la prise en charge », rapport, Québec,1992, p.41.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

au niveau régional et local permet aux responsables de développer des projets et des programmes selon les besoins des groupes et des régions hétérogènes dans un pays ;

- Par la décentralisation des fonctions et l'assignation des fonctionnaires du gouvernement central au niveau local, leur connaissance et leur sensibilité aux problèmes et besoins locaux augmentent. Un contact plus près des fonctionnaires de la population permet d'obtenir une meilleure information avec laquelle on formule des projets et des programmes plus réalistes et effectifs ;
- La décentralisation permet une plus grande représentation des groupes ethniques, politiques et religieux dans le développement de la prise de décision et amène une plus grande équité dans l'allocation des ressources et des budgets du gouvernement ;
- La décentralisation peut fournir une structure de coordination des activités des différents ministères du gouvernement central et des agences impliquées dans le développement avec celles des leaders locaux et des organisations non gouvernementales ;
- Une structure gouvernementale décentralisée est nécessaire pour institutionnaliser la participation des citoyens dans la planification et la gestion. Cette structure facilite également l'échange d'informations concernant les besoins locaux et un canal politique pour les demandes de la communauté vers les ministères ;
- La création, à travers la décentralisation, d'une structure gouvernementale locale de la planification du développement et des fonctions de gestion permet aux leaders locaux de déterminer plus efficacement les services et les infrastructures dans les communautés, d'intégrer les secteurs isolés dans l'économie régionale et de contrôler et évaluer l'exécution des projets de développement plus efficacement que les agences de planification centrales ;
- La décentralisation peut augmenter la stabilité politique et l'unité nationale en donnant aux groupes dans différents secteurs du pays, la capacité de participer plus directement à la prise de décision et de ce fait, augmenter leur intérêt à maintenir le système politique ;
- La décentralisation peut augmenter la quantité des biens publics et des services ainsi qu'en rendre la livraison plus efficace et à moindre coût.

En plus de ces avantages on rajoute ces points suivants :

- La décentralisation facteur d'adaptation de la production des biens publics locaux à la demande locale dans la mesure où les préférences locales sont mieux prises en charge et plus respectées dans un système de décision et de production décentralisé, contrairement au système centralisé, qui est loin de prendre en considération ce critère de préférence local ;

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

- La décentralisation favorise le développement national à partir de la base et concourt à la promotion de la démocratie locale par la participation des citoyens à la prise de décision. Elle a pour objectif de mettre en place une administration de proximité qui rapproche l'administration des administrés et réduit la lenteur dans l'accomplissement des services publics. Elle permet au pouvoir central de se dessaisir de certaines tâches pour les confier aux entités locales pour augmenter la confiance des citoyens vis-à-vis de l'État. Elle constitue un contrepoids à la puissance étatique et un rempart contre les dérives et tentatives autoritaires des gouvernants.

6.1.2. Les inconvénients de la décentralisation : Les inconvénients de la décentralisation sont :

- Le risque majeur de la décentralisation est la tendance au désengagement de l'État et l'abandon des responsabilités aux collectivités territoriales. L'État peut faillir à certaines de ses missions régaliennes économiques, sociales et politiques ;
- La décentralisation entraîne également une augmentation du personnel administratif qui implique une augmentation des charges, donc des dépenses ;
- Possibilité de conflits entre les organes délibérants et exécutifs locaux ;
- La marginalisation de certaines régions et des entités administratives décentralisées.

6.2. Instauration de la démocratie locale et participative

Cette perspective tient en considération deux réalités : l'une est en rapport aux exigences d'un monde de plus en plus bouleversé par les processus de la mondialisation et démocratisation. L'autre tient en considération aux réalités internes du pays en ce qui concerne l'inexistence de la démocratie locale et participative.

Face à cette situation, la politique de centralisation n'est plus efficace car elle apparaît de plus en plus comme un frein au développement local. Dans ce cadre l'Etat est incapable de réaliser le développement économique et social et de lutter contre la pauvreté sans aucune action participative accentuée des populations. Il est donc utile d'harmoniser la collaboration des différents acteurs (Etat - population) par l'instauration d'un cadre participatif permettant à chaque composante de la société d'apporter sa pierre à l'édifice social en création.

Il est donc à souligner qu'aucune réforme, qu'aucun programme ou projet social, c'est-à-dire aucun développement à travers une bonne gouvernance ne peut être un succès durable dans la lutte contre la pauvreté sans l'engagement des populations à le porter. La démocratie locale et participative apparaît en effet comme le mode de gouvernement et de gestion locale le mieux adapté à cette thématique.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

L'expression démocratie participative est en réalité souvent employée pour désigner l'ensemble des mécanismes de participation mis à disposition de l'ensemble des acteurs locaux pour influencer le processus décisionnel local. Il existe ainsi des mécanismes d'information, de consultation, de délibération ou bien encore de concertation.

Parmi les nouveaux acteurs de la scène politique locale, figure le citoyen qui retrouve dans l'éventail des mécanismes de participation décrits plus haut les moyens de faire connaître son opinion et influencer la prise de décision des élus locaux. La démocratie participative donnerait la possibilité de créer des cadres susceptibles de favoriser la culture démocratique et participative. Deux conditions pour réussir : se rassembler, agir collectivement, et travailler en permanence à la démocratisation interne et externe de ce collectif (interne : prise des décisions / externe : s'ouvrir à l'ensemble des catégories pouvant être intéressés, de près ou de loin, pour l'action du collectif).

7. Gouvernance locale en Algérie

7.1. Le niveau de la décentralisation en Algérie⁵⁴

D'après la constitution algérienne de 2016 notamment son article 17 précise que *«L'Assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation et le lieu de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.»*⁵⁵. Par ailleurs, l'article 1 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune définit la commune comme *« 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 »*⁵⁶. L'article 2 de la même loi précise que *« La commune est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.»*⁵⁷

Mais, concrètement cette décentralisation n'a pas d'existence réelle, les lois n'ont pas su la traduire en termes concrets, le processus de décentralisation est qualifié d'inachevé⁵⁸. Pour que la décentralisation puisse s'opérer réellement elle devrait consister en un double mouvement :

- Redistribuer les compétences du haut vers le bas afin de régler les problèmes au niveau où ils se posent concrètement ;

⁵⁴ BOUTALEB Kouider , « La problématique de la gouvernance locale : le cas de l'Algérie vu à travers les éléments synthétisés d'une enquête auprès des parties prenantes », in revue économie et management, N°11, Novembre 2012, p.p. 56-60.

⁵⁵ Article 17 de la constitution algérienne, Mars 2016, p.4.

⁵⁶ Article 1 du code communal, p.4.

⁵⁷Id., p.4.

⁵⁸AHMED ZAID Malika, (2007) « Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou » ; revue campus, N° 5.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

- Rapprocher les citoyens de l'exercice des décisions touchant à leur devenir (le problème de la participation)⁵⁹.

7.2. Capacité des responsables locaux en matière de prise de décision

Malgré les pouvoirs explicites que leur confère la loi, les autorités communales n'ont pas une grande marge de manœuvre pour les décisions économiques, et ce pour beaucoup de raisons : faibles niveaux d'instruction des élus, faiblesse des moyens financiers autonomes... De plus, la plupart des collectivités locales ne disposent pas d'une stratégie pour la mise en valeur du territoire, ni de critères d'évaluation des opportunités pour la prise de décision, la mobilisation des ressources et le montage de projets, faute de moyens humains et financiers.

La réforme des codes (commune et de wilaya) devait rendre plus effective la décentralisation en traitant la double problématique liée à l'adéquation des moyens financiers et des ressources humaines aux missions dévolue aux échelons locaux (instauration d'un nouveau régime de fiscalité locale), ainsi qu'au renforcement des capacités institutionnelles des collectivités locales et la rénovation de leur mode de fonctionnement.

7.3. Problèmes de cohérences des politiques régionales avec la politique nationale

En Algérie, il n'existe pas de politique régionale de développement et la région n'est pas instituée en tant qu'entité administrative ou économique. Les insuffisances et les disfonctionnements constatés, sources de gaspillage de ressources qui caractérisent encore le mode de gestion publique dans tous les secteurs s'expliquent essentiellement par ces problèmes d'articulation entre les actions au niveau central, de wilaya et communal. Il faudrait par conséquent, redéfinir de manière plus précise les champs de compétence des divers échelons pour favoriser une meilleure articulation entre les structures décentralisées et l'échelon central.

7.4. Cohérence entre les ressources et les besoins en matière de développement

Il y a un écart important entre les ressources dont disposent les collectivités locales et les besoins des populations dans tous les domaines. Rares sont les communes qui ne connaissent pas des situations de déficit.

7.5. Décentralisation et participation citoyenne

La participation des citoyens, notamment à travers les associations, demeure difficile compte tenu du déficit de formation et d'information de la composante humaine. Le défi est d'arriver à établir un partenariat entre les pouvoirs publics (institutions étatiques) et les associations de la société civile. Il est aussi indispensable de promouvoir les conditions qui

⁵⁹AHMED ZAID M., « Développement local et attentes des populations dans les collectivités locales algériennes », *Rapport pour Conseil national Economique et Social*, Alger, 2011, p.181.

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

vont permettre la participation de la société civile : accès à l'information, programmes de formation sur les questions légales et administratives, appui à la création d'associations...

7.6. La transparence dans la gestion des affaires publiques

Sur cette question, les avis des spécialistes divergent. Certains pensent que la transparence existe puisqu'au niveau des collectivités locales, la préparation et l'exécution des volets déconcentrés du budget d'équipement relèvent de la responsabilité du wali, représentant de l'Etat, mais sous le contrôle de l'assemblée populaire de wilaya. Et quand l'autorisation de dépense est déléguée à un niveau inférieur, le Ministère des Finances intervient par l'intermédiaire de son représentant au niveau local (le receveur communal) pour exercer son contrôle sur la dépense. Le contrôle des dépenses publiques se fait par les APC et les APW lors du vote des budgets.

D'autres considèrent que la transparence est réduite car c'est l'administration qui décide de l'allocation des enveloppes budgétaires et c'est l'administration qui se charge d'en contrôler l'exécution. Les assemblées des élus de même que les associations de la société civile ne sont là que pour cautionner les décisions prises par l'administration.

7.7. Les questions de genre

Le taux d'emploi des femmes au niveau de l'exécutif mais aussi de représentativité au niveau des assemblées électives est encore très faible. Il s'agit d'une question qui se pose au niveau national. Cette question du genre n'est manifestement pas encore socialement intégrée, malgré la volonté clairement exprimée par les responsables de favoriser la promotion des femmes au niveau des postes de responsabilité.

Conclusion du chapitre

La notion de gouvernance en général et territoriale en particulier a ouvert un champ de recherches qui est loin d'avoir été exploré dans sa totalité du fait de son étendue. Le vocabulaire, quant à lui, ne cesse de s'enrichir de termes nouveaux, traduisant par là même un renouvellement des cadres de pensée pour appréhender des phénomènes en émergence.

De même, la gouvernance suppose l'implication et la participation de la société civile dans la prise de décision au niveau local ; une pluralité d'acteurs qui renforce la figure d'un Etat social de régulation et de distribution au profit des instances partenariales.

En effet, la gouvernance apparaît comme un élément principal et comme solution pour assurer un développement cohérent qui permet de maintenir la cohésion sociale et territoriale.

En définitive nous résumons les caractéristiques et enjeux qui entourent la gouvernance territoriale comme suit :

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

- **Les caractéristiques de la gouvernance territoriale**

- La mise en valeur de la notion de gouvernance locale grâce au processus de la décentralisation qui se réfère souvent à la recherche de l'efficacité dans la gestion des affaires publiques locales et à la proximité.
- Des modalités d'actions basées sur la régulation transversale, souple, réactive entre les domaines d'actions et la coopération de plusieurs acteurs ;
- Implication et participation de la société civile à la prise de décision au niveau local.
- Une pluralité d'acteurs qui dissimule la figure d'un Etat social de régulation et de distribution au profit des instances partenariales.
- Une logique de projet qui va au-delà d'un processus temporaire, et s'inscrit dans la continuité et la durabilité du développement local.

- **Les principaux enjeux de la gouvernance territoriale sont :**

- L'adaptation des méthodes et formes des gouvernements locaux à la gouvernance territoriale ;
- La participation de tous les acteurs jusqu'au citoyen de base à la gouvernance (à la prise de décision) ;
- Le partenariat public/privé ;
- La coopération intercommunale ;
- L'articulation entre les politiques et les stratégies de développement à différents échelons territoriaux.

Chapitre II



La structure et les principes des finances locales



Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Introduction du chapitre

Durant ces dernières années, les finances locales sont devenues un enjeu tant dans les pays unitaires que dans les pays fédéraux. Cet enjeu se traduit par la mise en place de la décentralisation.

Quant à l'Algérie, elle a opté pour la décentralisation comme mode d'organisation de l'Etat, cette politique est inaugurée en 1967 par les codes locaux, il faut souligner que la commune occupe une place privilégiée dans l'organisation de l'Etat, son étendue et ses attributions sont dictés par la loi 90-08 du 7 Avril 1990 relative à la commune, modifiée et complétée par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, d'après cette dernière: « *La commune est la collectivité territoriale de base de l'Etat.* »¹.

Elle est considérée comme la meilleure source de prise en compte de la demande sociale vu que les centres de décisions sont plus proches des citoyens et de leurs attentes, ainsi qu'un service de proximité et donc de mieux gérer les services publics en rendant leur fonctionnement plus transparent. Elle permet une participation plus directe des citoyens à la prise de décision comme à la gestion des services, ainsi qu'un contrôle des responsables élus au nom de la démocratie. A ce titre l'article 11 de la même loi précise que : « *La commune constitue le cadre institutionnel d'exercice de la démocratie au niveau local et de gestion de proximité. L'assemblée populaire communale prend toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel...* », et selon la constitution de 2016 notamment son article 17 qui dicte que : « *L'Assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation et le lieu de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques* ».

A cet effet, Les collectivités territoriales, ont besoin, pour l'accomplissement de leurs fonctions qui leurs incombent de se procurer des ressources. A ce titre l'article 169 de la loi 11-10 sus cité prescrit que : « *La commune est responsable de la gestion des ressources financières qui lui sont propres. Elle est également responsable de la mobilisation de ses ressources* »

Dans ce chapitre nous allons nous intéresser à une partie des finances publiques, à savoir les finances locales. A l'effet d'y parvenir, il s'agit d'aborder en premier lieu les définitions des finances locales, organisation territoriale et en second lieu on va voir les règles et modalités de mise en place d'un budget communal et en fin on va voir la texture des budgets communaux.

¹ L'article 1 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, p.4.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Section 1 : Définition des finances locales, organisation territoriale

En Algérie, les collectivités territoriales sont organisées en deux entités : la wilaya et la commune.

La commune est « *l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques* »². La commune est donc une institution décentralisée de l'Etat. Par contre, la wilaya a une double apparence, d'un côté revêt autant qu'institution décentralisée en ce qui concerne la gestion du patrimoine et des ressources propres de la wilaya et d'un autre côté comme un lieu d'implantation des différents organes décentralisés de l'Etat dont l'animation, la coordination et le contrôle sont dévolus à un fonctionnaire désigné par le pouvoir central (le wali).

Une lecture pour le code des collectivités territoriales de 2012 portant respectivement la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune et la Loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya laisse apparaître le souci du législateur algérien de chercher un équilibre entre, d'un côté, le maintien de l'unicité de l'Etat et la prise en charge des spécifications locales et, de l'autre côté, entre la légitimité populaire qui exige que le pouvoir soit détenu par les représentants du peuple et la recherche de l'efficacité qui nécessite de confier la gestion à des professionnels³.

1. Définition des finances publiques locales

Les finances locales sont singulièrement difficiles à définir. Elles sont rattachées aux collectivités territoriales. Elles englobent toutes les activités ayant directement ou indirectement trait à l'ensemble des opérations financières de ces unités décentralisées.

D'après **Théodore J. O. KABORE**, 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.

2. Définition de la collectivité territoriale

La collectivité territoriale est une personne morale de droit public qui exerce sur son territoire certaines compétences qui lui sont attribuées par l'État dans un processus de décentralisation. Elle bénéficie d'une autonomie administrative en disposant de son propre personnel et de son propre budget. Elle est dirigée par une assemblée délibérante élue.

² Article 2 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune

³ Med Sid Ali, « décentralisation et organisation territoriale », la revue du CENEAP, N° 26, 2002.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Au terme de l'article 16 de la constitution algérienne de 2016 : « *Les collectivités territoriales de l'Etat sont la commune et la wilaya. La commune est la collectivité de base.* ».⁴

Depuis 05 juillet 1962, plusieurs textes officiels définissent et régissent la composition, les limites territoriales, la consistance, l'organisation et le fonctionnement de ces dernières.

La loi n° 84-09 du 4 Février 1984 a divisé l'Algérie en 48 Wilayas et 1 541 communes. Le décret n° 15-140 du 27 Mai 2015 a créé en outre la wilaya déléguée, rattachée à une Wilaya mère.

3. L'autonomie financière des collectivités locales

D'après Philip L. « Pour qu'une collectivité locale dispose d'une réelle autonomie, il faut non seulement qu'elle puisse voter son budget, mais qu'elle dispose de ressources suffisantes et d'un véritable choix dans la détermination de ses dépenses »⁵.

L'autonomie Financière traduit la capacité d'une personne physique ou morale à générer, à disposer des ressources financières suffisantes et à les administrer en toute liberté de manière à faire face à ses besoins, elle est la véritable mesure de la décentralisation⁶.

L'autonomie financière, renvoie à certains aspects précis :

- La libre administration par les élus locaux ;
- La libération des champs de taxation ;
- La compétence exclusive du pouvoir local sur les champs de taxation ;
- La possibilité pour la collectivité territoriale de faire des emprunts.

4. L'organisation territoriale

4.1. La wilaya : collectivité publique territoriale

La wilaya est prévue par l'article 15 de la constitution algérienne, Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est également une circonscription administrative déconcentrée de l'Etat. A ce titre elle constitue l'espace de mise en œuvre solidaire des politiques publiques et de la concertation entre les collectivités territoriales et l'Etat. Elle est dotée d'une assemblée élue nommée APW « assemblée populaire de wilaya », elle est placée sous l'autorité d'un wali.

⁴ La constitution algérienne, 2016, p. 4.

⁵ Philip L., « Dictionnaire encyclopédique des finances publiques », éd. economica, 1991, p.258.

⁶ NZAMBA L., « La considération du principe d'autonomie régionale », Mémoire de licence, Université Hassan II, Maroc, 2008, p.15.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

4.1.1. Organisation de la wilaya

4.1.1.1. Les organes de la wilaya : La wilaya est dotée de deux organes à savoir :

- **Organes délibérant**

La wilaya est dotée d'une assemblée élue, dénommée assemblée populaire de wilaya (APW).

L'APW tient chaque année quatre sessions ordinaires, d'une durée maximale de quinze jours. Elle peut aussi se réunir en session extraordinaire à la demande de son président, du tiers de ses membres ou à la demande du wali. Elle traite les affaires relevant de ses compétences et sur toute affaire présentant un intérêt pour la wilaya.

- **Organes exécutif**

Le Wali est à la fois l'organe exécutif de l'assemblée populaire de wilaya et le représentant de l'Etat au niveau de sa wilaya. Il est nommé par un décret présidentiel.

Le wali élabore, le projet de budget et assure son exécution après son adoption par l'APW ; il en est ordonnateur.

4.1.1.2. L'administration de la wilaya : La wilaya dispose :

- **Cabinet du wali**

C'est l'organe d'assistance directe au wali. Il est composé d'un chef de cabinet et des attachés au cabinet. Il assure le suivi des instructions, la préparation des activités, la coordination avec les organismes de la société civile, les citoyens et la presse.

- **Secrétariat Général**

Il est dirigé par le Secrétaire Général, il est chargé de l'animation de l'administration et services de la wilaya et du suivi du développement. Il agit sous l'autorité du wali. Il remplace le wali en cas d'absence, à ce titre, toutes les prérogatives.

Il existe des directions de l'administration générale de la wilaya qui sont :

- Direction de l'Administration Locale (**DAL**)
- Direction de la Réglementation et Affaires Générales (**DRAG**)

- **Chef de Daïra**

La daïra est un prolongement de l'administration de la wilaya, elle constitue un niveau intermédiaire qui assiste les communes dans leurs missions. Elle n'est dotée ni de personnalité morale ni d'autonomie financière.

- **Inspection Générale**

L'inspection générale est sous l'autorité du wali. Elle a pour mission d'évaluer les activités des organes et structures pour prévenir les défaillances et proposer les correctifs

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

nécessaires et veiller à l'application et au respect de la législation et de la réglementation en vigueur.

4.2. La commune : collectivité territoriale de base de l'Etat.

La commune est la collectivité territoriale de base de l'Etat, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté et constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.

En outre, la commune est la collectivité territoriale, politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base. Elle constitue un cadre de mobilisation et de participation de la population en vue de promouvoir le progrès.

4.2.1. Organisation de la commune

4.2.1.1. Les organes de la commune : la commune dispose :

- **D'une instance délibérante appelée : l'assemblée populaire communale (APC)**

L'APC est une assemblée élue, composée de membres élus au suffrage universel, direct et secret, pour une durée de 5ans. Elle se réunit en session ordinaire et en session extraordinaire chaque fois que les affaires de la commune le requièrent à la demande de son président ou des deux tiers ou à la demande du wali.

- **D'un organe exécutif, présidé par le président de l'assemblée populaire communale (P/APC)**

Le P/APC est élu pour un mandat électoral. Ce dernier est assisté d'un secrétaire général qui anime l'administration et de quatre vice-présidents.

Le secrétariat général a pour mission de coordonner entre les différents services de la commune, programmation des réunions, et le contrôle des divers services (administratifs et techniques).

4.2.1.2. L'administration de la commune

La commune dispose d'une administration animée par un secrétaire général, sous l'autorité du P/APC. Elle est organisée, d'une part, en directions administratives et en directions techniques, d'autre part.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Section 2 : Règles et modalités de mise en place d'un budget communal

Les collectivités locales, jouent un rôle clé dans le développement et l'amélioration du niveau de vie de la population. De nombreux Etats les considèrent aujourd'hui comme des partenaires essentiels pour développer des politiques publiques, assurer des services sociaux plus efficaces et plus équitables et bâtir des infrastructures nécessaires pour le développement économique et une meilleure qualité de vie.

En effet, pour que ces dernières puissent répondre aux divers besoins de ses population, et pour faire face à leurs charges doivent disposer des recettes importantes entre autre des ressources fiscales.

Par ailleurs, les communes sont dotées d'un budget distinct de celui de l'Etat. Ce dernier doit être conçu, élaboré et exécuté selon des règles bien définies.

Le budget est en fait l'établissement de plusieurs documents budgétaires durant un exercice⁷.

La présente section aura donc pour objet de présenter les règles et modalités de mise en place d'un budget communal à savoir : les règles de son adoption, d'autorisation, d'exécution ainsi que du contrôle de son exécution.

1. Conception du budget

Le budget est un document de gestion qui connaît certaines particularités. C'est un acte très encadré par la loi 90-08 du 7 Avril 1990 relative à la commune⁸, modifiée et complétée par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune⁹, ainsi que d'autres textes¹⁰. Il s'agit de surveiller étroitement l'utilisation qui est faite des deniers publics.

Le budget de la commune est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune¹¹.

L'article 176 de la loi 11.10 sus-cité le définit autant que : « *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. La forme et le contenu du budget communal sont fixés par voie réglementaire* » et l'article 03 de la loi n° 90-21 du 15 Aout 1990 relative à la comptabilité publique le définit autant qu'un : « *acte qui prévoit et autorise pour une année civile, l'ensemble des recettes, des dépenses de fonctionnement et*

⁷ ASTIER F., « le budget des collectivités locales », éd. ellipses, paris, 1996, p. 22.

⁸ Art. 149, 150,151 de la loi 90-08 du 07 Avril 1990 portant code de la commune.

⁹ Art.176, 177,179 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

¹⁰ La loi 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

¹¹ MATTRET Jean-Bernard, « les finances locales », CNFPT, 2006, p.24.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

des dépenses d'investissements dont les dépenses d'équipements publics et les dépenses en capital ». Cette définition précise les caractéristiques du budget :

1.1. Le budget : un acte de prévision

C'est le caractère principal d'un budget. Les prévisions budgétaires ne sont pas nécessairement réalisées. D'autres décisions administratives doivent intervenir pour l'exécution des dépenses et des recettes.

1.2. Le budget : un acte d'autorisation

Le budget pose la limite à la liberté financière des organes d'exécution (ordonnateur de la commune : P/APC). Cette autorisation est donnée par l'organe délibérant (APC).

Il faut noter que le caractère d'autorisation implique un contrôle de l'exécution du budget par l'organe qui a donné cette autorisation. Cependant, le budget ne devient exécutoire qu'après approbation par les autorités de tutelle (le Wali pour la commune).

1.3. Le budget : un acte d'administration

Le budget doit être établi conformément aux nomenclatures fixées par l'Etat. Il est passible au contrôle de légalité.

2. Les principes budgétaires

Le budget est soumis à des règles budgétaires qui sont :

2.1. Principe de l'unité

L'unité budgétaire implique que toutes les recettes et toutes les dépenses doivent figurer dans un document unique regroupant ainsi toutes les opérations budgétaires et financières. Le document doit en conséquence être accompagné d'un certain nombre d'annexes, destinées à améliorer l'information (tel que le tableau des emprunts et des dettes, état des amortissements, état des provisions...). Ce principe connaît une dérogation avec l'existence des budgets annexes¹², et budgets autonomes. .

2.2. Principe de l'annualité

Ce principe signifie que le budget est établi dans un cadre annuel c'est-à-dire : l'autorisation de recettes et de dépenses donnée par les assemblées délibérantes et l'exécution de cette autorisation valent pour une année donnée. Autrement dit : L'annualité budgétaire signifie que le budget est prévu et exécuté sur la durée d'un exercice fixé à un an. Le budget local devrait donc être voté, comme le budget de l'Etat, pour le 1^{er} janvier.

Au terme de l'**article 187** de la **loi 11-10** sus-cité ; « *Le budget de la commune est établi pour l'année civile. La période de son exécution se prolonge :*

¹² BUISSON Jacques, Finances publiques, Dalloz, 16^{ème} éd., Paris, 2015, p.148.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

- *jusqu'au 15 mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses ;*
- *jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses ».*

La principale exception au principe de l'annualité consiste dans l'existence d'une période appelée « *la journée complémentaire* ». Le budget s'exécute du 1er janvier au 31 décembre d'une année donnée, en vertu du principe de l'annualité budgétaire. Toutefois, les ordonnateurs disposent au début de chaque année d'un délai d'un mois pour procéder à l'émission des titres de perception et des mandats de la section de fonctionnement correspondant aux droits acquis et aux services faits pendant l'année ou les années précédentes.

2.3. Le principe de l'universalité

Le principe de l'universalité impose que l'ensemble des recettes doit servir à couvrir l'ensemble des dépenses. Ce principe se recoupe ici en deux règles :

2.3.1. La règle de non affectation des recettes

Cette règle impose d'affecter l'ensemble des recettes au financement de l'ensemble des dépenses c'est-à-dire elle interdit l'utilisation d'une recette déterminée pour le financement d'une dépense déterminée. Toutes les dépenses d'un budget doivent être couvertes par la masse commune des recettes et non pas d'une façon découpée.

2.3.2. La règle de non contraction

Cette règle impose de présenter un budget brute et non net et ne doit pas avoir de compensation entre elles. Cette règle permet d'être certain qu'aucune dépense ou recette n'est soustraite par dissimulation de son montant réel, et cela facilite la mission de surveillance qui incombe aux divers organes de contrôle. C'est le corollaire du principe de non compensation. Les principales exceptions au principe d'universalité sont :

- ✓ **Les fonds de concours :** Ce sont des fonds qui doivent être utilisés conformément à la volonté de la partie qui les verse ; ainsi des dons et legs qui ne peuvent être utilisés que dans un but précis (entretien d'un édifice du culte...).
- ✓ **Le procédé du budget annexe :** Constitue l'atteinte la plus caractérisée au principe de non - affectation. Justement, l'affectation des ressources que procure l'exploitation d'un service local aux dépenses de ce service est l'objet même du budget annexe.

2.4. Le principe de la spécialité

Il repose sur l'idée de détailler les opérations budgétaires c'est-à-dire que le budget doit ventiler les prévisions de recettes et autorisation des dépenses en tenant compte de leur

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

nature et de leur destination. Le vote du budget à lieu par chapitres et par articles . Les crédits votés en dépenses sont limitatifs et ne peuvent être dépassés ni être utilisés à un autre objet que celui pour lesquels ils sont votés. Lorsque les crédits de fonctionnement sont insuffisants, des virements peuvent être autorisés soit à l'intérieur d'un article, soit d'un article à un autre.

2.5. Le principe de l'antériorité

Ce principe signifie que le budget doit être adopté avant le début de l'exercice auquel il s'applique c'est-à-dire que le budget de l'année doit être établi avant la période d'exécution qui est le 1^{er} Janvier , mais les collectivités sont autorisés par la loi d'adopter leur budget au 31 Mars ou plus tard 15 Avril date qui correspond au renouvellement des organes délibérants.

D'après Cherif RAHMANI l'antériorité vient renforcer le caractère aléatoire des prévisions financières, car les recettes sont peu appréciables dans leur globalité en début d'exercice¹³.

2.6. Le principe de l'équilibre

L'équilibre n'est pas un principe mais beaucoup plus une obligation. Mais on peut le définir comme étant l'égalité mathématique entre chaque colonne d'un bilan, c'est-à-dire que les dépenses doivent être égales aux recettes aussi bien en section de fonctionnement qu'en section d'investissement. C'est ce qu'on l'équilibre réel d'un budget.

2.7. Le principe de la sincérité

Le principe de la sincérité implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières fournies par la collectivité, ce qui implique la présentation et l'évaluation sincère sans omission, majoration ni minoration de l'ensemble des ressources et des charges de la collectivité. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

3. Les différents documents budgétaires

On distingue deux types de budgets qui font l'objet de prévision pour l'année d'exécution. Qui sont :

3.1. Le budget primitif (BP)

Le budget primitif ou initial constitue le premier acte obligatoire du cycle budgétaire annuel d'une commune, qui s'étale sur l'année civile (1^{er} janvier au 31 décembre). Il fixe les recettes et les dépenses prévisionnelles. Il comprend une section de fonctionnement et une section d'investissement. Dont chacune d'entre elle est divisée en recettes et en dépenses obligatoirement équilibrées. Le budget primitif est établie par l'exécutif local et approuvé par

¹³ RAHMANI C., « Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance », éd. CASBAH, Alger, 2002, p. 20.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

l'assemblée délibérante dont la date limite est le 1^{er} janvier de la période *N* mais en pratique les collectivités territoriales sont autorisées par la loi d'adopter leur budget jusqu'au *31 Mars*, au *plus tard 15 Avril* date qui correspond au changement des organes délibérants, et transmis au représentant de l'État dans les *15 jours* qui suivent son approbation.

3.2. Le budget supplémentaire (BS)

Comme son nom l'indique, il constitue un supplément autorisé modifiant le budget primitif c'est-à-dire c'est un acte d'ajustement entre les recettes et les dépenses en cours d'exercice. Il ne peut être adopté qu'après le vote du conseil administratif (CA) car il reporte les résultats constatés (excédentaire ou déficitaire) de l'exercice précédent, c'est pour cela qu'on l'appelle document de liaison de deux exercices successifs, et il décrit des opérations nouvelles. De plus le budget supplémentaire comporte le reste à réaliser en dépenses et en recettes.

Le budget supplémentaire est facultatif, mais en pratique il y a au moins un budget supplémentaire en cours de l'exercice. Il doit être en équilibre.¹⁴

3.3. Les autres actes budgétaires

Ils ont pour objet de compléter les deux types de budgets ci-dessus à savoir :

3.3.1. Les décisions modificatives (DM)

Le budget primitif, c'est un acte prévisionnel et donc aléatoire, peut être modifié en cours d'exercice, soit pour procéder à des ajustements, soit pour faire face à des événements non prévisibles. Les décisions modificatives ont la même fonction que le budget supplémentaire concernant l'ajustement des prévisions en cours d'année, mais n'ont pas de fonction de report. Elles permettent juste de rapporter quelque modification au budget initial toutes en autorisant des dépenses non prévues ou insuffisamment évaluées, ces dépenses doivent être équilibrées par des recettes supplémentaires ou par diminution des dépenses devenues sans objet, mais à condition que ces ajustements ne modifient pas l'équilibre du budget primitif.

3.3.2. Les budgets annexes (BA)

Ils sont établis pour certains services locaux spécialisés plus particulièrement les services publics à caractère industriel et commercial tel que (l'eau, assainissement, etc.). Ils permettent d'établir le coût réel d'un service et de déterminer avec précision le prix à payer par ses seuls utilisateurs pour équilibrer les comptes.

¹⁴ MUEZLLEC R., « Finances publiques », 15^{ème} édition, éd. DALLOZ, Paris 2009, p. 154.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

3.3.3. Le compte administratif (CA)

C'est un document de synthèse qui présente les résultats d'exécution du budget de l'exercice et qui est établi par l'exécutif locale (P/APC) à la clôture de l'exercice budgétaire, à l'aide de la comptabilité administrative qu'il tient à son niveau, ce qui permet de vérifier le rapport entre ce qui a été prévu et ce qui a été réalisé ou exécuté. Il en existe un pour le budget principal et un pour chaque budget annexe. Il est composé d'une section de fonctionnement et d'une section d'investissement, chacune est divisée en recettes et dépenses. Il doit être voté avant le 30 juin de l'année qui suit celle de l'exécution du budget et son solde est reporté dans le budget supplémentaire de l'exercice suivant.

3.3.4. Le compte gestion (CG)

Il est établi par le comptable de la commune à la clôture de chaque exercice budgétaire et qui doit être identique au compte administratif, sous l'angle des écritures budgétaires et des résultats. Il est établi avant le 1^{er} juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice. Il est soumis au vote de l'assembles délibérantes, et il comporte :

- *Une balance générale* de tous les comptes.
- *Le bilan comptable* de la collectivité qui décrit d'une façon synthétique l'actif et le passif de la collectivité.

4. Présentation et élaboration du budget

4.1. La présentation du budget

Le budget communal comporte deux sections dont chacune d'entre elle est divisée en recettes et en dépenses obligatoirement équilibrées, à savoir :

4.1.1. La section de fonctionnement

Cette section retrace toutes les opérations de dépenses et de recettes nécessaires à la gestion courante et régulière de la commune, celles qui reviennent chaque année.

4.1.2. La section d'équipement et d'investissement

Cette section retrace les opérations qui modifient de façon visible le patrimoine (aliénation, amortissement d'immobilisation).

4.2. L'élaboration du budget

Sous une réglementation stricte, le budget communal comme le budget de l'État, passe par plusieurs étapes d'élaboration avant son achèvement.

4.2.1. Les procédures budgétaires

La procédure budgétaire comporte deux étapes qui sont la préparation et la décision.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

4.2.1.1. La préparation du budget

La préparation du budget relève du P/APC avec la collaboration des différents responsables de la commune notamment le secrétaire général et la participation décisive du comptable communal, et dans certaines communes, de la commission économique et financière. Le projet de budget est soumis par le président de l'assemblée populaire communale à l'assemblée pour adoption

Avant d'évaluer les dépenses et les recettes de l'année à suivre, le P/APC doit également préparer une série d'états il s'agit notamment : des charges de personnel, les annuités d'emprunts, les subventions allouées. Avant d'être présenté à l'assemblée, le projet de budget est soumis pour avis à la commission des finances.

4.2.1.2. La décision : le vote

Le budget de la commune est voté par l'assemblée populaire communale (APC) et réglementé par la loi relative à la commune. Il doit être en principe, adopté au 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique. Toutefois, le vote doit être avant le 31 octobre de l'exercice qui précède celui auquel il s'applique.

Les crédits sont votés par chapitre et par article. L'APC peut effectuer par délibération des virements de chapitre à chapitre à l'intérieur d'une même section. Le président de l'assemblée populaire communale peut effectuer par arrêté des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre.

Le budget doit obligatoirement être voté en équilibre, dans le cas contraire le Wali le renvoie dans les quinze (15) jours qui suivent sa réception, au président qui le soumet à une seconde délibération de l'APC. Dans le cas d'un second déséquilibre, l'APC est mise en demeure par le Wali et si le budget n'est pas toujours voté en équilibre à l'issue d'un délai de huit (8) jours, le budget est réglé d'office par le Wali.

4.2.2. L'exécution du budget

D'une manière générale, l'opération d'exécution obéit aux principes généraux de la comptabilité publique, mais par ailleurs, sa mise en œuvre obéit à certaines modalités particulières, qui concernent aussi bien les agents que les opérations d'exécution¹⁵.

La séparation entre « l'ordonnateur » et « le comptable » signifie que le premier décide mais ne peut détenir les fonds, alors que le second détient les fonds mais ne peut décider et ce pour des raisons de contrôle et de gestion saine des finances publiques.

¹⁵ ALBERT J. L. et SAIDJ L., « Finances publiques », 6^{ème} édition, éd. Dalloz, France, 2009, p. 446.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

4.2.2.1. L'exécution des dépenses

- **L'engagement** : Est l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette¹⁶. C'est-à-dire que c'est l'acte juridique par lequel la commune constate ou crée à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge à payer dans la limite des crédits prévus au budget. L'ordonnateur vérifie si les crédits existent pour payer la dette ;
- **Liquidation** : Elle permet la vérification sur pièces et la fixation des montants exacts de la dépense publique.¹⁷ Autrement dit : il s'agit de vérifier la réalité de la dette, en contrôlant le service effectué en vertu de la règle du service fait, et d'en arrêter le montant ;
- **Ordonnancement (mandatement)** : C'est l'ordre de payer une dépense. Cet ordre est formulé par un document écrit appelé « mandat de paiement » seul l'ordonnateur peut signer ce document.¹⁸ De ce fait le comptable est invité à payer les sommes dues, après avoir contrôlé la conformité entre le « service fait » et « l'objet de l'engagement ».
- **Le paiement** : Après avoir contrôlé la régularité de la dépense, le comptable effectue le paiement. Ce qui signifie que le comptable doit s'assurer de :
 - La conformité de la dépense avec la réglementation ;
 - La disponibilité des crédits ;
 - La régularité de l'imputation budgétaire ;
 - La qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
 - L'existence de pièces justificatives.

4.2.2.2. L'exécution des recettes

- **La constatation** : La constatation est l'acte par lequel est consacré le droit d'un créancier public.¹⁹ Autrement dit : c'est la naissance ou la constatation des droits de la commune en tant que créancier.
- **Liquidation des droits** : C'est le calcul du montant exacte de la recette, la vérification du droit, et l'identification du redevable.
- **Emission du titre de recette** : Le titre de recette est l'acte par lequel l'ordonnateur, après avoir liquidé la recette, demande au comptable de procéder à son recouvrement.²⁰

¹⁶ Art. 19 de la loi 90-21, *op.cit.*

¹⁷ Art. 20 de la loi 90-21, *op.cit.*

¹⁸ ASTIER Françoise, « finances publiques, droit budgétaire : le budget des collectivités locales », ellipses, Paris, 1996, p. 50.

¹⁹ Art. 16 de la loi 90-21, *op.cit.*

²⁰ ASTIER Françoise, *op.cit.*, p. 53.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

- **Recouvrement** : Le fait de recevoir le paiement de la somme due, c'est un acte libératoire de la créance publique.

4.2.2.3. La durée d'exécution du budget

Généralement, le budget est exécuté pour l'exercice en cours. Cependant, il peut se poursuivre jusqu'au 15 Mars de l'année suivante, pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses, jusqu'au 31 Mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et pour le paiement des dépenses²¹. A la fin de l'exercice, (le 31 mars de l'année n+1), le P/APC établit le compte administratif. Puis, le vote du budget supplémentaire qui peut se réaliser dès le second trimestre.

4.2.2.4. Les agents d'exécution du budget

- **L'ordonnateur**

Le P/APC autant qu'ordonnateur principal est chargé administrativement de toute opération de dépense ou de recette au moment de la prise de décision. Pour les recettes, il réalise les opérations de constatation, liquidation, émission ; pour les dépenses, les opérations d'engagement, liquidation et ordonnancement²². Il est chargé aussi de la tenue de la comptabilité administrative, des engagements et des ordonnancements.

- **Le comptable**

Le comptable public autant que receveur communal est chargé de réaliser la phase comptable des recettes et des dépenses. A savoir les opérations de :

- Recouvrement de recettes et paiement de dépenses ;
- Garde et conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge ;
- Maniement de fonds, titres, valeurs, biens, produits et matières ;
- Mouvement de comptes de disponibilité.

4.2.3. Le contrôle de l'exécution du budget

Afin de lutter contre tous types d'opérations frauduleuses et gaspillage des fonds publics, la réglementation algérienne a instauré un contrôle régulier lors de l'exécution du budget. De ce fait on distingue trois types de contrôles à savoir :

4.2.3.1. Le contrôle administratif

Les actes entrepris par les autorités locales, sont soumis à un contrôle de légalité c'est-à-dire ne sont exécutoires qu'après approbation de l'autorité de tutelle, ainsi que le comptable communal, ce qui signifie que les contrôles à priori ne sont pas exclus.

²¹ Art. 159 de la loi 90-08, *op.cit.*

²² Art. 23 de la loi 90-21, *op.cit.*

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Par contre à posteriori, les contrôles et la vérification des comptes administratifs de la commune et l'apurement des comptes de gestion sont exercés par la cour des comptes et de l'inspection générale des finances (IGF).

- **Le contrôle à priori**

Ce contrôle s'effectue avant l'exécution du budget, il est créé par l'autorité administrative.

- **Le contrôle en cours d'exécution**

Ce contrôle s'effectue lors de l'exécution du budget, il est exercé par le comptable et l'ordonnateur. En effet, avant d'admettre toute dépense, le comptable public doit s'assurer :

- De la conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur ;
- De la qualité de l'ordonnateur ;
- De la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- Que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition ;
- Du caractère libératoire du paiement ;
- Des visas de contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur ;
- De la validité de l'acquis libératoire.

Si le dossier présenté est régulier, le comptable procède au paiement de la dépense. Dans le cas contraire, le dossier sera rejeté et retourné à l'ordonnateur accompagné d'une fiche décrivant le motif du rejet. Dans ce cas l'ordonnateur peut procéder aux rectifications de ce dernier et de le réengager à nouveau.

- **Le contrôle à posteriori**

Ce contrôle est exercé par l'inspection générale des impôts, après l'exécution du budget, elle effectue des vérifications sur place et sur pièce sur la gestion financière et comptable de collectivités publiques décentralisées, ces dernières sont tenues de garder les documents de gestion pendant dix ans.²³

4.2.3.2. Le contrôle juridictionnel (la cour des comptes)

Selon la réglementation algérienne le contrôle des collectivités territoriales relève de la cour des comptes. Dans ce cadre, elle vise notamment à favoriser l'utilisation régulière et efficiente des ressources, moyens matériels et fonds publics, et à promouvoir l'obligation de rendre compte et la transparence dans la gestion des finances publiques.

En outre, elle contribue, au renforcement de la prévention et de lutte contre les diverses formes de fraudes et de pratiques illégales constituant des manquements à l'éthique

²³ DJEDDI Souad, Essai d'analyse des origines de la crise des finances communales : Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, mémoire de magister, 2008, p.73.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

et au devoir de probité ou portant atteinte au patrimoine et aux deniers publics. Si la cours révèle des erreurs de gestion lors des vérifications cela peuvent, selon le cas aboutir à des sanctions disciplinaires, pécuniaires ou pénales.

4.2.3.3. Le contrôle politique

Le contrôle politique est exercé par l'assemblée délibérante représentative (APC, APW, APN, conseil d'orientation...) pour la commune, ce contrôle est effectué par :

- **L'Assemblée populaire communale**

Le P/APC doit présenter son compte administratif à l'assemblée populaire communale (APC) pour le voter, à ce stade l'assemblée délibérante peut exiger des justifications ou des explications sur les opérations financières menées par le P/APC à fin de vérifier si les décisions prises durant l'exercice précédent ont été bien respectées.

Section 3 : La contexture des budgets communaux

Les collectivités territoriales disposent des ressources diverses : moyens matériels, humains et financiers, leur permettant d'agir et de justifier leur existence. Ces moyens financiers, consiste en les ressources internes tel que les produits fiscaux, les produits domaniaux et d'exploitation des services publics et les ressources externes qui provient principalement des concours financiers de l'Etat ; et des emprunts financiers.

A travers cette section, nous allons présenter la contexture des budgets communaux.

1. Les ressources communales

Les ressources communales proviennent principalement de trois blocs, qui sont en premier les impôts locaux, suivis des concours financiers de l'Etat, et en fin l'emprunt.

1.1. Les impôts locaux

Ils constituent la principale ressource locale, tout en étant strictement encadrés par le législateur. On distingue deux types d'impôts à savoir :

- Les impôts directs ;
- Les impôts indirects.

1.1.1. Les impôts directs

1.1.1.1. Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

On entend par les propriétés bâties les locaux à usage d'habitation ou professionnel, de locaux commerciaux ou d'établissements industriels. Cette taxe est établie annuellement sur les propriétés bâties, quelle que soit leur situation juridique, sises sur le territoire national et elle est perçue au profit exclusif des communes.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Le montant de la taxe est déterminé en application à la base imposable des taux qui varient entre 3% et 10% selon la nature de la propriété et de l'endroit où elle est située.

1.1.1.2. Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)

Cette taxe est perçue au profit exclusif des communes. Elle est due par les propriétaires de terrains notamment :

- Les terrains situés dans les secteurs urbanisés ou urbanisables ;
- Les carrières, les sablières et mines à ciel ouvert ;
- Les salines et les marais salants ;
- Les terres agricoles.

La taxe est calculée en appliquant à la base imposable un taux de 5 %, pour les propriétés non bâties situées dans les secteurs non urbanisés.

En ce qui concerne les terrains urbanisés, les taux varient entre 3% et 10% selon la nature et la superficie des terrains.

1.1.1.3. La taxe d'habitation (TH)

Il est institué une taxe annuelle d'habitation due pour tout occupant disposant d'un local à usage d'habitation à la date du 1^{er} Janvier de l'année d'imposition. Autrement dit, c'est une taxe qui est due par tous les occupants propriétaires ou locataires d'un local à usage d'habitation. Sa base d'imposition est constituée de la valeur locative, dont le prélèvement est à la charge de la Sonelgaz sur les factures d'électricité et de gaz.

1.1.1.4. La taxe sur l'activité professionnelle (TAP)

La taxe professionnelle est un impôt sur les activités économiques, elle est due chaque année par les personnes physiques ou morales qui exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée à but lucratif²⁴. Elle est calculée sur la base du chiffre d'affaires ou des recettes professionnelles réalisées. Le taux de la taxe sur l'activité professionnelle est fixé à 2 %.

Tableau N° 01 : La répartition du produit de la taxe sur l'activité professionnelle

Impôts	Répartition		
TAP	Wilaya	Communes	Caisse de garantie de solidarité des collectivités locales
	29 %	66 %	5 %

Source : La loi de finances complémentaire, 2020.

La plus grande partie du produit de cette taxe (98 %) revient à l'État bien qu'elle soit générée sur le territoire des collectivités territoriales. Elle est qualifiée par la plupart des

²⁴ Muzellec Raymond , « Finances locales », Paris, 1995, p.116.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

auteurs, d'un impôt « *aveugle et injuste* », du fait qu'elle est la principale source de disparité territoriale et d'inégalités en matière de richesse fiscale entre collectivités.²⁵

1.1.2. Autres impôts et taxes

1.1.2.1. La taxe d'assainissement

Cette taxe est établie au profit des communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères. C'est une taxe annuelle inscrite aux noms des propriétaires ou usufruitiers. Mais la taxe est à la charge du locataire. Son montant est fixé :

- Entre 1.500 DA et 2000 DA par local à usage d'habitation ;
- Entre 4.000 DA et 14.000 DA par local à usage professionnel, commercial, artisanal ou assimilé ;
- Entre 10.000 DA et 25.000 DA par terrain aménagé pour camping et caravanes ;
- Entre 22.000 DA et 132.000 DA par local, à usage industriel, commercial, artisanal ou assimilé.

1.1.2.2. Impôt sur la fortune (ISF)

Il est dû par les personnes physiques à raison de leurs patrimoines. L'assiette de cet impôt est constituée par la valeur nette, au 1^{er} janvier de l'année, de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables.

Tableau N° 02 : Le barème progressif de L'impôt sur la fortune

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine en dinars	Taux (%)
Inférieure à 100.000.000 DA	0%
de 100.000.000 à 150.000.000 DA	0.15%
de 150.000.001 à 250.000.000 DA	0.25%
de 250.000.001 à 350.000.000 DA	0.35%
de 350.000.001 à 450.000.000 DA	0.5%
supérieure a 450.000.000 DA	1%

Source : La loi de finances complémentaire, 2020.

²⁵ AMARI R., « Contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales », Mémoire magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2010, p. 76.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Tableau N° 03 : La répartition de l'impôt sur la fortune

Impôts	Répartition	
Impôt sur la fortune (ISF)	Budget de l'Etat	Budget communaux
	70 %	30 %

Source : La loi de finances complémentaire, 2020.

1.1.2.3. Impôt forfaitaire unique (IFU)

Au terme de l'**article 282 bis.** du CIDTA, il est établi un impôt forfaitaire unique qui couvre l'**IRG**, la **TVA** et la **TAP**. Il s'applique à toutes les activités commerciales dont le chiffre d'affaires ou les recettes professionnelles annuels n'excèdent pas quinze millions de dinars (15.000.000 DA).

Le taux de l'Impôt Forfaitaire Unique est fixé à 5%, pour les activités de production et de vente de biens et 12%, pour les autres activités.

Tableau N° 04 : La répartition du produit de l'impôt forfaitaire unique

Impôts	Répartition						
Impôt forfaitaire unique (IFU)	Budget de l'Etat	Wilayas	Communes	Fonds commun des collectivités locales (FCCL)	Chambres de commerce et d'industrie	Chambre nationale de l'artisanat et des métiers	Chambres de l'artisanat et des métiers
	49 %	5 %	40, 25 %	5 %	0,5 %	0,01 %	0,24 %

Source : Le code des impôts directs et taxes assimilées (CIDTA), 2020.

1.1.2.4. Impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS)

Cet impôt est perçu au profit du budget de l'Etat. Il est établi annuellement sur l'ensemble des bénéfices ou revenus réalisés par les sociétés et autres personnes morales, tel que :

- Les sociétés quels que soient leur forme et leur objet ;
- Les établissements et organismes publics à caractère industriel et commercial.

Le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés est fixé à 19%, pour les activités de production de biens, 23%, pour les activités de bâtiment, de travaux publics et d'hydraulique ainsi que les activités touristiques et thermales à l'exclusion des agences de voyages et 26%, pour les autres activités.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

1.1.2.5. Impôt sur le revenu global (IRG)

C'est un impôt qui est perçu au profit du budget de l'Etat. Il s'applique sur le revenu des personnes physiques. Le revenu net global est constitué par le total des revenus nets des catégories suivantes :

- Bénéfices professionnels ;
- Revenus des exploitations agricoles ;
- Revenus de la location des propriétés bâties et non bâties ;
- Revenus des capitaux mobiliers ;
- Traitements, salaires, pensions et rentes viagères ;
- Plus-values de cession à titre onéreux des immeubles bâtis ou non bâtis.

Tableau N° 05 : Le barème progressif de l'impôt sur le revenu global (En DA)

Fraction du revenu imposable (En DA)	Taux d'imposition
N'excédant pas 120.000 DA	0%
De 120.001 DA à 360.000 DA	20%
De 360.001 DA à 1.440.000 DA	30%
Supérieur à 1.440.000 DA	35%

Source : La loi de finances complémentaire, 2020.

L'impôt sur le revenu global²⁶ est calculé suivant le barème progressif au-dessus. Les revenus (Les traitements, indemnités, émoluments, salaires, pensions et rentes viagères) bénéficient d'un abattement proportionnel sur l'impôt global égal à 40% .Toutefois l'abattement ne peut être inférieur à 12.000 DA /an ou supérieur à 18.000 DA / an (soit entre 1000 et 1.500DA /mois).

1.1.3. Les impôts indirects

1.1.3.1. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

C'est une taxe sur le chiffre d'affaire, elle a été introduite en 1990 par la réforme fiscale et mise en œuvre en 1992. Elle est applicable aux : « opérations de vente, les travaux immobiliers et les prestations de services autres que celles soumises aux taxes spéciales, revêtant un caractère industriel, commercial ou artisanal et réalisées en Algérie, a titre habituel ou occasionnel ainsi que les opérations d'importation »²⁷.

²⁶ Article 9, Loi n° 20-07 du 4 juin 2020 portant la loi de finances complémentaire. (Modifiant et complétant l'article 104 du CIDTA, 2020).

²⁷ AINOUCHE MC., « les nouveaux impôts », éd. Hiward, Alger, 1992.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Le Taux de la TVA est de deux types : taux normal à 19 % et un taux réduit de 9% et qui s'applique aux produits, biens, travaux, opérations et services.

Tableau N° 06 : La répartition du produit de la TVA (pour les affaires faites à l'intérieur)

Impôts	Répartition		
TVA	Etat	Communes	Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales
	75 %	10 %	15 %

Source : Le code des taxes sur le chiffre d'affaires (CTCA), 2020.

1.1.3.2. Taxe sanitaire sur les viandes

Cette taxe est introduite pour la première fois par l'ordonnance 69/107 du 31 décembre 1970, elle est perçue au profit des communes applicable aux opérations d'abattage des animaux (équidés, camelin, bovidés, ovidés et caprins). Elle est due par le propriétaire de la viande au moment de l'abattage. Le tarif de la taxe²⁸ est fixé à 10 DA sur chaque kilogramme de viande abattue dont 1.5 DA de ce tarif est affecté au fonds d'affectation spéciale n° 302-070 «*Fonds de protection zoo sanitaire*».

1.1.3.3. L'enregistrement

Le droit d'enregistrement peut être défini comme une formalité accomplie par un fonctionnaire public chargé de l'enregistrement, selon des modalités énumérées par la loi. Ils sont applicables aux mutations, aux échanges et partages et aux sociétés.

Les droits d'enregistrement sont fixes, proportionnels ou progressifs selon la nature des actes et mutations qui y sont assujetties :

- **Le droit fixe :** s'applique aux actes qui ne constatent ni transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance à vie ou à durée illimitée de biens meubles ou immeubles, ni apport en société, ni partage de biens meubles ou immeubles et d'une façon générale, à tous autres actes, même exempts de l'enregistrement, qui sont présentés volontairement à la formalité.
- **Le droit proportionnel ou le droit progressif :** est établi pour les transmissions de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens meubles ou immeubles soit entre vifs, soit par décès et ceux constatant soit un apport de société, soit un partage de biens meubles ou immeubles.

²⁸ Article 452, code des impôts indirects, 2020, p.78.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

1.1.3.4. Taxe de publicité foncière

Il est perçu, à l'occasion de l'exécution de la formalité de publicité foncière dans les conservations foncières, une taxe dite de publicité foncière. Des droits fixes sont applicables aux actes de mutations, hypothèques et subrogation qui varient selon la nature de chacun.

1.1.3.5. Droit de timbre

C'est un impôt qui s'applique sur des documents énumérés par la loi, parmi lesquels se trouvent²⁹ :

- Les actes soumis au droit d'enregistrement ;
- Les actes judiciaires ;
- Les papiers d'identité ;
- Les vignettes sur les véhicules automobiles ;
- Les contrats de transport ;
- Les permis de chasse ;
- Les actes consulaires ;
- Les attestations d'assurance automobiles.

1.1.3.6. La taxe de séjour

Cette taxe a été instituée par la loi de finances 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 résidences pour lesquelles 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. Son tarif est calculé par personne et par journée. Il ne peut être inférieur à 10 DA/jour, ni supérieur à 20 DA, sans excéder 50 DA par famille³⁰.

1.2. Les produits domaniaux

1.2.1. Location des immeubles

La commune peut par délibération de l'APC, louer les immeubles faisant partie de son domaine prive, et cela sur la base d'un dossier comportant obligatoirement un cahier des charges et un projet de contrat selon que le bail doit être passe de gré a gré ou par adjudication.

²⁹ Code du timbre, 2017.

³⁰ AMARI R., *op.cit.*, p.78.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

1.2.2. Droit de place et de stationnement

Ces droits sont perçus à raison de l'occupation effective et pendant un certain temps d'un emplacement sur une voie publique tel que : la pose des tables et chaises sur les terrasses des cafés et restaurants, installation des kiosques, étalage des commerçants, stationnement des voitures, ainsi que les foires et les marchés.

1.2.3. Droit de voirie

Ce droit est perçu à l'occasion d'installation d'enseignes, dépôt de matériel sur la voie publique ou à l'occasion d'une détérioration des routes à l'occasion de branchement de l'eau, d'égout ou du gaz.

1.3. Les subventions

On distingue les subventions émanant de l'Etat et celles octroyées par le fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales (FSGCL).

1.3.1. Les subventions émanant de l'Etat

Vue aux inégalités des richesses des collectivités locales due souvent à leur niveau d'activités économique, l'Etat intervient à ce stade pour réduire ces écarts tout en octroyons des aides sous forme de :

1.3.1.1. Dotations globale de fonctionnement

La dotation globale de fonctionnement est un prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat et versé aux collectivités locales. Cette dotation a pour objectif de garantir à ces dernières des ressources de fonctionnement stable évolutives. Elle constitue un des principaux concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales.

1.3.1.2. Subventions d'équipement (ou d'investissement)

L'Etat accorde aussi des aides sous forme de subvention d'équipement par l'intermédiaire de divers programmes d'équipement locaux tel que les plans communaux de développement (PCD) et les plans sectoriels de développement (PSD).

1.3.2. Les subventions émanant du fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales (FSGCL)

Le fond de solidarité et de garantie des collectivités locales (FSGCL) octroie des péréquations aux communes les plus défavorisées, pour pallier à ces disparités, la **loi N° 11-10** relative à la commune a prévu dans son article 212 deux fonds destinés à verser des subventions aux communes et qui sont :

1.3.2.1. Les subventions émanant du fonds communal de solidarité (FCS)

La commune bénéficie de certaines ressources financières versées principalement par le fonds communal de solidarité et qui sont :

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

- La dotation de service public

Le fonds communal de solidarité, verse une attribution annuelle de péréquation destinée à la section de fonctionnement du budget communal, pour couvrir en priorité les dépenses obligatoires.

- L'attribution exceptionnelle

Ces attributions sont destinées à aider les communes en situation financière difficile (événement calamiteux ou imprévu).

1.3.2.2. Le fonds de garantie des collectivités locales (FGCL)³¹

Il est destiné à compenser les moins-values sur les impositions fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions. Le (FGCL), est alimenté par les participations obligatoires des collectivités locales dont le taux est fixé par voie réglementaire.

Le solde créditeur du fonds de garantie des collectivités locales dégagé par chaque exercice est versé au fonds communal de solidarité.

1.4. L'emprunt

La collectivité locale peut procéder à l'emprunt comme source complémentaire de financement de son équipement communal et du développement local,³² mais la condition principale de recourir à l'emprunt c'est bien la capacité financière de la commune à faire face aux charges de remboursement.

En outre, l'emprunt constitue une ressource affectée exclusivement à l'alimentation des dépenses d'investissement du budget local.

1.5. Les dons et legs

De plus, les communes peuvent bénéficier de libéralités consenties soit du vivant des donateurs (donation entre vifs) soit par testament (legs). Ces libéralités doivent être soumises aux APC qui peuvent, soit les accepter soit les refuser, mais en cas d'acceptation, le comptable communale doit prendre en charge le recouvrement du montant des libérations ou de provoquer la délivrance des biens donnés ou lègues. Par ailleurs, L'acceptation des dons et legs en provenance de l'étranger est soumise à l'accord préalable du ministre chargé de l'intérieur. Ils sont inventoriés et budgétisés.

2. Les dépenses communales

Il s'agit des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement.

³¹ Article 213 et 214, la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, p. 35.

³² GAS Abdelhamid, « cours gestion des collectivités locales », institut d'économie douanière et fiscale, 2008.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

2.1. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement en pour but de faire face à la gestion quotidienne de la commune et à entretenir son patrimoine. Elle regroupe ce qui suit :

2.1.1. Les rémunérations et charges du personnel communal

Il s'agit notamment de la rémunération du personnel quelque soit sa situation juridique : titulaire, contractuel, vacataire. Il présente le poste le plus important de la section fonctionnement.

2.1.2. Les indemnités et charges liées aux fonctions électives

Le mandat électif est gratuit, mais les élus bénéficient d'indemnités et d'une prime appropriée à l'occasion de la tenue des sessions de l'assemblée.

2.1.3. Les contributions établies par les lois sur les biens et revenus communaux

Ces contributions sont un ensemble de taxes sur les biens et les recettes de la commune.

Dans ce contexte, les communes sont soumises à différentes taxes prévues par la loi dont on peut citer ³³ :

- 1/10 des versements forfaitaires et cotisations sociales ;
- La taxe foncière sur les biens de la commune ;
- Tous les impôts et taxes dus par la commune.

2.1.4. Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles

Ce sont les frais de maintenance, nettoyage, réparation et de rénovation des biens meubles tel que : les micros ordinateurs, les véhicules, les machines, les meubles de bureau...etc. et des biens immeubles tel que : les maisons, les bâtiments et autres infrastructures appartenant à la commune).

2.1.5. Les dépenses d'entretien de la voirie communale

Ce sont toutes les charges liées à la préservation de l'hygiène et à la salubrité publique dont s'occupe le personnels de la voirie communale tel que : la distribution d'eau potable, l'évacuation et de traitement des eaux usées, de collecte, transport et traitement des déchets solides, la lutte contre les vecteurs des maladies transmissibles, la signalisation routière qui relève de son réseau routier...etc.

2.1.6. Les participations et contingents communaux

Il s'agit principalement des dépenses obligatoires sur le montant desquelles la commune n'a pas de pouvoir. Ces dépenses sont³⁴ :

³³ BOUMOULA S., « Le financement des collectivités locales : problème de financement et moyens d'amélioration », Thèse de doctorat en Sciences Economiques, Université de Bejaïa, 2011, p. p. 85-86.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

- Contingent de police d'État ;
- Participation au service d'hygiène ;
- Participation aux dépenses de fonctionnement du service de protection civile ;
- Cotisation communale au Fonds de solidarité ;
- Participation à des charges intercommunales ;
- Frais de gestion du receveur (cas du receveur pour plusieurs communes).

2.1.7. Le prélèvement sur la section de fonctionnement au profit de la section d'équipement et d'investissement

Au terme de la loi 11-10 relative à la commune notamment son article n° 179 : « *un prélèvement des recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement* ». En effet, ce principe de compensation, permet de réaliser l'équilibre entre les deux sections du budget communal.

2.1.8. Les intérêts de l'emprunt

Au terme de l'article 174 de la loi 11-10 sus-citée dicte que : « *la commune peut recourir à l'emprunt pour la réalisation de projets productifs de revenus* », mais dans l'emprunt les variables taux et durée s'impose, donc remboursement du capital emprunté plus le montant de l'intérêt.

Toutefois, ces montants générés par ces emprunts publics, figurent sur un compte de charges en section fonctionnement.

2.1.9. Les charges de fonctionnement liées à l'exploitation de nouveaux équipements

Ce sont les charges liées au transport, l'entretien ainsi que l'installation, de nouveaux appareils, matériels acquis par la commune.

2.1.10. Les frais de gestion des services communaux³⁵

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 ;

³⁴ Ibidem, p.p. 86-87.

³⁵ Article 149,153, loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, p.p.25-26.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

- 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.

2.1.11. Les charges antérieures

Pour les communes, ces charges sont celles résultant de l'exercice précédent et ce sont des dépenses dues, soit à une mauvaise gestion, un déficit budgétaire ou à un imprévu encouru de l'année antérieure.

2.2. Les dépenses d'équipement et d'investissement³⁶

Elles sont constituées par les éléments suivants :

2.2.1. Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement englobe toutes les charges d'amortissement des emprunts en capital, acquisition d'immeubles, bâtiments ou terrains, acquisition des matériels et de mobiliers, travaux neufs : (constructions, voies nouvelles, aménagement de terrains...), grosses réparations (rénovation d'immeubles, construction de murs, réparation de toiture, installation de conduite de fumées...).

2.2.2. Les dépenses d'investissement économique

Les dépenses d'investissement économique concernent le développement d'activités économiques, les subventions accordées sur les ressources propres de la commune, le remboursement d'emprunts, la participation au capital d'entreprises privées, l'allocation de subvention d'équilibre à des services publics déficitaires, les dépenses de participation en capital à titre d'investissement.

³⁶ DJEDDI Souad, op.cit. , p.77.

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Conclusion du chapitre

Les finances locales constituent un domaine important dans la vie économique, sociale, et politique d'un pays. Dès lors, leur mobilisation, leur utilisation, leur affectation ou répartition ainsi que leur évaluation exigent une bonne gestion pouvant permettre au gouvernement de réaliser ses objectifs économiques.

D'après ce bref chapitre sur les finances locales on remarque la lourdeur de la procédure budgétaire et malgré la décentralisation octroyée par le code communale de 1967, qui fait de la commune la cellule de base, et le lieu d'expression de la démocratie locale. En réalité la loi 90-08 du 07 avril 1990 n'a pas encore modifié les rapports entre le centre et le local.

En matière des ressources fiscales et leur mobilisation, il y a lieu de mentionner que les collectivités locales algériennes n'ont aucun pouvoir en matière de création d'impôts, ni de détermination des taux et ni d'assiette d'imposition. Elles n'ont, non plus, aucune compétence en matière de recouvrement. On peut affirmer que le système fiscal algérien est fortement centralisé.

Pour qu'existent les finances locales, il faut que les collectivités locales soient dotées d'une autonomie financière réelle qui servira à amorcer une dynamique de développement territorial.

Chapitre III

Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : Quelle articulation ?

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : **Quelle articulation ?**

Introduction du chapitre

L'expression gestion des finances publiques (GFP)¹ sert depuis quelques années de cadre, à un débat animé sur les capacités et la réforme des finances publiques dans les pays en développement. Cette dernière porte notamment sur les cadres juridiques budgétaires, les processus de budgétisation, les procédures de contrôle et les systèmes d'information comptables publics dans le monde entier. De ce fait les finances publiques deviennent un véritable fait mondial. Le projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB) est conduit lui-même à s'insérer dans ce mouvement international de réforme.

En outre, il convient de souligner qu'une bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques est le rouage essentiel entre les ressources, les prestations de services et la réalisation des objectifs de l'action publique. Une saine gestion garantit donc, que les recettes sont dûment perçues et utilisées de manière appropriée et durable. Ce faisant, elle se concentre sur les instances et les procédures qui doivent garantir l'efficacité des dépenses publiques.

Dans ce troisième chapitre, nous allons mettre l'accent sur la gestion des finances publiques autant qu'élément essentiel de la bonne gouvernance, puis on verra comment la responsabilisation et la transparence clefs de la santé des finances publiques, et enfin on abordera les changements apporter aux finances publiques en Algérie.

L'objectif de ce chapitre est de répondre sur le plan théorique à notre question principale sur la relation existante entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales dans la wilaya de Tizi-Ouzou et répondre ainsi, à nos hypothèses de départ qui supposent que :

- La gestion des finances publiques constitue un élément de la bonne gouvernance financière ;
- Les conditions de la bonne gouvernance sont multiples ;
- Face au déficit budgétaire dont elle souffre la plus part des communes algériennes, un ensemble de réformes c'est engagées pour la mise en place des nouvelles méthodes adéquates afin de rendre la gestion des finances publiques plus efficace.

Cette démarche nous permettra d'identifier les éléments susceptibles de faire le lien entre les deux concepts clés de l'étude.

¹ Stefan Leiderer est, depuis 2003, collaborateur scientifique au Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) à Bonn (Allemagne). Il étudie en particulier les finances publiques dans les pays en développement et l'efficacité de nouveaux instruments de la coopération au développement.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

Pour arriver à déterminer les éventuelles relations existant entre ces deux notions, outre les questions formulées au niveau de l'outil de collecte des données, nous avons pris très au sérieux le contenu de tout discours qui tente de les rapprocher.

Section 1 : Gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière

Plus que jamais, la bonne gouvernance des finances publiques est sous les regards de tous les acteurs. Admettant que la gestion des finances publiques comme un élément clé de la gouvernance, sachant que le budget de l'Etat constituant la base financière qui permet au gouvernement de mettre en œuvre ses politiques publiques et que les résultats insuffisants enregistrés au niveau des secteurs publics sont la conséquence d'une mauvaise gouvernance des finances publiques.

Un bref tour d'horizon des standards internationaux relatifs à la gestion des finances publiques permet d'en clarifier les contours pour que cette gestion des finances publiques soit saine et contribue à une bonne gouvernance.

1. Qu'est-ce que la gestion des finances publiques ?

Selon Stefan Leiderer et Peter Wolff (2007), « *la gestion des finances publiques (GFP) fait partie du système des finances publiques et, dans la pratique actuelle de la coopération internationale, elle se réfère principalement aux dépenses budgétaires. Ce faisant, elle se concentre sur les instances et les procédures qui doivent garantir la transparence, l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques, y compris dans l'utilisation de l'argent des donateurs* »².

« *La gestion des finances publiques est une série de règles et institutions, politiques et processus qui gouverne l'utilisation de fonds publics dans tous les secteurs, de la collecte de revenus à la gestion des dépenses publiques* »³.

En outre, un système de gestion des finances publiques (GFP) qui fonctionne bien assurer de la responsabilisation et de l'efficience en matière d'utilisation des ressources financière publiques, tandis qu'un système de gestion des finances publiques (GFP) faible peut conduire à un gaspillage notable de ressources limitées. Cela s'explique par l'existence des risques fiduciaires, qui découlent, aux yeux des donateurs, de l'implication des systèmes budgétaires des pays en développement dans la gestion de l'aide extérieure. Donc plus la

² Stefan Leiderer et Peter Wolff, « Gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière », Annuaire suisse de politique de développement, 26-2 | 2007, p.176.

³ www.fppfinancingroadmap.org

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

gestion des finances publiques d'un pays n'est transparente et efficace, moins les risques fiduciaires paraissent élevés.

2. Qu'est-ce que la bonne gouvernance des finances publiques ?

On entend par la bonne gouvernance une gestion des affaires publiques essentiellement exempte de pratiques abusives et de corruption et qui respecte la primauté du droit.

La banque mondiale le définit comme étant : « *la manière dont le pouvoir est exercé pour gérer les ressources nationales économiques et sociales consacrées au développement* »⁴.

Les finances publiques étant l'instrument le plus important dont disposent les gouvernements pour la réalisation de leurs objectifs de politique publique, la bonne gouvernance des finances publiques est alors indispensable pour le succès de ces actions publiques.

3. La gestion des finances publiques : un élément de la bonne gouvernance financière

3.1. Les principaux éléments de la bonne gouvernance appliquée aux finances publiques

La bonne gouvernance appliquée aux finances publiques est basée sur quatre piliers, à savoir :

3.1.1. La responsabilité

Cette dernière a plusieurs définitions, mais la plus utilisée notamment par l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est : « *l'obligation de rendre compte et de répondre de la manière dont les responsabilités sont acquittées à travers les structures politiques et constitutionnelles* ».

3.1.2. La transparence

La transparence des finances publiques est définie par « *l'information claire du public sur la structure et les fonctions des administrations publiques, les visées de la politique de finances publiques, les comptes du secteur public et les projections budgétaires* »⁵, définie aussi par le fonds monétaire international (FMI) comme étant « *le souci de faire connaître ouvertement au public les activités budgétaires passées, présentes et futures de l'État, ainsi que la structure et les fonctions des organes gouvernementaux qui déterminent la politique et les résultats budgétaires. Cette transparence permet que le débat public ait lieu sur la base*

⁴ <https://webapps.ifad.org/members/eb/67/docs/french/EB-99-67-INF-4.pdf>

⁵ G. Kopits & J. Graig, 1998, "Transparency in Government Operations, IMF Occasional Paper N° 158.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : **Quelle articulation ?**

d'informations plus solides ; elle renforce en outre la responsabilisation et la crédibilité des pouvoirs publics »⁶.

En effet, la transparence pour le fonds monétaire international (FMI) ⁷ notamment en matière budgétaire consiste de présenter les données budgétaires de manière à faciliter l'analyse et à promouvoir la responsabilisation des pouvoirs publics. La documentation budgétaire doit préciser les objectifs de la politique budgétaire, les hypothèses macroéconomiques qui les sous-tendent et les principaux risques identifiables. Les modalités du recouvrement des recettes et du suivi des dépenses approuvées doivent être clairement établies.

La transparence des finances publiques renforce la responsabilisation et accroît la crédibilité des autorités, ce qui a pour avantages d'abaisser le coût de l'emprunt et d'inciter un public bien informé à soutenir plus fermement des politiques macroéconomiques saines. Inversement, à une gestion non transparente qui peut être déstabilisatrice et génératrice d'inefficiences et d'iniquités.

En outre, elle réduit la légitimité et l'impact des initiatives de lutte contre la pauvreté. Ainsi, les fonctions des différents organes de l'Etat et la répartition des pouvoirs et des responsabilités entre les divers niveaux de l'administration doivent être clairement établies. Des informations budgétaires à caractère financier et non financier sont publiquement disponibles en temps utile et la terminologie budgétaire est bien expliquée.

3.1.3. La prévisibilité

Selon la banque asiatique de développement (BAsD) la prévisibilité est de : « *disposer de lois et règles qui réglementent la société et qui sont appliquées équitablement et régulièrement. Pour qu'il y ait prévisibilité, l'Etat et ses institutions subsidiaires doivent, comme le font les entreprises privées et les particuliers, se plier au système juridique et en être garants. Le domaine d'action spécifique pourrait être la mise en place de cadres juridiques prévisibles pour le développement du secteur privé »⁸.*

⁶ <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/pdf/fiscalf.pdf>

⁷ FMI, « Code de bonne pratiques en matière de transparence des finances publiques et Manuel sur la transparence des finances publiques », 2007.

⁸ <https://webapps.ifad.org/members/eb/67/docs/french/EB-99-67-INF-4.pdf>

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

3.1.4. La participation

La banque mondiale définit la participation autant que « *processus par lequel les parties prenantes influencent les initiatives de développement, ainsi que les décisions et les ressources qui les affectent, et en partagent le contrôle* »⁹

La participation est un élément essentiel dans les finances publiques dans la mesure où le public s'ingère dans le processus budgétaire pour l'amélioration des décisions budgétaires et la crédibilité des politiques publiques. Cette dernière peut encourager aussi le soutien de la population au processus budgétaire local et national en lui offrant la possibilité de faire connaître leurs préoccupations à l'égard de la gestion fiscale et de leurs priorités budgétaires et partant, en créer des partenariats fondés sur la confiance et le consensus entre l'Etat et les citoyens. En outre, elle permet d'améliorer la communication entre les fonctionnaires, les leaders politiques et la société civile. Cette participation peut également accroître la transparence fiscale et la responsabilité en matière de gestion des finances publiques. Comme elle peut aussi aider les organes étatiques à mieux contrôler la gestion des finances publiques. On plus des éléments sus-cités d'autres principes¹⁰ de bonne gouvernance s'applique au secteur des finances publiques, on distingue :

3.1.5. Légitimité

Celle-ci désigne la légitimation démocratique des décisions de politique financière. Elle englobe également une participation appropriée, équilibrée et non discriminatoire de la population (égalité entre femmes et hommes).

3.1.6. Obligation de rendre compte

Comprend la responsabilité et l'obligation des instances étatiques de rendre compte aux citoyens de leurs actes et passe par la transparence sur les activités de l'Etat. L'efficacité et l'efficience de l'administration des finances publiques dépendent en effet de la possibilité dont bénéficient et usent la société et ses citoyens de demander des comptes à l'Etat.

Pour le FMI¹¹ le public doit être pleinement informé de l'activité passée, présente et prévue des administrations publiques en matière budgétaire. Les informations financiers doivent être présentées de manière à satisfaire aux besoins de l'analyse des politiques et à promouvoir la responsabilisation. Les pays doivent aussi s'engager à diffuser en temps opportun des informations sur les finances publiques.

⁹ Banque mondiale, the world bank and participation, operations policy department, Washington DC, 1994. Voir aussi URL : <http://revel.unice.fr/pie/index.html?id=360>

¹⁰ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Good Financial Governance – Good Governance in Public Finance, Fiscal Studies, N° 3, Eschborn, 2006.

¹¹ FMI, op. cit.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

3.1.7. Légalité

Ce principe oblige la politique et l'administration financière publique à respecter un cadre légal valable pour tous, équitable et impartial (obligation de l'administration de respecter le droit). La légalité des finances publiques garantit principalement leur prévisibilité et leur contrôle en toute fiabilité.

3.1.8. Efficacité

Ce principe décrit la volonté et la capacité des organes et institutions publics d'accomplir leurs tâches. L'amélioration de l'efficacité dans le cadre de la bonne gouvernance financière passe avant tout par le renforcement des capacités des institutions publiques à gérer les ressources publiques.

3.1.9. Action de l'Etat axée sur le développement

Ce principe se réfère aux valeurs fondamentales qui régissent l'activité étatique : justice sociale, durabilité écologique et économie de marché. Ces valeurs doivent transparaître non seulement dans les recettes, mais aussi dans les dépenses de l'Etat.

Section 2 : Responsabilisation et transparence : clefs de la santé des finances publiques

Si les années 1990 ont été celles des grands changements en matière de gestion budgétaire et de finances publiques, les années 2000 sont plutôt celles de la consolidation de ces réformes et du perfectionnement des outils et des techniques qui les soutiennent.

La situation budgétaire et financière des pays laisse entrevoir que cette logique de consolidation des acquis demeurera la règle au cours des prochaines années avec, pour point d'ancrage, la volonté des États et de la société civile de maintenir des finances publiques saines et d'accroître la responsabilisation de l'ensemble des intervenants par une budgétisation pluriannuelle, basée sur la performance et empreinte de transparence.

1. Le maintien de finances publiques saines

L'origine de l'assainissement des finances publiques remonte au début des années 1980, au moment où plusieurs pays de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) réalisent que leur politique budgétaire, axée sur le développement des programmes sociaux et la gestion keynésienne de l'économie, avait pour conséquences un accroissement important des dépenses publiques, une pression fiscale croissante et un endettement excessif de l'État. Ce qui a surgie l'urgence de réduire le déficit budgétaire et d'amener le ratio de la dette publique au niveau du produit intérieur brut.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

Plusieurs stratégies ont été mise en œuvre pour aboutir à cet assainissement des finances publiques, particulièrement l'accroissement de l'efficacité et l'efficience en matière de prestation de services, la fixation de nouvelles priorités pour les dépenses et de nouveaux objectifs pour les programmes, et délégation de certaines missions de service public au secteur privé.

Le défi des Etats qui ont atteint leurs objectifs, consiste à demeurer discipliné afin de dégager une marge de manœuvre suffisante pour restaurer leur capacité d'action tout en réduisant la pression fiscale qui pèse sur les particuliers et les entreprises¹².

2. Une budgétisation sur la base de la performance

Vers la fin des années 1980, une transformation remarquable au sein des pays de l'OCDE en matière de budgétisation. D'un système axé sur les moyens, la ou les administrations optent progressivement pour un système qui établit un lien entre les crédits octroyés et des résultats mesurables. Cette dernière basée sur la performance repose notamment sur une plus grande souplesse de gestion offerte aux gestionnaires, une gestion intégrée des risques, la définition d'objectifs clairs et une reddition de comptes fondée sur les résultats atteints.

Les administrations publiques adoptent la budgétisation axée sur la performance pour quatre raisons principales à savoir¹³ :

- L'amélioration de la prise de décision au cours du processus budgétaire,
- L'augmentation de l'efficacité,
- Le renforcement de la transparence et de la responsabilisation,
- Et la réalisation des économies.

3. Un horizon budgétaire pluriannuel

Le principe d'annualité, qui consiste à fixer la durée de l'exercice budgétaire pour une année, régit les finances publiques de la plupart des pays. Cependant, plusieurs problèmes posent lors de son application, car l'action publique s'inscrit dans la durée et son découpage en budgets annuels tend à masquer en partie ses effets. De même, prendre des décisions budgétaires fondées sur des considérations immédiates peut handicaper les budgets à venir.

En effet, plusieurs exceptions permettent d'élargir l'horizon budgétaire tel que : les crédits permanents, reports de crédits, comptabilité d'exercice, etc. La diversité de ces dernières ne remet pas en question le bienfondé du principe du vote annuel du budget.

¹² Observatoire de l'administration publique, « la gouvernance des finances publiques entre démocratie et management », Revue, Vol. 10, N° 3, 2007, p.4.

¹³ Observatoire de l'administration publique, op.cit. , p.5.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

Ce cadre fournit des éléments d'information qui permettent un débat de fond sur les objectifs gouvernementaux avant qu'ils se traduisent en allocations budgétaires. C'est ce qui permet d'établir un équilibre entre la préoccupation des parlementaires de voter un budget annuel et le besoin du gouvernement de planifier son action à plus long terme.

4. La transparence du processus budgétaire

Les processus budgétaires publics sont soumis aux exigences de transparence qui caractérisent la nouvelle gouvernance. C'est ce qui manifeste aussi bien sur le plan international que national, et cela par une reddition de comptes accrue, une harmonisation des règles comptables entre les États, un contrôle législatif renforcé, une diffusion plus large des informations en matière budgétaires et une participation plus active de la société civile.

Sur le plan international, le code de conduite en matière de transparence des finances publiques du fonds monétaire international et les lignes directrices pour la transparence budgétaire de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sont des exemples d'une volonté de mettre en place des bonnes pratiques en matière de gestion budgétaire des États. Ces normes ont pour objectifs de susciter un débat public afin que la population soit mieux informée sur la formulation et les résultats de la politique de finances publiques, et de rendre les gouvernements davantage responsables de leurs actions.

Sur le plan national, on a assisté ces dernières années à un renouveau des fonctions et des responsabilités parlementaires dans le processus budgétaire. Cette évolution s'explique surtout par l'importance accordée aux résultats et à la responsabilisation.

Dans ce cadre, les États ont pris des mesures dans le but de la mise en place des moyens de surveillance, de contrôle et d'évaluation par les parlementaires.

Cette participation est importante à l'élaboration et à la poursuite des réformes budgétaires, car elle leur confère le fondement politique et légal nécessaire à leur durabilité.

En outre, la diffusion de l'information budgétaire répond à la demande des citoyens et de la société civile d'être tenus informés de l'action gouvernementale.

La participation de la société civile au processus budgétaire exprime sans doute la volonté des acteurs de cette dernière d'influer sur la prise de décision gouvernementale. Elle est également encouragée par les gouvernements, car elle confère une nouvelle dimension à la légitimité de leurs actions.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

Section 3 : Réforme des finances publiques en Algérie

Depuis plus d'une vingtaine d'années, un grand nombre de pays ont entrepris une réforme en profondeur de leurs finances publiques.

La plupart des pays membres de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) concentrent l'élaboration de leur budget sur les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs visés (résultats) plutôt que sur les ressources utilisées (moyens).

Le gouvernement algérien a aussi décidé de revoir en profondeur son cadre et ses pratiques dans le cadre d'une loi organique relative aux lois de finances (LOLF). De nouvelles dispositions proposées s'inscrivent dans la perspective d'amélioration du système de budgétisation qui vise à améliorer les performances dans l'utilisation des fonds publics et la transparence dans leur gestion, en s'appuyant sur une démarche de responsabilisation, d'objectifs et de simplification des procédures budgétaires et comptables. La nouvelle présentation budgétaire sera ainsi encadrée par des objectifs, mesurée par des résultats et évaluée par des indicateurs de performance. Les principaux axes de cette réforme repose prosaïquement sur :

- La gestion axée sur les résultats (GAR) ;
- Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) ;
- Budgétisation par programmes ;
- Nouvelles nomenclatures budgétaires ;
- Cycle budgétaire ;
- Nouvelle documentation budgétaire ;
- Rénovation du circuit de la dépense.

1. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

La loi organique relative aux lois de finances, a pour objet de définir les règles relatives à la préparation des lois de finances, leur contenu, leur mode de présentation par le gouvernement et leur adoption par le parlement. Elle fixe aussi les principes et règles des finances publiques, des comptes de l'Etat et d'exécution et de contrôle de la mise en œuvre des lois de finances¹⁴.

Au-delà de la conformité juridique avec la constitution (article 141), il a été utile de fonder la révision de la loi n°84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances, sur l'évolution à la fois des systèmes politique et économique, de la réforme de l'Etat et de la nécessaire modernisation des finances publiques. Les relations entre

¹⁴ <http://mfdgb.gov.dz/lolf.php>

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

gouvernement et le parlement, eu égard l'évolution institutionnelle, le contexte international ainsi qu'aux principes de bonne gouvernance et de sincérité dans la gestion de l'économie et des finances publiques.

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) vise à satisfaire quatre objectifs majeurs, on distingue :

- La réforme du cadre de la gestion des finances publiques en l'orientant vers la recherche de l'efficacité et des résultats ;
- La transparence des informations budgétaires ;
- Le renforcement de l'information et le contrôle parlementaire ;
- L'intégration des éléments de souplesse budgétaires.

1.1. La réforme du cadre de la gestion des finances publiques en l'orientant vers la recherche de l'efficacité et des résultats

Concernant le premier objectif, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) définit un nouveau cadre juridique, qui doit être le support d'une réforme en profondeur de la gestion publique, au moyen d'un engagement sur des objectifs et d'une responsabilisation des gestionnaires.

La réforme budgétaire engagée consiste en la modernisation des systèmes budgétaires dont les supports majeurs visent :

- Une approche pluriannuelle des recettes et des dépenses de l'Etat (le cadre des dépenses (ou budgétaire) à moyen terme CDMT / CBMT) ;
- Une réforme centrée sur la responsabilisation des gestionnaires et le contrôle de la performance (plus d'autonomie et plus de responsabilité) ;
- Une mise en place des nomenclatures budgétaires par l'unification des budgets de fonctionnement et d'investissement sous un compte unique.

1.2. La transparence des informations budgétaires

Concernant le deuxième objectif, cela se concrétise par :

- L'accompagnement des lois de finances de huit (08) annexes au lieu de trois (03) ;
- L'élargissement des documents accompagnant le projet de loi de finances ;
- L'introduction des principes comptables.

1.3. Le renforcement de l'information et le contrôle parlementaire

Concernant le renforcement de l'information, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) améliore l'information sur la situation financière et patrimoniale de l'Etat à travers la loi portant règlement budgétaire, qui est désormais accompagnée du compte général

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : **Quelle articulation ?**

de l'Etat et d'un rapport d'évaluation de performance et d'une certification des comptes de l'État par la cour des comptes.

La loi portant règlement budgétaire ne sera plus un simple relevé comptable, mais sera aussi un moyen de contrôler les résultats des objectifs et la performance des gestionnaires.

1.4. L'intégration des éléments de souplesse budgétaire

Concernant le quatrième objectif, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a intégré une panoplie d'éléments de souplesse budgétaires, entre autres :

- La prise en compte des cas d'urgence par décrets d'avance sans attendre à avoir recours à une loi de finances rectificative ;
- L'introduction d'une période complémentaire qui s'étend jusqu'au 20 janvier de l'année suivante celle du budget concerné ;
- Le report des crédits de paiement pour les dépenses d'investissement d'un programme sur le même programme dans la limite d'un plafond de cinq pour cent (5%) du crédit initial ;
- Le gel ou l'annulation de crédits destinés à la couverture de dépenses, en cas de détérioration des équilibres généraux.

2. Le changement dans les finances publiques des collectivités locales en Algérie : la modernisation du système budgétaire

La problématique du changement dans les finances publiques des collectivités locales en Algérie est particulièrement aiguë aujourd'hui pour faire face au manque d'efficacité des politiques publiques, à des ressources limitées, mais aussi répondre aux attentes croissantes des citoyens.

La bonne gouvernance des finances publiques des collectivités locales en Algérie représente un important chantier des réformes entreprises au cours de ces dernières années. Il s'inscrit dans le cadre de la réforme budgétaire appelée prosaïquement projet de modernisation du système budgétaire (MSB), financé par la Banque Mondiale, dont les axes et les objectifs consistent à la modernisation et le renforcement des capacités du ministère des finances algérien. Ce dernier est structuré de deux composantes principales à savoir : la composante « *budgetisation* » et la composante « *informatique et système d'information* ».

Le projet de modernisation du système budgétaire (MSB), s'inscrit parmi l'un des principaux axes de la réforme des finances publiques. A travers un tel projet, le gouvernement algérien, essaye de renforcer la capacité de prévision et de gestion des dépenses publiques ; d'améliorer la présentation du budget et son exécution en vue de favoriser un débat ouvert sur

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

les choix budgétaires et de politique économique et de renforcer les capacités du ministère des finances en matière d'analyse des coûts et de choix des politiques des dépenses publiques. A cet effet, *"la mise en œuvre de cette réforme, modifiera en profondeur les modes de gestion de l'Etat en passant d'une logique de moyens à une logique de résultats"*¹⁵.

En outre, depuis le retour de l'Algérie à une vie politique sereine en 1998, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité et de l'urgence d'une réforme des structures et des missions de l'Etat en les articulant sur l'instrument privilégié de l'Etat qui est l'administration¹⁶.

De là, le changement dans les finances publiques est une condition fondamentale pour le déclenchement d'une gestion publique axée sur les résultats et la performance.

2.1. Réforme de l'administration publique en Algérie¹⁷

La problématique de la redéfinition des missions de l'administration à la lumière de nouveau rôle de l'Etat, a constitué, la préoccupation majeure des pouvoirs publics algériens, afin de mettre fin à la bureaucratie, à la centralisation extrême du processus de décision, de l'inefficacité du processus d'élaboration, de suivi et d'évaluation des politiques publiques.

L'objectifs de cette réforme consiste en : la décentralisation et la déconcentration, la valorisation de la ressource humaine et la révision du statut de la fonction publique, le renforcement du système de contrôle et d'évaluation de l'action publique pour la rendre plus efficace et transparente.

2.1.1. La décentralisation et la déconcentration

La déconcentration désigne un mode d'organisation de l'administration dans lequel certains pouvoirs sont délégués ou transférés d'une administration centrale, vers des services répartis sur le territoire, dits services déconcentrés ou services extérieurs. Le but est d'améliorer l'efficacité de l'Etat en décongestionnant l'administration centrale et en accélérant les prises de décision au niveau local.¹⁸.

En effet, la déconcentration est un enjeu majeur pour la réforme administrative. Sa mise en œuvre est nécessaire notamment pour satisfaire les attentes des citoyens et des partenaires socio-économiques de l'Etat au niveau local et assurer la rationalisation de

¹⁵ Kissi Fadia : « Projet de modernisation du système budgétaire en Algérie », revue, n°02, Algérie, 2012, p.569.

¹⁶ Hamid A.Temmar : « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques », Office des publications universitaires 2011, p.529.

¹⁷ KISSI Fadia, « La réforme de la gestion des dépenses publiques au niveau des collectivités locales en Algérie », revue N° 15, 2017, p.17-19.

¹⁸ www.toupie.org

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : **Quelle articulation ?**

l'action administrative et l'amélioration de la qualité des services publics. Elle doit répondre à certaines nécessités tel que :

- Rapprocher l'administration des administrés ;
- Promouvoir le partenariat entre l'Etat et les collectivités locales ;
- Développer l'esprit d'initiative et de la responsabilité au sein des services de l'administration territoriale¹⁹.

Par contre, la décentralisation est une politique de transfert des attributions de l'Etat vers les collectivités territoriales ou des institutions publiques pour qu'elles disposent d'un pouvoir juridique et d'une autonomie financière, c'est ce qui rapproche le processus de décision des citoyens, favorisant l'émergence d'une démocratie de proximité.

D'après, le comité de réforme des structures et des missions de l'Etat un chantier de réforme consacré aux collectivités territoriales et à l'administration locale. Dans ce cadre deux objectifs doivent être pris en charge, à savoir la décentralisation et la déconcentration, car c'est à ce stade territoriale que la crise de l'Etat se manifeste. « *L'approfondissement de la déconcentration et de la décentralisation est une condition de l'élargissement de la démocratie et de la responsabilité locale* »²⁰ et cela par l'implication des citoyens dans le processus de prise de décision dans la gestion des affaires publiques.

2.1.2. Modernisation de la fonction publique

La réforme de l'Etat implique une transformation profonde de la gestion des ressources humaines du secteur public. Gros plan sur ce chantier, au cœur de la modernisation de la fonction publique.

En effet, cette dernière consiste en la mise en œuvre d'une nouvelle politique publique qui vise à valoriser les ressources humaines, dont les actions envisagées en la matière, portent, sur le changement du statut de la fonction publique, dans le sens d'une plus grande flexibilité dans la gestion de la ressource humaine, pour permettre à l'administrateur de faire face à la complexité de sa nouvelle mission et, enfin, sur un effort de communication pour rétablir les ponts entre l'administration et le citoyen.²¹

¹⁹ KISSI Fadia, op.cit., p.18.

²⁰ Hamid A.Temmar, Op.cit. , p535.

²¹ Azzedine Abdenour « réforme administrative et gouvernance en Algérie : défis et options prioritaires » conférence sur les priorités d'innovation dans la gouvernance et l'administration publique en région méditerranéenne, Naples, 17-20 mai 2004. p 8-9.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

2.1.3. Transformation ambitieuse de l'action publique²² : renforcement du système de contrôle et d'évaluation de l'action publique

La modernisation de l'action publique (MAP) a pour ambition de rénover l'action publique en associant les ministères et l'ensemble des parties prenantes à la réforme.

L'atteinte des objectifs de finances publiques nécessite le lancement d'un exercice de réforme d'un type nouveau. Il permettra d'identifier et de mettre en œuvre des réformes structurelles pour diminuer la part de la dépense publique dans le PIB et réinterroger le périmètre de l'action publique. Il sera piloté par le ministre de l'action et des comptes publics avec un cadrage clair, des mécanismes d'incitation efficaces et un soutien politique fort et durable.

La transformation de l'action publique doit porter sur l'ensemble des dépenses publiques et des instruments de financement (crédits budgétaires, dépense fiscale...). Par ailleurs, il doit s'inscrire dans une double logique d'efficacité de la dépense publique et d'économies significatives. Ensuite, cette transformation de l'action publique sera déclinée par ministère, en associant les usagers, les agents publics et les Parlementaires. Les gestionnaires publics seront pleinement responsabilisés et incités à la réforme.

Le système de contrôle et d'évaluation de l'action publique et, plus généralement, de l'action des différentes administrations s'inscrit dans une tradition propre au service public.

En outre, la priorité porte, sur le renforcement, des capacités de pilotage des politiques publiques, au niveau des administrations centrales, dans le but d'un meilleur suivi de leur exécution et l'évaluation de leurs résultats.

Le renforcement des capacités d'élaboration et d'évaluation des politiques publiques, de prévision et d'anticipation nécessitant une reconfiguration des fonctions stratégiques de l'état et un recentrage des missions des administrations centrales, reposant sur un nouveau style de management des organisations publiques, l'identification de blocs de stabilité assurant la permanence et la continuité de l'action de l'état et la cohérence dans l'organisation du travail gouvernemental.²³

2.2. Modernisation de la gestion des dépenses publiques en Algérie

La modernisation de la gestion des dépenses au niveau des collectivités locales signifie une utilisation optimale des ressources limitées pour satisfaire les demandes des citoyens et promouvoir le développement local.²⁴

²² <http://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2017-5-page-4.htm>

²³ Hamid A.Temmar , Op.cit., p531.

²⁴ KISSI Fadia, op.cit., p.19.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : **Quelle articulation ?**

Ses changements profonds se manifestent au niveau des finances publiques algériennes, en vue de transformer l'ensemble de son environnement institutionnel, la modernisation de ses missions et l'organisation de l'Etat, ainsi que les objectifs qu'il vise à accomplir, dont la finalité est d'instaurer plus d'efficacité et de performance dans la gestion publiques. Dans ce cadre, il convient de citer, la réforme du système de gestion de la dépense publique qui s'inscrit dans le cadre du projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB).

Ce dernier se réfère notamment au niveau central, bien qu'il y ait également des prolongements au niveau infranational. Il est structuré en deux composantes principales : la composante « *Budgétisation* » et la composante « *Informatique et système d'information* »²⁵.

L'objectif de la composante « *Budgétisation* » est l'introduction de changement dans le domaine des règles, procédures d'élaboration de présentation et d'exécution du budget. Elle vise notamment²⁶ :

- L'instauration d'un système de budgétisation pluriannuelle intégré, permettant de renforcer la capacité de prévision et de gestion des dépenses publiques ;
- L'amélioration de la présentation du budget en vue de favoriser un débat ouvert sur les choix budgétaires et de politique économique qui s'offrent au gouvernement ;
- Le renforcement des capacités du ministère des finances en matière d'analyse des coûts et de choix des politiques de dépenses publiques ;
- L'instauration d'une comptabilité patrimoniale.

Elle se compose des sous composantes suivantes :

- Sous composante 1.1. Budgétisation pluriannuelle ;
- Sous composante 1.2. Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget ;
- Sous composante 1.3. Renforcement de la fonction conseil du ministère des finances ;
- Sous composante 1.4. Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique ;

2.2.1. Budgétisation pluriannuelle (sous composante 1.1)

Consiste la mise en œuvre du cadre pluriannuel de prévision et de gestion des dépenses, intégration des budgets de fonctionnement et d'équipement, formation des personnels au ministère des finances, modernisation de la nomenclature budgétaire, la

²⁵ Ministère des finances Algérie : « plan de projet », 24 mai 2005, p 6.

²⁶ KISSI Fadia , op.cit, p.571.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales :

Quelle articulation ?

définition d'indicateurs de performance et le renforcement de la programmation des investissements²⁷.

2.2.2. Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget (sous composante 1.2)

Elle comprend la création de nouveaux documents budgétaires, après examen des besoins des divers utilisateurs, et la mise en place d'une application informatique de préparation du budget.

2.2.3. Renforcement de la fonction conseil économique (sous composante 1.3)

La composante 1.3 complète la composante 1.1 en appuyant la formulation des politiques budgétaires, la préparation des programmes et leur suivi. La composante 1.3 restructurée comprend la mise en place²⁸ :

2.2.4. Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique (sous composante 1.4)

Cette sous composante, doit permettre de²⁹ :

- Procéder aux changements nécessaires des processus d'exécution de la dépense budgétaire. Elle doit contribuer à améliorer l'efficacité et la fluidité de la dépense, tout en réduisant le nombre d'étapes administratives de l'engagement jusqu'au paiement ;
- Favoriser l'intégration des processus de la dépense par un examen des étapes administratives et du rôle des acteurs, et en privilégiant des schémas d'enregistrement comptable des opérations aux différents stades de la dépense, propres à articuler la comptabilité auxiliaire de la dépense et la comptabilité générale de l'état. La mise en place d'un système intégré de gestion constituant un outil de simplification du circuit de la dépense, la coordination avec la composante 2 « *informatique et système d'information* » devra être privilégiée ;
- Simplifier les circuits pour accélérer le règlement de la dépense, le projet doit conduire à l'allègement des procédures, la suppression des pièces inutiles, la rationalisation du rôle des acteurs ;
- Renforcer la qualité des contrôles par des modalités innovantes dont :
 - Suppression des redondances entre acteurs ;
 - Redéfinition du champ des contrôles a priori ;
 - Enrichissement des méthodes d'audits et de contrôle interne ;

²⁷ Projet de modernisation du système budgétaire en (MSB), sous composante 1-1 budgétisation pluriannuelle, 2007, p 2.

²⁸ Document du ministère des finances manuel de gestion du projet MSB, décembre 2005, p 1-4.

²⁹ Ministère des finances, op.cit., p 7-8.

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : **Quelle articulation ?**

- Nouvelle approche du contrôle du service fait.
- Intégrer le budget et de la comptabilité sur le plan informatique par un système de gestion comprenant divers modules, sont :
 - Un module de comptabilité générale fédérant les autres modules de gestion financière (gestion des dépenses et des recettes) ;
 - Un module budgétaire assurant les fonctions de gestion et de contrôle budgétaire.

La préparation d'un module de comptabilité générale est essentielle pour réaliser une « *intégration* » ; le système mis en place dans le cadre du projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB), devra donc couvrir les besoins de la comptabilité et de la gestion budgétaire.

La réalisation des sous composantes « *budgétisation pluriannuelle* » et « *amélioration de la présentation et de la diffusion du budget* » du projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB), nécessitera une meilleure responsabilisation des gestionnaires, comprenant à la fois un assouplissement des contrôles centraux à priori, l'obligation de rendre compte et le renforcement de l'audit et des contrôles de gestion. Une étroite coordination entre les travaux des sous composantes 1.1 et 1.2, d'une part, et 1.4, d'autre part, est indispensable.

La composante informatique consiste la mise en place d'un nouveau système d'information appelé « *système informatisé de gestion budgétaire* » c'est-à-dire qui correspondant à la nouvelle structure budgétaire, elle comporte à son tour trois sous composantes : implantation du système intégré de gestion budgétaire, renforcement de l'infrastructure technologique, et mise en place de la direction centrale informatique.

Conclusion du chapitre

Le changement dans les finances publiques de l'Etat ou plus particulièrement des collectivités territoriales algériennes constitue un vaste chantier de réformes dans lequel s'engage actuellement le gouvernement algérien en vue de permettre à ces dernières d'occuper une place inévitable dans le développement local, lutter contre la pauvreté et plus de responsabilité dans le traitement et la prise en charge des problèmes du pays. Il s'inscrit dans le cadre de la réforme budgétaire qui est lancée depuis plusieurs années par le ministère des finances par la mise en œuvre du projet de modernisation du système budgétaire (MSB). Ce dernier s'efforce de trouver, à travers un tel projet, le processus adéquat qui pourrait optimiser sa maîtrise des finances publiques au niveau central et régional afin de garantir une

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : **Quelle articulation ?**

croissance soutenue de l'économie nationale et garder un niveau d'endettement public extérieur dans les normes admises à l'échelon international.

Dans ce contexte les différentes collectivités locales doivent contrôler, maîtriser leurs dépenses et moderniser leurs techniques de gestion, en instaurant, une gestion axée sur les résultats, en introduisant la notion de performance et un encadrement humain qualifié et adaptée aux nouvelles techniques de gestion.

Le déficit budgétaire de la plus part des communes algérienne est dû notamment à la centralisation des activités économiques qui conduit à une distribution inéquitable de l'assiette fiscale, donc il est primordial d'opérer une répartition rationnelle des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales et d'associer les citoyens à la gestion des affaires locales.

En outre, au déficit de transparence longtemps critiqué par les différentes évaluations internationales du système financier public algérien, la loi organique relative à la loi de finance (LOLF) en fait son cheval de bataille en érigeant la transparence comme moteur essentielle de la réforme³⁰.

Le mot d'ordre de transparence est érigé en motivation générale ayant présidé à la révision de la structure de la loi de finances, à la suppression des charges communes, taxées d'opaques et de chapitres réservoirs³¹ et à l'enrichissement des documents accompagnant le projet de loi de finances car dans un Etat répondant au principe de transparence, c'est-à-dire où le secret devient l'exception du mode d'exercice de l'action publique³², la transparence « ne peut être organisée que de façon institutionnelle »³³.

Enfin, pour une meilleure prise en charge des préoccupations des citoyens, les réformes doivent se faire progressivement à l'avenir même si cela nécessite d'attendre quelques années pour que ces dernières soit pleinement appliquée au niveau central qu'au niveau régional.

³⁰ Il faut signaler qu'aux termes de l'article 192 de la révision constitutionnelle du 06 mars 2016, la transparence reçoit une consécration constitutionnelle.

³¹ CHEURFA Nabil : « Les finances publiques algériennes à l'épreuve de l'internationalisation du droit budgétaire et comptable », Revue, Vol. 03, n° 02, Algérie, 2020, p 158 – 179.

³² MARCHAND Jennifer, « Réflexions sur le principe de transparence », Revue du droit public n° 03 du 01 mai 2014, p. 677.

Chapitre IV

**Les finances locales à travers
le budget de la commune de
Ouaguenoun rattachée à la
wilaya de Tizi-Ouzou**

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

La wilaya de Tizi-Ouzou compte une population estimée au 31 décembre de l'année 2018 à 1 191 753 habitants¹, soit une densité de 403 habitants au km².

L'effectif de la population scolarisée est estimé en 2018 à 98 158 en cycle primaire, 65 484 en cycle moyen et 35 960 en cycle secondaire, soit au total 199 602 élèves scolarisés.

Le climat de la wilaya de Tizi-Ouzou est de type méditerranéen. Il est caractérisé par un été sec et chaud et un hiver froid et pluvieux. En dépit de sa pauvreté en ressources naturelles, minérales et énergétiques et de son exiguïté, l'espace kabyle offre certaines potentialités agricoles notables liées à l'agriculture de montagne, à l'élevage et à la pêche.

1.1. Structure de la population par sexe et par âge de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31/12/2018

La structure des âges et de sexe est considérée comme l'un des éléments essentiel dans l'analyse démographique d'une population vu qu'il est lié directement à la répartition et à l'évolution de la population selon les classes des âges et de sexe car elle a un impact direct sur l'augmentation naturelle et urbaine et tous les éléments ont une liaison avec la force de production et leur efficacité économique et leur rôle au développement de la commune.

Le tableau ci-dessous représente la répartition de la population totale de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31/12/2018.

¹RGPH 2018 : répartition de la population résidente, DPSB, 2018.

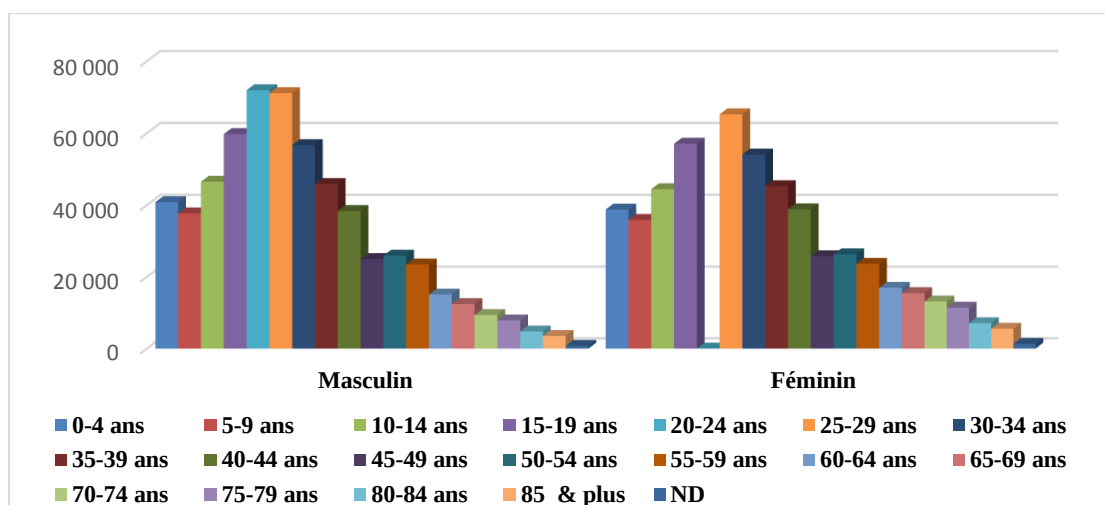
Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Tableau N° 07 : Répartition de la population totale par tranche d'âge et par sexe de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31/12/2018

Groupe d'âge	Sexe		Total
	Masculin	Féminin	
0-4 ans	40 845	38 792	79 637
5-9 ans	37 707	35 918	73 625
10-14 ans	46 530	44 455	90 985
15-19 ans	59 788	57 092	116 880
20-24 ans	71 978	68 263	140 240
25-29 ans	71 171	65 268	136 439
30-34 ans	56 715	54 080	110 795
35-39 ans	45 906	45 309	91 215
40-44 ans	38 378	38 855	77 233
45-49 ans	24 975	25 757	50 732
50-54 ans	25 921	26 294	52 215
55-59 ans	23 475	23 650	47 126
60-64 ans	15 088	16 961	32 049
65-69 ans	12 413	15 478	27 891
70-74 ans	9 359	13 126	22 485
75-79 ans	7 858	11 401	19 260
80-84 ans	4 756	7 078	11 833
85 & plus	3 523	5 531	9 054
ND	768	1 292	2 059
Total	597 153	594 600	1 191 753

Source : Direction de la programmation et du suivi budgétaire de la wilaya de Tizi-Ouzou, 2018.

Graphique N° 01 : Répartition de la population totale par tranche d'âge et par sexe de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31/12/2018.



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

D'après les données du tableau ci-dessus on remarque que la population ayant un âge inférieur à 15 ans représente 21% du total de la population, elle constitue pour les années à venir une importante ressource humaine pour le développement du secteur économique.

1.2. Répartition de la population occupée par secteur d'activité arrêté au 31/12/2018.

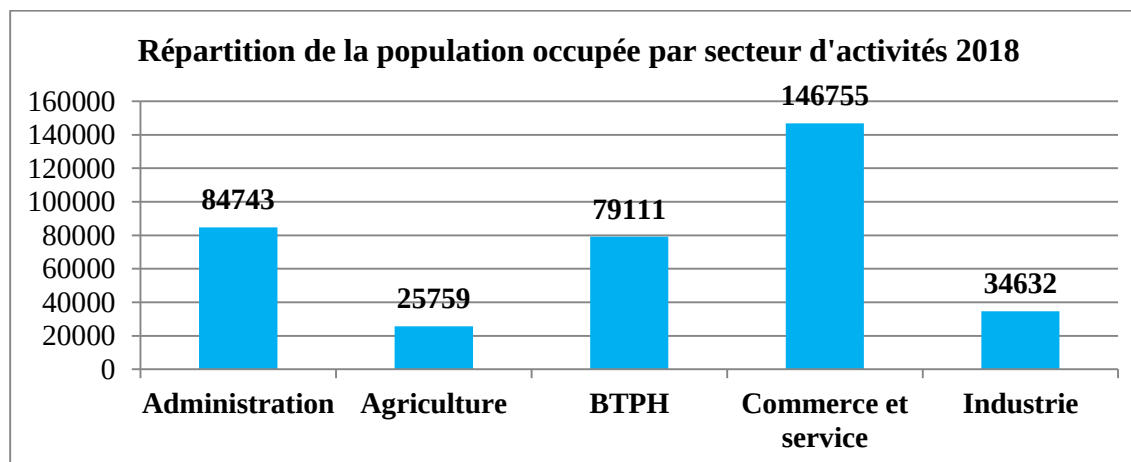
Tableau N° 08 : Répartition de la population occupée par secteur d'activité arrêté au 31/12/2018.

Le tableau ci-dessous résume la répartition de la population occupée par secteur d'activité au 31/12/2018, comme suit :

Secteurs d'activités	Population occupée par secteur
Agriculture	25 759
BTPH	79 111
Industrie	34 632
Commerce et service	146 755
Administration	84 743
Total	361 200

Source : Annuaire statistique, 2018.

Graphique N° 02 : Répartition de la population occupée par secteur d'activités arrêté au 31/12/2018



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

2- Justification du choix de l'échantillon d'étude

Ce choix qui reste volontaire nous a permis d'opter pour un échantillon de la daïra de Ouaguenoun à savoir la commune de Ouaguenoun, à travers lequel on verra la présentation géographique et socio-économique de cette commune, puis nous procéderons à l'analyse de la structure et de l'évolution des finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun, pour finaliser par les plans communaux du développement (P.C.D) de la commune en question.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Les principaux critères retenus lors de ce choix d'échantillon sont les suivants :

- Statut de la commune : chef lieu de daïra ;
- Situation géographique ;
- Situation démographique ;
- Vocation de la commune : agricole ;
- Le degré de développement.

2.1. Présentation de l'échantillon d'étude : la commune de Ouaguenoun

Dans cette partie, nous allons mettre l'accent sur la situation géographique ainsi que les données socio-économiques de la commune en question.

2.1.1. Situation géographique

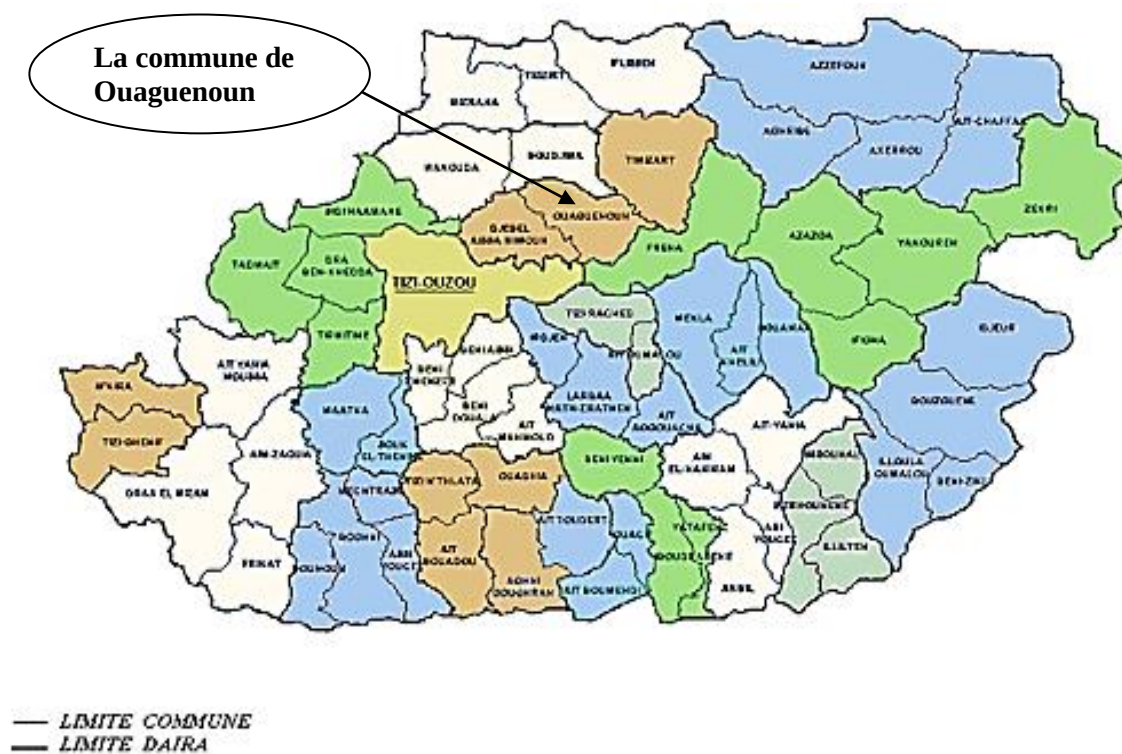
Ouaguenoun est une commune algérienne située à 99 km de la capitale Alger et à 12.6 Km du chef lieu de la wilaya. Elle s'étend sur une superficie de 39,78 km² pour une population de 19 439 habitants selon le dernier recensement global de la population et de l'habitat (R.G.P.H) de 2018, soit une densité de population de 489 habitants par km².

La commune de Ouaguenoun se situe au centre de la wilaya de Tizi-Ouzou, elle est le chef-lieu de la Daïra de Ouaguenoun et Tikobaine est le chef-lieu de la commune. Elle est limitée à l'Est par la commune de Timizart et Fréha, à l'Ouest par la commune d'Ait Aissa Mimoun, et au Nord par la commune de Boudjima, et au Sud par la commune de Tizi-Ouzou.

Les coordonnées géographiques de Ouaguenoun valent respectivement 36° 46' 12" Nord et 4° 10' 29" Est.

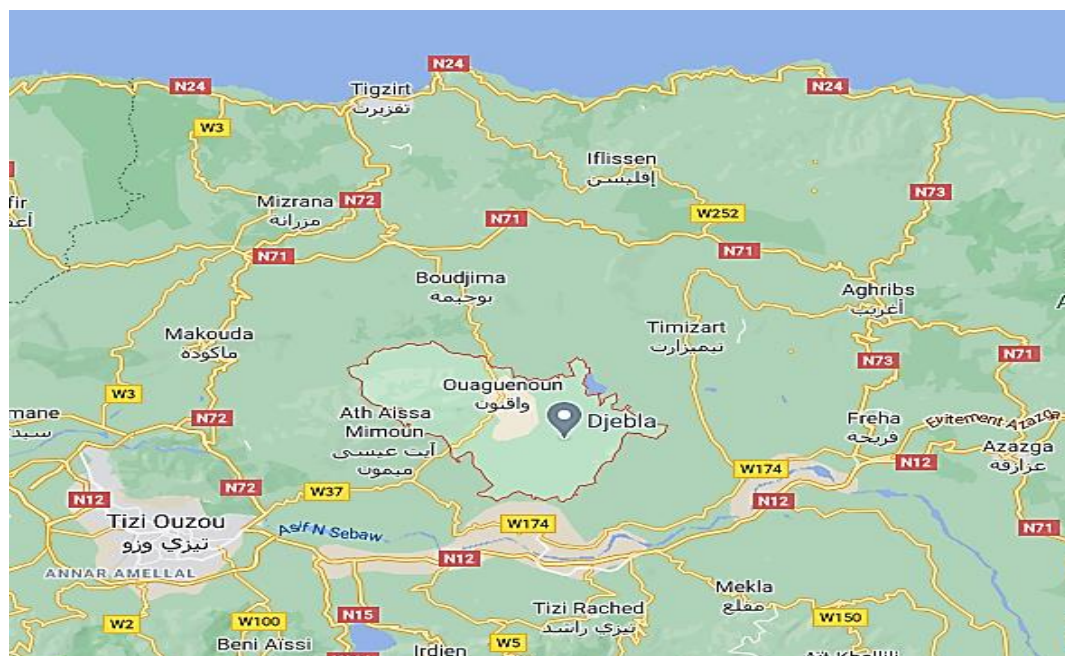
Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Carte N° 02 : Localisation de la commune de Ouaguenoun dans la Wilaya de Tizi-Ouzou.



Source : Données géographiques de la commune de Ouaguenoun : www.tiziouzou-dz.com

Carte N° 03 : Délimitation de la commune de Ouaguenoun



Source : Données géographiques de la commune de Ouaguenoun : Google maps.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

2.1.1.1. Les reliefs

La commune de Ouaguenoun est située sur le versant oriental de djebel Aissa Mimoun, la partie ouest est formée de collines (300-350 m), le reste 80% se constituant de pénéplaines (100-200 m). Elle se caractérise par une altitude de 254 m, pour l'hydrographie, la commune dispose de deux (02) affluents de l'Oued de Sebaou qui sont :

- ✓ Oued Tamaraght
- ✓ Oued Tamda

2.1.1.2. Les localités de la commune de Ouaguenoun

Tableau N° 09 : Les localités de la commune de Ouaguenoun

Le tableau ci-dessous présente les localités de la commune de Ouaguenoun, comme suit :

Commune	Nombre	Localités
Ouaguenoun	13	Tikobaïne (chef-lieu de la commune), Alma Loucif, AgouniBougdal, AgouniOuzaraz, Amalou, AzibOuhaddad, Boudchicha, Chalaouati, Djebba, IhdikaouèneOufella, Kechabna, Tamda (Tazazrait), Tiaouinine (TiaouinineOufella et TiaouinineBouada).

Source : Données remises par la commune de Ouaguenoun.

2.1.2. Les données socio-économiques

2.1.2.1. Situation démographique

La population totale de la commune de Ouaguenoun est de 19 439 habitants, soit une densité de 489 habitant/Km² selon le dernier recensement global de la population et de l'habitat (R.G.P.H) de 2018.

- **L'évolution de la population**

En 1977, une enquête par sondage estimait la population à 7 659 habitants et en 1987 à 12 584 habitants, soit une évolution de 5% entre 1977/1987, de 2% entre 1987/1998 et de 1,1% entre 1998/2008.

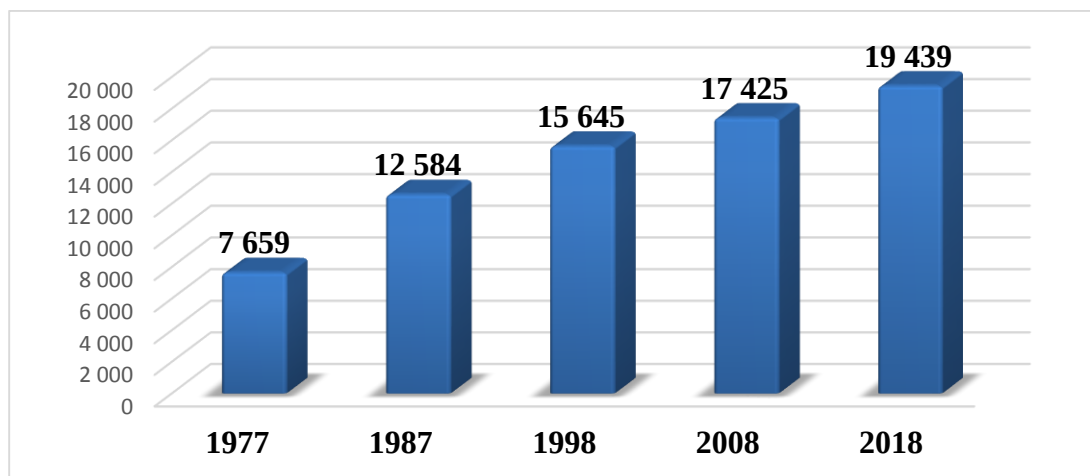
Tableau N° 10 : Accroissement de la population de la commune de Ouaguenoun au cours des quatre derniers recensements

RGPH	1977	1987	1998	2008	2018
Population communale	7 659	12 584	15 645	17 425	19 439

Source : Office national des statistiques, 2018.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

GraphiqueN° 03 : Évolution de la population de la commune de Ouaguenoun entre (1977/2018)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

- **Répartition de la population par résidence**

D'après l'office national des statistiques, la population résidente de la commune de Ouaguenoun arrêté au 31/12/2018 est répartie comme suit :

Tableau N° 11: Répartition de la population résidente arrêté au 31/12/2018.

Commune	Population en agglomération			Zone éparse	Superficie Km2	Densité population Hab/Km2
	ACL	AS	Total Pop. Agg.			
Ouaguenoun	7 488	9 360	16 848	2 592	39,78	489

Source : Direction de la programmation et du suivi budgétaire, 2018.

D'après les données du tableau sus-dessus, on constate que la présence de la population rurale est plus importante que la population urbaine.

- **Répartition spatiale de la population selon les strates urbaines et rurales**

Suite aux critères arrêtés par l'office national des statistiques, définissant la population urbaine et rurale, l'ensemble de la population de la commune de Ouaguenoun est répartie comme suit :

Tableau N° 12 : Répartition de la population résidente par stratesarrêté au 31/12/2018

Commune	Population urbaine		Population rurale		Total de la population
Ouaguenoun	7489	39%	11950	61%	19 439

Source : Direction de la programmation et du suivi budgétaire, 2018.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

2.1.2.2. Les infrastructures de base de la commune de Ouaguenoun

Considérant la commune de Ouaguenoun autant qu'une grande agglomération compte tenu de l'importance de sa population, Ouaguenoun recense un établissement public de santé (EPSP) d'une capacité de 12 lits, avec un service de maternité, deux salles de soins et un laboratoire d'analyses médicales. En plus de ces infrastructures la commune possède une recette des impôts, d'une CNAS, une poste et une unité de distribution de gaz et d'électricité (SONELGAZ).

2.1.2.3. L'éducation

En ce qui concerne l'éducation, la commune de Ouaguenoun possède deux lycées d'une capacité de 2 100 lycéens, trois CEM d'une capacité de 4 920 élèves et neuf écoles primaires d'une capacité de 2 031, deux crèches maternelles ainsi qu'un institut national spécialisé de formation professionnelle d'une capacité de 400 stagiaires.

L'effectif de la population scolarisée est estimé en 2018 à 1 891 en cycle primaire, 1 195 en cycle moyen et 536 en cycle secondaire, soit au total 3 622 élèves scolarisés.

2.1.2.4. L'agriculture

La commune de Ouaguenoun possède plusieurs potentialités qui correspondent à des types d'agriculture bien différenciés à savoir : vallées, plaines, montagne...etc.

- **Répartition générale des terres**

La terre agricole occupe 84 % de la superficie totale de la commune. La superficie agricole utile (SAU) de la commune est estimée à 2 659 hectares, soit 79% des terres agricoles ou encore 67% de la surface totale de la commune.

Tableau N° 13: Répartition générale des terres de la commune de Ouaguenoun arrêté au 31/12/2018.

Commune	Surface agricole utile (HA)		Pacages et parcours (HA)	Terres improductives affectées à l'agriculture (HA)	Surface forestière (HA)	Surface Agricole Totale (HA)	Terres Improductives non affectées à l'Agriculture (HA)	Surface Totale Total (HA)
	Total	Irriguée						
Ouaguenoun	2 659	295	93	284	852	3 888	90	3 978

Source : Direction des services agricoles, 2018.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Après avoir présenté la répartition générale des terres en (HA), nous allons mettre l'accent sur la production agricole, présentée comme suit :

Tableau N° 14: Production végétale campagne entre 2017/2018.

Désignation	Quantité (QX)
Céréales	8 245
Légumes	693
Maraichage	91 991
Fourrages (QX)	95 819
Culture fruitière	15 303
Olivier	8 150
Figuier	650
Noyaux pépin	1 060
Rustiques	0
Agrumes	2 638
Vigne de table	2 805

Source : Direction des services agricoles, 2018.

- **Production du cheptel**

En ce qui concerne la production du cheptel par tête, le tableau ci-dessous énumère ce qui suit :

Tableau N° 15 : Effectif du cheptel campagne agricole entre 2017/2018.

Effectif du cheptel	Production
Bovins	2 083
Ovins	3 760
Caprins	227
Equins	7
Poulet de chair	296 000
Poulespondeuses	13 700
Nombre de ruches	2 000
Miel (QX)	45,00

Source : Direction des services agricoles, 2018.

- **Productions animales**

L'élevage est considéré comme l'une des sources importante qui procure de revenus pour de nombreuses familles de la commune, Le tableau ci-dessous est représentatif de la principale production animale de cette dernière :

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Tableau N° 16 : Production animale campagne agricole entre 2017/ 2018.

Désignation de la production	Quantité de la production
Viandes rouge (QX)	3 147
Viandes blanches (QX)	6 535
Œufs (10 ³ Unité)	2 962
Lait (Litre)	4 830 650
Laines (QX)	40

Source : Direction des services agricoles, 2018.

Section 2 : Analyse de la structure et de l'évolution des finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun

L'analyse du budget communal ne peut se faire qu'avec l'évaluation des ressources dont elle dispose par rapport aux dépenses auxquelles elles sont engagées. Ce qui est illustré par le budget qui retrace les dépenses et recettes annuelles.

Dans cette section, il sera question de présenter la structure budgétaire de la commune en question, pour la période allant de 2016 jusqu'à 2019. Ce qui nous permettrons de suivre l'évolution des dépenses et recettes du budget de la commune de Ouaguenoun.

1. L'analyse de la structure et de l'évolution des ressources de la commune de Ouaguenoun

1.1. Structure et évolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun

Les recettes de fonctionnement sont les ressources que mobilise la commune pour son exploitation et l'offre des services publics locaux à ses habitants².

D'après l'analyse de la structure du budget de la commune étudiée, on remarque que les recettes de fonctionnement sont regroupées selon leur nature en trois (03) catégories, qui sont :

- Les ressources propres qui sont constituées des recettes fiscales et parafiscales, recettes patrimoniales et domaniales ;
- Les ressources ayant un caractère exceptionnel, provenant des produits antérieurs, des produits exceptionnels et des produits financiers ;

²AMARI Rezika épse. SOUKI, Op.cit., p.183.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

- Les ressources externes, émanant des subventions de l'Etat, du F.S.G.C.L et des participations.

1.1.1. Les ressources fiscales

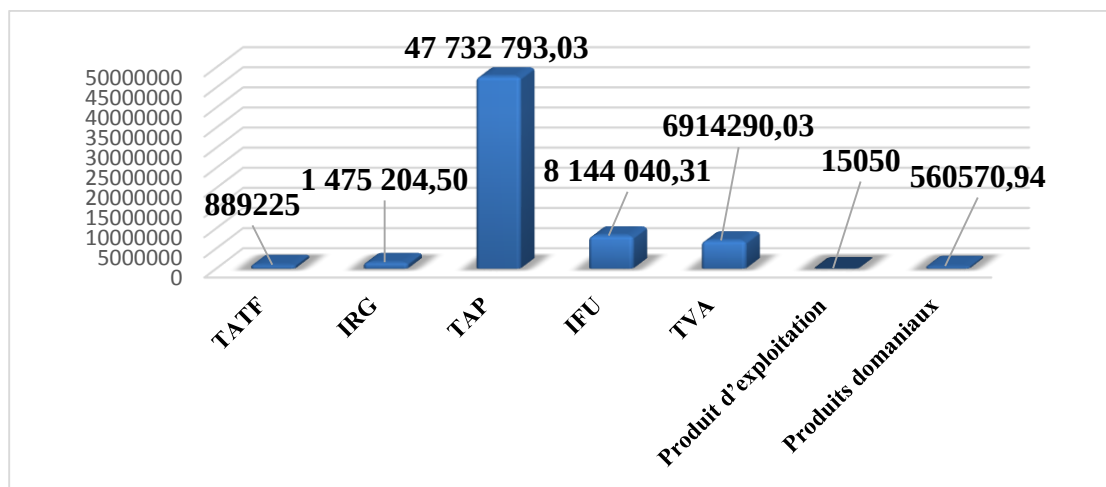
Les recettes fiscales constituent un facteur déterminant dans la structure du budget communal, ainsi qu'une garantie pour la continuité de l'offre du service public. Le tableau sus-dessous montre l'état des ressources fiscales de la commune de Ouaguenoun pour l'exercice 2019 et qui sont présentés comme suit :

Tableau N° 17 : Etat des ressources fiscales de la commune de Ouaguenoun en 2019.

Ressource (DA)	2019	%
TATF	889 225,00	1,35
IRG	1 475 204,50	2,24
TAP	47 732 793,03	72,62
IFU	8 144 040,31	12,39
TVA	6 914 290,03	10,53
Produit d'exploitation	15 050,00	0,02
Produits domaniaux	560 570,94	0,85
Total	65 731 173,81	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données du C.A de l'année 2019, remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

Graphique N° 04 : Etat des ressources fiscales de la commune de Ouaguenoun en 2019 (En DA)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

D'après le tableau ci-dessus, on constate la faiblesse de certains postes par apport à d'autres, on cite à titre d'exemple le poste de produit d'exploitation qui n'a enregistré qu'un montant de 15 050,00 DA, soit un taux de 0,02% de l'ensemble des ressources, suivi du poste produits domaniaux d'un montant de 560 570,94 DA, soit un taux de 0,85% de l'ensemble des ressources. Cette faiblesse peut s'expliquer par les tarifs très bas qui sont appliqués sur les biens de la commune, lors de la location des biens meubles et immeubles, notamment pour les vieilles habitations et par l'occupation de ces dernières par des catégories sociales défavorisées. Ajoutons à cela, le manque d'exploitation et d'initiative pour valoriser et maintenir le patrimoine communal.

A travers les données du tableau ci-dessus, on constate également la prédominance des ressources fiscales qui représente une moyenne annuelle de 99,13%, par apport aux produits d'exploitation et produits domaniaux qui ne représentent qu'une moyenne annuelle de 0,87%.

En effet, la prédominance des ressources fiscales est marquée par le poids enregistré par le poste de la taxe sur l'activité professionnelle (TAP) avec un montant de 47 732 793,03 DA, soit un taux de 72,62% de l'ensemble des ressources, suivi du poste de l'impôt forfaitaire unique (IFU) qui a enregistré à son tour un montant de 8 144 040,31 DA, soit un taux de 12,39% et du poste de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) d'un montant de 6 914 290,03 DA, soit un taux de 10,53% et la dernière position est marquée par le poste de l'impôt sur le revenu global (IRG) qui n'a enregistré qu'un montant de 1 475 204,50 DA, soit un taux de 2,24% de l'ensemble des ressources. Cette hausse peut s'expliquer par la croissance des installations commerciales sur le territoire de la commune, et de l'augmentation du chiffre d'affaire réalisé par les contribuables.

1.1.2. Structure des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun

Le tableau ci-dessous et leur représentation graphique nous donnent un aperçu de chaque recette dans le budget communal de l'année 2019.

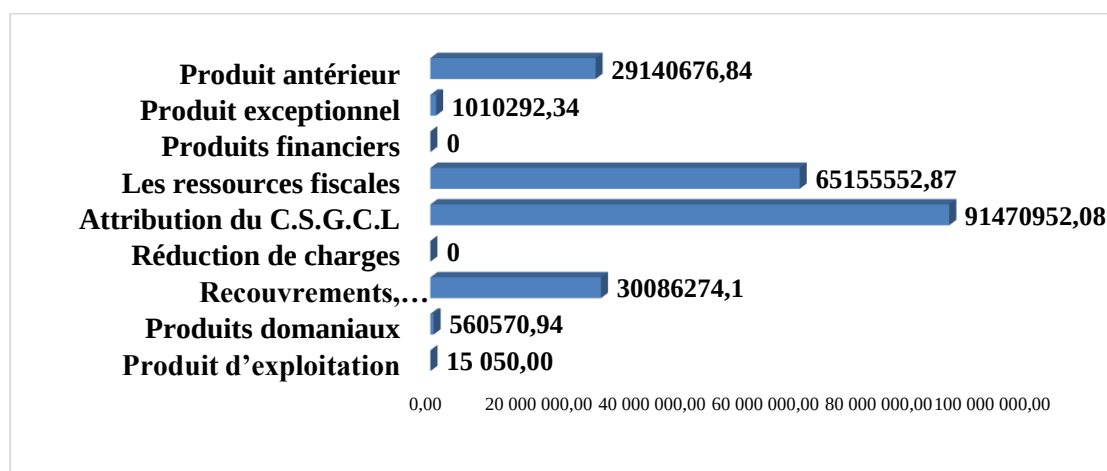
Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Tableau N° 18 : Structure des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019. (En DA)

Nature de la recette	2019	%
Produit d'exploitation	15 050,00	0,01
Produits domaniaux	560 570,94	0,26
Recouvrements, subventions et participations	30 086 274,10	13,84
Réduction de charges	00,00	0
Attribution du C.S.G.C.L	91 470 952,08	42,07
Les ressources fiscales	65 155 552,87	29,96
Produits financiers	00,00	0
Produit exceptionnel	1 010 292,34	0,46
Produit antérieur	29 140 676,84	13,40
Total des recettes de fonctionnement	217 439 369,17	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données des C.A de l'année 2019, remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

Graphique N° 05 : Structure des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019. (En DA)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

A travers les données du tableau ci-dessus, on constate que les modes de financement les plus dominant sont bien les attributions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locale (C.S.G.C.L) avec un montant égal à 91 470 952,08 DA, soit un taux de 42,07%, et les ressources fiscales avec un montant de 65 155 552,87 DA, soit un taux de 29,96% de l'ensemble des ressources de fonctionnement.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Ce premier rang marqué par les recettes fiscales en matière de financement des dépenses de fonctionnement sont loin d'être propres, dans la mesure où les ressources fiscales

des communes algériennes sont collectées principalement par l'Etat et juste une part seulement du produit de ces impôts et taxes revient aux communes.

Le deuxième rang est marqué par les recouvrements, subventions et participations avec un montant de 30 086 274,10 DA, soit un taux de 13,84% suivi pratiquement du même montant par le produit antérieur d'un montant de 29 140 676,84 DA, soit un taux de 13,40% du montant global des ressources de fonctionnement de la commune.

D'après les données du tableau sus-dessus, on constate la faiblesse brutale du produit d'exploitation, le produit domaniaux et le produit exceptionnel dont les taux sont de 0,01% et 0,26 % et de 0,46%. Cette faiblesse est due principalement à la vétusté des immeubles, le non recouvrement des créances, le taux de loyers très bas et la non revalorisation des immeubles.

1.1.3. Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun

Le tableau ci-dessous est constitué sur la base de l'agrégation des montants des quatre exercices budgétaires qui sont (2016-2017-2018-2019) et qui sont synthétisés comme suit :

Tableau N° 19 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)

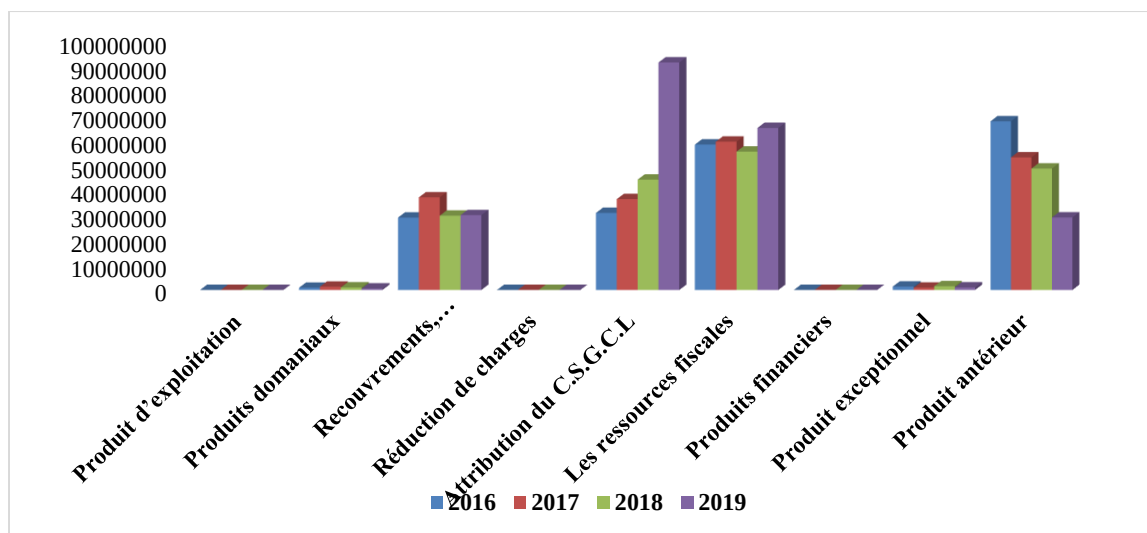
Nature de la recette	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Produit d'exploitation	19 000,00	0,01	14 300,00	0,01	23 650,00	0,01	15 050,00	0,01
Produits domaniaux	892 368,58	0,47	1 291 092,29	0,68	1 028 953,92	0,57	560 570,94	0,26
Recouvrements, subventions et participations	29 108 774,00	15,43	37 236 679,20	19,71	29 849 944,00	16,47	30 086 274,10	13,84
Réduction de charges	00,00	0	00,00	0	00,00	0	00,00	0
Attribution du C.S.G.C.L	30 966 000,00	16,42	36 537 000,00	19,34	44 379 936,49	24,49	91 470 952,08	42,07
Les ressources fiscales	58 479 722,75	31,00	59 631 081,44	31,56	55 642 046,02	30,70	65 155 552,87	29,96
Produits financiers	00,00	0	00,00	0	00,00	0	00,00	0
Produit exceptionnel	1 359 248,39	0,72	928 421,37	0,49	1 494 473,42	0,82	1 010 292,34	0,46
Produit antérieur	67 808 530,24	35,95	53 314 107,48	28,21	48 820 324,84	26,94	29 140 676,84	13,40

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Total des recettes de fonctionnement	188 633 643,96	100%	188 952 681,78	100%	181 239 328,69	100%	217 439 369,17	100%
---	-----------------------	-------------	-----------------------	-------------	-----------------------	-------------	-----------------------	-------------

Source : Etabli par nous même à partir des données des C.A de (2016, 2017, 2018, 2019) remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

Graphique N° 06 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

D'après les données du tableau ci-dessus, on remarque que malgré la faiblesse des ressources propres de la commune de Ouaguenoun, elle a pu enregistrer dans son budget des taux de variation, tant pour la hausse et tant pour la baisse. Ceci s'explique, par l'importance des subventions octroyées par la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C.S.G.C.L), destinées à compenser la faiblesse des ressources propres de cette dernière et d'équilibrer leur budget.

En effet, les ressources de fonctionnements augmentent, lorsque les subventions accordées sont importantes et baissent lorsqu'elles sont faibles. A titre d'exemple en 2019 la commune a réalisé en recette de fonctionnement un montant de 217 439 369,17 DA, suite à une augmentation considérable du montant des attributions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C.S.G.C.L), soit un taux de 42,07% du montant total des ressources de fonctionnement allouée en faveur de cette commune.

En outre, les ressources fiscales constituent des parts considérables notamment durant les années 2016, 2017 et 2018, soit un taux de (31%, 31,56% et 30,70%), pour qu'elles baissent légèrement en 2019 à un taux de 29,96%.

Le produit antérieur a atteint son apogée en 2016 avec un montant de

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

67 808 530,24 DA, soit un taux de 35,95% de l'ensemble des ressources de fonctionnement, pour qu'il se dégrade en 2019 à un taux de 13,40%.

D'autre part, les recouvrements, subventions et participations ont enregistré en 2017 un montant de 37 236 679,20 DA, soit un taux de 19,71% du total des ressources de fonctionnement pour qu'il baisse en 2019 à un montant de 30 086 274,10 DA, soit un taux de 13,84%. Cette baisse s'explique par la dégradation de la capacité de financement de l'Etat dû à la baisse du prix du pétrole.

Pour les produits domaniaux le taux le plus élevé est enregistré en 2017, soit un taux de 0,68%, cette faiblesse peut s'expliquer par l'absence d'actualisation des bases des loyers, le manque d'initiative de recours aux formules de gestion favorisant le partenariat et la concession.

Quand au produit exceptionnel a marqué son apogée en 2018, avec un montant de 1 494 473,42 DA, soit un taux de 0,82%.

Enfin, la dernière position est marquée par le poste du produit d'exploitation dont le taux ne dépasse pas 0,1% du total des recettes de fonctionnement durant les quatre ans.

1.2. Structure et évolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun

1.2.1. Structure des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun

La structure des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun est composée principalement des postes suivants :

- Excédent reporté ;
- Prélèvement sur recettes de fonctionnement ;
- Subventions provenant de l'Etat.

Le tableau ci-dessous nous permet de visualiser l'architecture des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour l'année 2019.

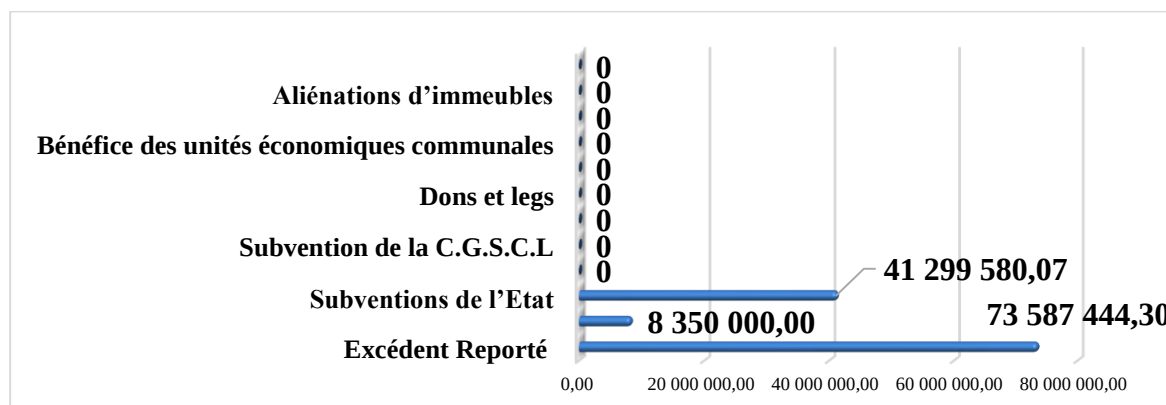
Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Tableau N°20 : Structure des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun en 2019. (En DA)

Nature de la Recette	2019	%
Excédent reporté	73 587 444,30	59,71
Prélèvement sur recettes de fonctionnement	8 350 000,00	6,78
Subventions de l'Etat	41 299 580,07	33,51
Subvention de la Wilaya	00,00	0
Subvention de la C.G.S.C.L	00,00	0
Autres subventions	00,00	0
Dons et legs	00,00	0
Produit des emprunts	00,00	0
Bénéfice des unités économiques communales	00,00	0
Indemnités de sinistre	00,00	0
Aliénations d'immeubles	00,00	0
Aliénations de mobiliers et gros matériels	00,00	0
Total des Recettes	123 237 024,37	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données du C.A de l'année 2019 remise par la commune De Ouaguenoun + Traitement personnel.

Graphique N° 07 : Structure des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun en 2019. (En DA)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

D'après les données du tableau ci-dessus, les recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun proviennent principalement de l'excédent reporté qui a enregistré un montant de 73 587 444,30 DA, soit un taux de 59,71% et des subventions de l'Etat avec un montant de 41 299 580,07 DA, soit un taux de 33,51%, ce qui montre le degré de dépendance de la commune de Ouaguenoun de l'Etat central.

Par contre, le poste des prélèvements sur recettes de fonctionnement n'a enregistré qu'un montant faible en le comparant à celui des subventions, soit un montant de 8 350 000,00 DA, avec un taux de 6,78% de l'ensemble des recettes d'équipement et d'investissement de la commune.

1.2.2. Evolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun

Le tableau ci-après, nous montre la part de chaque poste dans l'ensemble des ressources d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période de 2016-2019.

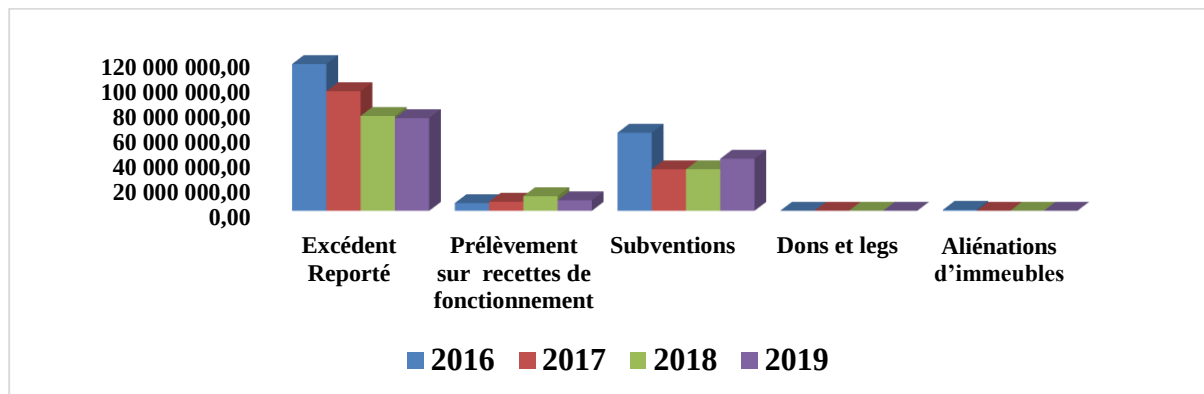
Tableau N° 21 : Evolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)

Nature de la Recette	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Excédent Reporté	116 516 645,77	62,85	94 960 144,79	70,30	75 323 306,90	62,83	73 587 444,30	59,71
Prélèvement sur recettes de fonctionnement	6 100 000,00	3,29	7 170 000,00	5,31	11 600 000,00	9,68	8 350 000,00	6,78
Subventions	62 009 270,37	33,45	32 947 326,67	24,39	32 961 638,58	27,49	41 299 580,07	33,51
Dons et legs	/	/	/	/	/	/	/	/
Aliénations d'immeubles	770 041,89	0,41	/	/	/	/	/	/
Total des Recettes	185 395 958,03	100%	135 077 471,46	100%	119 884 945,48	100%	123 237 024,37	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données du C.A des années (2016, 2017, 2018, 2019) remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Graphique N° 08 : Evolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

De l'analyse de l'évolution des données du tableau ci-dessus, il ressort que les recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun enregistrent des fluctuations, tantôt pour la hausse et tantôt pour la baisse, cela renvoie à leur dépendance des subventions de l'Etat.

Les recettes d'équipement ont marquées leur apogée en 2016, avec un montant de 185 395 958,03 DA, pour qu'elles chutent en 2018 à un montant de 119 884 945,48 DA, soit une baisse de 65 511 012,55 DA, cette dernière s'explique par la baisse des subventions de l'Etat et de l'excédant reporté des exercices antérieurs. Par contre en 2019, on constate une légère croissance du total des recettes d'équipement par apport à l'année 2018, soit une augmentation de 3 352 078,89 DA.

Les recettes d'équipement sont marquées par la dominance du poste de l'excédent reporté qui atteint le sommet de son évolution en 2016, soit un montant de 116 516 645,77 DA, avec un taux de 62,85% du total des recettes d'équipement, pour qu'il chute en 2019 à un montant de 73 587 444,30 DA, avec un taux de 59,71%, Soit une baisse de 42 929 201,47 DA.

Le deuxième poste est marqué par les subventions de l'Etat octroyé en faveur de cette commune, dont le montant le plus élevé est enregistré en 2016 avec un montant de 62 009 270,37 DA, soit un taux de 33,45%, pour qu'il chute en 2017 à un montant de 32 947 326,67 DA, avec un taux de 24,39% du total des recettes d'équipement, soit une baisse d'un montant de 29 061 943,70 DA, pour qu'il remonte à nouveau en 2018 et 2019 dont le

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

seuil enregistré est de 41 299 580,07 DA, soit un taux de 33,51% du total des recettes d'équipement.

Le troisième poste est marqué par le poste des prélèvements (l'autofinancement) qui constitue l'épargne de la collectivité locale au profit des opérations d'équipement et d'investissement qui a enregistré son apogée en 2018 avec un montant de 11 600 000,00 DA, soit un taux de 9,68% du total des recettes d'équipement, pour qu'il chute en 2019 à un montant de 8 350 000,00 DA, soit un taux de 6,78% du total des recettes d'équipement.

2. Analyse de la structure et de l'évolution des dépenses de la commune de Ouaguenoun

Pour répondre aux divers besoins de plus en plus pressants des citoyens, la commune doit créer et multiplier les services publics susceptibles de répondre aux sollicitations de ses administrés, ce qui engendre des dépenses multiples et afin de les couvrir la loi a mis en place des mécanismes permettant à la commune de se procurer des ressources nécessaires ; qui sont d'origine très diverses.

En outre, les dépenses communales sont composées d'une section fonctionnement qui permet d'assurer le bon fonctionnement des différents services locaux, et d'une section d'équipement qui permet le soutien au développement de la commune et l'accroissement de son patrimoine.

2.1. Structure et évolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun

2.1.1. Structure des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun

Les dépenses de fonctionnement sont constituées principalement de poste de dépenses nécessaires à la gestion des services et l'activité de la commune tels que les frais de personnel, denrées et fournitures, frais de gestion général, travaux et services extérieurs, impôts et taxes, allocations et subventions, participations et contingents, charges exceptionnelles, et les prélèvements pour dépenses d'équipement et d'investissement.

Le tableau ci-dessous, nous donne une vision détaillée de la structure des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019 et qui est illustrée comme suit :

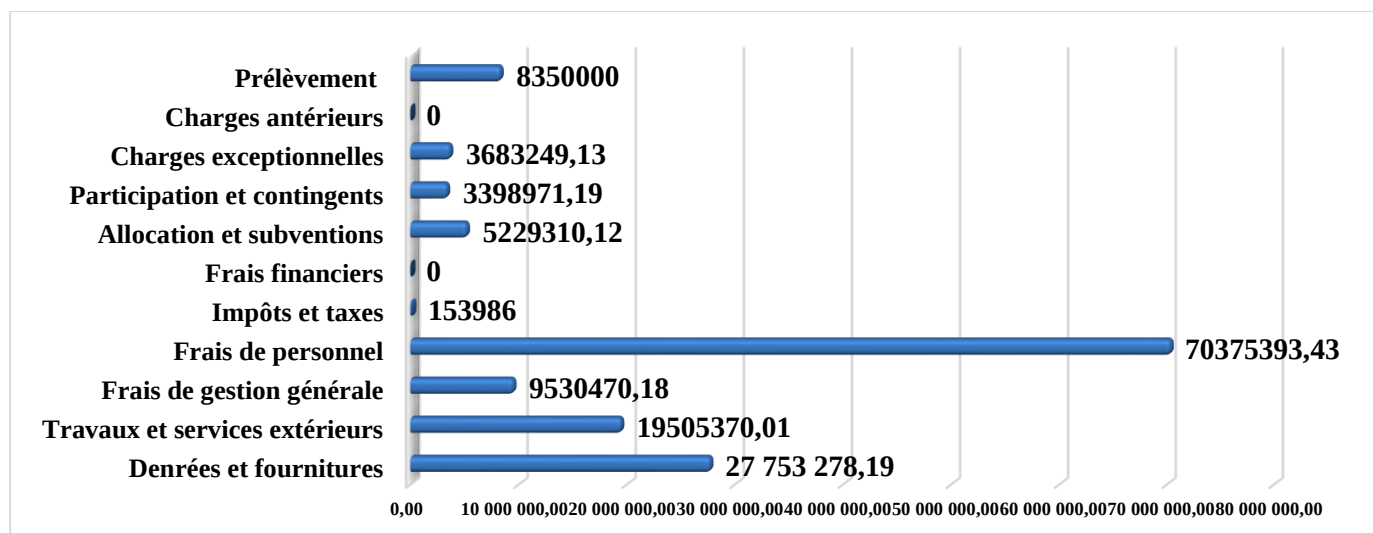
Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Tableau N° 22 : Structure des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019. (En DA)

Nature de la Dépense	2019	%
Denrées et fournitures	27 753 278,19	18,76
Travaux et services extérieurs	19 505 370,01	13,18
Frais de gestion générale	9 530 470,18	6,44
Frais de personnel	70 375 393,43	47,56
Impôts et taxes	153 986,00	0,10
Frais financiers	00,00	0
Allocation et subventions	5 229 310,12	3,53
Participation et contingents	3 398 971,19	2,30
Charges exceptionnelles	3 683 249,13	2,49
Charges antérieurs	00,00	0
Prélèvement	8 350 000,00	5,64
Total des Dépenses	147 980 028,25	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données des C.A de l'année 2019 remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

Graphique N°09 : Structure des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019.



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Les dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun sont structurées comme suit :

- Frais de personnel, soit un taux de 47,56%

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

- Prélèvement, soit un taux de 5,64%

Soit au total, un taux de 53,20%

La structure de ses charges démontre qu'il ne reste que 46,80% des 147 980 028,25 DA des dépenses globales de la commune pour faire face aux différentes charges d'administration générale, l'entretien et la maintenance du patrimoine local ainsi que les diverses prestations de service publics ; néanmoins ; malgré leur ampleur, ces dernières paraissent insuffisantes, si on les compare à la qualité des prestations de services publics offertes aux usagers.

D'après les données du tableau ci-dessus, on constate que les dépenses de fonctionnement sont caractérisées par la prédominance de certains postes tel que, le poste de rémunération et charges du personnel qui marque sa première position avec un montant de 70 375 393,43 DA, soit un taux de 47,56% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Le deuxième poste est celui des denrées et fournitures qui a enregistré un montant de 27 753 278,19 DA, soit un taux de 18,76% du total des dépenses de fonctionnement.

Le troisième poste est celui des travaux et services extérieurs, frais de gestion générale qui ont enregistré des taux de 13,18%, 6,44%, soit au total un taux de 19,62% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Par contre le poste des prélèvements (l'autofinancement) qui constitue l'épargne de la collectivité au profit des opérations d'équipement et d'investissement n'a enregistré qu'un montant de 8 350 000,00 DA, soit un taux de 5,64% en raison de la capacité financière limitée de la commune de Ouaguenoun.

En ce qui concerne le poste des charges exceptionnelles il n'a enregistré qu'un taux de 2,49% du total des dépenses de fonctionnement.

Les participations, allocations et subventions, prises de façon globale, n'ont enregistré qu'un taux de 5,83% du total des dépenses de fonctionnement. Ces dépenses sont liées aux aides que les communes accordent à des personnes physiques ou morales et des participations aux charges intercommunales et celles des tiers.

En dernier, le poste des impôts et taxes n'a enregistré qu'un montant de 153 986,00 DA, soit un taux de 0,10% du total des dépenses de fonctionnement.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

2.1.2. Evolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun

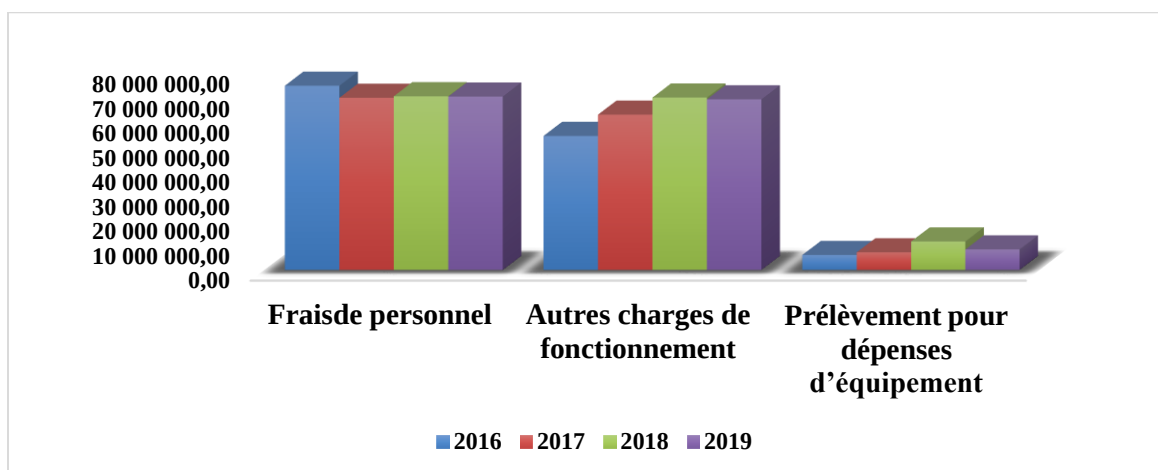
Tableau N° 23 : Evolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)

Nature de la Dépense	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Frais de personnel	74 764 917,71	55,25	69 893 433,41	49,88	70 515 153,71	46,36	70 375 393,43	47,56
Autres charges de fonctionnement	54 454 618,77	40,24	63 068 923,53	45,00	69 983 498,14	46,01	69 254 634,82	46,80
Prélèvement pour dépenses d'équipement	6 100 000,00	4,51	7 170 000,00	5,12	11 600 000,00	7,63	8 350 000,00	5,64
Total des Dépenses	135 319 536,48	100%	140 132 356,94	100%	152 098 651,85	100%	147 980 028,25	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données des C.A des années (2016-2017-2018-2019) remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

A fin de mieux visualiser l'évolution des dépenses de fonctionnement nous avons opté pour une représentation graphique en bâton, comme suit :

Graphique N° 10 : Evolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Le tableau ci-dessus, montre que les dépenses de fonctionnement ont la même tendance évolutive que les recettes de fonctionnement, étant donné que la commune est confrontée à l'obligation de l'équilibre de son budget.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

En effet, les dépenses globales de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun passent de 135 319 536,48 DA en 2016 pour atteindre leur apogée en 2018 avec un montant de 152 098 651,85 DA, soit une augmentation de 16 779 115,37 DA.

Il nous paraît important de signaler que l'augmentation de ces dernières ne signifie pas nécessairement l'augmentation du service rendu à la population et l'amélioration de son cadre de vie, mais plutôt à travers d'autres facteurs tel que³ :

- Augmentation du nombre des missions dévolues à la commune ;
- Augmentation des facteurs de production ;
- Phénomène de l'urbanisation accélérée ;
- Prise en charge de l'action sociale et des personnes les plus démunies ;
- Importance des allocations familiales, notamment à partir du désengagement de la caisse nationale d'assurance sociale (C.N.A.S) de la prise en charge des charges sociales;
- Prédominance des dépenses obligatoires, notamment les dépenses des personnels et les dépenses de gestion courantes.

D'après les données du tableau ci-dessus, les frais de personnel représentent le poste le plus important de l'ensemble des dépenses de fonctionnement avec un montant de 74 764 917,71 DA en 2016, soit un taux de 55,25 % de l'ensemble des dépenses de fonctionnement, pour qu'elles chutent en 2017 à un montant de 69 893 433,41 DA, soit un taux de 49,88%, soit une baisse de 4 871 484,30 DA, cette baisse est due principalement à l'absence de recrutement au niveau de la commune de Ouaguenoun durant cette période.

Concernant le poste des autres charges de fonctionnement qui porte sur les travaux et services extérieurs, denrée et fourniture, impôts et taxes, allocations et subventions, participation et contingents, charges exceptionnelles ainsi que les frais de gestion générale, a connu son essor qui passe de 54 454 618,77 DA en 2016 à 69 983 498,14 DA en 2018, cette augmentation est liée principalement à l'augmentations des coûts des biens et des services.

Le poste des prélèvements a connu une période d'évolution allant de 2016 à 2018 avec des montants allant de 6 100 000,00 DA à 11 600 000,00 DA, pour qu'il chute en 2019 à un montant de 8 350 000,00 DA, soit une baisse de 3 250 000,00 DA par rapport à l'année 2018, en raison de la capacité financière limité de la commune de Ouaguenoun.

2.2. Structure et évolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun

³AMARI Rezika épse. SOUKI, Op.cit., p.210.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

2.2.1. Structure des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun

La structure des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun est comme suit :

- Acquisition de meubles et gros matériels ;
- Travaux neufs ;
- Grosses réparations et reconstruction ;
- Déficit reporté.

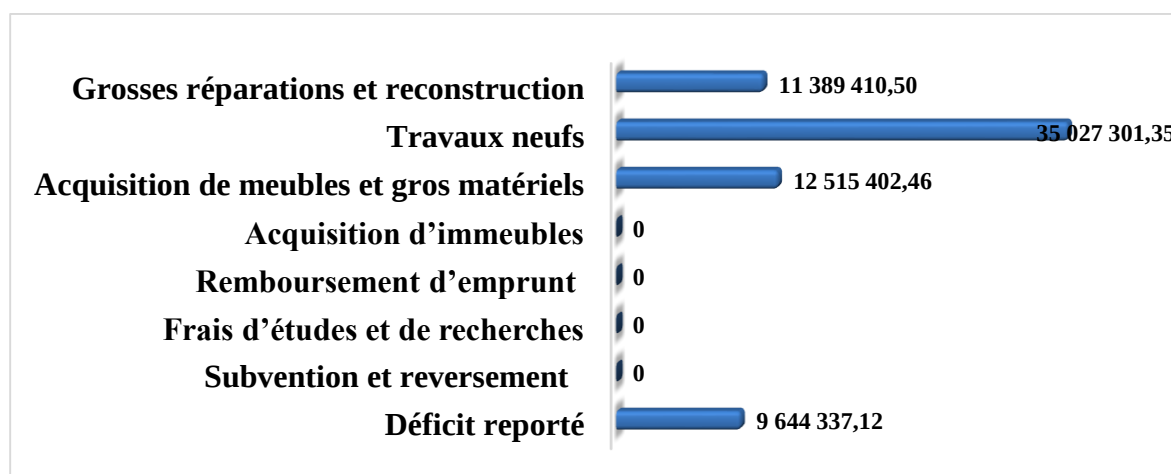
Le tableau ci-dessous nous permet de visualiser la part des différents postes de dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun.

Tableau N°24 : Structure des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun en 2019. (En DA)

Nature de la Dépense	2019	%
Déficit reporté	9 644 337,12	14,06
Subvention et reversement	00,00	0
Frais d'études et de recherches	00,00	0
Remboursement d'emprunt	00,00	0
Acquisition d'immeubles	00,00	0
Acquisition de meubles et gros matériels	12 515 402,46	18,25
Travaux neufs	35 027 301,35	51,08
Grosses réparations et reconstruction	11 389 410,50	16,61
Total des Dépenses	68 576 451,43	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données des C.A de l'année (2019) remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

Graphique N° 11 : Structure des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun de l'année 2019.



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

De l'analyse des données du tableau ci-dessus, on constate la dominance du poste des travaux neufs dont le montant enregistré est de 35 027 301,35 DA, soit un taux de 51,08% du total des dépenses d'équipement.

Le poste d'acquisition de meubles et gros matériels a enregistré à son tour un montant de 12 515 402,46 DA, soit un taux de 18,25%, suivi du poste des grosses réparations et reconstruction avec un montant de 11 389 410,50 DA, soit un taux de 16,61% du total des dépenses d'équipement.

Par contre, le poste déficit reporté n'a enregistré qu'un montant de 9 644 337,12 DA, soit un taux de 14,06% du total des dépenses d'équipement.

2.2.2. Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun

Il faut souligner qu'en ce qui concerne les dépenses d'équipement seul les dépenses financées par l'autofinancement et le produit d'aliénation qui déterminent la marge de manœuvre des autorités locales. Leur évolution dépend principalement de⁴ :

- Concours accordés par l'Etat sous forme de (PCD et PSD)
- L'importance des projets qui sont retenus par la wilaya ;
- Capacité d'autofinancement communal.

Tableau N°25 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)

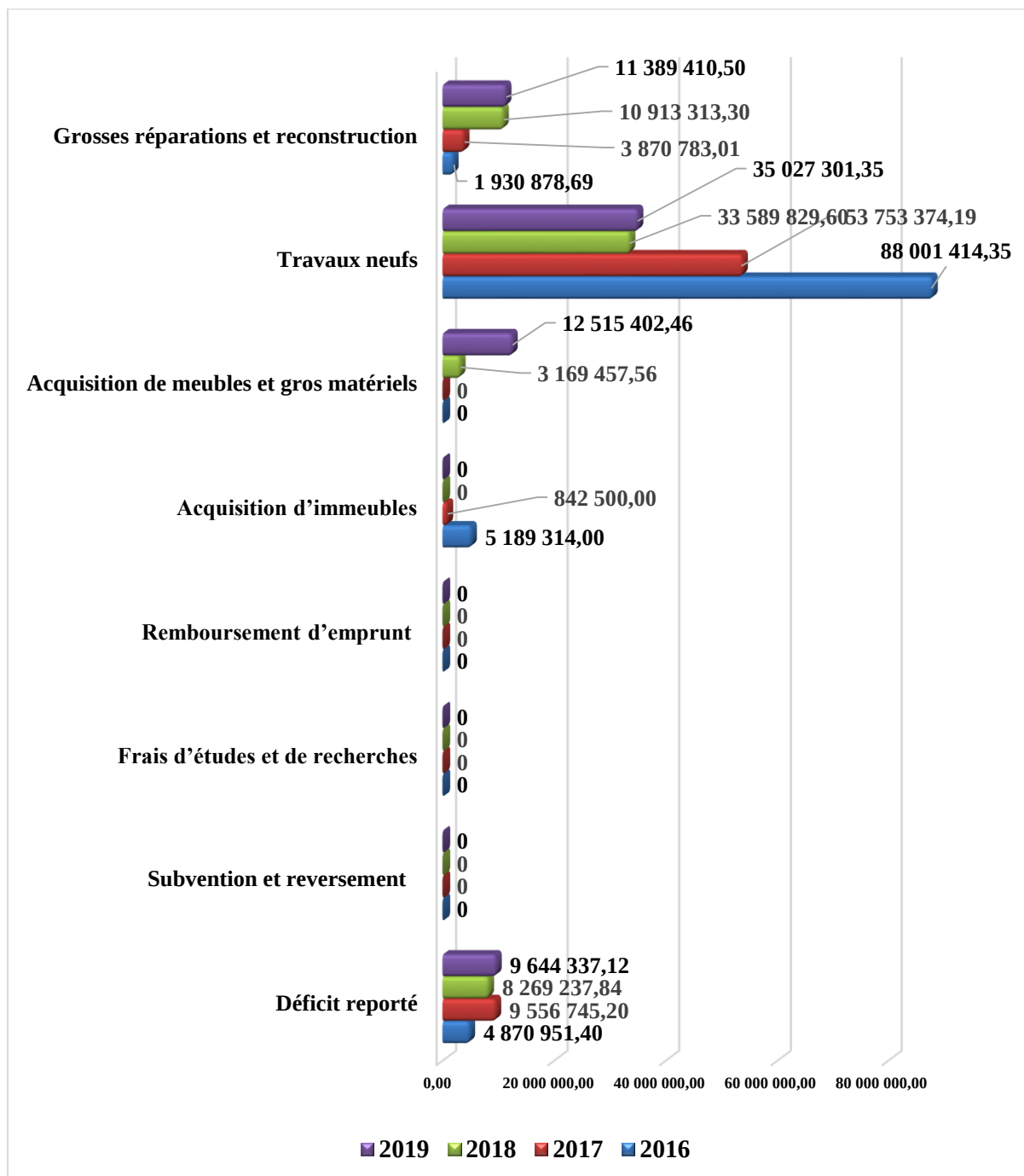
Nature de la Dépense	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Déficit reporté	4 870 951,40	4,87	9 556 745,20	14,05	8269237,84	14,78	9 644 337,12	14,06
Subvention et reversement	00,00	0	00,00	0	00,00	0	00,00	0
Frais d'études et de recherches	00,00	0	00,00	0	00,00	0	00,00	0
Remboursement d'emprunt	00,00	0	00,00	0	00,00	0	00,00	0
Acquisition d'immeubles	5 189 314,00	5,19	842 500,00	1,24	00,00	0	00,00	0
Acquisition de meubles et gros matériels	00,00	0	00,00	0	3 169 457,56	5,67	12 515 402,46	18,25
Travaux neufs	88 001 414,35	88,01	53 753 374,19	79,02	33 589 829,60	60,04	35 027 301,35	51,08
Grosses réparations et reconstruction	1 930 878,69	1,93	3 870 783,01	5,69	10 913 313,30	19,51	11 389 410,50	16,61
Total des dépenses	99 992 558,44	100%	68 023 402,40	100%	55 941 838,30	100%	68 576 451,43	100%

⁴AMARI Rezika épse. SOUKI, Op.cit., p.236.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Source : Etabli par nous même à partir des données des C.A des années (2016-2017-2018-2019) remise par la commune de Ouaguenoun + Traitement personnel.

Graphique N° 12 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019. (En DA)



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

De l'analyse des données du tableau ci-dessus, on constate une période de régression des dépenses d'équipement tout au long de la période 2016-2018 et ce n'est qu'en 2019 que ces dépenses d'équipement enregistrent une progression à nouveau.

En effet, les dépenses d'équipement ont atteint leur apogée en 2016 avec un montant de 99 992 558,44 DA, pour qu'elles chutent en 2018 à un montant de 55 941 838,30 DA, soit une baisse de 44 050 720,14 DA. Par contre en 2019, les dépenses d'équipement ont connu une légère croissance par rapport à l'an 2018, soit une augmentation de 12 634 613,13 DA.

L'importance des dépenses d'équipement enregistrée en 2016 est liée principalement aux dépenses consacrées aux travaux neufs, avec un montant de 88 001 414,35 DA, soit un taux de 88,01% du total des dépenses d'équipement et acquisitions d'immeubles avec un montant de 5 189 314,00 DA, soit un taux de 5,19%, qui sont à l'origine de leur augmentation.

En outre, la croissance des dépenses d'équipement observée en 2019 est liée aussi à l'importance des dépenses consacrées aux postes de travaux neufs, acquisition de meubles et gros matériels et grosses réparations et reconstruction (51,08% - 18,25% - 16,61%) soit au total un taux de 85,94% du total des dépenses d'équipement.

Section 3 : Les plans communaux du développement (P.C.D) dans la commune de Ouaguenoun, pour un développement local durable

La notion de développement local est une pratique qui s'est généralisée à l'ensemble des collectivités territoriales ; elle est à la fois un mouvement de déconcentration et un mouvement de décentralisation touchant les entités territoriales de base que sont les communes.

De nouvelles attributions et missions furent confiées aux communes ; elles sont devenues un niveau de planification et d'exécution d'un plan de développement. Elles se sont transformées progressivement en un acteur incontournable de la vie locale. De ce fait la responsabilisation des communes à cet égard est presque entière. Leur développement passe, en partie, par le plan de développement local⁵.

1. Plans communaux du développement (P.C.D) : instrument de planification et d'aménagement du territoire au niveau local

⁵CHEBLI Nora, « Ressources et développement local de la commune d'Ain Melouk, wilaya de Mila », mémoire de magister en aménagement de territoire, 2011, p.116.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Les plans communaux du développement (P.C.D) sont des programmes d'action à court terme qui sont décidés par l'Etat dans le cadre de la période du plan national⁶.

Ces programmes représentent théoriquement un instrument privilégié de la planification à l'échelle locale. Leurs objectifs étant d'assurer aux communes la viabilité nécessaire à leur développement et répondre efficacement et rapidement aux différents besoins des citoyens.

Les collectivités territoriales bénéficient chaque année des enveloppes financière globales dédiée aux plans communaux du développement (P.C.D), et destinées au financement des actions ou des projets proposés par les collectivités locales. En plus de ces opérations inscrites dans le cadre des plans communaux du développement (P.C.D), d'autre opérations financées sur fond propre des communes ainsi que celles qui ont plus des aspects ponctuels et conjoncturels (C.S.G.C.L, wilaya ...).

Les plans communaux du développement (P.C.D) font l'objet d'autorisations de programme globales (A.P) par wilaya notifiées aux walis par le ministre des finances en concertation avec le ministre de l'intérieur et des collectivités locales. A son tour, le wali notifie les autorisations de programme et des crédits de paiement en conséquence aux communes de la wilaya selon les besoins exprimés, dans les limites des disponibilités financières⁷.

Pour la réalisation et l'exécution de ces plans, chaque commune doit être dotée d'une nomenclature dite nomenclature communale⁸ où sont retracées par secteur, chapitre et article les autorisations de programmes et les tranches annuelles de crédits de paiement.

2. Affectation des programmes P.C.D

Suite à la mise en place des plans de soutien à la relance économique en 2000, la nomenclature des P.C.D a été élargie à 14 chapitres et 53 articles.

En effet, d'importantes ressources ont été mobilisées au profit du développement local, pour la réalisation et la réhabilitation d'équipement socio collectifs de base, notamment celles liées à l'aménagement urbain, la santé publique, l'hygiène, le sport, la culture et les loisirs.

⁶Décret N°73-136, du 09 Août 1973, relatif aux P.C.D.

⁷AHMED ZAID CHERTOUK (M), « le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou », Revue Campus, N°5, p. 23.

⁸Décret N°73-136, op. cit., 1973.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

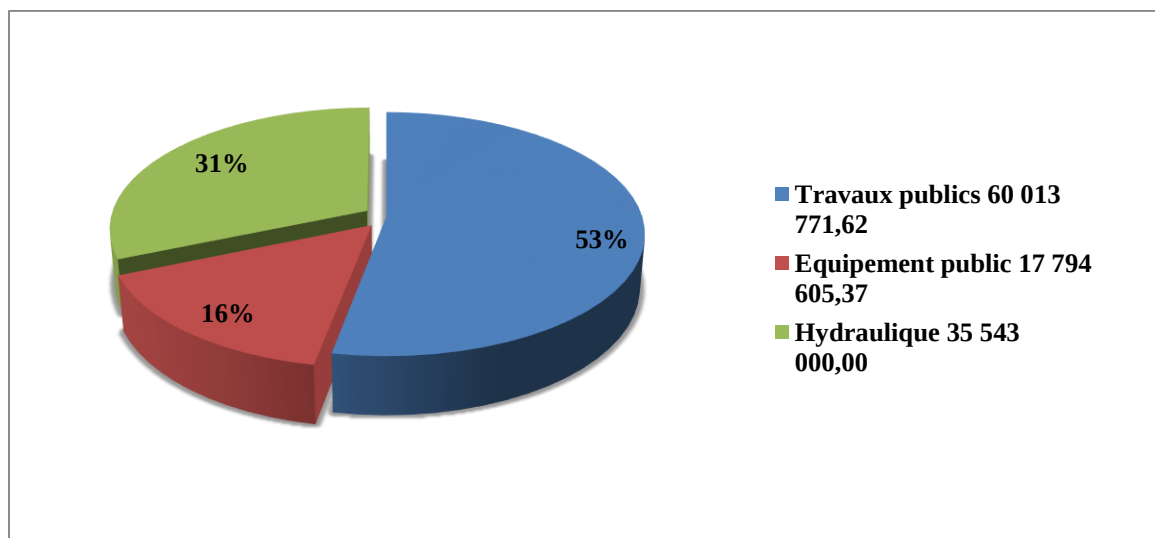
La commune de Ouaguenoun a bénéficié à son tours des enveloppes financière globales dédiées à ce titre, de ce fait, plusieurs programmes ont été réalisés durant l'exercice 2019 et qui sont répartis comme suit :

Tableau N°26 : Dotations financières par secteur allouées à la commune de Ouaguenoun au titre des P.C.D arrêté au 31/12/2019.

Secteur	Nombre d'opération	Montant alloué (DA)	%
Travaux publics	26	60 013 771,62	52,94
Equipement public	05	17 794 605,37	15,70
Hydraulique	14	35 543 000,00	31,36
Total	45	113 351 376,99	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données remise par la commune de Ouaguenoun, + traitement personnel, 2019.

Graphique N° 13 : Dotations financières par secteur allouées à la commune de Ouaguenoun au titre des P.C.D arrêté au 31/12/2019.



Source : Etabli par nous même à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

La dotation globale allouée à la commune de Ouaguenoun au titre des plans communaux de développement (P.C.D) arrêté au 31/12/2019 totalise 113 351 376,99 DA.

En terme physique, le nombre total d'opérations des PCD recensées au titre de l'exercice 2019 (projet neuf + projet en cours + projet clôturé) totalise 45 opérations et qui se présente comme suit :

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

- 14 opérations achevées, dont 11 opérations clôturées ;
- 26 opérations en cours de réalisation ;
- 05 opérations non lancées, dont 01 à relancée, 03 en opposition et 01 reliquat insuffisant.

La grande part de l'enveloppe consacrée à la commune de Ouaguenoun au titre des plans communaux du développement (P.C.D) est transférée en première position à la réalisation des travaux publics, ce secteur qui compte un ensemble de 26 projets pour lesquels une enveloppe de 60 013 771,62 DA a été allouée, soit un pourcentage de 52,94 % du montant globale de la dotation, suivi en deuxième position par le secteur de l'hydraulique qui compte à son tours un ensemble de 14 projets avec une enveloppe de 35 543 000,00 DA, soit un pourcentage de 31,36 % et en dernière position avec la part la plus faible est consacré au secteur de l'équipement publics qui compte un ensemble de 05 projets, avec une enveloppe de 17 794 605,37 DA, soit un pourcentage de 15,70 % du montant globale de la dotation allouée en faveur de cette commune.

De la on constate que le secteur de l'équipement occupe la part la moins important que les précédents. Ceci est justifié parle désintérêt des pouvoirs publics en termes de dotation de ce secteur.

On ce qui concerne la situation physique de l'ensemble des projets inscrit en faveur de cette commune, est en situation peu avancé car uniquement six (06) projets parmi ces quarante-cinq (45) projets qui ont atteint un taux physique de 70% et plus, alors que six (06) autres projets ne dépasse pas un taux physique de 40%, mais pour le reste des projets on peut les qualifiés autant que projets en phase de démarrage. De la on peut dire que le reste à réaliser est plus important à ce qui a été réalisé, cette situation peut s'expliquer par le manque de qualification ou d'encadrement sur tous les niveaux vue que les enveloppes financières octroyées par l'Etat en faveur de cette commune n'est pas consommé en sa totalité dans les délais convenable.

3. Situation physique et financière des PCD clôturés

Durant l'année 2019, la commune de Ouaguenoun recense un ensemble de 11 projets clôturés qui ont été pris en charge dans le cadre du plan communal de développement (P.C.D).

En grande partie, ces projets sont destinés à l'aménagement de territoire et l'amélioration des conditions de vie de citoyens, à travers les différents villages de cette commune.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Le tableau ci-dessous, nous donne une vision détaillée sur la situation physique et financière des plans communaux de développement (P.C.D) pour l'année 2019 et qui sont répartis comme suit :

Tableau N°27 : Situation physique et financière des P.C.D clôturés en 2019

Secteur	Intitulé des projets	Montant alloué (DA)	%
Travaux publics	Réalisation de traversées de route au chef lieu de la commune	2 200 000,00	6,80
Equipement public	Acquisition de moyens de traitement et de collecte des déchets solides ménagers (camion benne tasseuse 8M3)	8 200 000,00	25,34
	Acquisition de moyens de traitement et de collecte des déchets solides ménagers	1 650 000,00	5,10
Hydraulique	Extension du réseau d'assainissement au village Thana El Djemaa sur 1500 ml	2 715 000,00	8,39
	Prolongement de réseau d'assainissement au village Thala Bouaravene (lieu-dit Akhrive Aissa) sur 400 ml	2 165 000,00	6,69
	Prolongement de réseau d'assainissement au village Djerba sur 750 ml	2 821 000,00	8,72
	Réfection et prolongement d'un tronçon d'assainissement au lieu dit alma village Thansa El Djemaa sur 300 ml	1 208 000,00	3,73
	Rénovation de la conduite d'A.E.P au village Alma Loucif 2100 ml	3 004 000,00	9,29
	Renforcement du réseau de distribution AEP de la partie Est du village TAMDA (quartier ZIDANI) sur 710 ml	611 000,00	1,89
	Réfection des tronçons d'assainissement à travers les villages de la commune (Tamda, Ihdhikaouene Oufela, Tanadjelt, Sidi Lahbib, Khechabna, Mechrouh, Mechat, Azib Ouhaddad, Zeboudja, Tamaraght, Agouni Ouzarez, Tala Baravene, Djebba, Tikoubain, Taouinine) sur 600 ml	3 129 000,00	9,67
	Réfection des tronçons d'assainissement aux villages Djebba et Tamda sur 1000 ml	4 652 000,00	14,38
Total		32 355 000,00	100%

Source : Etabli par nous même à partir des données remise par la commune de Ouaguenoun + traitement personnel, 2019.

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

D'après les données du tableau sus-dessus, la dotation globale allouée pour ces onze (11) projets est de 32 355 000,00 DA et qui est destiné principalement pour trois (03) secteur à savoir :

- Le secteur de l'hydraulique ;
- Le secteur de l'équipement public ;
- Le secteur des travaux publics.

Nous constatons aussi que la part la plus importante de l'enveloppe financière globale est transférée au secteur de l'hydraulique, qui compte un nombre de huit (08) projets, avec un montant de 20 305 000,00 DA, soit un pourcentage de 62,76 % du montant global de la dotation. Suivi du secteur équipement public, qui compte à son tour un nombre de deux (02) projets, avec un montant de 9 850 000,00 DA, soit un pourcentage de 30,44 % du montant global de la dotation. Enfin la dernière part est allouée au secteur des travaux publics, qui compte qu'un (01) seul projet, avec un montant de 2 200 000,00 DA, soit un pourcentage de 6,80 % du montant global de la dotation.

Conclusion du chapitre

Dans la première section, nous avons abordé les différentes potentialités de la commune de Ouaguenoun. Nous avons abordé le volet géographique et socio-économique de la commune de Ouaguenoun.

L'analyse de la structure des deux sections fonctionnement et équipement soit en recettes ou en dépenses publiques du budget communal, prouve la dominance de certains postes par rapport à d'autres, à titre d'exemple l'importance du poste des frais de personnel en dépenses de fonctionnement et le poste des travaux neufs pour les dépenses d'équipement.

Pour la section fonctionnement, on constate que les modes de financement les plus dominants pour la commune de Ouaguenoun sont bien les attributions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C.S.G.C.L) et les ressources fiscales, subventions et participations. Par contre les ressources provenant du patrimoine demeurent négligeables. Quant à la section d'équipement, elle est financée principalement par les subventions de l'Etat, et l'excédent reporté pour les exercices futurs.

On déduit, également, que les enveloppes financières globales dédiées aux plans communaux du développement (P.C.D), constituent la principale ressource des budgets

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

communaux. Ces enveloppes assurent la quasi-totalité des financements des sections d'équipement et d'investissement des budgets communaux.

La revalorisation des ressources financières locales ne trouve pas sa solution uniquement dans des aspects technique, mais surtout dans la volonté politique comme du pouvoir central et des autorités locales afin de réaliser en commun et dans l'intérêt général un certain nombre d'objectifs.



Conclusion Générale



Cette recherche avait pour ambition de comprendre la relation existante entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales à Tizi-Ouzou et répondre ainsi, à nos hypothèses de départ.

Pour réaliser cet objectif, nous avons tenté de dresser un état des lieux sur les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Afin d'arriver à notre but, plusieurs étapes ont été nécessaires :

Le premier apport de cette recherche est certainement théorique. Ce travail a consisté en l'établissement d'une revue de la littérature qui permettait de traiter la gouvernance territoriale. Nous avons, à cet effet, mis en lumière la multiplicité des courants traitant les pratiques de gouvernances territoriales.

Simultanément, dans cette partie théorique nous avons pu développer les multiples définitions des concepts : gouvernance territoriale, finances locales et des autres concepts intervenant dans notre champ de recherche.

Dans une deuxième étape, nous nous sommes étalés sur la gestion des finances publiques autant qu'élément essentiel de la bonne gouvernance, sachant que cette dernière est le rouage essentiel entre les ressources, les prestations de services et la réalisation des objectifs de l'action publique. Une saine gestion garantit donc, que les recettes sont dûment perçues et utilisées de manière appropriée et durable.

La gestion territoriale est une gestion par les finances locales à travers les budgets publics au niveau des collectivités locales.

La commune est un exemple concernant les finances locales et de la gouvernance locale. La commune de Ouaguenoun a démontré sa capacité budgétaire, à l'instar des autres communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, pour mener à bien la gestion locale et de mettre en perspective la gouvernance territoriale qui est d'avantage l'implication des citoyens dans la gestion des affaires publiques.

Enfin, notre recherche nous est conduite à l'affirmation de nos hypothèses de départ. Elles sont réalisables dans le cadre de la force des finances publiques de l'Etat et des collectivités territoriales et d'une véritable volonté politique de changement qualitatif au plus haut sommet de l'Etat algérien, ainsi qu'un bon encadrement juridique et de l'intervention des différents acteurs.



Bibliographie



Bibliographie

Ouvrage

- ✓ AINOUCHE MC., « Les nouveaux impôts », éd. Hiward, Alger, 1992.
- ✓ ALBERT J. L. et SAIDJ L., « Finances publiques », 6eme édition, éd. Dalloz, France, 2009, p. 446.
- ✓ Ali Kazancigil, « La gouvernance : itinéraires d'un concept », Javier Santiso (dir.), À la recherche de la démocratie. Mélanges offerts à Guy Hermet, Paris, Karthala, 2002, p.128.
- ✓ AMARI R., « Contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales », Mémoire magister en Sciences Economiques, Université Mouloud
- ✓ ASTIER F., « Le budget des collectivités locales », éd. ellipses, paris, 1996, p. 22.
- ✓ ASTIER Françoise, « Finances publiques, droit budgétaire : le budget des collectivités locales », ellipses, Paris, 1996, p. 50.
- ✓ BUISSON Jacques, « Finances publiques », Dalloz, 16^{eme} éd., Paris, 2015, p.148.
- ✓ CAVALLIER Georges, « Gouvernement des villes et gouvernance urbaine », in Défis pour la gouvernance urbaine dans l'Union Européenne, 1998, p. 39.
- ✓ Commission des Communautés Européenne, « Gouvernance européenne : un livre blanc », 2001, p.9.
- ✓ Jean-Pierre Gaudin, « Pourquoi la gouvernance ? », Presses de la FNSP, coll. La bibliothèque du citoyen, Paris, 2002, p.37.
- ✓ LE GALÈS Patrick, « Gouvernance », Paris, 2004, p. 242-250.
- ✓ LE GALES Patrick, « Quels intérêts privés dans les villes européenne », in Villes en Europe, Ed. La Découverte, 1997, p. 234.
- ✓ Mammeri, Tizi-Ouzou, 2010, p.76.
- ✓ MATTRET Jean-Bernard, « Les finances locales », CNFPT, 2006, p.24.
- ✓ MOREAU DEFARGES Philippe, « La gouvernance », Paris : Presses universitaires de France, collection « Que sais-je ? », 2003, p.96.
- ✓ MUEZLLEC R., « Finances publiques », 15^{eme} édition, éd. DALLOZ, Paris 2009, p. 154.
- ✓ Muzellec Raymond , « Finances locales », Paris, 1995, p.116.
- ✓ RAHMANI C., « Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance », éd. CASBAH, Alger, 2002, p. 20.

- ✓ WILLIAMSON O.E « Les institutions de l'économie », éd. Inter Edition, Paris, 1994, p. 20.
- ✓ Yvon Pesqueux : « De la gouvernance », Paris, 2015, p.7.

Reuves et articles

- ✓ AHMED ZAID Malika, (2007) « Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou », revue campus, n° 5, p. 23.
- ✓ Azzedine Abdenour « réforme administrative et gouvernance en Algérie : défis et options prioritaires » conférence sur les priorités d'innovation dans la gouvernance et l'administration publique en région méditerranéenne, Naples, 17-20 mai 2004. p 8-9.
- ✓ Bernard Eme, « Gouvernance territoriale et mouvements d'économie sociale et Solidaire », Revue internationale de l'économie Sociale, n° 296, 2005, p.p. 42–55.
- ✓ BOIDIN Bruno et DJEFLAT Abdelkader, « Spécificités et perspectives du développement durable dans les pays en développement», Revue CAIRN.INFO, n° 148, Vol.4, 2009. p.10.
- ✓ BOUTALEB Kouider , « La problématique de la gouvernance locale : le cas de l'Algérie vu à travers les éléments synthétisés enquête auprès des parties prenantes », in Revue économie et Management, n°11, Novembre 2012, p.p. 56-60.
- ✓ CHEURFA Nabil : « Les finances publiques algériennes à l'épreuve de l'internationalisation du droit budgétaire et comptable », Revue, Vol. 03, n° 02, Algérie, 2020, p 158 – 179.
- ✓ COASE R. H. , « The nature of the firm», edition Economica, vol.04, n° 16, 1973, p. 335.
- ✓ DEDEHOUANOU H., « La Gouvernance de la fourniture des services de base aux populations en Afrique au sud du Sahara : Un cadre analytique », Revue Interventions économiques, n°50, 2014.
- ✓ ECHKONDI Mhamed, « Le renouveau de la gouvernance des entreprise : vers une prise en compte des parties prenantes », revue économie et management, n° 7, université de Tlemcen, 2008.
- ✓ GHERTMAN Michel, « Oliver WILLIAMSON et la théorie des coûts de transaction », éd. CAIRN. INFO, vol. 1, n° 142, p. 46.
- ✓ Gilly Jean-Pierre & Wallet Frédéric, « Enchevêtrement des espaces de régulation et gouvernance territoriale. Les processus d'innovation institutionnelle dans la politique des Pays en France », Revue d'Économie Régionale & Urbaine , n° 5, 2005, p.p. 699 –722.
- ✓ Hamid A.Temmar : « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques », Office des publications universitaires 2011, p.529.
- ✓ HOLEC Nathalie & BRUNET-JOLIVALD Geneviève, « gouvernance », Centre de documentation de l'urbanisme (CDU), Paris, 1999, pp.28-30.

- ✓ Kissi Fadia : « Projet de modernisation du système budgétaire en Algérie », revue, n°02, 2012, p.569.
- ✓ KISSI Fadia, « La réforme de la gestion des dépenses publiques au niveau des collectivités locales en Algérie », revue n° 15, 2017, p.17-19.
- ✓ LELOUP F. et al. « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination ? », in Géographie, économie, société, n° 4, Vol 7,2005, p.p.321-332.
- ✓ MARCHAND Jennifer, « Réflexions sur le principe de transparence », Revue du droit public n° 03 du 01 mai 2014, p. 677.
- ✓ MAUREL P. et al. « Retour d'expérience sur la co-construction d'un guide sur la gouvernance territoriale », Sciences Eaux et territoires, n° 13, 2014.
- ✓ Med. Sid Ali, « décentralisation et organisation territoriale », la revue du CENEAP, N° 26, 2002.
- ✓ Observatoire de l'administration publique, « la gouvernance des finances publiques entre démocratie et management », Revue, Vol. 10, N° 3, 2007, p.4.
- ✓ OCDE. « Transparence budgétaire- les meilleures pratiques de l'OCDE », Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, Vol.1, n° 3, 2001.
- ✓ PECQUEUR B., « Le développement local », Syros, 2^e édition, revue et augmentée, 2000.
- ✓ Stefan Leiderer et Peter Wolff, « Gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière », Annuaire suisse de politique de développement, 26-2 | 2007, p.176.
- ✓ STOKER G., « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », in revue internationale des sciences sociales, n° 155, UNESCO/érès, Paris, 1998.
- ✓ WEINSTEIN. O, « Quelques controverses théoriques : L'entreprise dans la théorie économique », Revue comprendre l'économie, vol.1, p. 346.
- ✓ WILLIAMSON O.E., Watcher M., Harris J. « Understanding the employment relation : the analysis of idiosyncratic exchange », Bell Journal of Economics, n° 6,1975, p. 258

Thèses et mémoires

- ✓ AMARI R., « Contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales », Mémoire magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2010, P. 78.
- ✓ BOUMOULA S., « Le financement des collectivités locales : problème de financement et moyens d'amélioration », Thèse de doctorat en Sciences Economiques, Université de Bejaïa, 2011, p. p. 85-86.
- ✓ CHEBLI Nora, « Ressources et développement local de la commune d'Ain Melouk, wilaya de Mila», mémoire de magister en aménagement de territoire, 2011, p.116.
- ✓ DJEDDI Souad, Essai d'analyse des origines de la crise des finances communales : Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, mémoire de magister, 2008, p.73.

- ✓ NAIT-CHABANE Abdellatif : « gouvernance territoriale et stratégies des acteurs : cas de la wilaya de Bejaia », mémoire de magister en sciences économiques, 2010, p.1.
- ✓ NZAMBA L., « La considération du principe d'autonomie régionale », Mémoire de licence, Université Hassan II, Maroc, 2008, p.15.
- ✓ TELAIDJIA Djamel, « Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est Algérien) », thèse de doctorat, 2016, p.60.

Documents divers (recueil, rapport, cours, bilan annuel, séminaire)

- ✓ AHMED ZAID M., « Développement local et attentes des populations dans les collectivités locales algériennes », Rapport pour Conseil national Economique et Social, Alger, 2011, p.181.
- ✓ Banque Mondiale. « Rapport sur le développement dans le monde : l'Etat dans un monde en mutation » Washington, D.C., Banque mondiale, 1997, p. 34.
- ✓ BEITONE Alain, Dictionnaire des sciences économiques, 2e édition, Paris : Armand Colin, 2007, p.252.
- ✓ BELMIHOUB M.C. : « Gouvernance territoriale dans le cadre du SNAT : Territoires cherchent acteurs ou comment passer d'un projet de territoire à un territoire de projets », conférence, 2017.
- ✓ Commission Europ. et al. , « Bilan sur les notions de bonne gouvernance et de bonne administration, Strasbourg, 2011.
- ✓ Dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA), « Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques », Washington, DC, Banque mondiale, 2005.
- ✓ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Good Financial Governance – Good Governance in Public Finance, Fiscal Studies, n° 3, Eschborn, 2006.
- ✓ Document du ministère des finances manuel de gestion du projet MSB, décembre 2005, p. 1-4.
- ✓ FMI, « Code de bonne pratiques en matière de transparence des finances publiques et Manuel sur la transparence des finances publiques », 2007.
- ✓ G. Kopits & J. Graig, 1998, "Transparency in Government Operations, IMF Occasional Paper N° 158.
- ✓ GAS Abdelhamid, « cours gestion des collectivités locales », institut d'économie douanière et fiscale, 2008.
- ✓ Ghislain Beaulé , « La décentralisation comme moyen de favoriser la prise en charge », rapport, Québec, 1992, p.41.
- ✓ Gilly J.P. et Perrat J., « La dynamique institutionnelle des territoires entre gouvernance locale et régulation globale » - XXXIX Colloque de

l'ASRDLF- « Concentration et ségrégation, dynamiques et inscriptions territoriales », 2003, p.14.

- ✓ HERMET G., et al. , « Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques », 6^e édition, 2005, p.p.138-139.
- ✓ HERMET Guy, Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, 3^e édition, Paris : Armand Colin, 1998, p. 114.
- ✓ JENSEN M.C et MECKLING W.H, «Theory of the firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure », journal of financials economics, Vol.3, n°4, 1976, p. 308.
- ✓ Klein, Juan-Luis, « Territoire et développement : du local à la solidarité interterritoriale ». In Guy Massicotte (dir.) *Sciences du territoire: perspectives québécoises*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, p. 317.
- ✓ Ministère des finances Algérie : « plan de projet », 24 mai 2005, p. 6.
- ✓ MOINDZE Mohamed, « Les standards internationaux de la bonne gouvernance des finances publiques», 2010.
- ✓ Philip L., « Dictionnaire encyclopédique des finances publiques », éd. Economica, 1991, p.258.
- ✓ SMOUTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario et VENNESSON Pascal, « Dictionnaire des relations internationales : Approches concepts doctrines », Paris : Dalloz, 2003, p. 238.
- ✓ United Nations Development Programme, «Guide de l'utilisateur », 2004, p.2.

Textes législatifs et réglementaires

- ✓ La constitution algérienne, Mars 2016.
- ✓ Loi N° 11-10 du 22 Juin 2011 relative à la Commune.
- ✓ Loi N° 12-07 du 21 février 2012 relative à la Wilaya.
- ✓ Loi N° 90-08 du 07 Avril 1990 portant code la Commune.
- ✓ Loi N° 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.
- ✓ Loi N° 20-07 du 4 juin 2020 portant la loi de finances complémentaire.
- ✓ Code des impôts directs et taxes assimilées, 2020.
- ✓ Code des impôts indirects, 2020.
- ✓ Code des taxes sur le chiffre d'affaires, 2020.
- ✓ Code de l'enregistrement, 2020.
- ✓ Guide fiscal de l'enregistrement, 2019.
- ✓ Code du timbre, 2017.
- ✓ Décret N°73-136, du 09 Août 1973, relatif aux P.C.D.

Sites Internet

- ✓ http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf
- ✓ [http://www.acdicida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Evaluations2/\\$file/Review of Governance Programming in CIDA-FR.pdf](http://www.acdicida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Evaluations2/$file/Review%20of%20Governance%20Programming%20in%20CIDA-FR.pdf)
- ✓ [URL:http://www.toupie.org/Dictionnaire/Gouvernance.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Gouvernance.htm).
- ✓ <https://www.wikiberal.org/index.php?>
- ✓ <https://www.institut-numirique.org>
- ✓ <http://journals.openedition.org/>
- ✓ <https://id.erudit.org/iderudit/1021861ar>
- ✓ www.cairn.info/revue-international-des-Sciences-administratives-2009-4-page-643.htm#n06
- ✓ www.fpinancingroadmap.org
- ✓ <https://webapps.ifad.org/members/eb/67/docs/french/EB-99-67-INF-4.pdf>
- ✓ <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/pdf/fiscalf.pdf>
- ✓ www.imf.org/external/np/fad/trans/fre/manualf.pdf
- ✓ <http://revel.unice.fr/pie/index.html?id=360>
- ✓ www.imf.org/external/np/fad/trans/fre/guidef.pdf
- ✓ www.mfdgb.gov.dz
- ✓ <http://mfdgb.gov.dz/lolf.php>
- ✓ www.toupie.org
- ✓ <http://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2017-5-page-4.htm>
- ✓ www.tiziouzou-dz.com



Index des tableaux



Index des tableaux

Tableau N° 01 : La répartition du produit de la taxe sur l'activité professionnelle	56
Tableau N° 02 : Le barème progressif de L'impôt sur la fortune.....	57
Tableau N° 03 : La répartition de l'impôt sur la fortune	58
Tableau N° 04 : La répartition du produit de l'impôt forfaitaire unique	58
Tableau N° 05 : Le barème progressif de l'impôt sur le revenu global.....	59
Tableau N° 06 : La répartition du produit de la taxe sur la valeur ajoutée.....	60
Tableau N° 07 : Répartition de la population totale par tranche d'âge et par sexe de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31/12/2018	90
Tableau N° 08 : Répartition de la population occupée par secteur d'activité arrêté au 31/12/2018	91
Tableau N° 09 : Les localités de la commune de Ouaguenoun	94
Tableau N° 10 : Accroissement de la population de la commune de Ouaguenoun au cours des quatre derniers recensements	94
Tableau N° 11 : Répartition de la population résidente arrêté au 31/12/2018	95
Tableau N° 12 : Répartition de la population résidente par strates arrêté au 31/12/2018..	95
Tableau N° 13 : Répartition générale des terres de la commune de Ouaguenoun arrêté au 31/12/2018.....	96
Tableau N° 14 : Production végétale campagne entre 2017/2018.....	97
Tableau N° 15 : Effectif du cheptel campagne agricole entre 2017/2018.....	97
Tableau N° 16 : Production animale campagne agricole entre 2017/2018	98
Tableau N° 17 : Etat des ressources fiscales de la commune de Ouaguenoun en 2019...	99
Tableau N° 18 : Structure des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019	101

Tableau N° 19 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019	102
Tableau N° 20 : Structure des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun en 2019.....	105
Tableau N° 21 : Evolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019	106
Tableau N° 22 : Structure des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019	109
Tableau N° 23 : Evolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019	111
Tableau N° 24 : Structure des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun en 2019	113
Tableau N° 25 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019	114
Tableau N°26 : Dotations financières par secteur allouées à la commune de Ouaguenoun au titre des P.C.D arrêté au 31/12/2019	118
Tableau N°27 : Situation physique et financière des P.C.D clôturés en 2019	120



Index des figures, graphiques et des cartes



Index des figures, graphiques et des cartes

Figures

Figure N° 01 : La structure de la gouvernance efficace (Williamson 1985).....	21
---	----

Graphiques

Graphique N° 01 : Répartition de la population totale par tranche d'âge et par sexe de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31/12/2018.....	90
Graphique N° 02 : Répartition de la population occupée par secteur d'activités arrêté au 31/12/2018.....	91
Graphique N° 03 : Évolution de la population de la commune de Ouaguenoun entre (1977/2018).....	95
Graphique N° 04 : Etat des ressources fiscales de la commune de Ouaguenoun en 2019.....	99
Graphique N° 05 : Structure des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019.....	101
Graphique N° 06 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019	103
Graphique N° 07 : Structure des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun en 2019.....	105
Graphique N° 08 : Evolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun des pour la période 2016-2019	107
Graphique N° 09 : Structure des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun en 2019	109
Graphique N° 10 : Evolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019	111
Graphique N° 11 : Structure des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun en 2019	113
Graphique N° 12 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun pour la période 2016-2019	115
Graphique N° 13 : Dotations financières par secteur allouées à la commune de Ouaguenoun au titre des P.C.D arrêté au 31/12/2019.....	118

Cartes

Carte N° 01 : Carte de la wilaya de Tizi-Ouzou	88
Carte N° 02 : Localisation de la commune de Ouaguenoun dans la wilaya de Tizi-Ouzou	93
Carte N° 03 : Délimitation de la commune de Ouaguenoun	93



Table des matières



Table des matières

Remerciements

Dédicaces

Acronymes et abréviations

Sommaire

Introduction générale..... 1

Chapitre I : Approche théorique relative à la gouvernance territoriale

Introduction du chapitre	6
Section 1 : Notions sur la gouvernance	6
1. Historique du concept de gouvernance	7
1.1. La gouvernance médiévale.....	7
1.2. La gouvernance dans l'ère classique	7
1.3. La gouvernance moderne	8
1.4. La gouvernance récente	9
2. Définitions de la gouvernance	9
2.1. La gouvernance vue par les institutions internationales.....	9
2.2. Ouvrages de références	12
Section 2: Théories liées à la gouvernance territoriale	14
1. La théorie de droit de propriété.....	14
2. La théorie de l'agence	15
3. La théorie des coûts de transaction	18
Section 3 : Gouvernance territoriale	22
1. Définition de la gouvernance territoriale	23
2. Caractéristiques de la gouvernance territoriale	26
3. Les enjeux de la gouvernance territoriale	27
3.1. Adaptation des méthodes et formes des gouvernements locaux à la gouvernance territoriale	27
3.2. La participation une condition à proliférer pour mieux gouverner	28
3.3. Améliorer le partenariat public/privé.....	28
3.4. Réaliser la coopération intercommunale	29
3.5. Articulation entre les politiques menées à différents échelons territoriaux.....	29
4. Les acteurs de la gouvernance	30
4.1. L'Etat.....	30
4.2. Le secteur privé	30
4.3. La société civile.....	30
5. Typologie de la gouvernance territoriale	31
5.1. Gouvernance privée	31
5.2. Gouvernance publique ou institutionnelle	31
5.3. Gouvernance mixte ou partenariale	31
6. Conditions pour la mise en œuvre de la gouvernance locale	31
6.1. Renforcement des processus de décentralisation	32
6.1.1. Les avantages de la décentralisation	32

6.1.2. Les inconvénients de la décentralisation	34
6.2. Instauration de la démocratie locale et participative	34
7. Gouvernance locale en Algérie	35
7.1. Le niveau de la décentralisation en Algérie.....	35
7.2. Capacité des responsables locaux en matière de prise de décision	36
7.3. Problèmes de cohérences des politiques régionales avec la politique nationale	36
7.4. Cohérence entre les ressources et les besoins en matière de développement	36
7.5. Décentralisation et participation citoyenne	36
7.6. La transparence dans la gestion des affaires publiques	37
7.7. Les questions de genre	37
Conclusion du chapitre	37

Chapitre II : La structure et les principes des finances locales

Introduction du chapitre	40
Section 1 : Définition des finances locales, organisation territoriale.....	41
1. Définition des finances publiques locales	41
2. Définition de la collectivité territoriale.....	41
3. L'autonomie des collectivités locales	42
4. L'organisation territoriale	42
4.1. La wilaya : collectivité publique territoriale.....	42
4.1.1. Organisation de la wilaya.....	43
4.1.1.1. Les organes de la wilaya	43
4.1.1.2. L'administration de la wilaya	43
4.2. La commune : collectivité territoriale de base de l'Etat.....	44
4.2.1. Organisation de la commune	44
4.2.1.1. Les organes de la commune	44
4.2.1.2. L'administration de la commune	44
Section 2 : Règles et modalités de mise en place d'un budget communal.....	45
1. Conception du budget	45
1.1. Le budget : un acte de prévision	46
1.2. Le budget : un acte d'autorisation	46
1.3. Le budget : un acte d'administration	46
2. Les principes budgétaires	46
2.1. Principe de l'unité	46
2.2. Principe de l'annualité.....	46
2.3. Le principe de l'universalité	47
2.3.1. La règle de non affectation des recettes	47
2.3.2. La règle de non contraction	47
2.4. Le principe de la spécialité	47
2.5. Le principe de l'antériorité	48
2.6. Le principe de l'équilibre	48
2.7. Le principe de la sincérité	48
3. Les différents documents budgétaires	48
3.1. Le budget primitif (BP).....	48
3.2. Le budget supplémentaire (BS)	49
3.3. Les autres actes budgétaires	49

3.3.1. Les décisions modificatives (DM)	49
3.3.2. Les budgets annexes (BA)	49
3.3.3. Le compte administratif (CA).....	50
3.3.4. Le compte gestion (CG)	50
4. Présentation et élaboration du budget	50
4.1. La présentation du budget.....	50
4.1.1. La section de fonctionnement.....	50
4.1.2. La section d'équipement et d'investissement.....	50
4.2. L'élaboration du budget.....	50
4.2.1. Les procédures budgétaires	50
4.2.1.1. La préparation du budget	51
4.2.1.2. La décision : le vote	51
4.2.2. L'exécution du budget	51
4.2.2.1. L'exécution des dépenses	52
4.2.2.2. L'exécution des recettes.....	52
4.2.2.3. La durée d'exécution du budget	53
4.2.2.4. Les agents d'exécution du budget	53
4.2.3. Le contrôle de l'exécution du budget	53
4.2.3.1. Le contrôle administratif	53
4.2.3.2. Le contrôle juridictionnel (la cour des comptes	54
4.2.3.3. Le contrôle politique	55
Section 3 : La contexture des budgets communaux	55
1. Les ressources communales	55
1.1. Les impôts locaux	55
1.1.1. Les impôts directs	55
1.1.1.1. Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	55
1.1.1.2. Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	56
1.1.1.3. La taxe d'habitation (TH)	56
1.1.1.4. La Taxe sur l'activité professionnelle (TAP)	56
1.1.2. Autres impôts et taxes	57
1.1.2.1. La taxe d'assainissement	57
1.1.2.2. Impôt sur la fortune (ISF)	57
1.1.2.3. Impôt forfaitaire unique (IFU).....	58
1.1.2.4. Impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS)	58
1.1.2.5. Impôt sur le revenu global (IRG).....	59
1.1.3. Les impôts indirects	59
1.1.3.1. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	59
1.1.3.2. Taxe sanitaire sur les viandes	60
1.1.3.3. L'enregistrement	60
1.1.3.4. Taxe de publicité foncière.....	61
1.1.3.5. Droit de timbre	61
1.1.3.6. La taxe de séjour	61
1.2. Les produits domaniaux	61
1.2.1. Locations des immeubles	61
1.2.2. Droit de place et de stationnement.....	62
1.2.3. Droit de voirie	62

1.3. Les subventions	62
1.3.1. Les subventions émanant de l'Etat	62
1.3.1.1. Dotations globale de fonctionnement	62
1.3.1.2. Subventions d'équipement (ou d'investissement).....	62
1.3.2. Les subventions émanant du fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales (F.S.G.C.L).....	62
1.3.2.1. Les subventions émanant du fonds communal de solidarité (F.C.S)	62
1.3.2.2. Le fonds de garantie des collectivités locales (F.G.C.L)	63
1.4. L'emprunt.....	63
1.5. Les dons et legs	63
2. Les dépenses communales	63
2.1. Les dépenses de fonctionnement	64
2.1.1. Les rémunérations et charges du personnel communal	64
2.1.2. Les indemnités et charges liées aux fonctions électives	64
2.1.3. Les contributions établies par les lois sur les biens et revenus communaux	64
2.1.4. Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles.....	64
2.1.5. Les dépenses d'entretien de la voirie communale	64
2.1.6. Les participations et contingents communaux	64
2.1.7. Le prélèvement sur la section de fonctionnement au profit de la section d'équipement et d'investissement	65
2.1.8. Les intérêts de l'emprunt.....	65
2.1.9. Les charges de fonctionnement liées à l'exploitation de nouveaux équipements ..	65
2.1.10. Les frais de gestion des services communaux.....	65
2.1.11. Les charges antérieures	66
2.2. Les dépenses d'équipement et d'investissement	66
2.2.1. Les dépenses d'équipement	66
2.2.2. Les dépenses d'investissement économique.....	66
Conclusion du chapitre	67

Chapitre III : Gouvernance territoriale et gestion des finances locales : Quelle articulation ?

Introduction du chapitre	69
Section 1 : Gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière	70
1. Qu'est-ce que la gestion des finances publiques	70
2. Qu'est ce que la bonne gouvernance des finances publiques ?.....	71
3. La gestion des finances publiques : un élément de la bonne gouvernance financière..	71
3.1. Les principaux éléments de la bonne gouvernance appliquée aux finances publiques.....	71
3.1.1. La responsabilité	71
3.1.2. La transparence	71
3.1.3. La prévisibilité.....	72
3.1.4. La participation	73
3.1.5. Légitimité	73
3.1.6. Obligation de rendre compte.....	73
3.1.7. Légalité	74
3.1.8. Efficacité	74

3.1.9. Action de l'Etat axée sur le développement	74
Section 2 : Responsabilisation et transparence : clefs de la santé des finances publiques	74
1. Le maintien de finances publiques saines.....	74
2. Une budgétisation sur la base de la performance	75
3. Un horizon budgétaire pluriannuel	75
4. La transparence du processus budgétaire	76
Section 3 : Réforme des finances publiques en Algérie	77
1. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF)	77
1.1. La réforme du cadre de la gestion des finances publiques en l'orientant vers la recherche de l'efficacité et des résultats	78
1.2. La transparence des informations budgétaires	78
1.3. Le renforcement de l'information et le contrôle parlementaire	78
1.4. L'intégration des éléments de souplesse budgétaires.....	79
2. Le changement dans les finances publiques des collectivités locales en Algérie : la modernisation du système budgétaire.....	79
2.1. Réforme de l'administration publique en Algérie.....	80
2.1.1. La décentralisation et la déconcentration	80
2.1.2. Modernisation de la fonction publique	81
2.1.3. Transformation ambitieuse de l'action publique : renforcement du système de contrôle et d'évaluation de l'action publique	82
2.2. Modernisation de la gestion des dépenses publiques en Algérie	82
2.2.1. Budgétisation pluriannuelle (sous composante 1.1).....	83
2.2.2. Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget (sous composante 1.2).....	84
2.2.3. Renforcement de la fonction conseil économique (sous composante 1.3).....	84
2.2.4. Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique (sous composante 1.4).....	84
Conclusion du chapitre	85

Chapitre IV : Les finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun rattachée à la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction du chapitre	88
Section 1 : Présentation du terrain et de l'échantillon d'étude.....	88
1. Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou	88
1.1. Structure de la population par sexe et par âge de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31/12/2018	89
1.2. Répartition de la population occupée par secteur d'activités arrêté au 31/12/2018 ..	91
2. Justification du choix de l'échantillon d'étude.....	91
2.1. Présentation de l'échantillon d'étude : la commune de Ouaguenoun.....	92
2.1.1. Situation géographique	92
2.1.1.1. Les reliefs	94
2.1.1.2. Les localités de la commune de Ouaguenoun	94
2.1.2. Les données socio-économiques	94
2.1.2.1. Situation démographique	94
2.1.2.2. Les infrastructures de base de la commune de Ouaguenoun	96

2.1.2.3. L'éducation	96
2.1.2.4. L'agriculture.....	96
Section 2 : Analyse de la structure et de l'évolution des finances locales à travers le budget de la commune de Ouaguenoun.....	98
1. L'analyse de la structure et de l'évolution des ressources de la commune de Ouaguenoun.....	98
1.1. Structure et évolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun.....	98
1.1.1. Ressources fiscales.....	98
1.1.2. Structure des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun.....	100
1.1.3. Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun.....	101
1.2. Structure et évolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun ..	104
1.2.1. Structure des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun.....	104
1.2.2. Evolution des recettes d'équipement de la commune de Ouaguenoun.....	105
2. Analyse de la structure et de l'évolution des dépenses de la commune de Ouaguenoun.....	107
2.1. Structure et évolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun.....	108
2.1.1. Structure des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun	108
2.1.2. Evolution des dépenses de fonctionnement de la commune de Ouaguenoun	110
2.2. Structure et évolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun	112
2.2.1. Structure des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun	112
2.2.2. Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Ouaguenoun	114
Section 3 : Les plans communaux du développement (P.C.D) dans la commune de Ouaguenoun, pour un développement local durable	116
1. Plans communaux du développement (P.C.D) : instrument de planification et d'aménagement du territoire au niveau local.....	116
2. Affectation des programmes P.C.D	117
3. Situation physique et financière des P.C.D clôturés	119
Conclusion du chapitre	121
Conclusion générale	123

Bibliographie

Index des tableaux

Index des figures, graphiques et des cartes

Index des sigles et des abréviations

Annexe

Résumé :

Dans le cadre de la consolidation de la démocratie locale, de la concrétisation des libertés publiques et, en vue d'associer les citoyens à la gestion des affaires locales, l'Algérie a opté, dès l'indépendance, pour la décentralisation comme mode d'organisation de l'Etat. C'est ainsi qu'elle s'est engagée dans un ambitieux processus de réformes.

En effet, les chercheurs et les décideurs soulignent l'importance de l'échelon local, devenu le cadre privilégié des nouvelles stratégies de développement. Sur le plan des ressources, on remarque que les principales sources de financement des collectivités locales en Algérie sont constituées du produit de la fiscalité, du transfert par l'Etat et de certaines ressources par le biais du fond de solidarité et de garantie des collectivités locales (FSGCL). On remarque également que les budgets locaux demeurent insuffisants au regard des besoins énormes à satisfaire et que les recettes budgétaires couvertes par l'Etat sont grevées par les charges de fonctionnement qui empêchent tout effort d'investissement.

Partant de ce cadre général, la problématique de cette recherche consiste de comprendre le rapport existant entre la gouvernance territoriale et la gestion des finances locales cas de la wilaya de Tizi-Ouzou. C'est l'objet de ce modeste travail.

Mots clés : Gouvernance territoriale, gestion, finances locales, Tizi-Ouzou.

Summary :

As part of the consolidation of local democracy, the realization of public freedoms and, with a view to involving citizens in the management of local affairs, Algeria has opted, since independence, for decentralization as a means of organization of the state. This is how she embarked on an ambitious reform process.

Indeed, researchers and decision-makers underline the importance of the local level, which has become the privileged framework for new development strategies. In terms of resources, we note that the main sources of financing for local authorities in Algeria are made up of the income from taxation, transfer by the State and certain resources through the solidarity and guarantee fund for local authorities (FSGCL). It is also noted that local budgets remain insufficient in view of the enormous needs to be met and that the budgetary revenues covered by the State are burdened by operating costs which prevent any investment effort.

Based on this general framework, the problem of this research consists of understanding the relationship between territorial governance and the management of local finances in the case of the wilaya of Tizi-Ouzou. This is the object of this modest work.

Keywords : Territorial governance, management, local finances, Tizi-Ouzou.

الملخص :

كجزء من ترسيخ الديمقراطية المحلية، وتحقيق الحريات العامة، وبغية إشراك المواطنين في إدارة الشؤون المحلية، اختارت الجزائر، منذ الاستقلال، اللامركزية كوسيلة لتنظيم الدولة. هكذا شرعت في عملية إصلاح طموحة. وبالفعل يؤكد الباحثون وصناع القرار على أهمية المستوى المحلي الذي أصبح الإطار المميز لاستراتيجيات التنمية الجديدة. من حيث الموارد، نلاحظ أن المصادر الرئيسية لتمويل السلطات المحلية في الجزائر تتكون من الدخل من الضرائب، والتحويل من قبل الدولة وبعض الموارد من خلال صندوق التضامن والضمان للسلطات المحلية. كما نلاحظ أن الموازنات المحلية لا تزال غير كافية في ضوء الاحتياجات الهائلة التي يجب تلبيتها، وأن إيرادات الموازنة التي تغطيها الدولة مثقلة بنفقات تشغيلية تمنع أي جهد استثماري. بناءً على هذا الإطار العام، تتمثل مشكلة هذا البحث في فهم العلاقة بين الحكم الإقليمي وإدارة المالية المحلية في حالة ولاية تيزي وزو. هذا هو موضوع هذا العمل المتواضع.

الكلمات المفتاحية : الحكم الإقليمي، الإدارة، المالية المحلية، تيزي وزو.