

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



*Mémoire de fin d'études en vue de l'obtention
Du diplôme de Master en Sciences Economiques
Spécialité : Economie et Finances Locales*



Thème

***Contribution des budgets locaux à la gestion de la
pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou***

Présenté par :
Mr: MAZOUZ Nacer
Mr: MEZINE Abdelkrim

Encadré par :
Pr Malika AHMED ZAID

Devant le jury composé de :

Présidente : Mme CHENOUNE Ouarda, MCA à l'UMMTO

Rapporteur : Mme AHMED ZAID Malika, Professeur à l'UMMTO

Examinatrice : Mme RAMDINI Samira, MAA à l'UMMTO

Examineur : M. LAHLOU Abdelaziz, Professeur invité

Promotion 2018

Remerciements

Nous tenons tout d'abord à remercier Dieu le tout puissant et miséricordieux, qui nous a donné la force et la patience d'accomplir ce travail.

En second lieu, nous tenons à remercier notre encadreur

Mme : M. AHMED ZAID pour l'orientation, la confiance, la patience qui a constitué un apport considérable sans lequel ce travail n'aurait pu être menée au bon port. Qu'elle trouve dans ce travail un hommage vivant à sa haute personnalité.

Nos remerciements s'étendent également à Mr AKLIOUATE Sofiane fonctionnaire à la DAL de Tizi-Ouzou ainsi que Mr WAGUATE Directeur de bureau de l'ADS de Tizi-Ouzou, pour leurs bonnes explications qui nous ont éclairé le chemin de la recherche et leurs collaborations avec nous dans l'accomplissement de ce travail.

Nous tenons à exprimer nos sincères remerciements à l'ensemble du personnel de la Direction de l'Action Sociale de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Enfin, nous tenons également à remercier toutes les personnes qui ont participé de près ou de loin à la réalisation de ce travail.

Dédicaces

A mes parents ;

À mes frères et sœurs.

À mes amis de la chambre universitaire L07.

A tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce modeste travail.

Mazouz Nacer

Dédicaces

*À mon père,
À ma mère,
À mes frères et mes sœurs.
À mes amis.*

A ceux qui ont contribué de près ou de loin à la l'élaboration de ce modeste travail.

MEZINE Abdelkrim.

LISTE DES ABREVIATIONS

APW : Assemblée Populaire de Wilaya.

APC : Assemblée Populaire Communale.

AS : Autorisations Spéciales.

AFS : Allocation Forfaitaire de Solidarité.

ADS : Agence de Développement Social.

ANEM : Agence Nationale de l'Emploi.

BP : Budget Primitif.

BS : budget supplémentaire.

BNA : Banque Nationale Algérie.

CASNOS : Caisse Nationale de Sécurité Sociale des Non-Salariés.

CSGCL : Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales.

CNAS : Caisse Nationale des Assurances Sociales des Travailleurs Salariés.

CPS : Cellule de Proximité et de Solidarité.

CPE : Contrats Pré-emplois.

CNAC : Caisse Nationale d'Assurance Chômage.

CNL : Caisse Nationale de Logement.

DAL : Direction de l'Administration Locale.

DAS : Direction de l'Action Sociale.

DAIS : Dispositif d'Activité d'Insertion Sociale.

DEJ : Direction de l'Emploi des Jeunes.

DPSB : Direction de Planification et de Suivi Budgétaire.

FACD : Fonds d'Aide aux Catégories Démunies.

FCCL : Fond Communs des Collectivité Locale.

FDS : Fonds de Développement Social.

FSN : Fonds de Solidarité Nationale.

FMI : Fonds Monétaire International.

FONAL : Fonds National d'Aide pour le Logement.

IDH : Indice de Développement Humain.

IPH : Indice de Pauvreté Humaine.

IPC : Indice de pénurie des capacités.

IPE : Indicateur de la Participation des Femmes.

ISDH : Indicateur Sexo-spécifique de Développement Humain.

OCA : Ouverture des Crédits par Anticipation.

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement.

PPA : Parité du Pouvoir d'Achat.

PIB : Produit Intérieur Brut.

PSRE : Plan de Soutien à la Relance Economique.

SNMG : Salaire National Minimum Garanti.

TUP - HIMO : Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main-d'Ouvre.

TVA : Taxe sur Valeur Ajoutée.

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance.

Liste des tableaux :

Tableau n°1 : Réparation des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon le critère géographique et le degrés de développement.....	(60)
Tableau n°2 : Classification des dispositifs d'aides selon la source de budget.....	(64)
Tableau n°3 : La pension d'handicapées dans les communes de l'échantillon.....	(66)
Tableau n° 4: l'allocation forfaitaire de solidarité dans les communes de l'échantillon.....	(67)
Tableau n°5 : Répartition du budget de solidarité ramadhan selon la source de budget.....	(68)
Tableau n° 6: Répartition des dépenses destinés au dispositif solidarité ramadhan dans les communes de l'échantillon.....	(69)
Tableau n° 7: Répartition des dépenses destinées au dispositif trousseaux scolaires dans les communes de l'échantillon.....	(70)
Tableau n° 8: Répartition des dépenses destinées au dispositif alimentation scolaire dans les communes de l'échantillon.....	(71)
Tableau n° 9: Répartition des dépenses destinées au dispositif de ramassage scolaire dans les communes de l'échantillon.....	(71)
Tableau n° 10 : Taux de chaque dispositif lié à la solidarité par rapport aux total des dépenses.....	(72)

Liste des figures:

Figure n°1 : Extension progressive du champ thématique de la pauvreté.....	(43)
Figure n°2 : Classement des communes de la wilaya de T-O selon le critère géographique.....	(60)

Liste des cartes :

Carte n°1 : Localisation géographique des communes de l'échantillon de la wilaya de Tizi-Ouzou	(62)
--	------

Liste des graphes :

Graphe n°1 : Partage de budget de solidarité de ramadhan.....	(69)
---	------

Graphe n°2 : Taux des dépenses sociales dans les communes de l'échantillon.....(73)

Sommaire

Sommaire

Introduction générale.....	(1)
CHAPITRE I : Généralités sur les collectivités locales.....	(4)
Section 1 :Les collectivités locales dans la réalité algérienne.....	(4)
Section 2 : Dispositif de financement des collectivités locales en Algérie.....	(19)
Section 3 : Rôle des collectivités locales dans le processus d'action sociale.....	(27)
CHAPITRE II : Aspects théoriques de la pauvreté.....	(31)
Section 1 : Généralités sur la pauvreté (définition, formes et écoles de la pauvreté).....	(31)
Section 2 : Profil et les indicateurs synthétiques de la pauvreté.....	(39)
Section 3 : Politique nationale de lutte contre la pauvreté en Algérie.....	(47)
CHAPITRE III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique.....	(57)
Section1 : Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou.....	(59)
Section 2 : Appréciation de l'implication des budgets locaux dans la lutte contre la pauvreté.....	(62)
Conclusion générale.....	(73)

Introduction Générale

Introduction générale

Introduction

La pauvreté a toujours été au centre des débats dans la mise en œuvre des politiques économiques dans les pays en développement. D'après la Banque mondiale, en 2013, le taux de pauvreté mondiale était de l'ordre de 10,7%, témoignant une importante tranche de la population encore concernée. Fort de ce constat, beaucoup d'organismes internationaux, la société civile déclarent œuvrer de façon conjointe ou séparée à côté des gouvernements par les biais notamment des programmes de développement économique et social structurés, afin de réduire significativement la misère et la précarité (instabilité) dans le monde. A cet égard, la Banque mondiale envisage de favoriser l'accroissement des revenus de 40% des habitants les plus pauvres de chaque pays du monde pour atteindre d'ici l'horizon 2030 un faible niveau de pauvreté à l'échelle mondiale, de l'ordre de 3%, à travers un programme international, ayant comme objectif ultime une nette amélioration des conditions de vie des populations. Dans ce contexte particulier de lutte contre la pauvreté, et dans le sens d'appréhender les avancées réalisés dans la réduction des inégalités et de la précarité sociale, les objectifs du millénaire pour le développement ont souvent servi d'instruments de mesure à l'échelle internationale. Cependant, de nouvelles cibles ont vu le jour par le biais d'un nouveau cadre de référence en l'occurrence les ODD (Objectifs de Développement Durable) intégrant à la fois le développement durable dans une conception plus large de la pauvreté.

Au plan continental, l'Afrique subsaharienne est la région la plus exposée à la pauvreté avec une incidence estimée à 41% de la population. Par contre, la région d'Europe de l'Est - Asie centrale et celle d'Asie de l'Est et du Pacifique qui bénéficient d'un développement économique et social très important se retrouvent avec de faibles pourcentages de pauvres, soit respectivement 2,3% et 3,5% de leurs populations.

Pour ce qui est le cas de l'Algérie, le phénomène de la pauvreté a connu à partir de plan d'ajustement structurel de 1993 une évolution très préoccupante touchant de larges couches de la population. Ce qui prouve que l'Algérie n'échappe pas au mouvement de paupérisation qui caractérise les pays en développement. En effet, la gestion des dépenses publiques est au cœur de la stratégie de croissance et de la réduction de la pauvreté. L'impact des dépenses publiques des budgets locaux sur l'économie et la pauvreté dépend de la capacité du Gouvernement à améliorer sa performance dans les domaines suivants :

- Le rétablissement de la stabilité macroéconomique par l'application de politiques prudentes et l'amélioration de la collecte des revenus (la question sur la stabilisation).

Introduction générale

- L'allocation stratégique des ressources reflétant les besoins des secteurs prioritaires (question de l'allocation).

- L'efficacité de l'exécution des dépenses, notamment les dépenses sur financement extérieur, destinées à rehausser la prestation des services publics par la décentralisation et la responsabilisation dans la gestion des dépenses et la mise en œuvre des réformes de la fonction publique (question de l'exécution).

Les dépenses publiques de budget sont un élément vital pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Le lien entre les dépenses publiques, la croissance et la pauvreté constitue la caractéristique clé de la question de réduction de la pauvreté, celle de la prestation des services sociaux. Face à cette situation peu satisfaisante, on a cherché à nous interroger sur le rôle joué par les puissances publiques dans la réduction de la pauvreté à travers les dépenses publiques notamment dans le contexte algérien où la place de l'Etat joue un rôle déterminant dans l'activité économique d'une manière générale mais également dans ses principales fonctions telles les fonctions d'allocation des ressources, de redistribution des revenus et de régulation de la vie économique et sociale.

Problématique

Afin d'étudier le phénomène de la pauvreté et sa gestion à travers les budgets locaux, nous avons opté pour la problématique suivante composée d'une question principale :

« La part des dépenses sociales destinées à la lutte contre la pauvreté dans les budgets locaux répond-elle aux besoins de cette catégorie sociale dans les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou ? »

Questions secondaires :

1. La politique sociale de lutte contre la pauvreté ciblent-elles véritablement les pauvres?
2. Quels sont les effets de la politique de lutte contre la pauvreté sur les conditions de vie de cette catégorie sociale ?
3. L'orientation des dépenses sociales des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou est-elle de nature à lutter contre la pauvreté des populations vulnérables ?

Pour clarifier cette problématique nous avons formulé les hypothèses de recherche suivantes que nous aurons à confirmer ou à infirmer :

Introduction générale

- Les catégories sociales défavorisées ne profitent pas assez des dépenses publiques sociales.
- La politique de lutte contre la pauvreté a un impact temporaire et partiel sur les conditions de vie des catégories sociales défavorisées.
- Les dépenses publiques sociales sont inégalement réparties entre les différentes catégories sociales
- La localisation géographique des communes à fort taux de pauvreté se situent dans les zones périphériques de la wilaya de Tizi-Ouzou

Plan de travail

Pour répondre aux questions et vérifier les hypothèses précédentes, nous avons élaboré un plan de travail qui permet de limiter le champ dans lequel s'effectuera cette recherche.

Ce travail s'organise donc comme suit : dans le premier chapitre nous allons essayer de présenter, d'explorer certaines aspects théoriques qui caractérisent les collectivités locales ainsi que leurs budgets, ensuite, dans le deuxième chapitre on abordera la notion de la pauvreté et donner un cadre conceptuel et théorique sur lesquels la notion de la pauvreté a pris essor.

Le troisième chapitre sera consacré sur une étude descriptive sur les dépenses sociales et les dispositifs mis en place par les pouvoirs publics dans le but de lutter et de combattre la pauvreté des catégories sociales défavorisées.

Méthodologie de la recherche :

Notre démarche est basée sur une recherche bibliographique centrée aussi bien autour des ouvrages, revues, thèses et mémoires, rapport, site internet, et pour enrichir, maîtriser et partager le sujet une enquête dans différents établissements a été effectuée, à savoir la Direction de l'action sociale de la wilaya de Tizi-Ouzou, le bureau de l'Agence de développement social de la wilaya de Tizi-Ouzou, ainsi que la direction de l'administration locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

CHAPITRE I

Généralités sur les collectivités locales

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

CHAPITRE 1 : Généralités sur les collectivités locales.

Dans ce chapitre nous allons nous intéresser aux deux parties de base qui compose les collectivités locales en Algérie à savoir la wilaya et la commune ainsi que leur rôle sociales au quel elles participent.

Section 1 : Les collectivités locales dans la réalité algérienne.

1.1 Définition de la wilaya

La wilaya, prévue par l'article 15 de la constitution algérienne, est une collectivité dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle constitue aussi une circonscription administrative de l'Etat algérien. Elle est dotée d'une assemblée élue nommée « APW » cette assemblée est placée sous l'autorité d'un Wali, qui rassemble les pouvoirs de représentant de l'Etat dans la wilaya, et d'exécutif de l'assemblée populaire de wilaya¹.

1.2 Organisation et compétence de la wilaya²

1.2.1 Organisation de la wilaya

La wilaya est composée de deux organes qui sont :

- a. Une assemblée populaire de la wilaya, comme organe délibérant ;
- b. Le wali, organe exécutif et délégué du gouvernement.

A- Organe délibérant : L'Assemblée Populaire de Wilaya est chargé des affaires relevant de ses compétences et sur toute affaire présentant un intérêt pour la wilaya. Ils élaborent et adoptent son règlement intérieur, en tenant chaque année quatre sections ordinaires présidées par le président de l'APW, d'une durée maximale de quinze (15) jours pouvant être prolongées.

Cet assemblée peut aussi se réunir en session extraordinaire à la demande de son président, du tiers de ses membres ou à la demande du wali.

B- Organe exécutif : dans cette collectivité territoriale l'organe exécutif est le wali. Ce dernier est nommé par un décret présidentiel.

Selon l'article 78 de la Constitution le président de la wilaya a une double fonction :

- Il représente l'Etat
- Il représente la wilaya.

¹ Articles N° 1, 2, 3, 4 de la loi N° 12-07 du 21 février 2012 portant sur le code de la Wilaya.

² Site internet : [www.interieur.gov.dz/organisation des collectivités territoriales](http://www.interieur.gov.dz/organisation%20des%20collectivites%20territoriales), consulté les 15 décembre 2018.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

Le wali a pour mission ¹:

- Il assure l'exécution des lois et règlements mis en œuvre par les décisions de l'assemblée populaire de wilaya « article 102 de la loi 12/07 relative à la wilaya ».
- Il fait un rapport de l'état d'exécution des délibérations à chaque session ordinaire de l'APW et chaque année, en les informant aussi des activités des services de l'Etat dans la wilaya. « article 103 de la dite loi ».
- Il anime, coordonne et contrôle les services et établissements publics implantés dans la wilaya.
- Il représente ainsi la wilaya dans tous les actes de la vie civile et administrative. Il accomplit au nom de la wilaya, tous les actes d'administration des biens et des droits constituant son patrimoine.
- Le wali représente la wilaya en justice en tant que demandeur ou défendeur hormis le cas où les parties en litige sont l'Etat et la collectivité locale.
- Le wali élabore, au plan technique, le projet de budget et assure son exécution après son adoption par l'APW.

1.2.2 Compétences de la Wilaya

La wilaya en Algérie dispose d'un statut assez différent de celui des communes. Cette déférence correspond au fait qu'elle est à la fois collectivité décentralisée et collectivité déconcentrée, assurant ainsi la présence de l'Etat au niveau local.

La Wilaya est ainsi chargée de l'exécution des délibérations de l'assemblée populaire de Wilaya et des décisions du gouvernement. Les missions de la Wilaya en matière de prise en charge des affaires locales ont été pleinement élargies.

On peut résumer ses compétences comme suit :

- L'élaboration du plan de développement de la Wilaya, à moyen terme, ainsi que le plan d'aménagement du territoire de la Wilaya et le contrôle de leur application, (articles 60-63) ;
- Initier et promouvoir toute action de protection et d'extension des terres agricoles, d'aménagement et d'équipement rural, (article 84) ;
- Initier, favoriser et participer à des programmes de promotion de l'emploi en concertation avec les communes et les opérateurs économiques, notamment en direction des jeunes des zones à promouvoir, (article 75) ;

¹ Articles de la loi 12/07 relative à la wilaya

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

- Favoriser l'exploitation du potentiel touristique et tout investissement dans le domaine, (article 81) ;
- Initier toute forme d'action sanitaire, de prévention épidémiologique et d'action d'aide sociale ;
- La préservation et promotion du patrimoine culturel, (article 80) ;

2. Définition de la commune

La commune est la collectivité locale de base dans l'organisation du pays, elle est suffisamment proche de la vie de la population, dans leurs cadres sociaux et dans leurs activités. Elle est apte, en particulier, à gérer toutes les réalisations qui doivent être adaptées à la satisfaction des besoins essentiels des populations¹.

Au sens géographique, la commune est une parcelle de terrain dans le territoire national avec une communauté d'habitants qui y vivent et qui composent la population de la commune et avec de diverses richesses, celles de la nature et celles qui sont le fruit du travail des hommes.

Au sens juridique, c'est une institution conçue par l'État ayant à la fois, un caractère politique, administratif, économique, social et culturel. Elle constitue un cadre de mobilisation et de participation de la population en vue de promouvoir le progrès social, économique et culturel. Elle détient des compétences qui lui sont attribuées par la Constitution et par la loi.

Cela se caractérise par :

- Sa circonscription électorale et ses organes élus (un conseil et une assemblée) ;
- Son caractère de personne morale publique ;
- Ses moyens financiers et matériels ;
- Ses services qui remplissent les tâches sociales et culturelles.

Pour conforter nos définitions, nous proposons quelques précisions tirées des textes juridiques :

« La commune est la collectivité territoriale, politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base ».

« La commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par l'État »².

¹ S. BOUMOULA, Problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales de la wilaya de Bejaia, Thèse de Magister en Sciences Economiques, Université de Bejaia, 2002, P. 16.

² Article N° 1 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

2.1 Organisation et fonctionnement de la commune

La commune est composée des compartiments suivant :

- une instance délibérante : l'assemblée populaire communale ;
- un organe exécutif, présidé par le président de l'assemblée populaire communale ;
- une administration animée par le secrétaire général de la commune, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale.

2.1.1. L'instance délibérante : l'assemblée populaire communale « APC »

Cette assemblée est présidée par un président qui est le maire, ce dernier exerce des pouvoirs au nom de la collectivité qu'il représente dans toutes les cérémonies et les manifestations officielles.

L'assemblée populaire communale se réunit en temps normal, tous les deux mois, au siège de la commune. La durée de chacune de ses réunions ne dépasse pas cinq jours. Pendant sa première session, l'assemblée élabore et adopte son règlement intérieur.

« La date et l'ordre du jour des sessions de l'assemblée populaire communale sont fixés par le président de l'assemblée populaire communale, en concertation avec l'instance exécutive ».

Les séances de l'assemblée populaire communale sont publiques. Elles sont ouvertes aux citoyens de la commune et à tout citoyen concerné par l'objet de la délibération.

Toutefois, l'assemblée populaire communale délibère à huis clos, pour :

- L'examen des cas disciplinaires des élus ;
- L'examen de questions liées à la préservation de l'ordre public.

2.1.2. L'organe exécutif

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

L'organe exécutif se doit d'accomplir les actions suivantes :

- Des actions relatives à l'aménagement et au développement du territoire ;
- Des actions relatives à l'urbanisme, aux infrastructures et aux équipements ;
- Des actions en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de culture, de loisirs et de tourisme ;
- Des actions en matière d'hygiène, de salubrité et de voirie de la commune.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

2.1.3. L'administration de la commune

La commune dispose d'une administration placée sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale et animée par le secrétaire général de la commune.

Cette administration de la commune a pour objet les tâches suivantes¹ :

- L'élaboration de l'organigramme et du plan de gestion des effectifs ;
- L'organisation et le fonctionnement du service de l'état civil, la protection et la conservation de tous les actes et registres y afférents ;
- La tenue et la gestion du fichier des électeurs ;
- Le recensement par classe d'âge des citoyens nés dans la commune ou y résidant dans le cadre de la gestion du fichier du service national ;
- L'action sociale ;
- L'activité culturelle et sportive ;
- La gestion budgétaire et financière ;
- La tenue du sommier de consistance des biens communaux et du registre d'inventaire ;
- La gestion du personnel communal ;
- L'organisation et le fonctionnement des services techniques communaux ;
- La protection des archives communales ;
- Les affaires juridiques et contentieuses.

2.1.4 Les compétences de la commune

Les secteurs d'activité des communes se limitent au territoire communal, dans lequel sa juridiction est applicable. Ces secteurs se traduisent comme suit :

- La gestion de l'état civil ;
- Le maintien de l'ordre public ;
- La gestion foncière et l'urbanisme ;
- La gestion du secteur des eaux et de l'assainissement ;
- L'entretien des déchets des ménages ;
- La distribution des logements et l'entretien des espaces verts ;
- La gestion des établissements de santé et des autres établissements sociaux ;
- La prise en charge des écoles et tout autre établissement d'éducation ;
- L'amélioration de l'activité culturelle et sportive ;
- Le développement économique de la région.

¹ Article N° 126 de code des collectivités territoriales.

3. Le budget communal et les documents budgétaires

Le budget est l'un des instruments de la régulation des finances publiques tant pour l'État que les collectivités locales et les autres institutions publiques. Dans ce chapitre, nous allons nous intéresser à une partie des finances publiques, à savoir les finances des collectivités locales et présenter l'instrument qui y est le plus utilisé à noter le budget communal.

3.1. Définition du budget communal

Le budget communal est l'état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune¹.

La forme et le contenu du budget communal sont fixés par voie réglementaire.

Le budget communal est un document administratif, lequel appartient sa préparation au secrétaire général de la commune, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire qui, lui à son tour, le soumet au vote.

En somme, le budget communal est un acte politique majeur dans la vie d'une commune, il prévoit l'ensemble des recettes et dépenses qu'une commune va effectuer durant une année civile complète, du 1 janvier au 31 décembre. Un budget est une prévision et les comptes en sont la réalisation.

3.2. Le cadre du budget communal

D'après R.MUZELLEC², le budget des collectivités locales comporte un cadre juridique et un cadre technique étroitement réglementés. Le cadre juridique est un acte réglementé par lequel les dépenses et les recettes sont prévues et autorisées, le cadre technique est déterminé par les grands principes budgétaires également applicables à l'État.

3.2.1. Le cadre juridique du budget des communes en Algérie

Le budget local est un acte réglementé par lequel les dépenses et les recettes sont prévues et autorisées.

¹ Article N° 176 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

² R. MUZELLEC, Finances publiques, 11^{ème} édition, Ed. SIREY, France, 2000, P. 109.

3.2.1.1. Un acte réglementé

Le budget est étroitement régi par le code de la commune. Sa périodicité, sa présentation, sa structure, son élaboration, son vote, son exécution sont soumis à des dispositions précises¹.

3.2.1.2. Un acte de prévision

L'article N° 176 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 stipule que : « le budget communal est l'état de prévision des recettes et des dépenses annuelles de la commune », alors, la commune est tenue par la nécessité de prévoir dans ce document essentiel, les dépenses à effectuer au cours de l'année à venir et de s'assurer des recettes qui permettent d'exécuter les dépenses ainsi imprévues².

3.2.1.3. Un acte d'autorisation

Le budget communal est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux³. C'est l'application au niveau local des principes du droit budgétaire.

3.2.2. Le cadre technique du budget des communes

Le cadre technique des budgets communaux est déterminé par les grands principes budgétaires également applicables à l'État, il obéit à cinq principes généraux : l'annualité, l'universalité, l'unité, l'antériorité et l'équilibre budgétaire.

3.2.2.1. La règle de l'annualité

Le budget communal est établi pour l'année civile. La période de son exécution se prolonge : jusqu'au 15 mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses et jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses.

3.2.2.2. La règle de l'universalité

Ce principe consiste à inscrire les recettes et les dépenses séparément dans le budget sans aucune affectation ou confusion :

– Sans aucune affectation veut dire que les dépenses et les recettes constituent deux blocs : aucune recette n'est affectée à telles dépenses précises.

¹ R. MUZELLEC, op.cit, P. 109.

² J.R. MEUNIER et B. SPORTISSE, Finances et comptabilité des communes, Ed. D.G.F.P, Alger, 1972, P. 558.

³ Article N° 176 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

– Sans aucune confusion, signifie qu'on ne peut procéder à aucune compensation entre recettes et dépenses, on doit inscrire le produit brut.

3.2.2.3. La règle de l'unité

La règle d'unité en finances publiques exige que le budget soit présenté en un seul document. Ainsi, toutes les recettes et toutes les dépenses d'une collectivité doivent figurer dans le budget, faute de quoi le contrôle serait inefficace et fragmentaire.

3.2.2.4. La règle de l'équilibre

Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et dépenses ayant été évaluées de façon sincère et les prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement sont ajoutés au profit de la section d'investissement pour l'équilibre.

3.2.2.5. La règle de l'antériorité

L'antériorité vient renforcer le caractère aléatoire des prévisions financières, car les recettes sont peu appréciables dans leur globalité en début d'exercice.

Le budget doit être voté avant son exécution, car c'est un acte qui autorise l'exécutif à le mettre en œuvre l'année d'après, il doit donc être au préalable.

3.3. La structure du budget communal

Le budget communal comporte deux sections :

- ✓ La section de fonctionnement ;
- ✓ La section d'équipement et d'investissement.

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

3.3.1. La section de fonctionnement

La section de fonctionnement d'un budget local décrit toutes les opérations de dépenses et de recettes qui concernent la gestion courante des services locaux, c'est-à-dire l'exploitation. Elle regroupe toutes les dépenses qui reviennent régulièrement chaque année.

3.3.2. La section d'équipement et d'investissement

La section d'équipement et d'investissement retrace, quant à elle, toutes les opérations en capital, c'est-à-dire les opérations de dépenses et de recettes qui accroissent ou diminuent la valeur du patrimoine de la collectivité. La notion de dépense d'investissement s'applique aussi à des opérations qui ont un caractère d'investissement indirect tel que le versement de subventions d'équipement.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

Pour garder l'équilibre du budget, l'exécutif de l'assemblée communale doit procéder à un prélèvement sur les recettes de fonctionnement pour les affecter à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement.

3.4. Les documents budgétaires

Ils comprennent le budget primitif, les ouvertures de crédit par anticipation et les autorisations spéciales ainsi que le budget supplémentaire.

3.4.1. Le budget primitif (BP) :

Le budget primitif est chronologiquement le premier acte budgétaire que l'assemblée populaire communale adopte au cours d'un exercice. Il est, comme son nom l'indique, le premier budget de l'année. Ce budget prévoit et évalue les recettes et les dépenses limitatives. Il constitue l'acte juridique par lequel le conseil délibérant autorise l'ordonnateur à mandater les dépenses et à recouvrer les recettes. La loi détermine partiellement son contenu, ainsi il doit comporter le taux d'imposition des principaux impôts directs locaux que la collectivité perçoit.

Le budget primitif est voté avant le 31 octobre de l'exercice précédant celui auquel il s'applique.

3.4.2. L'ouverture de crédit par anticipation (OCA) et les autorisations spéciales (AS) :

Pour faire face à des événements imprévus à conséquences financières, les collectivités disposent d'une ligne de dépenses imprévues. Mais si celles-ci ne suffisent pas, elles peuvent alors adopter ce qu'on appelle les décisions modificatives qui sont des délibérations autorisant l'exécutif à y faire face avec des moyens financiers complémentaires. Les décisions modificatives ou l'ouverture de crédit par anticipation servent à opérer des virements de crédit rendus nécessaires.

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

3.4.3. Le budget supplémentaire (BS) :

Il est facultatif, mais en pratique il y a au moins un budget supplémentaire en cours de l'exercice. Il doit être en équilibre, il s'agit souvent des excédents du compte administratif de l'année précédente.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

Le budget supplémentaire a pour objet de modifier le budget primitif par :

- L'engagement de certaines prévisions de dépenses et de recettes ;
- L'introduction de dépenses ou de recettes nouvelles non connues lors de l'élaboration du budget primitif ;
- Le rapport de résultat des exercices précédent

Le budget supplémentaire doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique.

À la fin de cette section qui portait sur une présentation globale du budget des communes, on est dans la mesure de considérer cette idée des finances locales, d'avoir une image synthétique sur la ressemblance relative entre les budgets communaux et le budget de l'État.

4. Les étapes d'élaboration du budget communal

Sous une réglementation stricte, le budget communal comme le budget de l'État, passe par plusieurs étapes d'élaboration avant son achèvement. Dans cette perspective, cette section va nous renseigner sur les différentes étapes par lesquelles passe le budget communal.

4.1. La Préparation du budget communal

Sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale, le projet de budget est préparé par le secrétaire général de la commune. Le projet de budget est soumis par le président de l'assemblée populaire communale à l'assemblée pour adoption, comme stipule l'article N° 180 de la loi N° 11-10 relative à la commune.

Suivant les directives du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales, la préparation et l'élaboration du budget communal est du ressort du président de l'assemblée populaire communale qui a un rôle de direction, assisté d'une part, par le secrétaire général et, d'autre part, par les chefs des services communaux qui n'ont que des fonctions d'information et d'exécution.

Avant d'évaluer les dépenses et les recettes de l'année à suivre, le président de l'assemblée doit dresser une série d'états. En pratique, la démarche à suivre est la suivante : évaluer les recettes de la section de fonctionnement et de la section d'investissement, évaluer les dépenses de la section de fonctionnement et de la section d'investissement, la confrontation des recettes et des dépenses et la détermination du poids de fiscalité directe financeront la différence entre les dépenses et les recettes.

4.2. Le vote et l'adoption du budget communal

Le budget de la commune est voté par l'assemblée populaire communale et réglementé par la loi relative à la commune. Les crédits sont votés par chapitres et par articles, l'assemblée communale peut effectuer, par délibération, des virements de chapitre à chapitre dans une même section. Le président de l'assemblée communale peut effectuer, par arrêté, des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre.

L'assemblée communale et les autorités tutelles peuvent accepter le budget, le rejeter, le modifier ou exiger un nouveau projet de budget. Selon l'article N° 183 de la loi N° 11-10 relative à la commune, le budget ne peut être adopté s'il n'est pas voté en équilibre ou n'a pas prévu des dépenses obligatoires. Dans ce cas, le Wali le renvoie dans les quinze (15) jours qui suivent sa réception au président de l'assemblée qui le soumet dans les dix (10) jours à un second vote par l'assemblée. Si la seconde délibération ne donne pas un budget en équilibre, l'assemblée populaire communale est mise en demeure par le Wali. Dans les huit (8) jours qui suivent la mise en demeure, le budget est pris en charge par le Wali.

Dans le cas où le budget de la commune n'a pas été définitivement réglé avant le début de l'exercice, les recettes et les dépenses ordinaires portées au dernier exercice continuent à être faites jusqu'à l'approbation du nouveau budget.

Lorsque le budget n'est pas voté, pour cause de dysfonctionnement au sein de l'assemblée populaire communale, le Wali convoque l'assemblée populaire communale en session extraordinaire pour l'adopter. Dans le cas où cette session n'aboutit pas à l'adoption du budget, le Wali le règle définitivement.

4.3. L'exécution du budget communal

L'exécution du budget des collectivités locales 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'exécution.

4.3.1. Les agents d'exécution

On distingue deux principaux agents d'exécution des budgets des collectivités locales, à savoir : l'ordonnateur et le comptable.

Les ordonnateurs et les comptables publics sont astreints, chacun en ce qui le concerne, à la tenue d'une comptabilité dont les procédures, les modalités et le contenu seront déterminés par voie réglementaire.

4.3.1.1. L'ordonnateur

Les ordonnateurs des budgets locaux sont les exécutifs locaux et de ce fait, le président de l'assemblée populaire communale qui est l'ordonnateur principal. Mais il existe des ordonnateurs délégués de l'ordonnateur principal qui sont les principaux responsables administratifs qui bénéficient d'une délégation de signature classique, et certains élus comme les adjoints et le vice-président de l'assemblée communale.

4.3.1.2. Le comptable public

Le comptable public des communes est appelé communément, dans le code communal dans son article N° 205, le trésorier communal. Selon l'article N° 33 de la loi N° 90-21 relative à la comptabilité publique, le comptable public est toute personne régulièrement nommée pour effectuer les opérations suivantes :

- 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.

4.3.1.3. Le principe de séparation des agents d'exécution

Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable conduit à confier l'exécution du budget local à deux catégories d'agents nettement séparés. Normalement, ces deux catégories d'agents interviennent à deux stades différents de l'exécution du budget communal. L'exécutif local intervient dans la phase administrative, en tant qu'ordonnateur des opérations de recettes et de dépenses. La phase comptable des opérations est, quant à elle, assurée par un agent des services extérieurs du trésor, ayant le statut de comptable public.

Ce principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable public est consacré par l'article N° 55 de la loi N° 90-21 relative à la comptabilité publique qui stipule que : les ordonnateurs et les comptables publics exercent des tâches différentes et complémentaires, mais surtout incompatibles.

La distinction des fonctions entre ordonnateurs et comptables et le contrôle des actes des premiers par les seconds seraient illusoires si ces deux fonctions pouvaient être cumulées par les mêmes agents. Néanmoins, dans certains cas, les administrateurs peuvent exercer certaines fonctions des comptables, il y a là infléchissement du principe de séparation. Dans d'autres cas, des ordonnateurs s'immiscent dans le maniement de richesses publiques, il y a là alors gestion de fait et violation du principe de séparation.

4.3.2. Les opérations d'exécution

Confiée à deux catégories distinctes d'agents, l'exécution du budget local nécessite la réalisation par ces derniers de toute une série d'opérations. Le déroulement de ces opérations est minutieusement réglementé par les textes sur la comptabilité publique. Il se caractérise principalement par la division de toutes les opérations de recettes et de dépenses en deux grandes phases : une phase administrative et une phase comptable. Cette division des opérations d'exécution n'est que la conséquence fonctionnelle de la séparation des agents d'exécution.

4.3.2.1. Les opérations d'exécution de la dépense locale

Le processus de la dépense se déroule, sauf procédures spéciales, selon les deux phases habituelles : la phase administrative et la phase comptable.

A. La phase administrative de la dépense

La phase administrative entre dans le champ de compétence de l'ordonnateur, celle-ci comporte trois opérations :

– L'engagement de la dépense

Le plus souvent, l'engagement prend la forme d'une décision par laquelle un ordonnateur prend l'initiative d'effectuer une dépense et d'imputer le montant sur un crédit budgétaire donné. Ainsi, la passation d'un marché, le recrutement d'un agent, la commande d'une fourniture constituent des engagements de dépenses.

Lorsque l'engagement résulte d'une décision volontaire de l'ordonnateur, l'engagement comptable précède l'engagement juridique. Lorsque l'engagement trouve son origine dans la survenance d'un événement extérieur, par exemple une dépense qui résulte d'une décision de justice, l'engagement juridique est réalisé avant l'engagement comptable, par lequel on peut seulement tirer des conséquences.

– La liquidation de la dépense

La liquidation est l'opération qui a pour objet de vérifier et de déterminer la dépense due. La liquidation intervient selon deux processus :

- ✓ Soit à l'initiative du créancier qui fait une demande avec une pièce justificative ;
- ✓ Soit d'office pour un certain nombre de dépenses présentant un caractère d'automatisme.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

– L’ordonnancement de la dépense

L’ordonnancement est l’acte administratif donnant conformément aux résultats de la liquidation l’ordre de payer la dette de l’organisme public. Plus simplement, l’ordonnancement est l’acte par lequel l’ordonnateur local donne au comptable local l’ordre de payer la dépense.

B. La phase comptable de la dépense

La phase comptable débute par le traditionnel contrôle de régularité qui est effectué par un agent de l’État, cette phase correspond aux opérations matérielles de paiement. Elle est de la responsabilité exclusive du comptable de la collectivité. Toutefois, la fonction du comptable communal n’est pas seulement celle d’un simple exécutant, car il exerce un rôle de contrôleur pour s’assurer de la régularité de l’ordre donné par l’ordonnateur.

Le rôle du comptable comme contrôleur est effectué avant le paiement d’une dépense, le comptable local doit procéder à certains nombres de contrôles. Ces contrôles portent sur la régularité de la décision de l’ordonnateur.

Le rôle du comptable comme caissier est effectué après le contrôle de la régularité de la dépense. Les modalités de paiement sont variées (soit par virement, soit par chèque ou par espèces).

4.3.2.2. Les opérations d’exécution de la recette locale

La recette obéit encore moins qu’ailleurs à un schéma homogène. Et comme la dépense, la recette suit aussi deux phases distinctes : la phase administrative et la phase comptable.

A. La phase administrative de la recette

Elle est principalement constituée par l’établissement du titre de recette par l’ordonnateur local. Le titre de recette est l’acte par lequel l’ordonnateur, après avoir constaté l’existence d’une créance au profit de la collectivité et avoir fixé son montant, prescrit son recouvrement par le comptable public.

B. La phase comptable de la recette

Le comptable local est le seul compétent pour procéder au recouvrement et à l’encaissement d’une recette locale. Au terme de chaque exercice, le comptable local établit l’état des recettes à recouvrer, en indiquant les motifs de non-recouvrement de certaines recettes : disparition ou insolvabilité du débiteur, caducité de la créance.

4.4. Le contrôle portant sur l'exécution du budget local

Afin de s'assurer du respect des différents principes budgétaires tel que l'équilibre du budget, le budget communal est soumis à divers contrôles.

Les contrôles se portent par différents organes à savoir : l'assemblée communale et l'inspection générale des finances, le trésorier communal et la Cour des comptes. Les contrôles sont effectués sur les deux agents d'exécutions du budget communal : l'ordonnateur et le comptable communal.

4.4.1. Le contrôle de l'ordonnateur local

L'exécution du budget communal par l'ordonnateur donne lieu à des contrôles nombreux qui résultent du fait que ces contrôles sont exercés par des organes différents et à des moments différents de la procédure.

4.4.1.1. Le contrôle interne

Le contrôle interne concernant l'ordonnateur est de la responsabilité de l'assemblée délibérante (l'assemblée populaire communale). Cette dernière demande à l'ordonnateur de lui rendre compte de sa gestion, en procédant chaque année à un vote du compte administratif.

4.4.1.2. Le contrôle externe

Le contrôle externe concernant l'ordonnateur est de nature administrative et exercée par la tutelle (la wilaya), l'inspection générale des finances et l'inspection générale du Ministère des Finances. Ce contrôle exercé par ces institutions est effectué sur le plan de la régularité et de la conformité du budget communal.

4.4.2. Le contrôle du comptable communal

Les contrôles qui s'exercent sur le comptable communal sont plus sévères que ceux qui s'exercent sur l'ordonnateur du fait que le comptable est plus habile à manier les deniers communaux et il est plus susceptible de succomber à la tentation.

4.4.2.1. Le contrôle interne

C'est le trésorier communal qui exerce un contrôle régulier sur les opérations comptables et sur les opérations relatives au budget de la commune en s'assurant de la préservation des deniers publics et de la régularité des dépenses.

4.4.2.2. Le contrôle externe

Le contrôle et la vérification des comptes administratifs et l'apurement des comptes de gestion de la commune sont exercés par la Cour des comptes, conformément à la législation en vigueur.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

Ainsi donc, on peut dire que le budget communal suscite une attention singulière durant toutes ses étapes d'élaboration, plus particulièrement lors de son exécution, étant donné que c'est en ce moment de sa réalisation que les compétences des organes communaux se trouvent être plus mis en avant et que les « tentations » sont les plus persistantes.

Section 2 : Dispositif de financement des collectivités locales en Algérie

Selon la constitution, la commune est responsable de la gestion des ressources financières qui lui sont propres. Elle est également responsable de la mobilisation de ses ressources¹.

La mobilisation des ressources communales se fait dans un cadre réglementaire spécifique, dans cette section nous allons essayer de mettre en évidence l'ensemble des produits perçus par la commune dans le cadre de la constitution algérienne.

2.1. Le produit des recettes fiscales et des taxes perçues par la commune

Le produit des recettes fiscales reste, en Algérie, la source de financement la plus importante pour les collectivités locales.

2.1.1. Le produit d'impôt perçu en faveur de l'État et des collectivités locales

Ce sont tous les produits d'impôts et de taxe qui sont au bénéfice de l'État, des fonds communs des collectivités locales et de la commune elle-même.

2.1.1.1. La taxe sur la valeur ajoutée

La T.V.A. qui est un impôt sur la dépense, supporté en totalité par le consommateur final, est d'une très grande rentabilité, du fait qu'elle constitue la ressource fiscale la plus importante dans tous les pays.

Depuis la loi de finances de 2017, la taxe sur la valeur ajoutée est répartie en deux taux : un taux normal de 19 % et un taux spécial de 9 %. Son produit est réparti entre l'État, les fonds communs des collectivités locales et les communes comme suit :

- Pour les opérations d'importation : 85 % pour l'État et 15 % pour fonds communs des collectivités locales (depuis 2014 devenue la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales) ;
- Pour les opérations à l'intérieur du pays : 85 % pour l'État, 10 % pour la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (ex fccl) et 5 % pour les communes.

¹ Article N° 169 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

2.1.1.2. L'impôt sur le patrimoine

Cet impôt fut institué par la loi de finances de 1993, en remplacement de l'impôt de solidarité sur le patrimoine immobilier qui concerne les personnes physiques ayant un patrimoine dépassant les 12 000 000 DA¹.

La répartition du produit de cet impôt est déterminée par voie réglementaire et se fait comme suit :

- 60 % du produit sont affectés au budget de l'État ;
- 20 % aux budgets communaux ;
- 20 % au compte d'affectation spéciale intitulé : « Fonds national de logement ».

2.1.1.3. La vignette sur le véhicule automobile

Cette taxe est applicable à toute personne physique ou morale propriétaire d'un véhicule imposable. Sont exonérés :

- Les véhicules appartenant à l'État, aux collectivités territoriales et aux handicapés ;
- Les véhicules dont les propriétaires bénéficient de privilèges diplomatiques ou consulaires ;
- Les véhicules équipés de matériels sanitaires et de matériels d'incendies.

Son produit est réparti à raison de 80 % pour le fonds commun des collectivités locales et 20 % à l'État.

2.1.2. Les impositions perçues au profit des collectivités locales

Au titre du financement des budgets locaux, les collectivités territoriales bénéficient de deux types d'impôts : impôts directs et impôts indirects.

2.1.2.1. Les impôts directs

Les wilayas, les communes et la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales disposent des impositions suivantes :

- Impositions perçues au profit des wilayas, des communes et du la CSGCL :
 - Le versement forfaitaire ;
 - La taxe sur l'activité professionnelle.
- Impositions perçues au profit exclusif des communes :
 - La taxe foncière ;
 - La taxe d'assainissement

¹ R. AMARI, 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 Economie publique locale et gestion des collectivités territoriales, dirigé par Pr AHMED ZAID, 2011.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

A. La taxe foncière sur les propriétés non bâties¹

Cette taxe est le produit résultant de l'application à la superficie imposable de propriété valeur locative fixée par zone et exprimé, à l'hectare pour des terres agricoles et au mètre carré pour les autres catégories de terrains. Cette taxe concerne les propriétés suivantes :

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

B. La taxe foncière sur les propriétés bâties

Elle est due par les propriétaires d'immeubles ayant le caractère de construction (habitation, locaux industriels et commerciaux). En sont totalement exonérées les propriétés publiques affectées à un service public et non génératrices de revenus (écoles, bâtiments militaires...).

La base imposable de la taxe foncière sur les propriétés bâties est obtenue en appliquant à la surface imposable une valeur locative exprimée en mètre carré et fixé par zone et sous zone.

C. La taxe d'habitation

Tout occupant disposant d'un local à usage d'habitation à la date du 1 janvier de l'année d'imposition est concerné par cette taxe. La valeur locative du bien va encore servir de base d'imposition au profit de la collectivité.

D. La taxe professionnelle

La taxe sur l'activité professionnelle a été instituée par les dispositions de la loi de finances de 1996, en remplacement de la taxe sur l'activité industrielle et commerciale et la taxe sur l'activité non commerciale. Cette taxe frappe uniformément au même taux toutes les activités industrielles et commerciales quelque soient leurs marges de manœuvre.

E. Les autres taxes directes

Elles sont composées de :

– **La taxe d'enlèvement des ordures ménagères** : Elle est établie au profit des communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères, sur toutes les propriétés bâties, et ce, annuellement au nom des propriétaires ou des usufruitiers.

Elle est à la charge du locataire qui peut être recherché conjointement et solidairement avec le propriétaire pour son paiement. Cette taxe donne théoriquement une libre initiative aux élus en matière de sa fixation.

¹ Article N° 26 du code des impôts directs

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

– **La taxe liée au transport** : les collectivités et leurs groupements compétents en matière de transport public urbain peuvent effectuer un prélèvement sur les entreprises qui n'assurent pas elle-même le transport de leurs salariés.

– **La taxe d'assainissement** : La taxe d'assainissement, imputée dans sa totalité au budget communal, a connu plusieurs modifications ces dernières années. Elle était, jusqu'à la fin de l'année 1992, une taxe unique. Dans la loi de finances de 1993, cette taxe est composée de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de déversement à l'égout. Cette taxe est calculée sur la facture de consommation d'eau de 20 % hors taxe et perçue directement par la commune, ou par l'établissement qui s'en charge de la gestion des eaux, et qui la verse trimestriellement au receveur communal de la commune concernée.

2.1.2.2. Les impôts indirects

La fiscalité indirecte des communes se compose de quelques prélèvements aux limites du territoire communal.

A. La taxe sur la publicité

La commune peut percevoir deux types de taxes sur la publicité qui sont :

– La taxe sur les affiches publicitaires : elle touche les affiches de toutes sortes, en sont redevable solidairement ceux dont l'intérêt desquels l'affiche a été apposée, l'afficheur et l'imprimeur.

– La taxe sur les emplacements publicitaires fixes : cette taxe touche les emplacements affectés à la publicité.

B. La taxe spéciale sur les permis immobiliers

Cette taxe est concernée par, chaque commune délivrant un permis immobilier et un certificat concernant les permis de construction, les permis de lotir, les permis de démolir et les certificats de morcellement, d'urbanisme, ou de conformité. Le tarif de cette taxe est fixé pour chaque catégorie de document désigné selon la valeur de la construction ou suivant le nombre de lots.

C. 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

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

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 famille.

D. La taxe à l'abattage

La base imposable de la taxe à l'abattage comme étant le poids de la viande nette des animaux abattus. Le produit de cette taxe est versé à la commune sur le territoire où a lieu l'abattage.

2.2. Le produit des recettes domaniales et patrimoniales

La commune dispose d'un domaine public et d'un domaine privé, le domaine public de la commune se compose du domaine public naturel et du domaine public artificiel et le domaine privé se compose notamment de :

- L'ensemble des constructions et terrains appartenant à la commune, affectée à des services et organismes administratifs, non classés dans le domaine public ;
 - Les locaux à usage d'habitation et leurs dépendances, demeurés dans le domaine privé de la commune ou sont réalisés sur ses fonds propres ;
 - Les terrains nus, non affectés, propriété de la commune ;
 - Les biens immeubles non encore affectés, acquis ou réalisés par la commune sur ses fonds propres ;
 - Les immeubles et locaux à usage professionnel, commercial ou artisanal dont la propriété a été transférée à la commune, telle que définie par la loi ;
 - Les logements de fonction, tels que définis par la loi et dont la propriété a été transférée à la commune ;
 - Les biens déclassés du domaine public de la commune faisant retour ;
 - Les dons et legs au profit de la commune, acceptés dans les formes et conditions prévues par la loi ;
 - Les biens provenant du domaine privé de l'État ou de la wilaya, cédés ou dévolus en toute propriété à la commune ;
 - Les biens mobiliers et matériels acquis ou réalisés sur fonds propres par la commune ;
 - Les droits et valeurs mobilières acquis ou réalisés par la commune et représentant la contre-valeur de ses apports dans la constitution et l'aide à l'entreprise publique.
- Les recettes domaniales et patrimoniales proviennent des domaines cités ci-dessus par les articles du code communal et sont utilisables comme suit :
- Location des immeubles, mobiliers et matériels ;
 - Vente de récoltes agricoles pour les communes disposantes de terre agricole ;

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

- Vente de services à des tiers comme le droit de fourrière ;
- Vente de bois provenant des forêts communal ;
- Fonds de concours versés aux communes pour le financement des services d'intérêts communs.

Note : Dans la réalité, la plupart des services communaux sont gratuits pour la satisfaction des citoyens, ce qui pèse lourdement sur le budget de la commune.

2.3. Le produit des recettes d'exploitation

Selon la loi en vigueur, dans le cadre de la gestion de son patrimoine et du fonctionnement des services publics locaux, la commune fixe une participation financière des usagers en rapport avec la nature et la qualité de la prestation fournie.

En partant de cet article du code communal, nous déduisant que les ressources d'exploitations soient simplement le prix ou la redevance que les collectivités locales perçoivent sur les usagers ou les tiers en contrepartie du service public que leur a rendu la commune.

Mais comme souligné plus haut, la plupart des services communaux sont gratuits ou semi-gratuits c'est-à-dire qu'ils ne reflètent pas leurs coûts réels. Alors, ces ressources d'exploitation proviennent essentiellement :

- **Des droits de voiries :** ils sont perçus à l'occasion d'installation d'enseignes ou de matériels sur la voie publique ou à l'occasion d'une détérioration des routes pour des travaux d'eaux ou de gaz. Ces droits sont fixés par délibération de l'assemblée populaire communale en fonction de la superficie occupée et la durée des travaux.
- **Des droits de place et de stationnement :** Ces droits sont constitués par des redevances perçues par la commune à titre d'occupation du sol, voies publiques, étalages des commerçants, terrasses des cafés, installation de kiosques, stationnement de voitures ainsi que les foires et les marchés.

2.4. Les subventions de l'État

Les transferts reçus par les collectivités locales représentent une part essentielle des budgets locaux, qu'ils proviennent de l'État ou même, dans certains cas, des autres collectivités territoriales.

Dans tous les pays du monde, même les pays les plus libéraux, la pleine autonomie financière n'est pas consacrée et le caractère de financement mixte prédomine. À titre

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

d'exemple, aux États-Unis, les subventions octroyées par l'État, représentent près du tiers des ressources des collectivités territoriales, au Royaume-Uni environ la moitié, en France près de 40 % de leurs ressources propres.

En Algérie et selon la réglementation en vigueur, la commune reçoit des subventions et des dotations de fonctionnement, compte tenu, notamment :

- de l'insuffisance de son revenu par rapport à ses missions et attributions, telle que définie par la loi ;
- de l'insuffisance de la couverture des dépenses obligatoires ;
- des sujétions liées à la prise en charge de situations de cas de force majeure, Notamment, les catastrophes naturelles ou sinistres, tels que définis par la loi ;
- des objectifs de niveau de satisfaction des besoins en rapport avec les missions qui leur sont confiées par la loi ;
- de moins-value des recettes fiscales de la commune, dans le cadre de l'incitation à l'investissement prévue par la loi de finances.

Les subventions de l'État à la commune sont destinées à l'objet pour lequel elles ont été attribuées.

L'objectif de compensation correspond à l'idée du maintien d'une certaine équité dans les relations financières entre l'État et les collectivités locales : l'État apporte une aide aux collectivités locales chaque fois qu'elle est à l'origine d'une modification de l'équilibre de leurs finances, soit parce qu'elle leur a infligé des pertes de ressources (en exonérant un impôt par exemple), soit parce qu'elle leur a imposé des charges nouvelles (comme une dépense obligatoire). Alors, il est à signaler que la commune n'a aucune autorité quant à l'utilisation ou l'affectation de ces fonds. Il s'agit d'enveloppes financières qui transitent seulement, par le canal local pour être réaffectées à une dépense particulière.

2.5. L'emprunt

La commune peut recourir à l'emprunt pour la réalisation de projets productifs de revenus. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire.

Selon l'article 170 du code communal de 2011, l'emprunt est l'une des ressources des collectivités locales, mais le recours à ce levier financier dans les communes algériennes reste exceptionnel.

Cette forme de financement du budget communal ne date pas d'aujourd'hui. En effet, avec la création de la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (C.N.E.P.) en 1964, les communes se finançaient auprès de cette caisse. Face aux besoins financiers importants de ces entités,

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

cette institution à elle seule ne pouvait pas rendre en charge tous les besoins. Par la suite, c'est la banque algérienne de développement (B.A.D) qui a consenti des crédits d'investissement aux communes.

2.6 La Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales

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

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

La CSGCL est chargée de :

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

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

- Entreprendre et de réaliser toute action liée à son objet et qui lui est confiée expressément par les lois et règlements en vigueur.

Section 3 : Rôle des collectivités locales dans le processus d'action sociale

Il est important de signaler que les collectivités locales participent dans de nombreuses actions sociales comme inscrit dans le code des collectivités locales ainsi que de nombreux textes réglementaires, dans cette section nous mettrons l'accent sur le rôle ainsi que les domaines dont les collectivités locales interviennent.

3.1 Le rôle social des Collectivités locales

A partir de 1990, les compétences transférées à l'échelon local ont été importantes. L'aspect global et la compétence juridique générale ont caractérisé le champ d'action juridiquement approuvé pour les collectivités locales, notamment sur le plan de l'intervention sociale. A ce titre, la Wilaya est chargée de participer avec la commune à toute action afin d'assurer :

- l'aide à l'enfance ;
- l'aide aux personnes handicapées ;
- l'aide aux personnes âgées ;
- l'aide aux nécessiteux ;
- la prise en charge des sans abri et des malades mentaux ;
- la prévention sanitaire ;
- la promotion de l'emploi en concertation avec les opérateurs économiques ;
- l'action éducative ;
- l'action sportive et culturelle.

Le caractère global des compétences conférées aux collectivités locales apparaît clairement dans le cadre de la citation ci-dessus. Si la loi relative à la Wilaya indique que les deux échelons infra-étatiques (Wilaya et commune) doivent collaborer dans la mise en œuvre de toute action dans les domaines suscités, la loi relative à la commune élargit encore le champ d'intervention de la commune, qui est considérée comme cellule de base et premier lieu d'intervention.

De ce fait, la commune doit alors, dans les missions relatives au développement, « **initier toute mesure de nature à assurer l'assistance et la prise en charge de catégories sociales démunies notamment dans les domaines de la santé, de l'emploi et du logement** »¹.

¹ Article 122 de la loi 12-07 du 07/04/2011 relative à la commune,

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

La commune doit également consacrer ses moyens pour la prise en charge de la réalisation d'équipements socio-collectifs conformément aux normes nationales : centre de santé, salles de soins, enseignement fondamental et préscolaire. Elle doit prendre en charge le transport et les cantines scolaires, l'aide scolaire aux enfants démunis et toute action d'aide aux personnes défavorisées. L'action sociale communale comprend alors, tous les aspects de l'intervention sociale. Elle doit intervenir dans tous les domaines relatifs à la question sociale.

3.2 L'action sociale locale : un appui pour les collectivités locales

Dès 1998, le rôle des collectivités est devenu plus accru avec le nouveau dispositif national d'action sociale. Dans le cadre de la création des **bureaux communaux de l'action sociale**, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale, et dont les activités s'inscrivent dans le cadre des missions générales de la commune, ce bureau est chargé de :

- Procéder au recensement des personnes démunies, vulnérables et des personnes handicapées nécessitant une aide sociale de l'Etat ;
- Organiser et encadrer les activités des chantiers d'intérêt général ;
- Constituer un fichier communal des bénéficiaires de l'aide de l'Etat et en assurer le suivi ;
- Recueillir les demandes d'aide sociale des postulants résidant sur son territoire ;
- Procéder à des enquêtes et études sur les problèmes ponctuels d'action sociale ;
- Associer le mouvement associatif à caractère social pour développer l'expression de la solidarité locale ;
- Assurer la coordination de l'action sociale locale avec les cellules de proximité¹.

Au niveau des Wilayas, il a été procédé en 1996, à la création de Directions de l'Action Sociale des Wilaya qui regroupent tous les services chargés de l'action sociale au niveau de la Wilaya. Leur mission principale, est d'encadrer la mise en œuvre du dispositif d'action sociale sur le territoire de la wilaya. Les services de l'action sociale développent et mettent en œuvre toute mesure de nature à encadrer les activités liées à l'action sociale de l'Etat et à la formation du mouvement associatif à caractère social. Pour mieux analyser le rôle, la place et la logique d'action de ces directions, nous avons choisi de reprendre l'article définissant ces missions dans son intégralité.

A ce titre, ils sont chargés notamment² :

¹ Arrêté interministériel du 29/09/1998 fixant les missions du bureau communal d'action sociale, J.O n° 78 du 21/10/1998, p.10 et 11.

² Article 03 du décret exécutif N° 96-471 du 18/12/1996 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des services de l'action sociale de la Wilaya, J.O. n° 83 du 25/12/1996, p.17-18.

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

1. De veiller à l'application de la législation et de la réglementation dans tous les domaines d'activité liée aux activités de protection sociale ;
2. de mettre en place, en relation avec les autorités locales, le dispositif d'informations relatif à l'évaluation des besoins en matière de protection sociale et au recensement des catégories démunies ;
3. d'identifier les personnes handicapées ;
4. d'organiser le dispositif d'attribution de la carte d'handicapes ;
5. d'encadrer la mise en œuvre du dispositif d'aide et de soutien direct en faveur des catégories sociales défavorisées et/ou handicapées ;
6. de promouvoir et de développer toute activité d'insertion sociale et Professionnelle des personnes handicapées ;
7. de prendre toute initiative au niveau local tendant à assurer la prise en charge des Personnes en détresse ou dans le dénouement ;
8. d'animer, de coordonner et d'évaluer l'exécution des programmes de protection sociale, notamment ceux concernant l'aide aux personnes âgées, l'aide aux nécessiteux, l'éducation et la rééducation des handicapés, la protection et la sauvegarde de l'enfance privée de famille et de jeunes en danger moral ;
9. mettre en œuvre toute mesure de nature à promouvoir l'expression de la solidarité nationale en matière sociale, notamment en développant et en incitant le mouvement associatif ;
10. d'organiser et d'encadrer la politique des dons et legs consentis dans le cadre de l'action sociale ;
11. d'animer, de coordonner et d'évaluer le fonctionnement des structures de protection sociale ;
12. participer à la gestion des ressources humaines nécessaire aux établissements et Structures spécialisées de la Wilaya et veiller à la couverture de besoins en personnel dans les meilleures conditions ;
13. de programmer et de suivre, en relation avec les institutions concernées et dans le cadre des procédures établies, les opérations planifiées en matière de construction, d'aménagement, de réfection, d'équipements et de rééquipement des projets des structures relevant du secteur de la protection sociale et mettre à jour la nomenclature des investissements ;
14. d'élaborer et d'actualiser la carte sociale de la Wilaya ;
15. d'élaborer et de diffuser les informations en matière de protection sociale de la Wilaya ;

Chapitre I : Généralités sur les collectivités locales

16. d'informer les populations sur les possibilités de leur prise en charge au sein des structures personnalisées de la protection sociale ;

17. d'organiser des inspections régulières des établissements spécialisés au plan administratif et pédagogique.

Conclusion

À partir des éléments cités dans ce chapitre on peut dire que les collectivités locales jouent un rôle indispensable dans le domaine social avec la participation de l'Etat. Les collectivités locales, la commune en particulier qui est la cellule la plus proche de la population participe aux différents programmes d'aides et de subventions aux catégories défavorisées de leur population notamment avec la création des bureaux communaux de l'action sociale.

Ces programmes permettent aux catégories sociales défavorisées d'accéder à ces aides et attributions afin d'accroître et d'améliorer leur niveau de vie et lutter pour réduire la pauvreté et les inégalités sociales « la notion de la pauvreté sera traitée dans le deuxième chapitre ».

Sur le plan des moyens financiers et matériels mis à la disposition des collectivités locales, les dispositifs sont cités par des textes réglementaires, sont financés par des fonds spéciaux du trésor public : "Fonds d'aide aux catégories démunies", "Fonds de développement social", « Fonds de solidarité nationale, etc. ».

Une autre part des programmes est financée par le budget du ministère chargé de la solidarité et aussi de ceux chargés de la santé et de l'emploi. Les actions localement initiées, sont financées sur les fonds des collectivités locales, dont les subventions étatiques. C'est ainsi, qu'on fait remarquer, qu'aucun transfert direct de moyens n'a été décrété au profit des collectivités locales, pour exercer les compétences si globales qui lui sont conférées par la loi et la réglementation. Les conséquences de ce décalage, missions-moyens, nous sera montré dans l'analyse du cas des collectivités de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

CHAPITRE II

Aspects théoriques sur la pauvreté

Chapitre 02 : Aspects théoriques sur la pauvreté

Introduction

La pauvreté est un phénomène social qui touche la majorité des pays du monde avec des différents degrés. La définition de la pauvreté ne peut être la même dans tous les pays, sachant que chaque pays a sa propre définition d'un citoyen pauvre, ce qui rend la pauvreté une notion difficile à définir. Mais d'une façon globale les indices de pauvreté doivent mesurer le manque de capacité et de performance pour atteindre certain minima acceptables tels que la capacité d'être bien nourris, d'être en bonne santé et bien éduqué.

Dans ce chapitre nous allons essayer donc d'expliquer tous les aspects théoriques ainsi que les différentes méthodes utilisées pour lutter contre la pauvreté en s'appuyant sur les différentes approches développées grâce aux travaux des différents courants,

Nous allons aussi parler des programmes réalisés et les différents mécanismes mis en place par l'Etat dans notre pays dans le cadre de la lutte contre ce phénomène.

Section 1 : Généralités sur la pauvreté (définition, formes et écoles de la pauvreté)

1 - 1 - Définition de la pauvreté

A : Vision actuelle de la pauvreté¹

Il n'existe pas une définition unanimement reconnue du concept de la pauvreté, en effet, la pauvreté n'est généralement jamais définie par elle-même, mais abordée en fonction d'autres concepts, comme ceux de la croissance, de bien-être, de l'exclusion ou encore de l'équité. Il n'est donc pas aisé d'identifier clairement les éléments clés du concept de pauvreté d'autant plus qu'il ne se définit généralement que par rapport à son contexte spécifique, qu'il soit mondial, régional, national ou encore local. Néanmoins, au-delà des conditions propres à chaque pays et malgré les options conceptuelles divergentes et les difficultés rencontrées dans l'identification et la définition de la pauvreté, il est nécessaire d'opter pour une définition claire du concept de pauvreté, en tenant compte à la fois de son aspect opérationnel et de paradigme de développement définie par le PNUD (programme des nations unies pour le développement)

¹ Kankwenda Mbaya, Luc-Joël Grégoire, Hugues Legros, Harouna Ouedraogo, « La lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne » Economica, PNUD, 1999, p63

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

La première caractéristique du concept de pauvreté concerne sa dimension intrinsèquement comparative, notamment dans ses aspects d'identification, de mesures, et de perception. Une première approche- implicite- de la pauvreté se développe au sein des organisations internationales par le biais de l'identification de critères relatifs à la croissance, à la richesse ou encore au développement des différents pays de monde. Il s'agit de l'établissement d'un classement des pays, répartis entre des pays dits **pauvres**, d'autres **moins pauvres** et enfin, d'autres encore, considéré comme **riches**. Il en va ainsi de l'établissement de la catégorie des **pays les moins avancés** qui n'existent que parce que d'autres pays sont considérés comme plus avancés.

B : Définitions de la pauvreté

Au-delà de son aspect théorique, pour aborder les différentes définitions de la pauvreté, il est indispensable d'aborder et illustrer les différents concepts qui ont alimentés son élaboration.

B - 1 : Selon le bien être

Les définitions de la pauvreté s'élaborent en fonction de leur comparateur le plus universellement reconnue, à savoir le bien être avec des approches différentes, d'une part selon l'importance accordée à la perception de la personne quant à son bien-être, et d'autres part, quant à l'éventail, aux champs des possibilités relatifs aux dimensions de bien être considérés. Par rapport à l'importance accordée à la perception individuelle dans la définition de bien être, deux grandes écoles de pensée ont émergé à savoir les **utilitaristes** et les **non utilitaristes**.

Pour les utilitaristes le bien être est le niveau de satisfaction atteint par un individu. Ce niveau est en fonction des biens et services qu'il consomme, ce courant de pensée attache donc une grande importance aux perceptions de la personne et ce qui lui apporte de l'utilité, donc le bien être. En termes de mesure du niveau de bien être, il s'agit de se servir de d'indicateurs plus neutres, c'est-à-dire qui ne privilégient pas un type de bien sur un autre, l'important est que la personne retire de l'utilité, voire de la satisfaction.

A l'opposé, les non utilitaristes définissent le bien être d'une manière plus indépendante des perceptions individuelles en se basant sur ce qu'ils estiment être souhaitable pour l'individu d'un point de vue social. Donc, pour mesurer le bien être, ils vont donc se servir d'indicateurs sélectifs portant sur certains biens ou services jugés socialement utiles.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

Les analyses de la pauvreté dans les pays en développement se sont toutes inspirées des courants utilitaristes que ceux des non utilitaristes. Ainsi, par exemple, la réalisation d'enquêtes participatives relatives aux dimensions de la pauvreté fait partie du courant utilitariste alors que les études qui mettent l'accent sur les aspects nutritionnels de la pauvreté et du bien-être se fondent sur une approche essentiellement non utilitariste. L'un et l'autre courant apportent un éclairage important et complémentaire sur la problématique de la pauvreté et ne s'excluent donc pas.

B - 2 : Selon l'aspect monétaire : revenu et consommation

La première approche conceptuelle de la pauvreté c'est surtout basée sur le concept de pauvreté monétaire, que c'elles-ci soient mesurées à partir des revenus ou de la consommation des ménages. Dans le cadre de cette définition, une personne est considérée comme pauvre si et seulement si elle ne dispose pas d'un revenu suffisant pour satisfaire à un certain niveau de bien-être. Ainsi, du point de vue des revenus ou de la consommation des ménages, une personne est donc considérée comme pauvre si son niveau de revenu ou de consommation est inférieur à un seuil de pauvreté prédéfini. De nombreux pays ont adopté de tels seuils de pauvreté pour identifier les pauvres et suivre les progrès réalisés dans sa réduction. Ce seuil est souvent défini comme le niveau de revenu ou de consommation qu'un individu dit pauvre ne peut dépasser.

B - 3 : Selon les besoins essentiels

Dans cette approche de la pauvreté, il s'agit d'identifier un certain nombre de besoins de base à satisfaire absolument pour ne pas être pauvre : se nourrir, se vêtir, se loger, etc. ces besoins sont considérés comme identiques ou que l'on soit, même si la manière de les satisfaire varie d'un pays à un autre, selon le climat, la culture ou la situation socio-économique.

Développé essentiellement par l'UNICEF, cette définition estime que la pauvreté est **le fait d'être privé des moyens permettant de satisfaire un minimum acceptable de besoins, notamment alimentaire**. Ce concept de privation va bien au-delà d'une insuffisance de revenu individuel, il comprend également le besoin de prestations élémentaire de santé et d'éducation de base, ainsi que de services essentiels qui doivent être fournis par la communauté afin d'empêcher les individus de verser dans la pauvreté.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

B - 4 : Selon l'exclusion sociale

Le thème de l'exclusion sociale est apparue dans les années soixante-dix afin de chercher des explications relatives à la réémergence de la pauvreté dans les pays industrialisés et analyser les conditions d'individus qui, sans être nécessairement indigents bien que d'autres le soit étaient tenus en marge de la société pour d'autres raisons que la pauvreté monétaire. Cette thématique a permis d'étoffer une nouvelle fois le concept de pauvreté à travers des notions liées à l'exclusion individuelle (à savoir la difficulté d'intégration sociale de certain groupes vulnérable comme les handicapés, les enfants des rues ou les vieux...) ou à l'exclusion sociale en tant qu'attribut collectif d'une société (discrimination raciale, sexuelle, religieuse...)

B - 5 : Définition de la pauvreté selon le PNUD

Au-delà des différentes approches de la pauvreté, les travaux des PNUD ont tenté de clarifier et d'unifier le concept de pauvreté, en effet, les principes d'action et objectifs de ses travaux est l'élimination de la pauvreté en se basant sur le caractère multidimensionnel de la pauvreté.

«La pauvreté se manifeste sous diverses formes : absence de revenu et de ressources productives suffisantes pour assurer des moyens d'existence viables, faim et malnutrition, mauvaise santé, morbidité et mortalité accrues du fait des maladies, absence ou insuffisance de logement, environnement insalubre, discrimination sociale et exclusion et enfin, les pauvres ne participe pas à la prise de décisions dans la vie civile, sociale et culturelle. »²

1 - 2 - Les formes de pauvreté

A- la pauvreté absolue et la pauvreté relative

Au-delà des options utilitaristes ou non utilitaristes, la pauvreté est généralement définie comme **un état de privation de bien être jugé inadéquat pour vivre décemment**, dans ce cas, comme la pauvreté se définit à nouveau par rapport au bien être, les débats sur la définition et la mesure de la pauvreté soient apparentés à ceux sur le bien-être. Par rapport à ce concept de référence, on distingue alors les notions de pauvreté absolue et de pauvreté relative.

² Kankwenda Mbaya, OP. CIT p70

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

A - 1 - la pauvreté absolue

La pauvreté est dite absolue lorsqu'un individu, un foyer ou une famille ne dispose pas des attributs considérés comme ceux de bien-être. La pauvreté absolue renvoie donc à un seuil de pauvreté exprimé en valeurs absolue et correspondant à la possibilité de satisfaire à des besoins minimaux. Les seuils de pauvreté élaborés à partir des données relatives à la consommation des individus et des ménages ou l'on construit une ligne de pauvreté en dessous de laquelle les individus et les foyers sont considérés comme pauvres, ressortent d'une approche absolue. De la même manière, en ce qui concerne l'approche absolue par le revenu, une personne se trouve dans la pauvreté absolue si son revenu est inférieur au seuil de pauvreté définie à partir des revenus de la population. Ainsi, par exemple, la norme établie par la banque mondiale pour identifier la pauvreté, à savoir disposé de moins d'un dollar par personne et par jour, est une définition absolue de la pauvreté basée sur les revenus.

A - 1 - 1 - Les différents types de seuils de pauvreté absolue

- **Les seuils de pauvreté destinés aux comparaisons internationales :** dans le cadre de ses comparaisons internationales, la banque mondiale se fonde sur un seuil de pauvreté fixé à 1 dollar(en parités de pouvoir d'achat, PPA de 1985) par jour et par personne. Ce seuil de pauvreté est calculé en fonction de la consommation. Ce seuil varie entre les pays, il est fixé à 2 dollar par jour pour l'Amérique latine et les caraïbes et de 4 dollars pour les pays de l'Europe de l'est et pour les pays industrialisés ce seuil atteint 14,40 dollars par jour et par personne.
- **Les seuils de pauvreté nationaux :** les pays en développement qui ont défini des seuils de pauvreté nationaux utilisent généralement la méthode de la mesure alimentaire de la pauvreté. Ces seuils indiquent le niveau au-dessous duquel les ressources économiques ne permettent pas de satisfaire les besoins minimaux en termes d'alimentation. Il existe trois approches principales pour mesurer la pauvreté alimentaire :
 - **La méthode du coût des besoins essentiels :** le seuil de pauvreté prend en compte le coût d'une ration alimentaire de base pour les principaux groupes d'âge, pour les deux sexes et pour les grandes catégories d'activités ainsi qu'un petit nombre d'articles non alimentaires considéré comme essentiels. Une fois ce seuil est fixé, une enquête établie la proportion de personnes vivants dans des ménages dont la consommation et le revenu est inférieur à ce seuil, la ration de base peut se définir comme les produits alimentaires les moins onéreux nécessaires pour satisfaire aux besoins nutritionnels essentiels, comme la ration

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

typique d'un adulte pour la population situé dans le quintile (les 20%) inférieur du niveau de consommation alimentaire totale par adulte.

- o **La méthode de l'équilibre calorique :** elle se fonde sur une dépense de consommation permettant uniquement à une personne de se procurer une quantité de nourriture suffisante pour satisfaire un besoin calorique prédéterminé. Cette méthode estime la quantité d'énergie alimentaire absorbée à partir de la consommation des ménages convertis en équivalents adultes. Le seuil de pauvreté est alors fixé au niveau de consommation totale par personne pour lequel l'estimation statistique de la ration calorique équivaut exactement à la moyenne des besoins caloriques par personne.
- o **La méthode de la ration alimentaire :** elle consiste à calculer le cout d'un budget alimentaire permettant d'acheter des éléments nutritifs en quantités tout juste suffisante, par exemple si le cout des nutriments essentiels représente le tiers de la consommation totale d'un ménage, le seuil de pauvreté sera fixé à trois fois le niveau des nutriments essentiels.

A - 2 - La pauvreté relative : l'approche de la pauvreté relative est plutôt voisine du concept d'inégalité dans la mesure où elle s'intéresse aux différences relatives entre personnes d'une même communauté. La pauvreté relative varie et change d'état ou de nature à l'intérieur même de la communauté ou du groupe social dans lequel l'en étudie. La pauvreté relative peut donc se retrouver dans n'importe quelle strate sociale d'une société, tant au sein des populations dites pauvres que parmi celles disposants d'un niveau de vie plus élevé.

On parle ainsi de la pauvreté relative pour des personnes qui sont moins approvisionner que les autres membres de la même communauté. En termes de revenue, une personne est relativement pauvre si elle appartient à un groupe considéré à faible revenu par exemple les 10% des personnes les plus pauvres.

B - Autres formes de pauvreté

B - 1 - Pauvreté objective

Cette approche pose a priori la valeur du seuil de pauvreté. Elle est couramment utilisée par les chercheurs dans leurs travaux, en raison des contraintes rencontrées en tentant d'agréger les multiples différents utilisés au sein d'une catégorie de population.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

B - 2 - Pauvreté subjective

Les approches subjectives de la pauvreté se nourrissent des réponses à des questions relatives au sentiment pour le ménage d'être à l'aise, de pouvoir mettre de l'argent à côté, Ou à l'opposé de devoir tirer sur ses réserves, de disposer ou non de la somme minimale perçue pour « joindre les deux bouts ».

B - 3 - Pauvreté transitoire /structurelle

Les transitions vers la pauvreté dépendent directement des variations des revenus des membres du ménage et de la décomposition démographique.

B - 4 - Pauvreté instantanée /cycle de vie

Pour cette approche, il est essentiel de différencier les pauvres d'une façon permanente et ceux qui le sont de manière transitoire

B - 5 - Pauvreté temporaire (passagère)

C'est une pauvreté à court terme, ou un ménage peut descendre au-dessous de la ligne de pauvreté et devient éventuellement pauvre suite à de nombreux déclin du niveau de vie.

B - 6 - Pauvreté chronique

Contrairement à la précédente, c'est une pauvreté à long terme .elle est plus difficile à identifier puisqu'elle est associée à un ensemble de facteurs mutuels.

1 - 3 - Les écoles de la pauvreté

Les travaux de phénomène de la pauvreté sont traités par trois grandes écoles qui sont :

- L'école Welfariste.
- L'école des besoins de base.
- L'école des capacités

A - L'école Welfariste : cette école base sur le concept de bien-être économique qu'elle lie directement au concept de l'utilité économique, comme étant un état de l'utilité généré par la consommation totale. Les théoriciens de ce courant de pensée sont unanimes à ce que le bien être des individus est difficilement observable en pratique, car les cartes des préférences varie d'une personne à une autre et que ces préférences sont tenu par des facteurs liés au gout à la satisfaction de besoin, mais seules ses personnes sont capables de savoir quels sont les biens qui satisferons ses intérêts, cette approche de pauvreté est associé à ce qui est appelé **l'approche revenu de la pauvreté** elle est en effet l'approche la plus dominante de l'analyse

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

de la pauvreté est préconisé dans la majorité des études économiques du phénomène de la pauvreté.

B - L'école des besoins de base : d'après cette école, il s'agit d'un manque d'un sous-ensemble de bien-être spécifiquement identifier et perçus comme étant des biens de base de tous les êtres humains. Ces biens sont qualifiés des biens de base car leur satisfaction est considérée comme préalable à la qualité de la vie humaine, à cet effet, de grandes divergences sont constatées concernant ces biens de base mais ce qui est à noter que l'approche traditionnelle des besoins de base considérait que les commodités de base comprenaient : la nourriture, de l'eau potable, des aménagements sanitaires, le logement, la santé et l'éducation de base et l'accès au service de transport public.

C - L'école de capacités : cette école est la plus récente des écoles de la pauvreté, elle ne fait référence ni à l'utilité ni à la satisfaction des besoins de bases mais aux capacités humaines. Pour cette école la valeur de la vie d'une personne dépend en réalité d'un ensemble de façons d'être et un ensemble de façons de faire que cette école regroupe sous le terme général «fonctionnement».

D'après cette école, ce fonctionnement peut changer d'une personne à une autre, une personne bien nourrie, en bonne santé, bien vêtue et abritée peut arriver à des besoins sociaux plus complexes comme être heureux, respecté ou prendre part dans la vie de la communauté. Pour cette école, est pauvre une personne qui n'a pas les capacités d'atteindre un certain nombre de ce fonctionnement donc ce qui manque n'est pas de l'utilité ou des besoins de base satisfaits, mais certaines capacités vues comme raisonnablement minimales.

Section 02 : profil et indicateurs synthétiques de la pauvreté

2 - 1 - Profil de pauvreté

Le profil de pauvreté est un outil de comparaison de pauvreté, montrant comment ce phénomène varie selon des sous-groupes d'une société donnée : catégorie socioprofessionnelle, secteur d'emploi, région de résidence etc.

2 - 1 - 1 - Définitions du profil de la pauvreté :

Il existe deux définitions de profil de pauvreté qui sont :

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

A- La définition de la banque mondiale (1993) : "le profil de la pauvreté est un dispositif analytique qui permet de résumer l'information sur les sources de revenus, les modèles de consommation, les activités économiques et les conditions de vies des pauvres "³.

B - La deuxième définition est celle de Ravallion (1996) : "le profil de pauvreté est un modèle statistique qui explique l'écart de revenu par rapport à la ligne de pauvreté par différentes caractéristiques observable du ménage "⁴.

De ces deux définitions, on constate que le profil de pauvreté est un outil important qui permet d'identifier les couches pauvres de la société, leur emplacement, et leurs caractéristiques ainsi, il se présente comme un moyen incontournable dans la comparaison et de diagnostic.

2 - 1 - 2 - Les composantes du profil de pauvreté

Dans cette optique les manuels de la banque mondiale sur la pauvreté suggère une liste de questions destinées à éclaircir le profil de la pauvreté qui sont détaillées comme suit :

- quelle est la ligne de pauvreté ?
- combien de personnes sont pauvres et extrêmement pauvres ?
- quelle est l'ampleur de l'écart de pauvreté ?
- quelle est la distribution du niveau de vie parmi les pauvres ?
- les pauvres sont-ils localisés majoritairement dans les zones rurales ou urbaines ?
- y a-t-il eu récemment une migration des pauvres vers les zones urbaines ?
- la pauvreté est-elle corrélée avec le sexe, la race ou les caractéristiques ethniques ?
- quelles sont les principales sources de revenus des pauvres ?
- quelle est l'importance du chômage et de sous-emploi parmi les pauvres ?
- quels sont les biens importants dans la consommation des pauvres ?
- quels est le statut des pauvres en matière d'éducation, de santé et de nutrition ?

³ Banque mondiale (1993b) :poverty reduction, handbook, washington, banque mondiale

⁴ Martin Ravallion, issues in measuring and modeling poverty, the economic journal, vol 106, 1996, p 1323

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- quelles sont les caractéristiques de fécondités des pauvres ?
- à quel service public les pauvres ont-ils accès ? Quelle est la qualité de ces services ?
- quels sont les actifs : terre, logement, monnaie, possédés par les pauvres ?
- ont-ils une sécurité d'accès aux ressources naturelles ?
- les revenus des pauvres sont-ils variables ?

En principe, lorsque l'information est disponible, le profil de pauvreté devait identifier les caractéristiques majeures de production et de consommation des pauvres :

- la population pauvre des zones rurales : propriétaires de terres agricoles, propriétaire de cheptels, salariés agricoles ou non agricoles.
- la population pauvre des zones urbaine : les strates des salariés, les travailleurs dans les différents secteurs formels et dans les secteurs informels, les chômeurs
- De même, les indicateurs de niveau de vie des pauvres : éducation, nutrition, mortalité infantile, soins, etc., sont nécessaire de manière à appréhender la pauvreté et le degré d'accès aux services publics : transport publics, eau potable, sanitaire etc.

Une décomposition de la pauvreté par région est également nécessaire afin identifier les potentialités productives et les facteurs environnementaux.

- les changements des caractéristiques des pauvres dans le temps, les modifications des comportements qui leur sont liées doivent aussi être considérées, par exemple, des changements à long termes comme les migrations ou la dépendance croissante à l'égard du travail salarié inhérente à la rareté accrue de terre, impliquent une réévaluation du profil de pauvreté à intervalles réguliers.
- de même, les changements de comportements de la société à court terme sont importants. par exemple lorsque on remarque une augmentation des prix de quelques biens de consommations de première nécessités, le comportement des consommateurs (pauvre) est intéressant à remarquer car c'est une occasion de découvrir les biens de substitutions que choisit cette catégorie de la population vulnérable.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

2 - 1 - 3 - l'aspect multidimensionnel de la pauvreté

Sur le plan conceptuel un consensus s'est dégagé, depuis quelques années déjà, affirmant que la pauvreté est un phénomène multidimensionnel. Certains indicateurs sociaux apportent une information qui n'est pas reflétée par l'approche monétaire d'évaluation de la pauvreté.

Nous savons déjà que l'approche utilitariste a pris l'utilisation de la fonction d'utilité en tant que résumé statistique du bien-être.

Au sein de cette approche unidimensionnelle, le revenu est supposé représenter un bon indicateur du niveau de vie. Toutefois cette approche monétaire paraît incapable de capturer les différents aspects de la vie humaine.

A- La diversification des formes de pauvreté

La malnutrition, les conditions de logements indécents, les situations d'insécurité et le manque de liberté, etc. montre que la pauvreté a plusieurs facettes dont les aspects sociaux doivent être pris en considération conjointement aux aspects économiques.

En d'autres termes "être pauvre ne signifie pas seulement, avoir un revenu et une consommation trop faible, mais aussi ne rien avoir en suffisance, qu'il s'agisse de l'instruction de la nutrition et d'autres aspects de développement humain".

L'approche des capacités développée par l'économiste indien Amartya Sen est venue enrichir le modèle standard en incorporant dans le bien-être des éléments relatifs à la qualité de l'existence humaine. Une analyse de la pauvreté en tant que phénomène multidimensionnel peut tirer profit du cadre apporté par l'approche de SEN.

Ainsi, la problématique n'est pas de répertorier les individus selon que le revenu est en dessous ou en dessus d'une ligne de pauvreté. Mais, Il s'agit désormais de détecter les facteurs à l'origine de la privation connue par certaine catégorie de la population.

La mise en pratique de la théorie des capacités a connu un rythme croissant depuis la publication du rapport mondial sur le développement humain en 1990. Ceci a entraîné un développement parallèle des mesures de pauvreté multidimensionnelle permettant, comme dans le cadre unidimensionnel, d'évaluer plusieurs indicateurs multidimensionnelles, qui ont été proposés par le programme des nations unies pour le développement (PNUD) dont :

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- o l'indice de développement humain (IDH)
- o l'indice de pauvreté humaine (IPH)
- o l'indice de pénurie des capacités (IPC)

Cependant, parmi les critiques adressés à ces indicateurs, c'est le fait que ces derniers se basent sur un choix arbitraire de poids accordés aux différents indicateurs de la pauvreté et des formes fonctionnelles utilisés en agréant ces indicateurs.

Pour pallier à cette insuffisance plusieurs contributions ont été faites. Une lecture des différentes contributions à cette littérature permet de distinguer trois approches :

A - 1 - Approche axiomatique⁵ de généralisation

Elle consiste en une extension au contexte multidimensionnel, de certaines mesures développés dans le cadre de la pauvreté engendré par le revenu (bourguignon et chakravaty 1998, 2002), de l'ordre de la pauvreté (bourguignon et Chakravaty 2002) et la dominance stochastique (aléatoire) (Buclos et al .2001) .ces travaux se basent sur l'approche axiomatique pour définir les propriétés d'un indice composite pour la mesure de la pauvreté.

A - 2 - Approche floue de pauvreté multidimensionnelle

Basée sur la théorie des ensembles flous, cette approche permet d'identifier les dimensions dominantes de la pauvreté et de fournir les éléments nécessaires à l'élaboration de politiques socio-économiques visant à réduire cet état.

Selon cette approche, La pauvreté d'une personne est identifiée par son degré d'appartenance aux sous-ensembles flous et ceci respectivement à chacun des attribues de la pauvreté. Le degré d'appartenance est déterminé par le degré de possession de l'attribut qui peut prendre la valeur 1, ou la valeur 0, ou des valeurs appartenant à l'intervalle $[0,1]$.

A - 3 - Approche consistante de la pauvreté multidimensionnelle

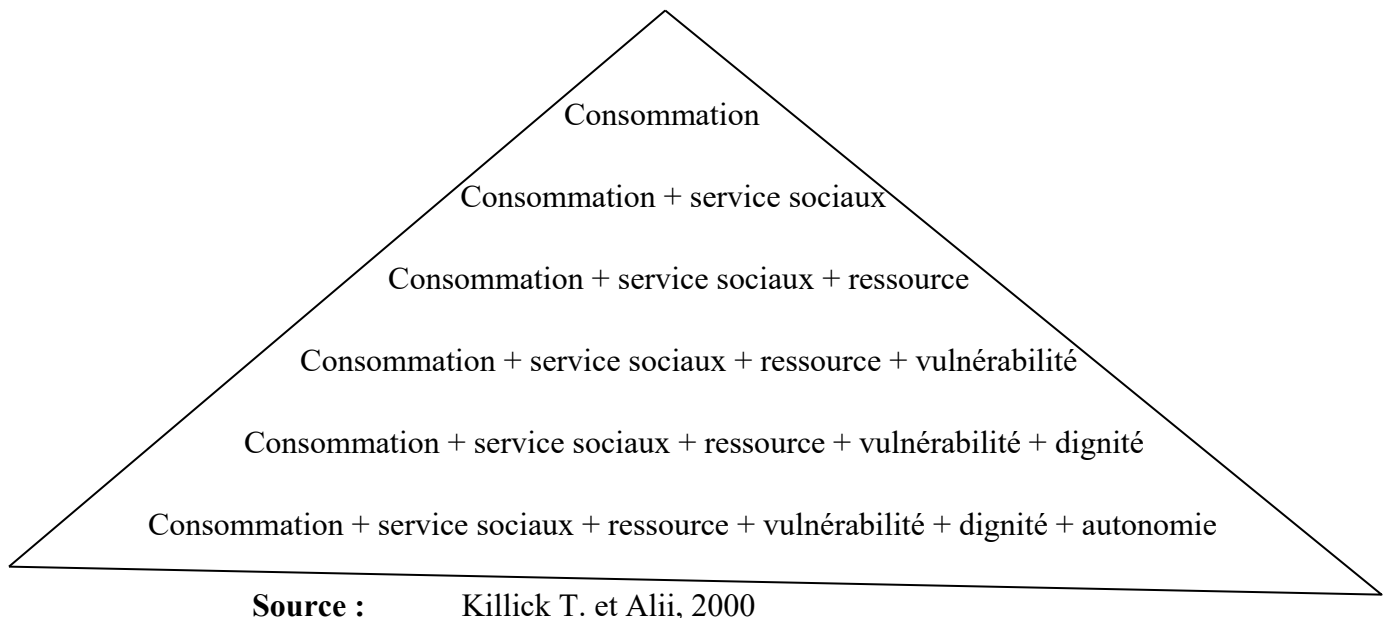
Elle se base sur deux étapes, elle définit un indicateur composite pour chaque unité de la population, qui servira à classer les différents individus selon leurs niveaux de pauvreté multidimensionnelle et servira à l'évaluation dans un deuxième temps de l'indice de pauvreté.

⁵ Axiomatique : méthode qui se base sur des axiomes, ce dernier est un ensemble de propositions évidentes, ou on tire des conséquences logiques.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

Cette approche sert aussi à faire un choix optimal des dimensions pertinentes de la pauvreté tout en évitant la redondance de l'information.

Figure n°1 : Extension progressive du champ thématique de la pauvreté.



Le schéma ci-dessus résume, l'évolution et même la métamorphose du concept de la pauvreté. De son premier aspect unidimensionnel en l'occurrence la consommation : qui présente le besoin fondamental de survie de l'être humain, à des formes plus complexes ; en intégrant des critères de services sociaux c'est-à-dire : le droit à l'éducation, aux soins et le logement.

En outre, la privation sociale élargit le concept de la pauvreté pour intégrer d'autres dimensions, c'est à dire une ouverture thématique de ce concept. L'une des conséquences de cette ouverture est d'établir la jonction avec des courants plus sociologiques ou anthropologiques de la pauvreté, centrés sur la notion d'exclusion sociale. Certaines populations se voient marginaliser du mode de vie dominant ou considéré comme socialement acceptable.

La base de la pyramide confirme ces métamorphoses, étant donné qu'elle comporte des dimensions beaucoup plus nombreuses, et qui relèvent de toutes les conditions de vie nécessaire de l'être humain : la consommation, services sociaux, ressources, vulnérabilité, dignité et autonomie.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

2 - 2 - Les indicateurs synthétiques d la pauvreté

2 - 2 - 1 - Indice de développement humain (IDH) : Il s'agit d'un indice composé qui mesure la qualité de vie moyenne de la population d'un pays. Il tient compte de trois dimensions du développement humain. D'abord, la possibilité d'avoir une vie longue et en santé en se fondant sur l'espérance de vie à la naissance. Ensuite, le niveau de scolarisation, évalué à partir du taux d'analphabétisme et de la fréquentation des différents niveaux du système scolaire. Enfin, le standard de vie, calculé à partir du produit intérieur brut (PIB) en tenant compte de la parité du pouvoir d'achat (PPA) ⁶

2 - 2 - 2 - Indicateur de pauvreté humaine: Après l'élaboration par le PNUD en 1990 d'un indicateur de développement humain (IDH), capable de mesurer le développement humain, Amartya Sen pose les fondations d'un autre indice plus synthétique de pauvreté appelé l'indice de pauvreté humaine IPH , et dans ce sens il disait que :«l'indice humain de pauvreté, rassemble dans un indice composé la privation dans quatre dimensions de base de vie humaine : une longue et saine vie, la connaissance , l'approvisionnement économique et l'inclusion social. Ces dimensions de la privation sont les même pour les pays en développement et les pays industrialisé. Seulement les indicateurs pour les mesurer différent, pour refléter les différents réalités dans ces pays et en raison des limitations des données »

A - Caractéristiques de l'IPH

- L'IPH intègre, dans sa composition, cinq variables relevant de trois domaines différents⁷ :
 - Santé : les déficiences en termes de santé sont évaluées par la probabilité de décéder avant l'âge de 40 ans, cet indicateur est censé synthétiser les carences de ce domaine.
- Instruction : les déficiences en termes d'instruction sont mesurées par le pourcentage de la population âgée de plus de 15 ans frappée par l'analphabétisme.

⁶ La PPA sert « à mesurer le pouvoir d'achat relatif des monnaies de différents pays pour les mêmes types de biens et de services. Étant donné que le prix des biens et des services peut varier d'un pays à l'autre, la PPA permet de comparer plus exactement le niveau de vie de différents pays. Pour estimer la PPA, on compare le prix d'articles analogues, mais comme les articles disponibles dans les différents pays et à différentes périodes ne sont pas identiques, ces estimations ne sont pas toujours solides.»

⁷ PNUD, 1997

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- Conditions de vie : les déficiences en termes de conditions de vie sont évaluées par le calcul d'un sous-indicateur synthétique intégrant trois facteurs représentant trois dimensions de la pauvreté :
- l'accès à l'eau potable, évalué par le pourcentage de la population n'ayant pas accès à une source d'eau considéré comme potable.
 - l'accès aux soins de santé, évalué par le pourcentage de la population n'ayant pas accès aux services de santé de base.
 - la qualité de l'alimentation des enfants évaluée par le pourcentage d'enfants mal nourris.

Du point de vue méthodologique l'indicateur de pauvreté humaine, tel que défini par le PNUD, la valeur nominale d'un composant sera élevée par rapport aux autres ; plus l'indicateur se comportera de manière identique à ce composant particulier.

B - Les types de l'IPH

Selon le PNUD, il existe deux types d'IPH :

- ✓ l'IPH1
- ✓ l'IPH2.

IPH1 : est celui que nous avons vu précédemment, cet indice est destiné pour la mesure de la pauvreté pour les pays en voie de développement.

IPH2 : cet indicateur est destiné à la mesure de la pauvreté dans les pays développés.

L'IPH2, mesure également les carences sous les mêmes aspects que l'IPH1 en y ajoutant l'exclusion.

- Exclusion : c'est le grand point de différence entre les deux indices, l'exclusion exprime le taux de chômage de longue durée (supérieur ou égal à douze mois).

2 - 2 - 3 - Indicateur sexo spécifique du développement humain (ISDH)

Cet indice est très important surtout avec la disparité qui ne cesse d'être remarqué entre les hommes et les femmes. Alors que l'IDH, mesure le niveau moyen atteint par chaque pays, l'ISDH corrige ce niveau d'une façon qui reflète les inégalités sociologiques entre les femmes et les hommes sous les aspects suivant :

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- longévité et sante : exprimée par l'espérance de vie à la naissance.
- instruction et accès au savoir : exprimés par le taux d'alphabétisation des adultes et le taux brut de scolarisation, tous niveaux confondus.
- possibilité de bénéficier d'un niveau décent, exprimé par le revenu estimé du travail.

2 - 2 - 4 - L'indicateur de la participation des femmes (IPF) : A la différence de l'ISDH qui porte sur le bien-être, l'IPF couvre plus particulièrement l'activité. Il tient compte de trois dimensions dans ce domaine : la participation à la vie et aux décisions politiques, la participation à la vie et aux décisions économiques, et le contrôle des ressources économiques.

2 - 2 - 5 - L'approche des ensembles flous

Elle permet d'identifier les dimensions dominantes de la pauvreté et de fournir des éléments nécessaires à l'élaboration de politiques socio-économiques visant à réduire cet état de privation.

Section 03 : Politique nationale de lutte contre la pauvreté en Algérie.

Depuis l'indépendance de l'Algérie en 1962, le pays a maintenu un important effort d'investissement considérable dans le développement humain grâce à la manne des hydrocarbures, ce qui lui a permis d'enregistrer des progrès importants dans ce domaine.

Ce progrès a permis une large couche de la population à accéder aux différents services vitaux : l'éducation, les soins, le logement, le travail.

par ailleurs l'Etat par sa politique de subvention des biens de consommation de base a permis une certaine stabilité des prix à la consommation et de maintenir ainsi un niveau de vie acceptable pour une large couche de la population.

3 - 1 - Qu'est-ce que la lutte contre la pauvreté :

Comment situer la lutte contre la pauvreté par rapport à ces définitions ? La complexité des termes, la multiplicité des approches et la formulation constante de nouveaux concepts rendent malaisée la mise en place d'une stratégie claire. Cela se voit par exemple sur la prise en compte de la croissance et des inégalités dans la lutte contre la pauvreté.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

La réduction de la pauvreté absolue repose sur deux facteurs : l'augmentation du revenu et sa redistribution aux plus pauvres (ce qu'en nomme depuis peu croissance "pro-pauvre").

Des économistes affirment que : "la croissance ne suffit pas pour la réduction de la pauvreté ; elle en est une condition nécessaire mais doit s'accompagner de la mise en place de politiques de réduction des inégalités présentes et futures".

La lutte contre la pauvreté conduit indéniablement à redéfinir le rôle de l'Etat ; faciliter le développement humain, développer les investissements et mettre en place des filets de protection pour les pauvres font maintenant partie des prérogatives naturelles des Etats.

3 - 2 - Les différents programmes de lutte contre la pauvreté

Plusieurs programmes de lutte contre la pauvreté ont été élaborés par les autorités publiques

Des programme de nature solidaire caractérisé par une multitude de tentative pour faire face aux résultats de la mise en place de programme d'ajustement structurel qui a signer le désengagement progressif de l'Etat en ce qui concerne la subvention des matières a première nécessité.

Ces programmes préventifs ont été instauré afin d'éviter un effet négatif de ce programme d'ajustement structurel sur l'ensemble de la population et notamment celle ayant des salaires faibles.

Ces programmes peuvent être résumés en :

3 - 2 - 1 - Les dispositifs du programme ADS

Il composé des dispositifs suivants : Filet social (AFS, IAIG), TUP-HIMO, Les contrats de pré-emploi (PID, DAIS ex ESIL), Le micro-crédit, le DEV-COM, Blanche Algérie, CPS.

A- Le filet social

Le filet social a été mis en place par le gouvernement algérien en 1991, pour atténuer les effets désastreux de désengagement de l'Etat du soutien de prix de biens de consommation de base.

Instituées par l'article 22 du décret législatif n°94-08 du 26 Mai 1994, le programme de filet social, est un projet destiné en premier lieu à la catégorie de personnes particulièrement vulnérables où celles qui se trouvaient dans une situation de précarité.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

A ce sujet, ce décret législatif prévoyait l'introduction de deux dispositifs :

- Le premier prenait l'appellation du l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS).
- Le second est l'indemnité pour activité d'intérêt général (IAIG).

L'allocation forfaitaire de solidarité (AFS)

L'allocation forfaitaire de solidarité est l'une des moyens utilisés par l'Etat pour combattre le phénomène de la pauvreté dans le pays.

L'AFS est destinée donc à une catégorie de personnes particulièrement vulnérables soit par leur âge soit par leur condition physique ou matériel et ne peuvent pas exercer une activité salariale.

Cette allocation était conçue initialement pour aider les personnes inactives et sans aucun revenu. Elle est destinée à lutter contre la pauvreté extrême et constitue l'une des formes d'aide les plus importantes du filet social de par le nombre de personnes concernées.

Les catégories de personnes touchées par cette aide sont :

- Les chefs de famille ou les personnes vivant seules, sans revenu et âgées de plus de 60 ans.
- Les chefs de familles ou les personnes vivant seules, sans revenus, handicapés physiques ou mentaux inaptes au travail.
- Les femmes chef de ménage, sans revenu, âgé de moins de 60 ans.
- Les personnes atteintes de cécité ayant un revenu égal ou inférieur au SNMG.
- Les personnes âgées de plus de 60 ans non placées dans un établissement spécialisé et ne bénéficiant d'aucune ressource, prises en charge dans une famille à faible revenu .
- Les infirmes et incurables de plus de 18 ans, atteints d'une maladie chronique invalidante ou titulaire d'une carte d'handicapé, ne disposant d'aucune ressource.
- Les familles à faible revenu ayant à charger une ou plusieurs personnes handicapé âgées de moins de 18 ans qui ne disposant d'aucune ressource et en possession d'une carte d'un handicapé.

Le montant de l'allocation est relevé à 600 DA/mois, majoré de 120 DA par mois et par personne à la charge du chef de famille, à concurrence de trois personnes. Le montant de cette allocation sera, ensuite, porté à 900 DA par mois, à partir de 1996 et à 1000 DA par mois et

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

par personne à compter de janvier 2001, et depuis janvier 2009 cette allocation est fixée à 3000 DA.

L'ensemble des personnes bénéficiant de l'AFS ainsi que leurs ayants droits sont couverts par la sécurité sociale.

Une cotisation représentant 6% du SNMG est versée à la caisse nationale des assurances sociale (CNAS).

L'Indemnité d'activité d'Intérêt général (IAIG)

Ce volet du filet social est destiné aux personnes en âge de travailler, en situation de chômage ; elles sont employées dans des activités d'intérêt général sur des chantiers communaux, dans les mêmes conditions d'emploi normal en termes de durée légale de travail et de couverture par la sécurité sociale.

On remarque que les jeunes de la tranche d'âge 16-17 ans ne sont pas représentés ; cette catégorie de population est donc exclue du bénéfice de l'IAIG, alors que les textes en vigueur accordent cette allocation de solidarité à toutes les personnes en âge de travailler (16-59ans). de plus,.

La quota prévu par le programme est fixé à une (01) personne par famille et ouvre droit à une rémunération de 3000 DA par mois, ce qui représente un peu plus du tiers du SNMG. Les allocations de L'IAIG et leur ayant droit bénéficient des prestations de la sécurité sociale.

B - Les travaux d'utilité publique à haute intensité de main-d'œuvre (TUP-HIMO)

Les programmes TUP-HIMO visent la création massive d'emplois temporaire par l'organisation de chantiers de travaux portant sur l'entretien des réseaux routiers et hydrauliques, et la préservation de l'environnement et du patrimoine forestier.

Les TUP-HIMO se caractérisent par des travaux simples et n'exigent ni un haut niveau de technicité ni un matériel important. Le facteur main-d'œuvre demeure dominant et la masse salariale doit impérativement et obligatoirement représenter au moins 60% du cout du projet.

Les secteurs impliqués au financement de ce dispositif sont :

- Le ministère en charge du travail.
- Le ministère en charge de l'aménagement du territoire.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- Le ministère de l'intérieur et des collectivités locales.

C - Les contrats pré-emplois

L'importance des chômeurs universitaire a poussé les autorités à prendre en charge cette catégorie en introduisant des contrats de pré-emplois à partir de 1998. ces contrats touchent les diplômés universitaires et les stagiaires des centres de formation professionnelle qui ont un diplôme de technicien supérieur, leur permettant d'acquérir une expérience professionnelle pratique et surtout une connaissance du milieu de l'entreprise et de l'administration.

La rémunération des bénéficiaires de ce dispositif est de 15.000 DA/mois pour les diplômés de l'enseignement supérieurs. De 12.000 DA/mois pour les techniciens supérieurs. Et de 6420 DA/mois pour le recrutement des demandeurs sans qualification.

C - 1 - Le dispositif d'insertions sociale des jeunes diplômés « PID »

Ce dispositif inscrit dans la cadre politique d'activité de l'insertion professionnelle des jeunes demandeurs d'emploi diplômés de l'enseignement supérieur, ainsi que des techniciens supérieur issu des instituts nationaux de formation, âgés entre 19 et 35 ans, afin de leur permettre d'acquérir une expérience professionnelle et de promouvoir leur employabilité.

Ce dispositif à plusieurs avantages à savoir :

- l'insertion des jeunes diplômés dans des activités adaptées à leurs profils ;
- l'acquisition d'une expérience professionnelle ;
- la couverture sociale ;
- un contrat d'une année renouvelable une fois ;
- une indemnité fixe 15000 DA/mois pour les diplômés universitaire et 12000 DA/ mois pour les techniciens supérieurs ;
- une indemnité 2500DA/ mois attribuée dans le cas où il bénéficié d'une formation.

C - 2 - Le dispositif d'activité d'insertion sociale « DAIS »

Le DAIS consiste à insérer des chômeurs, sans qualification, pour une durée de deux années renouvelable deux fois. Les avantages de ce dispositif sont :

- Une indemnité fixée à 6420 DA/ mois ;
- durée d'insertion de deux années renouvelables deux fois ;

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- possibilité de bénéficier d'une formation avec attestation ;
- repos légal avec congé annuel ;
- une attestation d'insertion en fin de période d'insertion.

D - Le développement communautaire participatif

Ce dispositif est un projet de développement communautaire, à caractère participatif. Sa réalisation est faite à travers une équipe multidisciplinaire ayant pour but de réduire la pauvreté dans une zone bien définie. Son programme comporte quatre modules : santé et hygiène, droits sociaux, éducation et sport et activités culturelles. L'avantage de ce programme est se situe dans le fait qu'il peut réduire au minimum le cout de réalisation des projets de réduction de la pauvreté.

L'objectif principal suscite l'éveil communautaire des populations démunies, par la réalisation de petite infrastructure de base, répondant à leurs besoins prioritaires. Ce programme est initié et financé par l'ADS sur la base de projets socioéconomique identifiés par les cellules de proximité et de solidarité, avec le concours de la population et de leurs représentants. Le montant d'un projet de développement communautaire participatif est plafonné à hauteur de 4.000.000 DA/ projet. On peut citer quels projets de ce dispositif :

- la petite hydraulique d'hygiène et de salubrité (assainissement) ;
- l'électrification rurale ;
- les infrastructures sanitaires de proximité ;
- les voies d'accès piste ou routes de désenclavement ;
- l'éducation sociale et formation ;
- la protection de l'environnement.

E - Le programme blanche Algérie

Ce programme permet la création de très petites entreprises pour l'entretien et l'amélioration du cadre de vie de la population. Il permet également l'insertion des chômeurs notamment, les exclus du système scolaire en partenariat avec les associations et les autorités locales. La durée de contrat est de trois (3) mois renouvelable trois (3) fois. Peut être éligible en tant que tâcheron, tout chômeur inscrit à la commune d'implantation du projet, âgé entre 18 et 40 ans et ayant un minimum de niveaux d'instruction il peut bénéficier des avantages suivants :

- bénéficier de quatre (4) contrat de 850 000 DA/projet ;

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- apprendre à gérer une équipe de travail ;
- apprendre les rouages de l'administration (relation avec : APC et CNAS et CASNOS et IMPOTS) ;
- bénéficier d'une couverture sociale d'une période d'une année ;
- obtenir une carte d'artisan.

Pour ce qui est de l'ouvrier, et pour pouvoir bénéficier de ce programme il faut qu'il soit chômeur inscrit à la commune d'implantation du projet et âgé entre 18 et 59 ans.

Quant à l'ouvrier il peut avoir les avantages cités ci-après :

- une rémunération égale au SNMG est assurée pendant 12 mois ;
- une couverture sociale d'une période d'une année est assurée ;
- acquérir une expérience dans le domaine de l'entretien.

F - La cellule de proximité et de solidarité (CPS)

L'action sociale de proximité, telle que développée par l'ADS, est définie par les dispositions applicables aux CPS, fixées par le décret N° 08-307 du 27 Septembre 2008. L'intervention des CPS, réalisée à travers des activités de soutien combinée des travaux d'études et d'enquêtes, est menée pour chaque cellule par une équipe pluridisciplinaire constituée d'un (1) médecin, un (1) psychologue, un (1) sociologue et une (1) assistante sociale. Cette intervention consiste notamment à :

- Repérer, identifier, investir les poches de pauvreté et d'exclusion afin de contribuer à rétablir la relation qui doit exister entre ces populations et les services publics ;
- évaluer l'ampleur des besoins socio-économique ;
- orienter et indiquer aux communautés pauvres les voies et moyens susceptibles de satisfaire leurs besoins vitaux. Ces différentes missions visent l'éveil communautaire axé sur l'amélioration des conditions de vie du citoyen dans son environnement, notamment dans les principaux axes du développement social à savoir : la santé, l'éducation, l'environnement et l'emploi.

G - Le micro-crédit

Ce dispositif a été appliqué à partir de l'année 1999, il est considéré comme un instrument de lutte contre la pauvreté et le chômage.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

Ce programme est très intéressant et même très innovant dans les politiques de lutte contre la pauvreté, puisque il cible toutes les personnes désireuses de créer leur propres entreprises sans limites d'âge, ni de qualification ni de fort moyens financier.

Les futurs promoteurs sont soumis à respecter certaines procédures administrative et sont tenus de contribuer d'une façon symbolique dans les projets.

En effet, l'apport personnel est fixé à 10% du montant global du projet, en plus il faut en plus verser 1% du montant du cout du projet comme droit d'adhésion au fonds de garantie des risques découlant des micro-crédits, domicilié à la caisse nationale d'assurance chômage (CNAC).

Le dispositif accorde à toute personne apte à créer son propre emploi un crédit qui varie entre 50.000 DA et 350.000 DA à taux d'intérêt bonifié et remboursable pour une période qui s'étale entre 12 et 60 mois.

Le taux de rémunération des intérêts est fixé par le législateur à 2% qui doit être assumé par le bénéficiaire, néanmoins si ce taux augmente, le différentiel est pris en charge par le trésor public.

Il existe certaine observations importantes à signaler :

- La lourdeur des procédures administratives pour l'octroi de crédit : pour que le projet aboutisse il faut qu'il soit avalisé par les nombreuses institutions impliquée dans l'opération, et qu'elles même manquent de coordination, on trouve ainsi :
 - ADS (agence de développement social) : chargé de coordination du programme entre les principaux acteurs de l'opération, à savoir, le promoteur, la banque et le trésor public.
 - DEJ (direction d'emploi de jeune) : chargé d'information et d'orientation.
 - ANEM (agence nationale de l'emploi) : chargé encore d'orientation de jeunes vers les DEJ.
 - DAS (direction de l'action sociale) : pour l'identification de projets.
- Banque : pour le financement des projets.
- CNAC (caisse nationale d'assurance chômage) : pour mission de garantir le risque de crédit.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- La faible application du secteur bancaire : seulement une banque publique était adhérer à l'opération : (la banque nationale d'Algérie BNA).
- L'absence d'information nécessaire pour les jeunes désireux de monter des projets.
- Le non implication des entreprises publiques et privées ainsi que les associations professionnelles dans l'opération (l'association du patronat, les investisseurs).

3 - 2 - 2- Programmes de l'action de solidarité nationale

Sa mission est de lutter contre les formes de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Elle a plusieurs forme d'actions sont apparues et qui peuvent être résumées en quatre éléments :

A- La solidarité Scolaire : cette forme de solidarité permet d'aider la catégorie d'élèves nécessiteux ou orphelins par différents moyens, pour qu'ils puissent achever leurs processus d'instruction dans de meilleures conditions possible.

Cette solidarité peut prendre plusieurs forme soit directement à l'intéresse (par l'intermédiaire des parents) et ou indirectement.

Parmi les avantages qui versent directement on peut citer :

- **Le trousseau Scolaire :** il s'agit d'octroyer des cartables et des affaires scolaires ainsi que des tenues vestimentaires (tabliers et vêtements) aux élèves nécessiteux.

Cette initiative est prévue une fois par année, et traditionnellement au début de chaque année scolaire.

- **La prime de Sclarité :** elle est d'un montant de 3000 DA par enfant scolarisé et à limite de quatre scolarisés par ménage.
- **La santé Scolaire :** il s'agit d'assurer la santé des scolarises gratuitement pour garantir la prévention dans les écoles et les centres de formations.

Parmi les avantages d'une façon indirecte on peut citer :

- **La Bourse :** c'est l'établissement qui perçoit cet avantage afin de préserver les infrastructures nécessaires pour la prise en charge de l'éducation de a restauration de l'élève. il existe deux types de bourses : la bourse de demi-pension, la bourse d'internat.

Chapitre II : Aspects théoriques sur la pauvreté

- **Les cantines Scolaires :** c'est l'établissement qui perçoit cet avantage pour assurer les nourritures des élèves à l'intérieur des établissements.
- **Le transport Scolaire :** c'est d'assurer le transport des élèves gratuitement pour chaque années scolarisé et surtout pour les communes éloignées.

B - L'aide au logement

C'est une aide aux ménages défavorisés qui font l'objet d'une attention constante à travers la mise en œuvre des différents programmes de logement social. L'état a consacré cette aide pour les familles à bas revenu à travers la création de la CNL (Caisse nationale de

Logement), et une autre méthode consiste à donner des lots terrain à des prix symbolique pour les familles concernées. Et une aide financière pour FONAL (Fond nationale d'aide pour le logement). Les zones rurales bénéficiant chaque année d'une aide destinée à plusieurs familles rurales. La valeur de cette aide est fixée à 700 000 DA pour bâtir une nouvelle maison.

3 - 3 - 3 - Le plan de soutien à la relance économique (PSRE)

Le gouvernement a lancé ce programme en Avril 2001 pour s'appuyant sur les surplus pétroliers et visant à stimuler la demande globale et créer des emplois grâce à des investissements publics dans l'infrastructure, et de soutien à la production agricole et au développement des petites et moyennes entreprises.

Le programme de soutien à la relance économique est un programme d'investissement qui est créé dans le but de lutter contre la pauvreté, la création d'emplois, l'équilibre régional et la revitalisation de l'espace national.

Ce programme est confronté également au faible niveau de croissance des différents secteurs de l'économie national.

Conclusion de chapitre

Dans ce chapitre nous avons essayé de comprendre le phénomène de la pauvreté et de répondre à toutes les questions méthodologiques que soulève ce concept, et nous a permis de s'interroger sur la définition, les différentes formes, le profil et les indicateurs synthétiques de la pauvreté pour l'identification des pauvres.

On peut dire à travers tous ces éléments que le terme de multi dimensionnalité de la pauvreté fait l'objet d'un usage de plus en plus fréquent.

En Algérie, les pouvoirs publics ont mis en place certains mécanismes de lutte contre ce phénomène, en commençant par le programme dit : le filet social, puis les dispositifs d'aide à l'emploi, destinés en particulier pour la catégorie de personnes jeunes qui se trouve en situation de chômage.

Dans notre pays Il est donc clair, que l'Etat a fourni des efforts importants dans le processus de la lutte contre la pauvreté et la précarité.

CHAPITRE III

*Contribution des budgets locaux à la
lutte contre la pauvreté dans la
wilaya de Tizi-Ouzou : Etude
descriptive et analytique*

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Introduction :

Le secteur social occupe un champ important dans les activités de la wilaya de Tizi-Ouzou à travers l'exécution des différents programmes et dispositifs sociaux destinés aux populations vulnérables, et les démunis à travers les 67 communes que compte la wilaya. Parmi les causes de ce phénomène, on trouve, les bas revenus, l'analphabétisme, le manque de formation les handicapés physiques ou mentaux...etc.

Dans ce chapitre, qui est consacré à une étude sur ces catégories défavorisées, nous allons essayer de montrer comment elles sont aidées à travers les différents dispositifs d'aides, et comment les collectivités locales procèdent à la répartition de ces aides, au recensement et la distribution entre ces catégories.

la démarche méthodologique, que nous avons adoptée pour l'étude des moyens de lutte contre la pauvreté dans collectivités de la Wilaya de Tizi-Ouzou, est une démarche qui se base sur les dispositifs d'action sociale mis en œuvre et les différents types d'aides sociales octroyées par les communes et la Wilaya. Nous nous sommes également intéressés à la contribution de l'Etat dans ces dispositifs.

Nous voulons, à travers ce volet de notre recherche, analyser les différentes actions sociales entreprises par les collectivités de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

L'action sociale au niveau local se présente sous deux formes :

- Action sectorielle menée au niveau local par la Direction de l'Action Sociale de la Wilaya, qui met en œuvre à la fois les programmes centraux d'action sociale, sous la tutelle du ministère de la Solidarité, et les programmes gérés par l'A.D.S.
- Action décentralisée, menée par les communes sur la base de la délibération communale et des ressources locales

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Section 1 : Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou

1-Présentation de la wilaya :

La wilaya de Tizi-Ouzou se situe à 100 kilomètres de la capitale d'Alger, elle s'étend sur une superficie de 3 568 km² dominée par des ensembles montagneux qui regroupe un potentiel agricole cultivable très faible (32%), avec une ouverture sur la mer méditerranée sur 70 Kms de côtes. D'après le redécoupage administratif de 1984 la wilaya de Tizi-Ouzou est répartie comme suit : nombre de Daïrâtes : 21, Nombre de communes : 67.

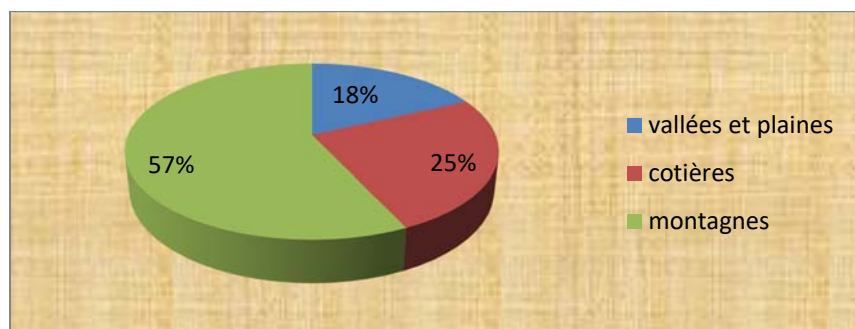
1.1- Structures de base économiques, administratifs et sociales :

- Superficie des zones industrielles : 226 Km²
- Nombres des zones industrielles : 02
- Nombre des zones d'activité : 18
- Nombre des pôles universitaires : 01 réparti sur 06 sites
- Nombre des hôpitaux et institutions sanitaires : 08 et 58 respectivement.

1.2-Répartition des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon le critère géographique et le degré de développement :

Les 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou sont établies sur une variété de zones géographiques qui diffèrent de l'une à l'autre, on trouve les communes de vallées et plaines (17 communes) ce qui représente 18% de total de territoire de la wilaya de, les communes de littoral et l'arrière-plan côtier (12 communes) ce qui représente 25% de total de territoire de la wilaya et enfin les communes des montagnes et hautes montagnes (38 communes) ce qui représente 57% de total de territoire de la wilaya.

Figure n°02: Classement des communes de la wilaya de T-O selon le critère géographique



Source : Elaborer par nous-même.

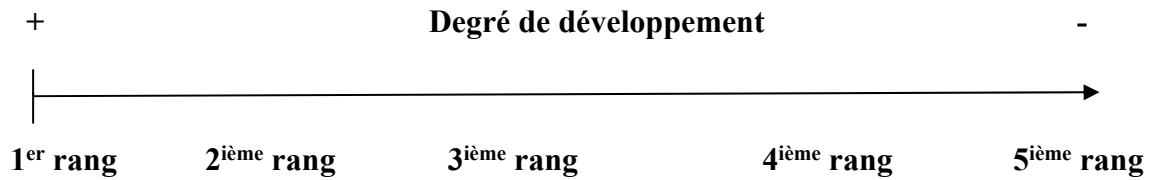
Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Tableau n°01 : Répartition des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon le critère géographique et le degré de développement.

degré de développement Le relief Géographique	1 ^{er} rang	2 ^{ème} rang	3 ^{ème} rang	4 ^{ème} rang	5 ^{ème} rang
Zone de vallée et plaine	Tizi-Ouzou, Draa Ben Khedda, Azazga, Fréha Boghni, Draa El Mizan, Tadmait, Tizi Rached.	Mékla	Tizi-Ghenif, Ain zaouia, Mechtras, Sidi Namane, Ouaguenoun		Souama, M'kira Tizi N'Tlata.
Zone côtière et arrière-plan côtier		Tigzirt, Azeffoun	Makouda	Boudjima	Ait Issa Mimoun Tmizart, Iflissen, Mizrana, Aghribs, Ait Chafaa.
Zone de Montagne et de hautes montagnes		Larbaa nath Irathen	Yakouren, Ain El Hamam, Beni Douala.	Iferhounen, Ait Yenni, Ouacif, Maatkas, Bouzeguene, Tirmatine, Beni Aissi	Zekri, Illiltén, Iloula Oumalou, Imsouhal, Beni Ziki Idjeur, Frikat Akbil, Ait Yahia moussa, Abi Youcef Bounouh, Ait yahia, Agouni Gueghrane Akkerou, Ait Boumahdi, Ait Oumalou, Ait Toudert, Ait Aggouacha, Iboudrarene, Ait Bouadou, Yatafen, Assi youcef, Ait Mahmoud, Ifigha Beni zmenzer, Souk El Tenine, Ait Khelili

Source : données de la DPSB(ex DPAT)- Tizi-Ouzou

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique



Note : La catégorie de rang indique le degré de développement des communes par rapport à leur emplacement géographique et leurs sources de richesses, de ce fait, les données de tableau nous montrent que :

- Toutes les communes classées en premier rang en matière de développement sont mieux développées car elles sont issues de la zone de vallée et de plaines où les zones industrielles sont implantées, de ce fait on peut les classées comme communes riches.
- Les communes classées en 2,3,4^{ème} rang sont des communes moins développées que s'elles de 1^{er} rang mais mieux équilibrées que s'elles de 5^{ème} rang, on peut les classées comme communes pauvres.
- Toutes les communes classées au dernier rang en matière de développement sont des communes pauvres et déshéritées car elles sont issues des zones rurales de montagne et de hautes montagnes où l'implantation des zones industrielles est difficile à cause de conditions géographiques difficile, alors on peut les classées comme communes extrêmement pauvres.

• Quelques données sociales sur la Wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2017

En se basant sur les données obtenues de bilan de la DAS de l'année 2017 nous présenterons ci-dessous, les catégories de population recensées comme étant en besoin d'aides et protection sociale en les reliant aux dispositifs mis à leur disposition.

Besoins exprimés par les populations recensées :

Nous avons procédé au classement de ces besoins selon l'aide appropriée, à fournir. En se basant sur les données de la DAS, nous avons obtenu les résultats suivants :

1- Aides et pensions d'handicapés : les populations en besoin d'aide et de pension recensées est de **26 439** handicapés réparti comme suit:

11 346 bénéficie de la couverture sociale soit 43% de la population handicapé globale.

8 461 bénéficie de la pension 4000 DA soit 32% de la population handicapé globale.

6 499 bénéficie de l'allocation forfaitaire de solidarité 25% de la population handicapé globale, ces derniers sont inclus dans le dispositif filet social.

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

- 2- **Filet social** : Le nombre de personnes en besoin de cette pension est de **19 930** personnes dont uniquement **5 613** sont pris en charge en 2017 ce qui représente seulement **28,26%**.
- 3- **Solidarité ramadhan (colis alimentaires)** : le nombre de familles recensés est **37 986**.
- 4- **Solidarité scolaire (trousseaux scolaires)** : le nombre d'élèves recensés est **14 600**.

Section 02 : Appréciation de l'implication des budgets locaux dans la lutte contre la pauvreté

Dans cette section, nous mettrons l'accent sur la présentation de l'échantillon dans lequel notre étude s'est déroulée. En montrant comment ces catégories sont-elles aidées à travers les différents dispositifs d'aides en se focalisant sur la participation des collectivités locales « la wilaya et la commune » ainsi que les organismes centraux de l'action sociale.

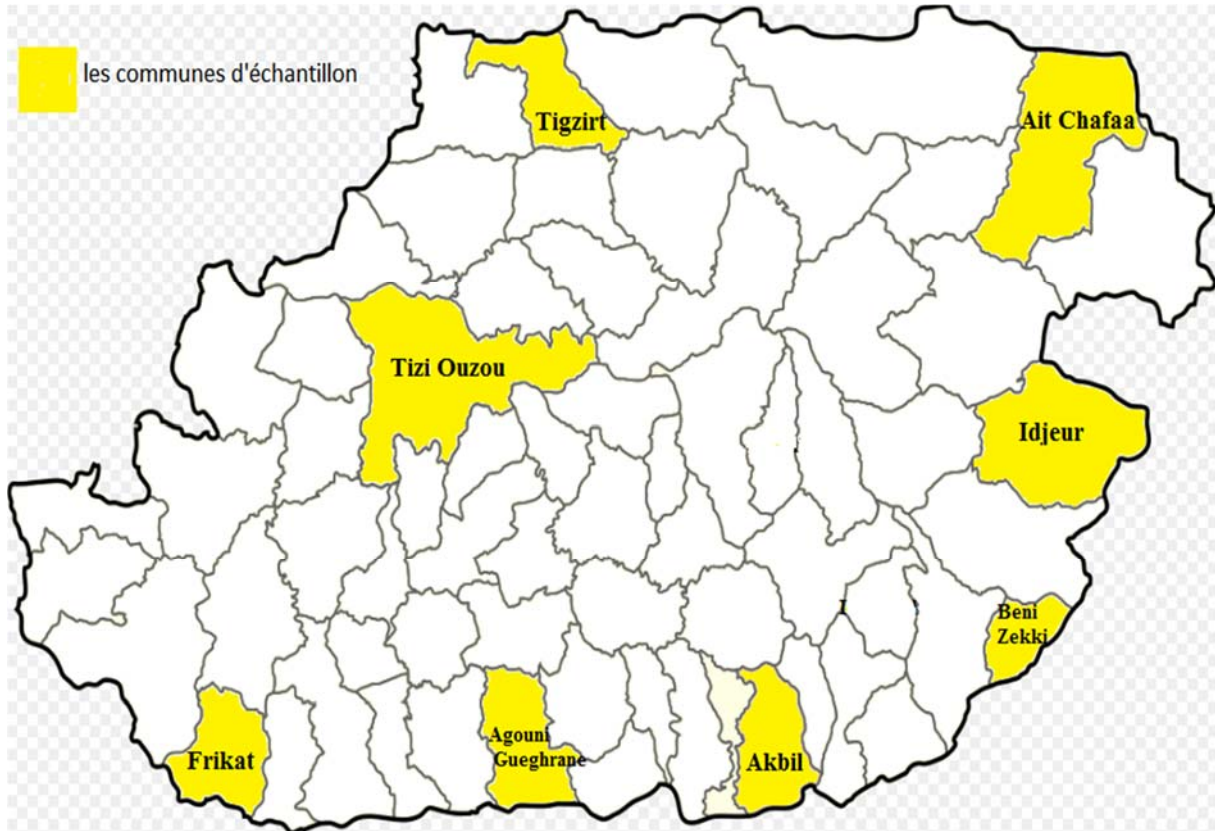
1- Présentation de milieu d'étude :

Notre terrain d'étude se compose d'un échantillon de huit communes dispersées à travers tout le territoire de la Wilaya de Tizi-Ouzou. Selon la carte représentant la localisation des communes de notre échantillon, nous avons mis l'accent sur les communes éloignées de chef-lieu de wilaya et même des chefs-lieux de daïras. Afin de respecter la représentativité de notre échantillon d'enquête, nous avons opté pour prendre en considération chacune des zones que compte la wilaya. En plus de la commune chef-lieu de wilaya et de la zone littorale, elles sont notamment situées dans les zones frontalières de la wilaya de Tizi-Ouzou limitrophes avec les wilayas de Bouira, Béjaïa et situées fondamentalement en zones de haute montagne.

De plus, nous avons pris en considération le degré de développement des communes, pour cela nous avons basées notre enquête sur les communes de 5^{ième} rang en leurs associant la commune de Tizi-Ouzou de 1^{ier} rang et la commune de Tigzirt de 2^{ième} rang.

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Carte n°1 : Localisation géographique des communes de l'échantillon de la wilaya de Tizi-Ouzou :



Source : Elaborer par nous même

2 - Les Dispositifs d'aides et les mesures de lutte contre la pauvreté dans le milieu d'étude :

Dans un premier temps nous passerons en revue puis classerons les différents dispositifs selon leurs sources de provenance, ensuite nous comparerons entre ces dispositifs afin de montrer la part de ces dispositifs, leurs impacts sur les populations ciblées et la contribution des collectivités locales dans le processus de l'action sociale.

Il existe deux types d'aides à savoir :

- Les aides attribuées par les collectivités locales : leurs financement provient des budgets de la wilaya et ceux des communes ;

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

- Les aides attribuées par les organismes centraux de l'action sociales : leur financement provient de budget de l'Etat.

A partir des données recueillies de la direction DAS et la DAL de la wilaya de Tizi-Ouzou nous avons classé les dispositifs d'aides comme suit :

Tableau n°02 : Classification des dispositifs d'aides selon la source de budget.

Collectivité locales	organismes centraux d'actions sociales	Partenariat entre collectivités locales et organismes centraux d'actions sociales
-le ramassage scolaire -cantines scolaire	- aide aux handicapés -le filet social : AFS	- solidarité ramadhan - le trousseau scolaire

Source : Données de la DAS et la DAL de Tizi-Ouzou 2017.

2-1-Les dispositifs des organismes centraux de l'action sociale :

A - Aides aux handicapées :

Le nombre de personnes handicapées dans la wilaya de Tizi-Ouzou est 26 439 personnes ce qui représente 2% de la population globale de la wilaya, réparti comme suit :

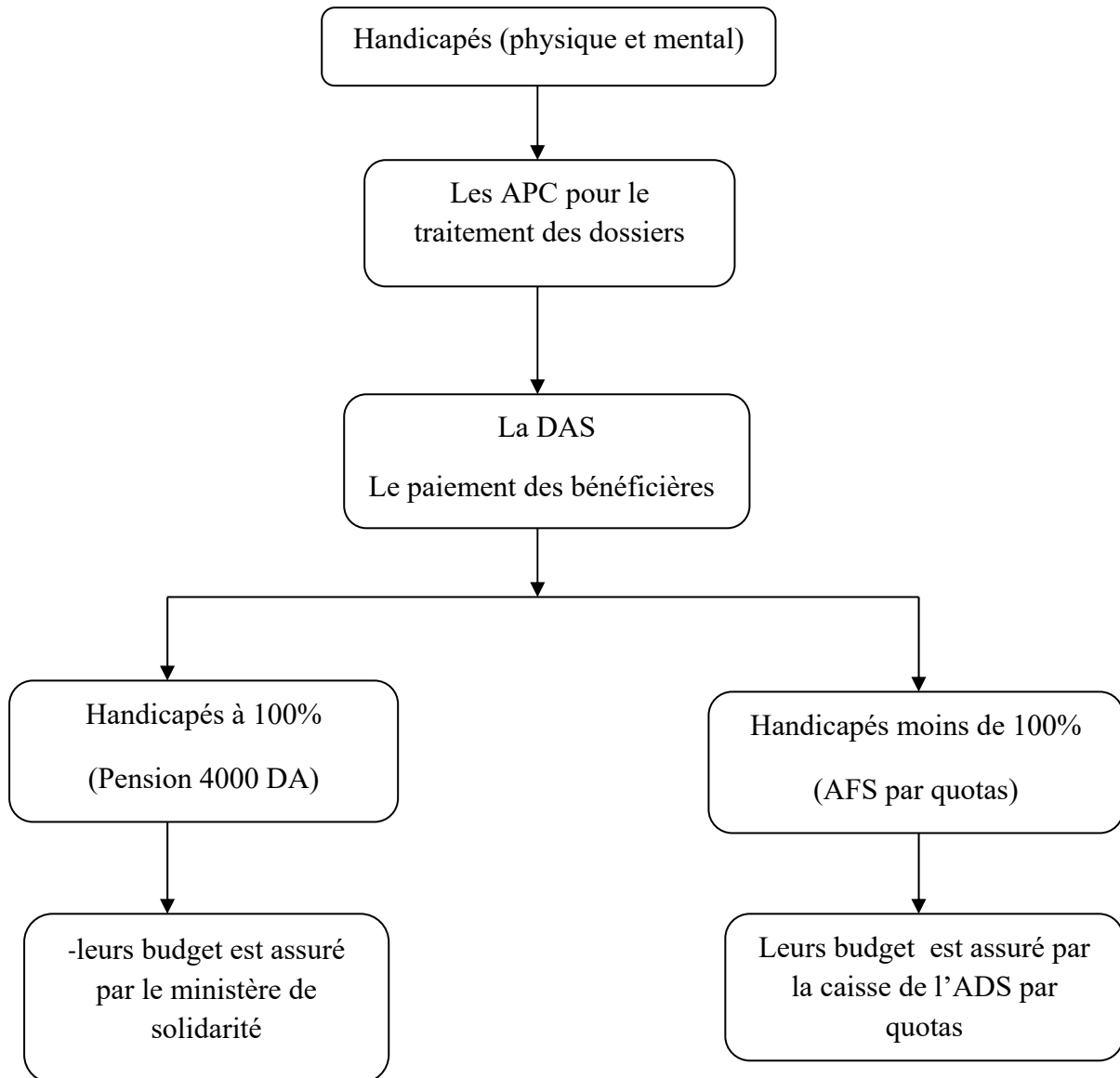
11 346 sont bénéficiaire de la couverture sociale ce qui représente 43% de total de la population handicapées.

8 461 bénéficie de la pension de 4000 DA pour les handicapées à 100% ce qui représente 32% de global de la population handicapée, le montant de la dépense effectuée est 33 844 000 DA.

6 499 qui restent sont des handicapées -100% ils bénéficient de allocation forfaitaire de solidarité et la couverture sociale soit 25% de global de la population handicapées, cette catégorie est inclus dans le dispositif AFS que nous aurons à expliquer par la suite.

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Schéma n°1 : Procédure de traitement des pensions d'handicapées.



Source : Elaboré par nous-même à partir des données de la DAS.

Le dispositif d'aide aux personnes handicapées est complètement couvert par le budget de l'Etat, pour les handicapés à 100% c'est le ministère de solidarité qui les prend en charges en leurs attribuant une pension de 4000 DA et une couverture sociale.

Le reste des personnes handicapés (handicapés de moins de 100%), leur financement est à la charge de l'ADS qui leurs fournis une allocation mensuelle de 3000 DA sous forme de quotas pour l'année 2017, le quota alloué est de 765 452 493 DA.

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Pour ce qui est des collectivités locales, dans ce dispositif, leurs rôle se limite par le recensement de nombre d'handicapés résidant dans leurs territoires et le traitement des dossiers des demandeurs de la pension handicapés pour ensuite les transmettre à la direction de l'action sociale de la wilaya.

Pour l'année 2017, dans les communes de terrain d'étude on a les statistiques suivantes :

A – 1 - Pension d'handicapés à 100%(4000 DA) :

Tableau n°03 : Pension d'handicapées dans les communes de l'échantillon.

Commune	Nbre d'handicapées	Nbre de bénéficière	montant	Taux de bénéficière
Tizi ousou	2830	1788	85 824 000	63,18%
Tigzirt	204	55	2 640 000	26,96%
Frikat	407	111	5 328 000	27,27%
Akbil	301	68	3 264 000	22,59%
Agouni gueghrane	255	171	8 208 000	32,94%
Ait chafaa	118	23	1 104 000	19,49%
Idjeur	258	74	3 552 000	28,68%
Beni zikki	103	23	1 104 000	22,33%

Source : bilan de la DAS 2017

L'analyse des données de tableau montre que la pension d'handicapée à 100% varie entre 22,59% et 32,94% sauf la commune de Tizi-Ouzou le taux de couverture c'est élevé à 63,18%.

A – 2 - Le filet social (handicapés moins de 100%) : L'allocation forfaitaire de solidarité est l'un des moyens utilisés par l'Etat pour combattre le phénomène de la pauvreté dans le pays.

L'AFS est destinée à une catégorie de personnes particulièrement vulnérables soit par leur âge soit par leur condition physique ou matériel et ne peuvent pas exercer une activité salariale.

Pour l'année 2017 on a les données suivantes :

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Tableau n°04 : l'allocation forfaitaire de solidarité dans les communes de l'échantillon

	Population Handicapé	Nombre de bénéficiaire De l'AFS	Montant	%
Tizi ousou	2830	1042	37 512 000 DA	36,81%
Tigzirt	204	149	5 364 000DA	73,03%
Frikat	407	296	10 656 000DA	72,72%
Idjeur	258	184	6 624 000DA	71,31%
Akbil	301	233	8 388 000DA	77,40%
Agouni Gueghrane	255	171	5 760 000DA	67,05%
Ath ziki	103	80	2 880 000DA	77,66%
Ait chafaa	118	95	3 420 000DA	80,50%

Source : Elaborer par nous même à partir des données de la DAS

En comparant les données de ces deux tableaux on constate que ces deux types d'aides sont complémentaires, on rajoutant les données de l'aide AFS et ceux de la pension handicapée le taux de couverture atteindra 100%.

B- Le dispositif de lutte contre le chômage :

Dans les programmes de lutte contre le chômage on trouve plusieurs dispositifs :

- Le programme PID ;
- Le programme TUP-HIMO ;
- Le programme Blanche Algérie ;
- Le programme DAIS.

Tous les programmes, en 2017, sont en situation de gèle à cause de la crise financière qu'a connu l'Algérie ces cinq dernières années due aux chutes des prix de pétrole.

2-2. Les dispositifs d'aides effectués en partenariat entre collectivités locales et organismes centraux d'action sociale :

Dans ce type de dispositifs on trouve une mixture de budget entre l'Etat et les collectivités locales.

A - Solidarité ramadhan : Ce dispositif consiste à l'octroi Des kits alimentaires composés de produits alimentaires de base acquis par la DAS en collaboration avec la wilaya et les

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

communes dans le cadre d'aider partiellement les familles démunies à travers les 67 communes de la wilaya. Pour l'année 2017 on a les statistiques suivantes :

- Le nombre de familles démunies recensées est 37 986 familles qui ont bénéficié d'un montant global de 147 471 139,49 DA.

- Sources des budgets :

Budget de wilaya : 80 000 000,00 DA comme subvention aux communes. 54,25%

Budgets communaux : 44 313 976,37 DA 30,05%

Contribution de la DAS : 20 000 000,00 DA 13,56%

Autres contributions : la caisse de la zakat a contribué avec un montant de 3 157 163,12 DA

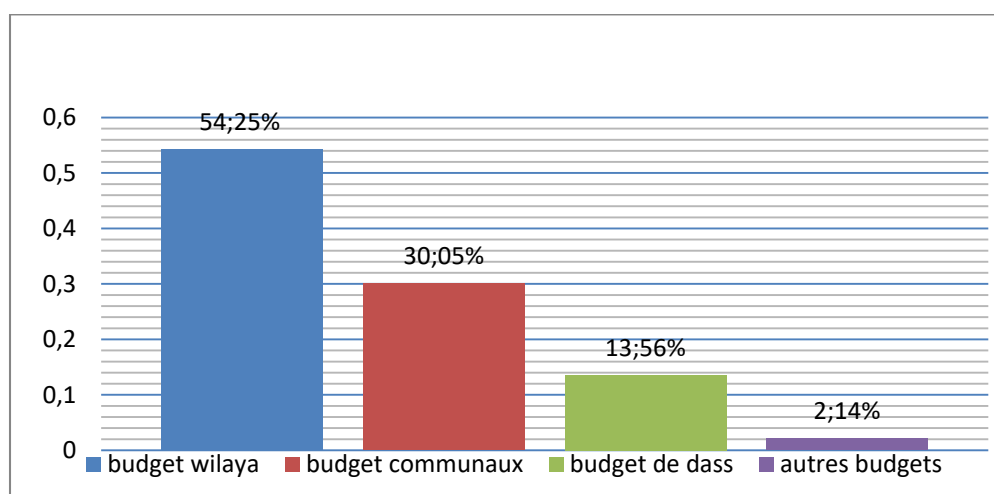
L'entreprise SONATRCH a contribué avec 1000 colis alimentaires en faveur de ces familles démunies.

Tableau n°05: Répartition de budget de solidarité ramadhan selon la source de budget.

les budgets	Budget de wilaya	Budgets communaux	Contribution de la DAS	Autres budgets	Total
montant	80.000.000,00 DA	44.313.976,37DA	20.000.000,00 DA	3157163,12 DA	147.471.139,49DA
Taux	54,25%	30,05%	13,56%	2,14%	100%

Source : Calculs effectuée à partir des données de la DAS.

Graphe n°1: Partage de budget de solidarité de ramadhan.



Source : Elaborer par nous même à partir des données de tableau précédent.

Les données de graphe montrent que pour le dispositif solidarité ramadhan ce sont les collectivités locales qui contribuent dans une grande part de montant global alloué. La wilaya

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

avec un taux de 54,25 % affecté comme subvention aux communes qui ont contribué avec un taux de 30%.

En ce qui concerne la solidarité de l'Etat, pour l'année 2017 la DAS a contribué d'un taux inférieur à celui des collectivités locales ce qui représente 13,56% du montant global.

L'analyse des dépenses allouées pour ce dispositif pour l'année 2017 nous a fait distinguer que ce sont les communes qui gère principalement ce dispositif d'aide avec 84,26% (en rajoutant les subventions accordées par de la wilaya).

La répartition des dépenses dans les communes de l'échantillon est comme suit:

Tableau n°06 : Répartition des dépenses destiné au dispositif solidarité ramadhan dans les communes de l'échantillon :

	Dépenses total Par commune	Collectivité locale		taux	Organisme centrale DAS
		Wilaya	Commune		
Tizi-Ouzou	2 121 243 008,72	1 495 665,12	21 000 000,00	1,06%	252 000
Tigzirt	142 115 442,88	1 785 000,00	00	1,25%	240 000
Frikat	105 726 433,04	1 700 000,00	00	1,60%	420 000
Akbil	98 283 167,06	1 200 000,00	00	1,22%	240 000
Agouni Gueghrane	99 770 046,06	1 000 000,00	00	1%	240 000
Ait Chafaa	76 880 996,57	1 500 000,00	00	1,95%	360 000
Idjeur	94 533 802,43	1 000 000,00	00	1,05%	360 000
Beni Zekki	61 380 358,08	1 000 000,00	00	1,62%	360 000

Source : Calculs effectués à partir des données de la DAL et de la DAS de Tizi-Ouzou.

Les chiffres de ce tableau montrent que les dépenses allouées à la solidarité ramadhan représentent un taux ne dépassant pas les 2% des dépenses totales, Dans les 8 communes (sauf la commune de Tizi-Ouzou) la part de ces dépenses relève des subventions de la wilaya aux communes, avec une participation de la DAS avec des montants entre 240000 DA et 420000 DA.

B - Le Trousseau Scolaire :

Pour l'année 2017, le nombre d'élèves bénéficiaires de cette aide est 14 600 élèves à travers les 67 communes de la wilaya. Le montant global alloué est de 100 000 000 DA répartis comme suit :

20 000 000 DA montant mobilisé par l'Etat par l'intermédiaire de la DAS ;

80 000 000 DA montant mobilisé par la wilaya comme subvention aux communes.

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Tableau n°07 : Répartition des dépenses destinées au dispositif trousseaux scolaires dans les communes de l'échantillon :

	Dépenses total Par commune	Collectivité locale		taux	Organisme centrale DAS
		Wilaya	Commune		
Tizi-Ouzou	2 121 243 008,72	1 950 000,00	9 450 899,85	0,53%	00
Tigzirt	142 115 442,88	1 001 650,00	00	0,70%	380 000,00
Frikat	105 726 433,04	810 000,00	00	0,76%	380 000,00
Akbil	98 283 167,06	820 650,00	00	0,83%	380 000,00
Agouni Gueghran	99 770 046,06	1 120 467,50	00	1,12%	380 000,00
Ait Chafaa	76 880 996,57	710 340,50	00	0,92%	380 000,00
Idjeur	94 533 802,43	880 768,37	00	0,93%	380 000,00
Beni Zekki	61 380 358,08	910 340,00	00	1,48%	380 000,00

Source : Calculs effectuée à partir des données de la DAL et de la DAS de Tizi-Ouzou.

Les chiffres de ce tableau montrent que les dépenses alloués aux trousseaux scolaires représentent un taux ne dépassant pas les 1,5% des dépenses totale

Dans les huit communes la part des dépenses de ce dispositif relève des subventions de la wilaya aux communes sauf la commune de Tizi-Ouzou qui participe avec un taux de 0,44% de leurs dépenses totales, et une participation de la DAS avec un montant fixe 380000 DA pour toutes les communes à l'exception de la commune de Tizi-Ouzou.

2 – 3 - Les dispositifs mis en place par les collectivités locales :

A - Alimentation scolaire :

Ce dispositif consiste à fournir des aides pour alimenter les cantines scolaires afin de permettre aux élèves éloignés des écoles ainsi que les démunies de bénéficier et prendre part dans ce dispositif. Pour l'année 2017 nous avons enregistré les données suivantes :

Tableau n°08 : Répartition des dépenses destiné au dispositif alimentation scolaire dans les communes de l'échantillon :

	Dépenses total Par commune	Collectivité locale		TAUX
		Wilaya	Commune	
Tizi Ouzou	2 121 243 008,72	2 700 000,00	10 758 382,99	0,63%
Tigzirt	142 115 442,88	2 383 650,38	00	1,67%
Frikat	105 726 433,04	1 096 250,50	00	1,03%
Akbil	98 283 167,06	1 128 340,64	00	1,14%
Agouni Gueghrane	99 770 046,06	1 954 230,00	00	1,95%
Ait Chafaa	76 880 996,57	885 356,25	00	1,15%
Idjeur	94 533 802,43	933 428,00	00	0,98%
Beni Zekki	61 380 358,08	985 642,00	00	1,60%

Source : Calculs effectuée à partir des données de la DAL de Tizi-Ouzou.

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

En analysant les chiffres de ce tableau on remarque que les dépenses allouées à l'aide alimentation scolaire présente un taux ne dépassant pas les 2% des dépenses totale des communes.

Dans les huit communes La totalité de ces dépenses relève des subventions de la wilaya aux Communes car ses dernières sont déficitaires. Sauf la commune de Tizi-Ouzou qui participe avec un taux de 0.5% de leurs dépenses de ce dispositif.

B - Ramassage Scolaire :

Ce type d'aides est destiné aux enfants scolarisé dans toute les communes de la wilaya à travers la mobilisation des bus pour permettre aux élèves éloignés des écoles de ce déplacé aisément. Pour l'année 2017 on a enregistré les données suivantes :

Tableau n°09 : Répartition des dépenses destiné au dispositif de ramassage scolaire dans les communes de l'échantillon :

	Dépenses total Par commune	Collectivité locale		TAUX
		Wilaya	Commune	
Tizi-Ouzou	2 121 243 008,72	4 380 650,35	26 016 048,97	1,43%
Tigzirt	142 115 442,88	3 600 000,00	00	2,53%
Frikat	105 726 433,04	1 456 328,84	00	1,37%
Akbil	98 283 167,06	1 244 629,95	00	1,26%
Agouni Gueghrane	99 770 046,06	3 428 645,66	00	3,43%
Ait Chafaa	76 880 996,57	964 429,00	00	1,25%
Idjeur	94 533 802,43	1 224 628,00	00	1,29%
Beni Zekki	61 380 358,08	1 429 340,00	00	2,32%

Source : calculs effectuée à partir des données de la DAL de Tizi-Ouzou

Les chiffres de ce tableau montre que les dépenses alloues à ce dispositif représente un taux qui varie entre 1,25% et 3,5% des dépenses totale, un taux faible comparant au total des dépenses des communes. Dans les 8 communes la grande part des dépenses relève des subventions de la wilaya aux Communes, sauf la commune de Tizi-Ouzou qui participe avec un montant de 26 016 048,97 DA ce qui représente un taux de 1,22% de montant global.

3-Présentation globale des taux des contributions des collectivités locales en matière de lutte contre la pauvreté :

Dans ce tableau nous allons regrouper tous les dispositifs auxquels participent les collectivités locales afin de déterminer la part globale des dépenses de ces aides dans le budget de ces communes.

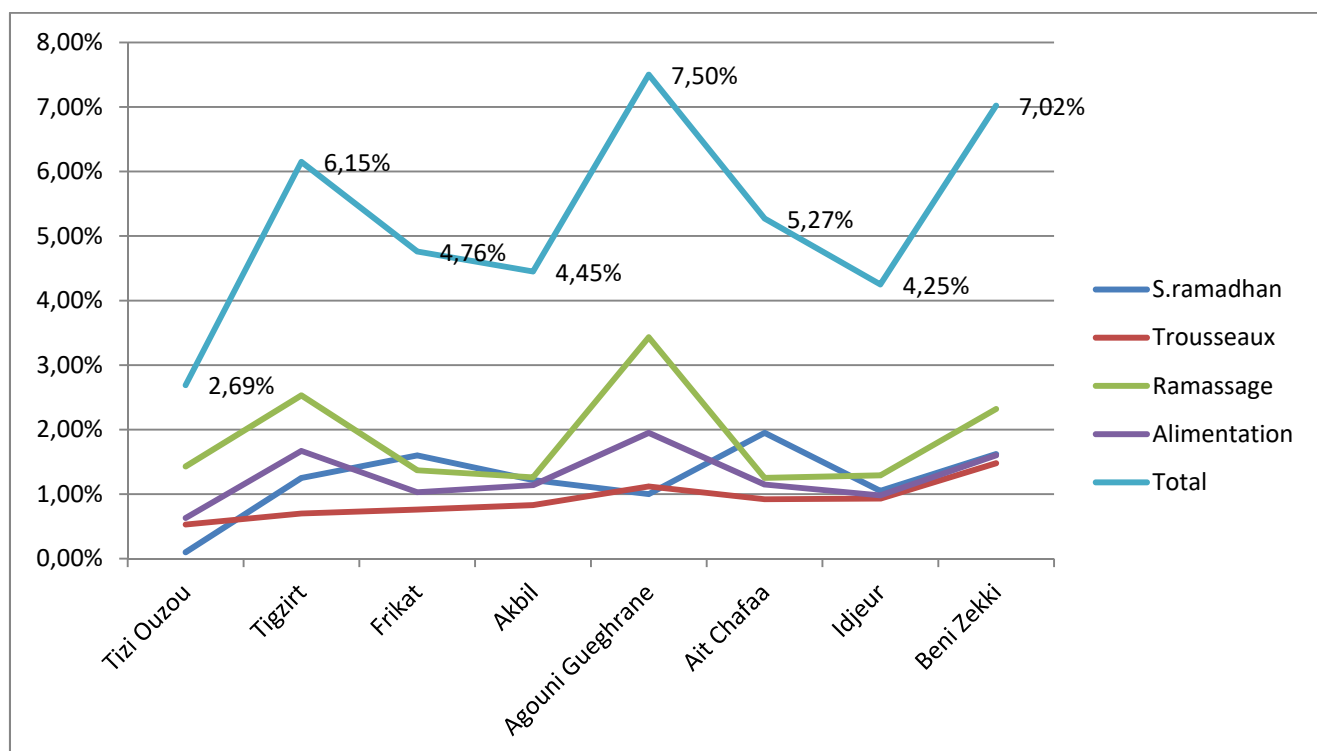
Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Tableau n°10 : Taux de chaque dispositif liés à la solidarité par rapport au total des dépenses

	S. ramadhan	Trousseaux	Ramassage	Alimentation	Total
Tizi-Ouzou	1,06%	0,53%	1,43%	0,63%	3,65%
Tigzirt	1,25%	0,70%	2,53%	1,67%	6,15%
Frikat	1,60%	0,76%	1,37%	1,03%	4,76%
Akbil	1,22%	0,83%	1,26%	1,14%	4,45%
Agouni Gueghrane	1%	1,12%	3,43%	1,95%	7,5%
Ait Chafaa	1,95%	0,92%	1,25%	1,15%	5,27%
Idjeur	1,05%	0,93%	1,29%	0,98%	4,25%
Beni Zekki	1,62%	1,48%	2,32%	1,60%	7,02%
	10,75%	7,27%	14,88%	10,15%	42,09%

Source : Elaborer par nous-même à partir des données des tableaux précédents.

Graphique n°2 : Taux des dépenses sociales dans les communes de l'échantillon.



Source : Elaborer par nous-même à partir des données de tableau n°9.

Chapitre III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive et analytique

Les données de graphe montrent que le taux de couverture des dépenses sociales varie entre 2,69% et 7,5%. Un taux très faible ce qui signifie que la part des dépenses sociales dans les budgets locaux sont insuffisantes, alors que dans les lois, la wilaya et la commune ont un rôle social majeur.

Les aides de solidarité ramadhan est une aide occasionnelle car son exécution se fait durant une période précise « mois de ramadhan »

La solidarité durant le mois de ramadhan varie entre 0,53% et 1,48% dans toutes les communes étudiées avec un prix unitaire de 6000 DA pour un seul kit. Ce que nous pouvons constater par rapport au prix de kit et le pouvoir d'achat qui ne cesse de diminuer avec l'inflation des prix, 6000 DA c'est très peu pour un mois entier surtout pour les familles nombreuses. Aussi, l'attribution des trousseaux scolaires est occasionnelle car elle intervient au début de chaque rentrée scolaire généralement au mois de septembre.

En ce qui concerne le ramassage et l'alimentation scolaire qui sont des aides annuelles, leurs taux de couverture varient entre 0,63% et 3,43 %.

Conclusion de chapitre :

Au regard de résultats obtenus relatifs à la gestion de la pauvreté dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou, l'analyse de ces données nous pousse à conclure que les collectivités territoriales occupent une place prépondérante dans la prise en charge de la pauvreté. Les raisons essentielles résident dans la proximité de ces entités territoriales avec la population résidente et notamment celle qui connaît une vulnérabilité sur le plan social.

Aussi, à partir de cette analyse, nous constatons que la place de secteur social dans les activités des collectivités locales n'est pas aussi importante comme le prévoit les textes législatifs et réglementaires de l'action sociale locale car lors de l'analyse des dépenses allouées à la lutte contre la pauvreté dans les dépenses budgétaires des communes et de la wilaya de Tizi-Ouzou, on a constaté la faible importance de ces dépenses.

Conclusion générale

Conclusion générale

Les finances locales prédisposent les communes urbaines et rurales à remplir pleinement leurs nombreuses missions, essentiellement celles économique et sociales.

D'abord, le rôle des collectivités locales se voit prépondérant notamment dans le secteur social qui a comme objectif principal la lutte et la réduction de la pauvreté. Néanmoins, des nuances sociales s'expriment avec vigueur dans les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, la faiblesse remarquable dans les dépenses destinées à ce secteur avec des taux qui ne dépassent pas 8% du total des dépenses des collectivités locales, le manque de ressources suffisantes et de personnels qualifiés, la qualité médiocre du service offert sont autant de problèmes inhérents au sous-développement des communes et ainsi que la lutte contre la pauvreté inefficace.

De même, La lutte contre la pauvreté, est une condition nécessaire pour réduire les écarts existant entre les différentes catégories sociales. Des mesures prioritaires doivent néanmoins être prises pour s'attaquer directement aux causes de la pauvreté. La mauvaise répartition des besoins essentiels n'est pas seulement un effet de la pauvreté, elle en est aussi la cause. De nombreux éléments prouvent qu'une meilleure répartition des services sociaux de base de qualité améliorera les conditions de vie de la population.

Notre problématique de recherche consistait à vérifier si la part des dépenses sociales dans les budgets locaux satisfait les catégories sociales défavorisées dans les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, ce qui nous a mené à partir des dispositifs étudiés précédemment à confirmer les hypothèses citées car :

- Les deux premiers dispositifs montrent que les pensions et /ou allocations attribuées sont minimales et insuffisantes ; ce qui confirme que les pauvres bénéficient moins des dépenses publiques sociales.
- Les deux dispositifs suivants nous confirment la deuxième hypothèse, ces dispositifs ont un effet temporaire et partiel sur les conditions de vie des catégories défavorisées car leur exécution se fait dans des périodes précises, outre que les coûts qui ne reflètent pas la réalité de pouvoir d'achat.

- Enfin, les derniers dispositifs cités nous confirment la dernière hypothèse car, ils nous montrent que toutes les catégories sociales peuvent bénéficier de ces aides même ceux des catégories favorisées.

Face à la nécessité de réduire la pauvreté d'une manière appréciable et durable, il est nécessaire que des mesures concrètes soient prises pour une meilleure orientation des dépenses publiques sociales afin de promouvoir et cibler avec efficacité les catégories défavorisées de la société. Cependant, pour mettre au point des politiques qui aient une chance d'aider effectivement les pauvres et les défavorisés, les pouvoirs publics devraient cibler les principales recommandations suivantes :

- 1- Accroître les primes et les allocations attribuées aux personnes démunies.
- 2- Prendre des mesures concrètes et nécessaires pour réduire les disparités communales en termes d'accessibilité aux services sociaux
- 3- Organiser la coopération entre les collectivités locales pour diminuer et partager les coûts de gestion
- 4- Mettre en place des politiques efficaces de lutte contre la pauvreté qui passe par une bonne gouvernance et la mise en place d'institutions fiables et contrôlées.

Bibliographie

Références bibliographiques :

Ouvrages :

- AHMED ZAID - CHERTOUK M. 2018, *Co-construction of the general interest, and social innovations forms in Kabylia. A partnerships interaction approach based of three case studies*, chap. 10, in *Providing public goods and commons, towards coproduction and new forms of governance for a revival of public action*, Ph. BANCE (Dir.), 318p.
- AHMED ZAID-CHERTOUK M., 2011, Le renouveau de l'action publique en Algérie dans le contexte de crise économique mondiale in *Renewal of public intervention and contemporary crisis. Towards the emergence of a new form of regulation?* Ouvrage collectif sous la direction de Ph. BANCE ET L. BERNIER, Publications du CIRIEC, Wiley Blackwell.
- GREFFE Xavier, *l'impôt des pauvres*, Ed. Dunod, 1978.
- SEN Amartya, « poor, relatively speaking oxford economics papers, vol35, 1983.
- Kankwenda MBAYA, Luc-Joël GREGOIRE, Hugues LEGROS, Harouna OUEDRAOGO, « La Lutte Contre La Pauvreté en Afrique Subsaharienne » Economica, PNUD.
- CARON Matthieu, "Budget et politiques budgétaires", Édition Bréal, Paris 2007.

Rapports et documents divers :

- AHMED ZAID-CHERTOUK M., 2013, « Économie Sociale et Solidaire en Algérie, réalités et perspectives » in *L'économie sociale et solidaire dans les pays du Maghreb*, IPEMED, Paris.
- AHMED ZAID M., 2011, Développement local et attentes des populations dans les collectivités locales algériennes, *Rapport pour Conseil national Economique et Social*, Alger, 181 p.
- AHMED ZAID M., 2008, Prédispositions sociales traditionnelles et limites des dispositifs institutionnels de l'action sociale territoriale en Algérie, *Proceedings du 27ème Congrès du CIRIEC, Innovation and Management. The responses of public, social and co-operative economy enterprises to major challenges*, Séville.

- AHMED ZAID M., 2007, Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou, *Revue Campus*, UMMTO, mars, pp. 10-30.
- AHMED ZAID M., & collectif, 2006, *La décentralisation au service du développement local*.
- AHMED ZAID M., & collectif, 2011, *La régulation de l'action publique en Algérie dans le contexte de crise financière mondiale*.
- AHMED ZAID M., 2017, *Les paradoxes de la régulation de l'action sociale en Algérie dans le contexte d l'Etat social : Entrepreneuriat social et inclusion sociale*, Séminaire international REDYL-CREAM-IFA *Etat stratège et régulation publique en Algérie 2 : Quelle évolution pour l'Etat dans l'économie ?* UMMTO, 2 octobre.
- AHMED ZAID - CHERTOUK M., 2015, Innovation sociale et co-construction de l'intérêt général : Approche conceptuelle et empirique de la prise en charge des handicapés par les associations sur le territoire de Tizi-Ouzou (Algérie), *5th CIRIEC International Research Conference on Social Economy*, Lisbon, 15-18 July,
- AHMED ZAID M., 2014, « L'économie sociale comme outil d'inclusion sociale et de croissance économique dans les pays de la rive sud de la Méditerranée », *Sommet euro-méditerranéen 2014 des institutions et acteurs économiques et sociaux*, Centre SEK, Nicosie (Chypre), 26-27 novembre
- AMIRI D. & AHMED ZAID M., 2012, *La mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales algériennes à l'aune de la loi de 2011 relative à la commune*, ANAFIP, Université de Tlemcen, 18-20 septembre
- AHMED ZAID M., 2012, Les déterminants du développement solidaire en Algérie : Analyse de l'efficacité et de l'équité de l'action sociale territoriale, *Le développement solidaire, quelle approche ?*, MFSN, Zéralda 08 - 09 janvier
- AHMED ZAID M., 2011, Les déterminants du management des collectivités territoriales algériennes dans le contexte de mondialisation, *Les effets de la mondialisation sur le management des organisations des pays en développement*, Université Badji Mokhtar, Annaba, 6 - 7 décembre
- Banque Mondiale, « Rapport sur la pauvreté en Algérie ». washington DC. USA, 1999.
- PNUD, « Rapport mondial sur le développement humain 2008 », Paris, Economica, 2009.
- PNUD, « Rapport mondial sur le développement humain 2009 », Paris, Economica, 2010.

- Rapport Mondial sur le développement humain (RMDH),2000.

Mémoires et thèses :

- AMANI Ismail (2016) Impact des composantes de la politique budgétaire sur l'inflation et la croissance en Algérie (1970-2014).
- MOUMI Ahmed (2008) Identification, mesure et modélisation des déterminants de la pauvreté cas de l'Algérie.
- « Evaluation des retombées du plan complémentaire de soutien à la relance économique (pcsce) 2005-2009 sur l'emploi et la productivité » 2008 Mémoire en ligne
- SABA Kouceila(2012) : « Autonomie financière des collectivités locales en Algérie ».
- BEN AMARA Karima (2008): « Contribution à l'étude de l'efficacité et de l'équité de l'action sociale des collectivités territoriales algériennes : Applicable aux collectivités territoriales de la wilaya de Tizi Ouzou », Mémoire de magister « Economie Publique Locale et Gestion des Collectivités Territoriales, S/D Pr Malika Ahmed Zaid

Textes juridiques :

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° 90-21 relative à la comptabilité publique

Décret exécutif N° 96-471 du 18/12/1996 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des services de l'action sociale de la Wilaya,

Arrêté interministériel du 29/09/1998 fixant les missions du bureau communal d'action sociale,

Sites web :

www.interieur.gov.dz

www.msncf.gov.dz

www.ads.dz

Table des matières

Table des matières

Introduction générale.....	(1)
CHAPITRE I : Généralités sur les collectivités locales	(4)
Section 1 : Les collectivités locales dans la réalité algérienne	(4)
1.1. Définition de la wilaya.....	(4)
1.2. Organisation et compétence de la wilaya	(4)
1.2.1 Organisation de la wilaya	(4)
A-organe délibérant.....	(4)
B-Organe exécutif.....	(4)
1.2.2 Compétences de la Wilaya	(5)
2. généralité sur la commune	(6)
2.1 Définition de la commune.....	(6)
2.2 Organisation et fonctionnement de la commune.....	(6)
2.2.1. L'instance délibérante : l'assemblée populaire communale « APC »	(7)
2.2.2. L'organe exécutif.....	(7)
2.2.3. L'administration de la commune.....	(8)
2.2.4 Les compétences de la commune.....	(8)
3. Le budget communal et les documents budgétaires	(9)
3.1. Définition du budget communal.....	(9)
3.2. Le cadre du budget communal.....	(9)
3.2.1. Le cadre juridique du budget des communes en Algérie	(9)
3.2.1.1. Un acte réglementé.....	(10)
3.2.1.2. Un acte de prévision.....	(10)

3.2.1.3. Un acte d'autorisation.....	(10)
3.2.2. Le cadre technique du budget des communes.....	(10)
3.2.2.1. La règle de l'annualité.....	(10)
3.2.2.2. La règle de l'universalité.....	(10)
3.2.2.3. La règle de l'unité.....	(11)
3.2.2.4. La règle de l'équilibre.....	(11)
3.2.2.5. La règle de l'antériorité.....	(11)
3.3. La structure du budget communal.....	(11)
3.3.1. La section de fonctionnement.....	(11)
3.3.2. La section d'équipement et d'investissement.....	(11)
3.4. Les documents budgétaires.....	(12)
3.4.1. Le budget primitif (BP)	(12)
3.4.2. L'ouverture de crédit par anticipation (OCA) et les autorisations spéciales(AS).....	(12)
3.4.3. Le budget supplémentaire (BS)	(12)
4. Les étapes d'élaboration du budget communal.....	(13)
4.1. La Préparation du budget communal.....	(13)
4.2. Le vote et l'adoption du budget communal.....	(13)
4.3. L'exécution du budget communal.....	(14)
4.3.1. Les agents d'exécution.....	(14)
4.3.1.1. L'ordonnateur.....	(14)
4.3.1.2. Le comptable public.....	(15)
4.3.1.3. Le principe de séparation des agents d'exécution.....	(15)
4.3.2. Les opérations d'exécution.....	(15)
4.3.2.1. Les opérations d'exécution de la dépense locale.....	(16)
A. La phase administrative de la dépense.....	(16)
– L'engagement de la dépense.....	(16)
– La liquidation de la dépense.....	(16)
– L'ordonnancement de la dépense.....	(16)
B. La phase comptable de la dépense.....	(17)
4.3.2.2. Les opérations d'exécution de la recette locale.....	(17)

A. La phase administrative de la recette.....	(17)
B. La phase comptable de la recette	(17)
4.4. Le contrôle portant sur l'exécution du budget local.....	(17)
4.4.1. Le contrôle de l'ordonnateur local.....	(18)
4.4.1.1. Le contrôle interne.....	(18)
4.4.1.2. Le contrôle externe.....	(18)
4.4.2. Le contrôle du comptable communal.....	(18)
4.4.2.1. Le contrôle interne.....	(18)
4.4.2.2. Le contrôle externe	(18)
Section 2 : dispositif de financement des collectivités locales en Algérie	(19)
2.1. Le produit des recettes fiscales et des taxes perçues par la commune.....	(19)
2.1.1. Le produit d'impôt perçu en faveur de l'État et des collectivités locales	(19)
2.1.1.1. La taxe sur la valeur ajoutée.....	(19)
2.1.1.2. L'impôt sur le patrimoine.....	(20)
2.1.1.3. La vignette sur le véhicule automobile.....	(20)
2.1.2. Les impositions perçues au profit des collectivités locales	(20)
2.1.2.1. Les impôts directs.....	(20)
A. La taxe foncière sur les propriétés non bâties.....	(21)
B. La taxe foncière sur les propriétés bâties.....	(21)
C. La taxe d'habitation.....	(21)
D. La taxe professionnelle.....	(21)
E. Les autres taxes directes.....	(21)
– La taxe d'enlèvement des ordures ménagères.....	(21)
– La taxe liée au transport	(22)
– La taxe d'assainissement	(22)
2.1.2.2. Les impôts indirects.....	(22)
A. La taxe sur la publicité.....	(22)
B. La taxe spéciale sur les permis immobiliers.....	(22)
C. La taxe de séjour.....	(22)
D. La taxe à l'abatage.....	(23)
2.2. Le produit des recettes domaniales et patrimoniales	(23)

2.3. Le produit des recettes d'exploitation.....	(24)
– Des droits de voiries	(24)
– Des droits de place et de stationnement	(24)
2.4. Les subventions de l'État.....	(24)
2.5. L'emprunt.....	(25)
2.6 La Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.....	(26)
Section 3 : Le rôle des collectivités locales dans le processus d'action sociale.....	(27)
3.1 Le rôle social des Collectivités locales.....	(27)
3.2 L'action sociale locale : un appui pour les collectivités locales.....	(28)
Conclusion de chapitre I.....	(30)
CHAPITRE II : aspects théoriques sur la pauvreté.....	(31)
Section 1 : Généralités sur la pauvreté (définition, formes et écoles de la pauvreté)	(31)
1 - 1 - Définition de la pauvreté	(31)
A : vision actuelle de la pauvreté.....	(31)
B : Définitions de la pauvreté	(32)
B - 1: selon le bien être.....	(32)
B - 2 : selon l'aspect monétaire, revenu et consommation.....	(33)
B - 3 : selon les besoins essentiels.....	(33)
B - 4 : selon l'exclusion sociale.....	(34)
B - 5 : définition de la pauvreté selon le PNUD	(34)
1 - 2 - Les formes de pauvreté	(35)
A - la pauvreté absolue et la pauvreté relative	(35)
A - 1 - la pauvreté absolue	(35)
A - 1 - 1 - Les différents types de seuils de pauvreté absolue.....	(35)

A - 2 - la pauvreté relative	(36)
B - Autres formes de pauvreté	(37)
1 - 3 - Les écoles de la pauvreté	(37)
Section 2 : le profil et les indicateurs synthétiques de la pauvreté.....	(39)
2 - 1 - Profil de pauvreté	(39)
2 - 1 - 1 - Définitions du profil de la pauvreté.....	(39)
2 - 1 - 2 - Les composantes du profil de pauvreté.....	(39)
2- 1 - 3 - l'aspect multidimensionnel de la pauvreté:.....	(41)
A - La diversification des formes de pauvreté	(41)
A - 1 - Approche axiomatique de généralisation.....	(42)
A - 2 - Approche floue de pauvreté multidimensionnelle.....	(43)
A - 3 - Approche consistante de la pauvreté multidimensionnelle.....	(43)
2 - 2 - les indicateurs synthétiques d la pauvreté:.....	(44)
2 - 2 - 1 - Indice de développement humain (IDH)	(44)
2 - 2 - 2 - indicateur de pauvreté humaine.....	(44)
A - caractéristiques de l'IPH.....	(45)
B - Les types de l'IPH	(45)
2 - 2 - 3 - indicateur sexo spécifique du développement humain (ISDH).....	(46)
2 - 2 - 4 - L'indicateur de la participation des femmes (IPF).....	(46)
2 - 2 - 5 - l'approche des ensembles flous.....	(46)
Section 3 : la politique nationale de lutte contre la pauvreté en Algérie.....	(47)
3 - 1 - Qu'est-ce que la lutte contre la pauvreté.....	(47)
3 - 2 - les différents programmes de lutte contre la pauvreté.....	(47)

3 - 2 - 1 - les dispositifs du programme ADS.....	(48)
A- Le filet social.....	(48)
B- Programme TUP-HIMO.....	(50)
C- Les contrats pré-emplois.....	(51)
D- Le développement communautaire participatif.....	(52)
E- Programmes blanche Algérie.....	(52)
F- La cellule de proximité et de solidarité.....	(53)
G- Le micro-crédit.....	(54)
3 - 2 - 2- programme de l'action de solidarité nationale.....	(55)
A- La solidarité scolaire.....	(55)
B- L'aide au logement.....	(56)
3-2-3 le plan de soutien à la relance économique.....	(56)
Conclusion de chapitre II.....	(57)

CHAPITRE III : Contribution des budgets locaux à la lutte contre la pauvreté dans la wilaya de Tizi-Ouzou : Etude descriptive(58)

Introduction :.....(58)

Section 1 : Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou(59)

1-1-Présentation de la wilaya(59)

1-1-1- Structures de base économiques, administratifs et sociales(59)

1-1-2-Répartition des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon le critère géographique et le degré de développement(59)

Section 2 : appréciation de l'implication des budgets locaux dans la lutte contre la pauvreté.....(62)

2-1 Présentation de milieu d'étude :..... (62)

2-2- Les Dispositif d'aides et les mesures de lutte contre la pauvreté dans le milieu d'étude	(63)
2-2-1- Les dispositifs des organismes centraux de l'action sociale :	(64)
A - Aides aux handicapées	(64)
B - Le dispositif de lutte contre le chômage	(67)
2-2-2- Les dispositifs d'aides effectués en partenariat entre collectivités locales et organismes centraux d'action sociale	(67)
A - Solidarité ramadhan	(68)
B - Le trousseau scolaire	(69)
2-2-3- Les dispositifs mis en place par les collectivités locales	(70)
A - Alimentation scolaire :	(70)
B - Ramassage scolaire	(71)
2-3- Présentation globale des taux des contributions des collectivités locales en matière de lutte contre la pauvreté :	(71)
Conclusion de chapitre III :	(73)
Conclusion générale	(74)